

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 1987) (n. 2051)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1987
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1987-1989 (n. 2059)

**Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri
per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)**

**Stato di previsione del Ministero dell'interno
per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)**

**Stato di previsione del Ministero dell'ambiente
per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)**

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 1986

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

– Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

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

PRESIDENTE (Bonifacio - DC)	Pag. 5, 7, 10 e <i>passim</i>
DE CINQUE (DC)	9
DE SABBATA (PCI)	9
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051	5, 7
LOMBARDI (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051	7, 9
SAPORITO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051	10
TARAMELLI (PCI)	12

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

(Antimeridiana)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

– Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

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

PRESIDENTE (Bonifacio - DC)	Pag. 12, 16, 20 e <i>passim</i>
DE SABBATA (PCI)	21, 25, 27
FLAMIGNI (PCI)	28, 33, 36
GARIBALDI (PSI)	17, 21
GASPARI, ministro per la funzione pubblica	13, 16, 17 e <i>passim</i>
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051	25
MAFFIOLETTI (PCI)	20
PERNA (PCI)	17
SAPORITO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051	21, 33, 36
TARAMELLI (PCI)	20

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

(Pomeridiana)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

– Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

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

PRESIDENTE:	
– Bonifacio (DC)	41, 43, 44 e <i>passim</i>
– Taramelli (PCI)	57, 61, 67

1^a COMMISSIONE

2051-2059 – Tabb. 1-A, 8 e 22

COLOMBO SVEVO (DC)	Pag. 56, 57, 59 e <i>passim</i>
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno	45, 59, 60 e <i>passim</i>
GARIBALDI	54, 65
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051	53, 54, 55 e <i>passim</i>
LOMBARDI (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051	52
PASQUINO (Sin. Ind.)	41, 43, 44 e <i>passim</i>
POSTAL, sottosegretario di Stato per l'ambiente	56
STEFANI (PCI)	60, 61, 63
TARAMELLI (PCI)	46, 49, 52

MERCOLEDÌ 3 DICEMBRE 1986

(Antimeridiana)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

– Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

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

PRESIDENTE (Bonifacio - DC)	68, 71, 73 e <i>passim</i>
BIGLIA (MSI-DN)	71
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno	77, 81, 82 e <i>passim</i>
FLAMIGNI (PCI)	82, 83
GHERBEZ (PCI)	68, 71
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051	73, 74, 76
PASQUINO (Sin. Ind.)	74
POSTAL, sottosegretario di Stato per l'ambiente	82

SAPORITO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051	Pag. 81, 82
TARAMELLI (PCI)	76

MERCOLEDÌ 3 DICEMBRE 1986

(Pomeridiana)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987) » (2051), approvato dalla Camera dei deputati

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 » (2059), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

– Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

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

PRESIDENTE (Bonifacio - DC)	86, 89, 90 e <i>passim</i>
AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio	97, 98, 99 e <i>passim</i>
BIGLIA (MSI-DN)	89, 90, 93 e <i>passim</i>
CASTELLI (DC)	102, 106
DE SABBATA (PCI)	92, 98, 102 e <i>passim</i>
FLAMIGNI (PCI)	100
FOSSON (Misto-UV)	105
GARIBALDI (PSI)	92, 101, 105 e <i>passim</i>
GUALTIERI (PRI)	95, 98, 103 e <i>passim</i>
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051	109
LOMBARDI (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051	93, 95, 96 e <i>passim</i>
PASQUINO (Sin. Ind.)	107
POSTAL, sottosegretario di Stato per l'ambiente	90, 92, 101 e <i>passim</i>
SAPORITO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051	87, 89, 101 e <i>passim</i>
TARAMELLI (PCI)	92, 96, 97 e <i>passim</i>

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 1986

**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 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 1987 (Tab. 1-A)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)
- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

(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 1987)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (tabella 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (tabella 8) - Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (tabella 22)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Jannelli di riferire alla Commissione sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2051.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Signor Presidente, anche quest'anno dobbiamo esprimere un parere favorevole sulla tabella relativa allo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987. Mi riferirò sinteticamente alle cifre in essa contenute, in modo da poterne trarre utili indicazioni.

Lo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 reca spese per complessivi 19.842.786 milioni di lire, di cui 11.633.686 milioni di lire per la parte corrente e 8.209.100 milioni di lire per le spese in conto capitale. Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1986, le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare una diminuzione di 9.081.455 milioni, così risultante: 12.926.612,1 milioni per la parte corrente e 3.845.157,1 milioni per il conto capitale.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge presentato dal Governo si fa riferimento partitamente alle spese per l'amministrazione generale, alle spese per la pubblica sicurezza, alle spese in favore della finanza locale. Sarebbe veramente una perdita di tempo ricordare in questa sede, almeno nella prima fase dell'esame dei documenti di bilancio, tali cifre che stanno ad indicare come il Ministero dell'interno, pur con tutti gli impegni che ha e con tutti gli oneri che su di esso gravano, sia riuscito a registrare una diminuzione di miliardi nelle spese previste per il 1987. Non vorrei adoperare lo stesso termine usato alla Camera dei deputati, affermando che tale bilancio «stigmatizza» l'attività del ministro Scalfaro, in quanto credo che il verbo «stigmatizzare» abbia un significato negativo. Noi elogiemo il comportamento e la condotta degli amministratori e del Ministro stesso.

Ad ogni modo in questa fase intendiamo sottolineare (ci torneremo più approfonditamente nel rapporto scritto) come gli sforzi

compiuti dal Ministero dell'interno sotto la guida del ministro Scalfaro siano stati coronati da successo. Gli obiettivi che il Ministero dell'interno si proponeva di raggiungere erano un maggiore coordinamento tra le forze di polizia e un maggiore decentramento sul territorio perchè a quest'ultimo fosse prestata una particolare attenzione. In parte questi obiettivi sono stati raggiunti, in parte il Ministero si sta apprestando ad affrontarli e risolverli.

Occorre considerare il nuovo modo di essere della delinquenza, che rispetto al passato, pone certamente problemi diversi ai responsabili dell'ordine pubblico generalmente inteso. I fatti verificatisi l'altro giorno a Roma fanno sì che il Ministero adotti nuove iniziative che gli permettano di controllare anche i cieli, perchè non deve più accadere che i radar non segnalino la presenza di un elicottero levatosi in volo. Dico questo non per stigmatizzare l'attività di chicchessia, ma per dimostrare come la delinquenza si atteggi differentemente di anno in anno, di mese in mese, di giorno in giorno, organizzandosi sempre in modo affatto diverso. Per esempio, nei confronti della delinquenza organizzata il Ministero dell'interno ha raggiunto risultati estremamente positivi, come pure sono stati molto positivi i risultati raggiunti — credo proprio grazie al coordinamento tra le forze dell'ordine pubblico sempre auspicato dal Parlamento — per quanto concerne la lotta alla droga. Infatti se dobbiamo segnalare l'episodio accaduto a Roma l'altro giorno per l'audacia con cui questi delinquenti si sono mossi, dobbiamo sottolineare anche alcuni fatti estremamente positivi, quali il recentissimo sequestro di un ingente quantitativo di droga grazie all'azione concordata e coordinata di tutte le forze di polizia.

Signor Ministro, forse adesso bisognerebbe rivedere i compiti dell'alto commissario contro la criminalità organizzata. Si tratta di un istituto anomalo che mal si inserisce nell'ordinamento e che può entrare in contrasto non soltanto con i responsabili dell'ordine pubblico nelle singole province (ossia i prefetti), ma anche con il responsabile massimo della pubblica sicurezza, il Diret-

tore generale della polizia di Stato. A me sembra pertanto che vada quanto meno fatta una riflessione sui ruoli, sulle mansioni di quest'istituto e sull'opportunità o meno di mantenerlo in vita: nel passato ha svolto una funzione utile, ma ora mi sembra superato.

Così pure credo che dovremmo riflettere sui compiti e sulle funzioni del commissario di Governo presso la Regione e dei singoli prefetti. Ciò influenzerebbe l'ordinato e corretto andamento dell'attività posta in essere dal Ministero dell'interno. Infatti il commissario di Governo sovrintende — si dice — a tutti i servizi e quindi anche a tutti i settori della Pubblica amministrazione, con un'eventuale palese contrapposizione tra chi è all'apice dell'ordine pubblico nella provincia, cioè il prefetto, e il commissario di Governo stesso.

Ma questi sono temi aperti al confronto parlamentare: non si tratta soltanto di questioni che voglio richiamare per mettere bene in luce l'attività del Ministero dell'interno, in particolare da questi punti di vista. Mi riferisco ad esempio al rapporto tra il Ministero dell'interno e il Ministero per la protezione civile che gestiscono in comune l'attività dei vigili del fuoco nelle zone colpite dalle calamità naturali. Da diverso tempo si avverte la necessità di una ristrutturazione, in un quadro veramente organico ed armonico, della Pubblica amministrazione per i problemi di coordinamento tra diversi Ministeri interessati ad un settore: questo problema deve essere riconsiderato con una certa attenzione. Fino a questo momento devo dire che le cose si sono svolte con estrema puntualità: i vigili del fuoco infatti hanno portato avanti, come del resto hanno sempre fatto, un'azione efficiente sul territorio e quindi non ci sono state discrasie o discrepanze nell'azione che il Ministero per la protezione civile ha esplicato insieme col Ministero dell'interno e con quello della difesa nelle zone colpite da calamità naturali. Nella mia zona, l'Irpinia, ho potuto costatare personalmente che nei cosiddetti anni «bui» dell'emergenza c'è stato un efficiente coordinamento operativo per merito dei

prefetti. A questo proposito mi domando come mai il prefetto di Avellino di quel tempo sia stato rimosso: ma forse discuteremo di questo in altra sede. Tuttavia devo riconoscere che egli, anche immediatamente dopo il terremoto, si mise all'opera per coordinare le azioni necessarie.

Desidero fare un'ultima notazione per quanto concerne l'azione posta in essere dallo stesso Ministro sul piano internazionale. La criminalità, se sul piano interno interessa le tre forze di polizia del nostro Paese, sul piano internazionale pone certamente il problema di una maggiore interdipendenza e di un maggiore coordinamento tra tutte le forze interessate a colpire la criminalità stessa. Quest'ultima, onorevoli colleghi, non è più a dimensione strettamente territoriale, nazionale, bensì più ampia, internazionale.

PRESIDENTE. La criminalità ormai travalica le frontiere!

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051.* Infatti non esiste più la figura del vecchio camorrista, non ci troviamo più di fronte a questi aspetti «domestici» della delinquenza, ma ad una criminalità di ben più vaste dimensioni.

In questo settore il ministro Scalfaro ha ben compreso le questioni più urgenti, che certamente mettono in luce come l'iniziativa di un Ministro intelligente e capace, qual è il ministro Scalfaro, debba colpire soprattutto la delinquenza organizzata: essa — come giustamente lei diceva, signor Presidente — travalica i confini nazionali e deve essere affrontata sul piano internazionale con metodi e strumenti nuovi.

Anche su questo punto devo dire che il Ministero degli interni è all'avanguardia, ad esempio per quanto concerne l'attrezzatura tecnologica. Mi riferisco alla banca dati istituita presso il Ministero dell'interno, che funziona ormai da vari anni e che è stata messa in opera — voglio ricordarlo — con tanta intelligente e tenace volontà dal prefetto Raffaelli Santoro, attualmente prefetto di Bologna. Ritengo che essa sia

veramente di grandissima utilità, proprio per gli obiettivi cui accennavo in precedenza, al fine di combattere la delinquenza organizzata.

Signor Presidente, queste sono le battute più significative di un rapporto che si preannuncia, come i colleghi avranno già compreso, estremamente favorevole nei confronti del bilancio del Ministero dell'interno e della corrispondente parte del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Jannelli e prego il senatore Lombardi di riferire alla Commissione sulla tabella 1-A e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2051.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051.* Signor Presidente, lo stato di previsione della spesa per la Presidenza del Consiglio dei ministri, per il quale preannuncio la proposta di parere favorevole, si presenta in linea con il quadro generale che è stato definito dalle Commissioni bilancio della Camera dei deputati e del Senato nelle sedute del 10 e dell'11 giugno 1986. Come tutti ricordiamo, in quella occasione si è distinto fra un documento di programmazione, che indica gli obiettivi e gli strumenti, ed un bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-1989. Per quanto riguarda, invece, i provvedimenti di natura finanziaria e di settore, si è pensato di elaborare singoli disegni di legge che debbono costituire la manifestazione operativa degli obiettivi che sono stati indicati.

Il documento di programmazione è stato approvato dai due rami del Parlamento nelle sedute del 17 e 18 settembre, mentre i documenti di bilancio sono stati presentati ai due rami del Parlamento il 29 settembre 1986.

La tabella 1-A relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che stiamo ora esaminando, prevede uno stanziamento complessivo di 1.975.289 milioni, distinti in 880.754 milioni per la parte corrente e 1.094.535 milioni per il conto capitale. La tabella in esame si trova al quattordicesi-

mo posto nella graduatoria delle 22 che compongono l'intero bilancio dello Stato, sicchè lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri si può considerare un bilancio di media dimensione.

Il rapporto tra le spese correnti e le spese in conto capitale, nell'ambito del bilancio della Presidenza del Consiglio, è di 44,6 per cento per le spese correnti e di 55,4 per cento per le spese in conto capitale; ciò è in linea con l'indicazione del documento programmatico, che raccomandava di ridurre l'incidenza delle spese correnti e di accrescere gli stanziamenti in conto capitale. Tuttavia nella relazione si fa presente che questo rapporto è destinato a rovesciarsi in sede di assestamento, come è avvenuto per il 1986, a causa delle variazioni apportate nel corso dell'esercizio per gli stanziamenti di parte corrente, in relazione alle caratteristiche del bilancio che viene gestito dalla Presidenza del Consiglio. Questo, infatti, è un bilancio a struttura non omogenea, dato che comprende spese di uffici vari che confluiscono nella direzione della Presidenza del Consiglio dei ministri. Si tratta di spese legate alla funzione di indirizzo amministrativo e all'attività dei Ministri senza portafoglio e degli uffici collegati, degli organi di giustizia amministrativa e di quelli di difesa e rappresentanza dello Stato in giudizio.

Il quadro d'insieme della spesa, valutato in base ad un criterio funzionale, è costituito da spese per amministrazione generale, spese per istruzione e cultura, fondo spese per i servizi di sicurezza (ma questo fondo è destinato a ripartirsi fra i tre servizi, rimanendo alla Presidenza del Consiglio semplicemente lo stanziamento del CESIS, visto che gli altri stanziamenti vengono trasportati nei bilanci del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa per quanto riguarda il SISDE e il SISMI), azioni ed interventi nel campo economico, azioni ed interventi nel campo sociale (questa è una voce che prevede, tra l'altro, contributi ad alcune associazioni combattentistiche e a cittadini illustri che versino in stato di particolare necessità). Per ora non vi sono stanziamenti per la voce rela-

tiva agli interventi a favore della finanza regionale e locale, ma in sede di assestamento dovrebbe prevedersi una spesa per tale titolo attraverso lo storno da un apposito capitolo del Ministero del tesoro.

È da osservare, per quanto concerne le spese dell'amministrazione generale, che queste riguardano le spese per gli uffici della Presidenza del Consiglio, le spese per gli uffici dei Ministri senza portafoglio e quelle per le magistrature speciali.

Una voce rilevante del bilancio della Presidenza del Consiglio concerne le spese per l'istruzione e la cultura. In essa è compreso il notevole stanziamento per la ricerca scientifica in cui, oltre ai 700 miliardi ad essa destinati, sono previsti 1,2 miliardi circa per i Servizi per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica. Lo stanziamento per la ricerca scientifica comprende poi, per quanto attiene alle voci della tabella del Ministero della pubblica istruzione, 330 miliardi circa per la ricerca scientifica nell'università e 230 miliardi di contributi per l'Istituto nazionale di fisica nucleare. A tutto ciò bisogna aggiungere 279 miliardi per la ricerca applicata, 15 per la ricerca sanitaria e 54 per la ricerca militare.

Per quanto riguarda la stampa sono comprese le spese per i servizi di stampa e di informazione della Presidenza del Consiglio (13,3 miliardi), nonchè quelle per la diffusione di notizie italiane attraverso agenzie italiane di informazione con rete di servizi esteri sul piano mondiale; il dettaglio è comunque riportato nella relazione scritta.

Per quanto concerne le variazioni del 1987 rispetto all'assestamento del 1986, è da segnalare una diminuzione complessiva di 1.128 miliardi circa, perchè le previsioni del bilancio 1987 a legislazione vigente sono di 1.975.289 milioni di spesa, mentre le previsioni assestate del bilancio dell'anno precedente sono di 3.103.623 milioni.

Le cause di queste variazioni sono costituite da fattori legislativi indicati specificamente nel documento e per le spese della parte corrente e per le spese della parte capitale; si inserisce inoltre l'approvazione

di nuove leggi di spesa a carico dei due fondi globali del Tesoro. Questa in sintesi l'indicazione delle cifre.

Alla Camera era stata rappresentata nel dibattito l'inadeguatezza di alcuni stanziamenti relativi all'attività tipica della Presidenza del Consiglio, come il funzionamento di commissioni di studio, tant'è l'auspicio che in sede di assestamento le dotazioni di questi capitoli venissero accresciute. Si può convenire su questa generica osservazione, anche se c'è da domandarsi — poichè si tratta di un documento del Consiglio dei Ministri — perchè non vi si sia provveduto in quella sede.

Vi è, inoltre, l'esigenza di una particolare chiarezza istituzionale relativamente alle competenze dei Ministri senza portafoglio che fanno capo alla Presidenza del Consiglio. Mi riferisco specificamente al rapporto tra l'ufficio del Ministro per la protezione civile e l'ufficio del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Sappiamo che l'attività della protezione civile sta andando ben al di là dell'emergenza e lo possiamo costatare in base ai provvedimenti che vengono approvati. Inoltre si sta determinando un quadro istituzionale derogatorio rispetto al quadro generale del funzionamento dell'Amministrazione pubblica, statale e locale.

Per quanto concerne l'ordine pubblico e in particolare i servizi di pronto intervento (mi riferisco soprattutto alla ricostruzione e alla riattazione di edifici), si va molto al di là delle competenze della protezione civile. Va sottolineata, come effetto evidente, la rottura dell'unità d'azione negli interventi per il Mezzogiorno, in conseguenza della predisposizione di due canali diversi: quello della protezione civile e quello degli interventi straordinari. È piuttosto singolare che la protezione civile si occupi degli insediamenti industriali nel Mezzogiorno e si corra il rischio di seguire nel Sud, per le modalità dell'intervento caratterizzato dalla normativa di emergenza una linea terzo-mondista. Ad esempio, se si interviene per la tutela dei centri storici nell'area centro-settentrionale del Paese, si tiene conto delle garanzie normative previste dai canali isti-

tuzionali ordinari; se, invece, si opera nell'area meridionale, gli interventi sono regolati dalla normativa di emergenza (le ordinanze della protezione civile) e vengono trattati sotto il profilo della spesa più che sotto il profilo del bene e dell'interesse da proteggere.

DE SABBATA. Questa è l'ideologia del commissario.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. Quanto vado affermando non intende togliere nulla al significato dell'intervento della protezione civile, che è cospicuo per quanto riguarda l'entità globale degli stanziamenti. Probabilmente i centri dell'Italia meridionale non avrebbero suscitato tanto interesse, se non ci fossero stati degli eventi calamitosi, in quanto Venezia prevale sul centro normanno o sul castello svevo del Mezzogiorno. Ciò che va sottolineato è il tipo di garanzia istituzionale che deve assistere questi interventi di grande rilievo che — lo ribadisco ancora una volta — vanno ben al di là dell'emergenza.

DE CINQUE. Ciò riguarda anche il settore degli acquedotti, ad esempio, e delle opere pubbliche.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. In tutti i settori possiamo riscontrare un'eccezionalità di normativa, anche attraverso la sostituzione dei soggetti istituzionalmente competenti, come quando ad esempio un provvedimento assegna ai comuni o alle Regioni somme da destinare a riattamento o a consolidamento di centri storici.

DE SABBATA. Questa previsione è contenuta in una legge.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. Anche il ritardo nell'avvio dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno è dovuto in parte all'esistenza del parallelo

canale della protezione civile, che sostituisce a volte l'azione del Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Un discorso più generale andrebbe fatto per quanto riguarda il quadro istituzionale e costituzionale in cui si colloca la presidenza del Consiglio. Stiamo parlando dell'organo che esprime la *leadership* istituzionale, ossia il massimo della capacità della istituzione-Governo di esprimere la sintesi dei poteri di direzione dell'economia e della società. Questo discorso è tutto aperto e resta affidato alla definizione della legislazione sulla Presidenza del Consiglio (il cui disegno di legge è in corso d'esame davanti a questa Commissione), alla riforma dell'ordinamento dei Ministeri e delle autonomie locali, alla normativa per uno spazio impositivo autonomo da parte degli enti locali e via dicendo. È evidente che la valutazione che si può fare oggi della tabella in esame è parziale, perchè essa esprime alcuni problemi irrisolti nel quadro politico-istituzionale del nostro Paese. Ritengo che anche questa Commissione debba farsi carico di affermare la necessità e la indifferibilità di una definizione complessiva dei poteri dello Stato, che poi si esplicano nel vertice della direzione politica ed istituzionale del Paese.

Credo che per il momento non vi siano altre considerazioni da fare e, riservandomi altre osservazioni in sede di replica, propongo di esprimere parere favorevole alla tabella 1-A, relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Lombardi e prego il senatore Saporito di riferire alla Commissione sulla tabella 22 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2051.

SAPORITO, estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051. Signor Presidente, il disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1987, relativo al Ministero dell'ambiente, e quello per il bilancio pluriennale per il triennio 1987-89, per la parte concernente lo stesso Ministero, sono en-

trambi provvisori, trattandosi di un aggiustamento tecnico, nel senso che viene portato a tabella a sè stante quanto costituiva una rubrica della tabella della Presidenza del Consiglio dei ministri, precisamente la rubrica n. 38. Questo passaggio da una rubrica di una tabella più ampia a una tabella di bilancio di un Ministero appena costituito ovviamente pone in evidenza la provvisorietà dei dati che ci sono stati forniti ed anche la povertà delle voci di spesa che vengono indicate nei singoli capitoli. Infatti è mortificante vedere una formula tecnica inserita nel bilancio come quella del «per memoria», anche se — ripeto — la formulazione è provvisoria.

Ho voluto fare questa considerazione preliminare perchè siamo in piena attuazione della legge 8 luglio 1986, n. 348, istitutiva del Ministero dell'ambiente, che proprio in questa Commissione è stata oggetto di grande riflessione e attenzione da parte di tutte le forze politiche, affinchè la costituzione del Ministero dell'ambiente ponesse, da una parte, l'Italia al livello degli altri paesi europei e creasse, dall'altra, rapporti coordinati tra i diversi Ministeri e le Amministrazioni interessate in generale alla problematica dell'ambiente. Il bilancio in esame risente anche della caratteristica tipica della discussione che si è avuta in questa assemblea, cioè che il Ministero dell'ambiente chiedeva e gli altri Ministeri si difendevano, tanto è vero che la cifra più rilevante di questo bilancio rimane quella destinata all'attuazione del Ministero, subordinata, peraltro, alle iniziative di coordinamento e di raccordo per la ripartizione ed il trasferimento delle somme. A questo proposito mi permetterò di presentare un ordine del giorno per impegnare il Governo su alcuni punti. Infatti, se non è ben determinata la volontà politica superiore del Governo che convinca i singoli soggetti a coordinare le loro iniziative, non si risolveranno alcuni nodi centrali: per essere più espliciti, se i soggetti non si metteranno d'accordo, non saranno mai trasferiti i fondi destinati al Ministero dell'ambiente da parte del Ministero dei lavori pubblici, del Ministero dell'industria e mi pare anche

del Ministero dei beni culturali ed ambientali.

Ritengo opportuno tenere ben presente questo punto, perchè ci troviamo di fronte quasi ad una scommessa: ci sono molte calamità naturali, il degrado dei mari e delle acque marine, delle coste e delle acque fluviali, ormai intollerabile, ed un inquinamento atmosferico ed urbano cui occorre rimediare. Tutti sappiamo cosa sta avvenendo in questi giorni a Roma. Ricordo anche il problema dei rifiuti solidi urbani, quello dei piani generali di risanamento dell'ambiente che richiamano le responsabilità dei comuni e delle Regioni e che, soprattutto, richiedono una capacità incisiva del Ministero dell'ambiente per coordinare le diverse iniziative. Le condizioni del recupero ecologico del territorio del nostro Paese non devono essere viste soltanto come momento del dibattito che si svolge anche in campo europeo o come momento di slancio della sviluppo economico del Paese. Diciamo che, in generale, lo sviluppo economico sarà avvantaggiato dall'azione di recupero ecologico ed ambientale, però non può trattarsi di un'equazione: è una valutazione errata. Se dobbiamo pagare un prezzo sul piano dello sviluppo, facciamolo anche se solo sul piano del recupero ambientale ci saranno dei vantaggi. In effetti, la caratteristica e le strutture produttive del nostro Paese sono tali che se non poniamo in essere per tempo i piani e programmi di risanamento, gran parte della componente economica legata allo sviluppo del turismo risentirà di alcune perdite; è necessario rinvigorire a tal fine i rapporti con l'estero, intervenire per le coste, per il Mezzogiorno e via dicendo. Se non lo faremo, possiamo immaginare quale sarà il destino del nostro Paese. È vero che sul piano del degrado ambientale altri paesi europei hanno problemi maggiori del nostro: almeno su questo non siamo gli ultimi! Certo, non abbiamo ancora causato danni irreparabili e l'azione di recupero è ancora possibile. Se pensiamo al degrado delle foreste in Germania o alle acque in Olanda, ai mari del Nord, possiamo dire di trovarci in una situazione in qualche modo

recuperabile; però dobbiamo affrontare subito alcuni problemi, come ad esempio quelli relativi alle grandi concentrazioni urbane.

Se pensiamo che la Germania occidentale ha destinato al recupero ecologico 50 miliardi di marchi, possiamo renderci conto di come i dati riportati in questa tabella siano assolutamente insufficienti. Dobbiamo chiedere perlomeno che si dia rapidamente luogo all'attuazione completa del Ministero e a quei raccordi di cui abbiamo parlato.

Intanto devo dire che lo stato di previsione della spesa corrente, comprensivo degli aggiornamenti per effetto delle variazioni di assestamento di bilancio, prevede per il 1987, 18.915 milioni di lire, ripartiti in tre voci fondamentali: oneri inderogabili per gli stipendi, 1.315 milioni; trasporto di fondi dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (ex rubrica n. 38), 2.600 milioni; fondo da ripartire per l'attuazione della legge istitutiva del Ministero dell'ambiente, 15.000 milioni (che però sono soggetti ad una ripartizione in base a una serie di iniziative indicate nella relazione che accompagna la nota preliminare).

A mio giudizio — e su questo mi riservo eventualmente di presentare un ordine del giorno dopo aver ascoltato la replica del Ministro — si richiede un'iniziativa governativa in quanto si tratta di definire l'assetto strutturale del Ministero, ma anche lo spostamento di competenze e di funzioni da altri Ministeri. La Camera sta esaminando il disegno di legge che si occupa di tale questione, ma se, con un ordine del giorno, potessimo vincolare il Governo a svolgere quest'azione di coordinamento, sarebbe senz'altro un risultato positivo.

La previsione dei residui passivi risente ovviamente della situazione di precarietà in cui si trova il Ministero con un totale di 2.114,8 milioni di lire e con un incremento rispetto all'ex rubrica n. 38 del 1985. Per quanto riguarda la capacità di spesa molto dipenderà anche dai piani che dovranno essere predisposti a livello istituzionale. Le Regioni dovranno occuparsi dei rifiuti solidi e dei piani generali di risanamento del-

l'ambiente, ma a livello nazionale si dovrà tener conto di simili piani e di tutti gli altri interventi che le amministrazioni locali potranno in essere.

Nel giudizio positivo che occorre esprimere sull'istituzione del Ministero dell'ambiente è bene sottolineare che non devono mancare gli interventi degli altri Ministeri. Nel dibattito svoltosi alla Camera si è manifestata una deresponsabilizzazione dei vari Ministeri interessati ai problemi dell'ecologia: questa visione è sbagliata. A mio giudizio il Ministero dell'ambiente ha compiti di coordinamento, operativi, di gestione di programmi immediati, però ciò non significa che i Ministeri dei lavori pubblici o dei beni culturali e ambientali o dell'industria o ancora dei trasporti non debbano svolgere i loro compiti. Infatti quando è stato istituito il Ministero di cui ci stiamo occupando avevamo in mente un'amministrazione di coordinamento, tra l'altro, di iniziative prese da altri Dicasteri. Occorre inoltre prevedere un concerto con le amministrazioni interessate ai problemi dell'ambiente, ognuna delle quali, con propri rappresentanti, inciderà nella definizione delle decisioni del Ministero dell'ambiente.

Anche la mancata previsione della presenza del Ministro dell'ambiente nelle decisioni dei vari Ministeri è il frutto di una visione sbagliata.

Forse nel momento in cui nasce il bilancio autonomo del Ministero dell'ambiente occorrerebbe precisare tali punti e completare il disegno di una struttura che abbia per proprio oggetto e per propria motivazione precisa la difesa dell'ambiente.

TARAMELLI. Per quanto concerne il dibattito sulla tabella 8, vorrei che fosse presente il Ministro dell'interno, non perchè abbia qualcosa in contrario alla presenza del sottosegretario Ciaffi, ma perchè le cose dette dal senatore Jannelli circa l'ordine pubblico non sono propriamente esatte. Mi sembra una questione politica delicata.

Inoltre mi sembra indispensabile ascoltare il Ministro della funzione pubblica, per quanto rientra nella competenza della nostra Commissione, perchè il Parlamento ha

diritto di sapere che cosa sta succedendo nel comparto del pubblico impiego circa la situazione dei contratti.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Saporo per la sua ampia relazione.

Per quanto concerne l'osservazione del senatore Taramelli, mi riservo di valutare come potrà collocarsi un'informativa sullo stato della contrattazione nel pubblico impiego.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè delle tabelle 1-A, 8 e 22, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,10.

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

(Antimeridiana)

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 10,40.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

– Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

(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 se-

guito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (tabella 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (tabella 8) - Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (tabella 22)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta del 27 novembre scorso.

Accogliendo le richieste avanzate da alcuni membri della Commissione, ho invitato il ministro Gaspari per darci conto dello stato delle trattative per i rinnovi contrattuali riguardanti il pubblico impiego. Invito pertanto l'onorevole Gaspari a prendere la parola.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Signor Presidente, l'avvio ai rinnovi contrattuali nel settore del pubblico impiego è stato preceduto da due intese.

La prima intesa è stata raggiunta il 17 dicembre dell'anno scorso con l'accordo intercompartimentale, che da una parte risolse l'allora insoluto problema della scala mobile e del costo del lavoro, dall'altra fissò criteri e caratteristiche che dovevano guidare il Governo e i sindacati nella politica dei rinnovi contrattuali. Nella sostanza si stabiliva che i rinnovi contrattuali dovevano garantire a tutti i lavoratori del settore pubblico allargato il mantenimento del potere di acquisto (salario reale) ed inoltre che il Governo doveva stanziare uno 0,80 per cento della spesa complessiva per il settore pubblico (parte stipendiaria e retribuzioni in genere) da destinare all'aumento della produttività, all'efficienza e alla trasformazione della Pubblica amministrazione.

L'accordo del dicembre dell'anno scorso è stato integrato da un incontro svoltosi nel pomeriggio del 4 novembre 1986 a Pa-

lazzo Chigi con le organizzazioni sindacali, incontro che ha riguardato l'intera politica del Governo. Fra le richieste sindacali, in quella circostanza fu anche compresa quella di uno stanziamento aggiuntivo di 1.500 miliardi di lire da destinare alla riapertura del «ventaglio» delle professionalità, cioè di quei livelli che per effetto del punto unico di scala mobile erano stati depauperati del potere d'acquisto durante il decennio 1975-1985, ciò naturalmente sulla scorta di dati oggettivi e con criteri validi per tutti i settori.

Sulla base di questi due accordi si è proceduto all'avvio delle trattative, che al momento riguardano i seguenti comparti: Ministeri, enti pubblici non economici, scuola, sanità, Regioni ed enti locali e, *a latere*, Polizia di Stato.

Per quanto riguarda i principi da applicare, una prima operazione legata all'attuazione dell'accordo del 17 dicembre 1985 riguarda la garanzia del salario reale, quindi l'applicazione dell'indice programmato di inflazione, che per il 1986 è quello reale e per gli anni successivi è previsto nel 4 per cento per il 1987 e nel 3 per cento per il 1988. Naturalmente queste previsioni sono assistite da una clausola particolare, la quale prevede che nel settembre di ciascuno dei tre anni cui si riferisce il contratto le parti si debbano risentire per verificare l'andamento complessivo dell'inflazione e se il «tetto» dovesse essere superato è evidente che il potere d'acquisto deve essere ristabilito, in maniera da rendere esente da eventuali danni retributivi il personale del settore pubblico allargato.

Le trattative avviate sono andate avanti abbastanza rapidamente per quanto riguarda il settore Ministeri, per il quale si sono raggiunti degli accordi già perfezionati relativamente alla rideterminazione degli organici, alla mobilità, all'informazione, all'occupazione, all'orario, all'organizzazione del lavoro e alla sua articolazione secondo principi di flessibilità, oltre che alla disciplina della contrattazione decentrata. Stiamo discutendo la parte economica ed è prevedibile che prima di Natale si arrivi alla conclusione dell'accordo.

Questo settore è interessato da una seconda operazione concordata nella riunione di Palazzo Chigi del 4 novembre, riguardante il rilancio del «ventaglio» delle professionalità, in considerazione — come ho detto prima — del punto unico di scala mobile e degli alti tassi di inflazione. Sulla scorta di dati obiettivi rilevati dagli istituti statistici, si è constatato che la riduzione del potere di acquisto dei livelli retributivi comincia a partire dal sesto e prosegue per il settimo e l'ottavo livello con una linea ascendente, nel senso che è sempre più pesante per i livelli più alti. Come ricorderete, per la dirigenza avevamo rilevato una riduzione del potere di acquisto che arrivava addirittura ad oltre il 60 per cento della retribuzione.

Si sono quindi stabiliti dei criteri che devono valere per tutti i settori, nessuno escluso, in maniera che ci sia un carattere di obiettività in questa operazione di riparametrazione dei livelli superiori che interessa un gruppo molto vasto di dipendenti pubblici (circa un milione e mezzo).

Debbo far notare che nel settore privato gli intermedi non protestano più perchè hanno risolto i loro problemi, che invece sono rimasti senza soluzione nel settore pubblico; di qui l'iniziativa delle confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL per rilanciare questo concetto dei livelli più bassi dal punto unico di scala mobile e dall'inflazione con criteri validi per tutti.

Sulla base di tali criteri, si pensa di condurre una operazione programmata (il Governo vorrebbe realizzarla in due contratti) che permetta di ristabilire la situazione esistente nel 1975, anno in cui si è dato inizio alla stipula di questi contratti. Naturalmente viene considerato a parte lo stanziamento dello 0,80 per cento della spesa per l'aumento della produttività e la trasformazione della amministrazione, che non viene trattato con la riparametrazione.

Noi utilizziamo 1.500 miliardi di lire ottenuti dai sindacati confederali da parte del Governo nell'accordo del 4 novembre a Palazzo Chigi e che riguardano una parte soltanto del pubblico impiego (cioè circa un milione e mezzo di utenti). Nell'incon-

tro di Palazzo Chigi i sindacati hanno in particolare rilevato che i 1.500 miliardi di lire non devono comprendere il personale della Polizia e le Forze armate. Le organizzazioni sindacali hanno poi fatto notare al Governo che nel 1985 hanno rinunciato ad avere aumenti, prima con il contratto già scaduto (facendo slittare il rinnovo del contratto dal 1° gennaio al 30 giugno 1985), poi con l'accordo intercompartmentale, in cui la data è slittata al 1° gennaio 1986. Le stesse organizzazioni sindacali hanno inoltre fatto rilevare al Governo di aver rinunciato all'aumento retributivo che sarebbe spettato se si voleva mantenere il guadagno reale, però questo sacrificio non poteva comprendere il trascinarsi nell'anno 1986 delle conseguenze del 1985. I salari avevano infatti perso il potere di acquisto nel 1985 dell'1,5 per cento. Non si può compiere il calcolo di partenza del 1986 tenendo presente la massa salariale, quale risulta decurtata degli emolumenti non pagati nel 1985, ma bisogna considerare anche la massa salariale rivalutata dell'1,5 per cento, che è il potere di acquisto perso nel 1985. Il Governo ha risposto positivamente a tale richiesta. Si procede quindi su tale linea e per l'amministrazione dello Stato (in particolare per il settimo e per l'ottavo livello) scatta l'operazione rivalutazione dei livelli e riparametrazione delle maggiori professionalità.

Analoghi criteri vengono seguiti anche per gli enti pubblici non economici per i quali sono stati concordati con i sindacati gli aspetti normativi relativi all'orario, all'organizzazione del lavoro, alla mobilità del personale, alla produttività, alla formazione, all'aggiornamento, all'informazione e alla contrattazione decentrata, nonchè gli aspetti normativi inerenti alle carriere direttive e alla prima qualifica professionale.

Sulla tematica relativa alla carriera direttiva e alla prima qualifica professionale, va ricordato che esistono anche due provvedimenti, che sono stati discussi in questa sede più volte, in relazione anche all'istituzione di un ruolo ad esaurimento nell'ambito del parastato. Riteniamo che una soluzione di tali problemi sia possibile.

L'accordo con i sindacati riguarderebbe infatti il collocamento nella nona qualifica funzionale — istituita nel parastato contestualmente alla nascita della dirigenza — di coloro i quali, all'atto dell'istituzione della dirigenza, si trovavano nelle stesse condizioni dei funzionari statali posti nel ruolo ad esaurimento.

Per quanto concerne poi i professionisti, si prevede di mantenere in piedi il sistema elaborato dal precedente contratto in base al quale il trattamento economico degli appartenenti alla prima qualifica professionale viene equiparato ai dirigenti. Si avrà così, con il medesimo sistema del precedente contratto, una rivalutazione e una parametrizzazione. Anche per tale comparto sono in corso di definizione attualmente gli aspetti economici e si spera che il relativo contratto venga definito entro Natale.

Lunga, complessa e difficile si rivela invece la trattativa riguardante il terzo comparto di cui ci stiamo occupando, vale a dire quello relativo al settore della scuola. Si vanno definendo intese per l'autonomia della scuola, per gli organi collegiali, il riordinamento dell'amministrazione scolastica, i problemi inerenti la formazione in servizio, l'aggiornamento dei docenti, anche attraverso l'istituzione di appositi centri territoriali. È stata elaborata una serie di provvedimenti che riguardano tecnicamente la scuola, ma siamo più indietro rispetto agli altri due comparti, nei quali gli accordi si sono già tradotti in formule precise. Qui l'accordo è stato raggiunto, ma la transizione in formule precise non è ancora avvenuta. Ieri la delegazione pubblica ha assunto l'iniziativa di invitare le organizzazioni sindacali ad un incontro informale, per stringere i tempi, per dare una stretta alla trattativa, per mettere nero su bianco in maniera da precisare le formule e conglobare così tutto quanto concordato, allo scopo di giungere, in tempi rapidi e ragionevoli, ad una intesa finale.

I sindacati ieri hanno chiesto di conoscere i criteri di massima da noi sempre annunciati e ribaditi. Il Governo ha precisato la disponibilità per tre operazioni: lo zoccolo, la riparametrizzazione e il salario di an-

zianità, previsto nei contratti, che abolisce gli scatti biennali. Lo zoccolo e la riparametrizzazione nel campo della scuola interessano l'intero corpo insegnante. La terza richiesta prevede l'abolizione degli scatti e l'inserimento nei contratti di un particolare computo dell'anzianità. Il Tesoro, tenendo conto delle tre operazioni da compiere, poneva a disposizione circa 1.650 miliardi di lire per il caso in cui non si consideri il salario di anzianità e 2.103 miliardi di lire, ove si tenga conto di quest'ultimo. Tali cifre risultano dai calcoli compiuti sia per lo zoccolo, sia per il rilancio del ventaglio delle qualifiche superiori che interessa particolarmente il mondo della scuola.

Si è rimasti d'accordo che si proseguirà rapidamente per mettere a punto le formule concordate per il decreto del Presidente della Repubblica, in maniera di poter arrivare alla stretta finale sulla parte economica in un arco di tempo relativamente breve.

Viene poi il problema della sanità. Tale problema si presenta in maniera diversa e la realtà è che in effetti non si è trattato molto dei problemi che riguardano l'intero comparto, in quanto, per ragioni diverse, l'attenzione è stata assorbita dalle vicende dei medici.

Le vicende dei medici, appunto, hanno assorbito l'attenzione, e ciò ha determinato il rischio di un ritardo notevole per la definizione dell'accordo relativo all'intero comparto in quanto, non trattandosi adeguatamente il settore non medico (che è quello poi di gran lunga prevalente), si debba, una volta raggiunta un'intesa nel settore medico, aspettare che si concluda l'accordo anche per il restante personale. Il decreto del Presidente della Repubblica deve infatti recepire unitariamente anche ciò che viene trattato e concordato nell'area medica.

Perciò, proprio oggi si è deciso di dare una spinta, la massima possibile, all'avvio del settore non medico.

Non vi nascondo che questa vicenda dei medici ha riflessi di ordine negativo sul settore non medico, perchè fin da questa mattina sono cominciate ad affiorare richieste incompatibili e irrealizzabili sul

piano pratico. Anche nel settore non medico si chiedono infatti aumenti che fuoriescono dagli accordi raggiunti. Mi auguro di poter superare queste difficoltà, ma bisogna notare che già dall'avvio delle trattative comincia ad affiorare, appunto, questo problema.

Tutto ciò anche se la parte pubblica, pure trattando la vicenda medici, ha cercato di non uscire fuori dalle regole del gioco che consistevano in due operazioni: lo «zoccolo», a difesa del potere reale d'acquisto, e la riparametrazione, con criteri obiettivi e uniformi e per tutto l'arco del pubblico impiego, di quello che nel decennio 1975-1985 è stato portato via dal punto unico di scala mobile e dall'inflazione ad alti tassi.

Naturalmente i medici non sono d'accordo su tale linea operativa, perchè sostengono che l'operazione deve partire dal 1970, poichè lamentano di aver avuto da tale data una forte lesione delle loro retribuzioni. Tale tesi si presenta solo in parte giustificata, ove si considerino anche gli emolumenti concessi (per esempio, aumenti di competenze accessorie) che, pur non costituendo trattamento stipendiale, rappresentano tuttavia una retributiva di non trascurabile entità.

Comunque la posizione del Governo è quella di partire da un punto comune per tutti e di applicare naturalmente per tutti le stesse regole.

Nel caso dei medici, poi, si è dato origine ad una terza operazione, oltre le due che valgono per tutto il settore del pubblico impiego. Questa terza operazione, che riguarda l'interesse della comunità nazionale, tiene conto dell'incremento della linea di tendenza ad abbandonare le strutture pubbliche per indirizzarsi verso la medicina, per così dire, privata, con il risultato che oramai i medici a tempo pieno, specialmente nel settore ospedaliero, sono diventati una minoranza rispetto a una maggioranza di «parzialisti».

PRESIDENTE. Cioè a tempo definito.

GASPARI, *ministro per la funzione pubbli-*

ca. Sì, a tempo parziale, quindi «parzialisti».

Come porre rimedio a questo stato di cose che certamente influenza in modo abbastanza notevole il non buon andamento dei servizi della sanità? La scelta del Governo è stata quella, da una parte, di riconoscere (ed è sembrato giusto) un ruolo ai medici, in maniera che possano esplicare la loro professionalità e possano assumersi le loro responsabilità. Da tali premesse è nato, con un accordo stipulato a Palazzo Chigi, il problema del ruolo pubblico, che è stato risolto dal Governo con la presentazione del disegno di legge che riconosce questa specificità particolare del ruolo medico. Contemporaneamente, però, si è resa necessaria, anche a richiesta delle Commissioni sanità della Camera e del Senato, la presentazione di un disegno di legge relativo alle incompatibilità, soprattutto relativamente al rapporto unico col Servizio sanitario nazionale. Non bisogna infatti dimenticare che una delle caratteristiche negative era la pluralità dei rapporti da intrattenere col sistema sanitario nazionale, per cui a un rapporto di impiego si aggiungeva spesso un rapporto di medico di famiglia o di specialista, con il conseguimento di notevoli vantaggi per il personale interessato e con un evidente danno per la funzionalità del servizio pubblico che vedeva rarefarsi sempre di più, nelle proprie strutture, la posizione e la presenza del medico.

Quindi: sì al ruolo medico, pieno riconoscimento delle aspirazioni dei medici ad avere un ruolo di particolare importanza nell'ambito dei servizi sanitari, con possibilità di esprimersi meglio professionalmente, con responsabilità nella organizzazione e nella gestione dei servizi. Ma in tale contesto vanno anche considerate le incompatibilità, per evitare che, in sostanza, l'interesse economico possa spingere la categoria a disertare le strutture pubbliche a vantaggio di quelle private.

Devo aggiungere che, in sede di trattativa, gli amministratori regionali (che poi hanno la responsabilità della gestione del Servizio sanitario nazionale) si sono riuniti a Firenze e hanno esaminato, prima a li-

vello tecnico e poi a livello politico, i problemi connessi alla funzionalità del sistema e hanno convenuto, con alcune operazioni che il Governo vede con particolare favore, di garantire al medico la possibilità di esercitare la professionalità nell'ambito delle strutture pubbliche. Di conseguenza tutto quello che può assicurare il raggiungimento di tale finalità è visto dalle Regioni — peraltro in coincidenza con la volontà del Governo — con favore.

Come ciò possa essere realizzato, sarà naturalmente oggetto della trattativa in corso.

Devo aggiungere che le Regioni hanno anche esaminato e prospettato la ipotesi di ristabilire, nell'ambito delle strutture pubbliche, i reparti con assistenza a pagamento, cioè quei reparti speciali nei quali il medico può esercitare quella attività che attualmente svolge nelle case di cura private, riconoscendosi in tal modo che la soppressione dei reparti a pagamento fu a suo tempo un bel regalo per le cliniche private, che indubbiamente ha favorito il successo della medicina privata.

In atto su questo c'è una pausa di riflessione, in quanto sussiste la volontà di concordare con i medici tutta quella che può essere la medicina intrambulatoriale, in maniera da utilizzare al massimo la professionalità medica dentro le strutture pubbliche e in modo da permettere al medico di non essere — come diceva di non voler essere — un burocrate, ma di avere una possibilità di esprimersi al massimo della sua funzione. Devo aggiungere che le Regioni hanno anche, e direi giustamente, sostenuto — dando la garanzia ai medici di non voler incidere assolutamente in negativo sulle loro retribuzioni — la necessità di un'integrale modifica del sistema delle incentivazioni, in modo da realizzare un effettivo miglioramento dei livelli dell'assistenza a vantaggio del cittadino.

È in questa ottica che è partita da parte nostra la proposta di un'operazione di rivalutazione del solo tempo pieno, che rappresenta la massima rivalutazione corrisposta ai medici, utilizzando gli incrementi che accrescono il Fondo sanitario nazionale e

che sono stati introdotti dalla Camera dei deputati in sede di discussione del disegno di legge finanziaria. Si è prevista in quella sede la copertura degli oneri per l'aumento da riconoscere ai medici a tempo pieno, mentre non si è contemplato alcun aumento per coloro che scelgono il tempo parziale, in quanto ciò potrebbe rappresentare un'incentivazione a un qualcosa che distoglie, più che presentarsi come vantaggio apprezzabile, per il settore della sanità.

Nelle proposte inoltrate dalle Regioni ed in quelle complessive del Governo viene preso in considerazione il cittadino, come vuole l'accordo intercompartimentale che vedeva in questa tornata quale attore il cittadino, che è l'utente dei servizi e colui che li paga.

PERNA. Attore sempre silenzioso, non viene mai ascoltato da nessuno, è muto per definizione.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Gli aumenti retributivi per i medici che sceglieranno il tempo pieno sono assai consistenti. Si tratta di lire 11.371.000 per gli assistenti, di lire 15.995.000 per gli aiuti, e di lire 22.095.000 per i primari. In tal modo i medici verranno a porsi largamente in testa a tutto l'apparato pubblico, anche alla magistratura. Naturalmente questi trattamenti non riguardano le incentivazioni, la pronta disponibilità, l'indennità notturna e festiva e le consulenze.

GARIBALDI. Con cui raddoppiano le entrate.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Il Governo ritiene di aver compiuto per i medici uno sforzo nella direzione espressa da tutte le parti politiche che in Parlamento avevano sollecitato il ruolo medico. Quello che tengo però a sottolineare è che i criteri applicati sono i medesimi per tutti i settori del pubblico impiego, con la sola eccezione dei medici a tempo pieno. Naturalmente i medici hanno detto che tali offerte del Governo, che noi riteniamo adeguate e che rappresentano il massimo sfor-

zo possibile entro il limite delle risorse a disposizione, sono insufficienti e chiedono ulteriori aumenti. Tuttavia — come ho detto — il Governo ritiene di aver soddisfatto, nel limite massimo consentito, le richieste di tale settore.

Per quanto riguarda gli enti locali, ci troviamo di fronte ad un settore che nel passato ha avuto più di tutti gli altri, anche perchè dobbiamo onestamente riconoscere che i decreti Stammati, che prevedevano l'onere a carico dello Stato delle spese per il personale, hanno favorito in misura notevole scivolamenti di carriera che si riflettono ancor oggi pesantemente nel settore pubblico. Ad esempio, per la polizia municipale siamo nell'ambito del sesto livello e, in alcuni casi del settimo; gli infermieri, che nell'ambito del sistema sanitario nazionale sono collocati al quinto livello, negli enti locali sono situati al sesto e al settimo livello.

Ovviamente, nonostante tali differenze, vi è il tentativo di ulteriori scivolamenti, ma ciò non è possibile, poichè c'è una doppia strettoia che occorre tenere presente: da un lato vi è un problema di equità, di giustizia, di pariteticità tra i vari settori, dall'altro c'è la ferma volontà dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCEM e delle Regioni di non concedere nulla che non sia preventivamente pagato dallo Stato. Quindi qualunque concessione, alla quale tali associazioni sono sempre disposte, richiede, a monte, un finanziamento dello Stato. Senza tale ulteriore apporto sia le Regioni che l'ANCI, l'UPI e l'UNCEM sono assolutamente contrarie ad un accrescimento della situazione di vantaggio del settore degli enti locali.

Ora, per evidenti ragioni di equità e di giustizia lo Stato non può adottare per gli enti locali e le Regioni criteri diversi da quelli che applica a se stesso. Vale, quindi, la regola della difesa del salario reale; valgono, per quanto concerne la professionalità, i medesimi criteri; vale lo stanziamento dello 0,80 per cento. I trasferimenti che il Governo ha operato nell'ambito del disegno di legge finanziaria sono tutti proporzionati a questo fine. Aumenti ulteriori, richiederebbero ulteriori finanziamenti. Ma nel mo-

mento in cui si decidesse di corrispondere tali finanziamenti ad un settore che già gode di un *quid plus* rispetto ad altri, non vi sarebbe ragione per non corrisponderli anche a quei settori che, invece, hanno un *quid minus* rispetto ad altri.

Nel comparto degli enti locali vi è quindi una certa difficoltà ad arrivare ad una intesa, proprio perchè lo spirito che ha governato i precedenti contratti era quello di una rapida ascesa delle retribuzioni, mentre oggi c'è la necessità di una regola comune che importi, ovviamente, un ritmo di spesa proporzionato a quello degli altri settori.

Comunque, siccome in genere le retribuzioni nel settore degli enti locali sono molto più elevate di quelle di altri settori, ovviamente c'è un maggior costo del contratto e quindi complessivamente il dipendente dell'ente locale, a parità di funzioni, viene a percepire di più del dipendente di un altro settore. Il paragone che viene portato al riguardo nei contratti in corso è quello del segretario di un grande istituto scolastico che è collocato al quinto livello, mentre i suoi colleghi negli enti locali sono situati quanto meno al sesto livello. Quindi, mentre il segretario di un grande istituto scolastico non dovrebbe essere rivalutato, il suo collega che si trova al sesto o al settimo livello negli enti locali percepisce la rivalutazione parametrica perchè il sesto ed il settimo livello sono interessati appunto da tale procedimento. Esistono queste condizioni che il Governo, secondo le richieste avanzate, dovrebbe eliminare. Infatti abbiamo due problemi che sono stati posti anche dalle grandi confederazioni sindacali e riguardano proprio i segretari degli istituti scolastici ed il personale infermieristico (per il quale non c'è rapporto fra il sistema sanitario nazionale e altri settori del pubblico impiego), nei cui confronti c'è una classificazione diversa dello stesso profilo professionale.

Per quanto riguarda la Polizia di Stato, abbiamo iniziato da poco gli incontri e anche qui le richieste stanno andando un po' fuori dalle regole. A parte alcuni adattamenti che vengono richiesti per le carriere,

specialmente per quelli che erano una volta i sottufficiali e oggi sono i sovrintendenti, è stata avanzata una richiesta di aumento dell'indennità di polizia del 20 per cento, sostenendosi che, essendo stato dato con legge ai militari delle Forze armate un aumento di questo genere, analogo aumento dovrebbe essere concesso anche alle forze di polizia. È uno degli argomenti sui quali si dovrà discutere approfonditamente, ma anche qui stiamo in una fase che potremmo definire iniziale e quindi avremo bisogno di un po' di tempo per approfondire gli argomenti e — mi auguro — risolvere le questioni che sono di fronte.

Per quanto riguarda il comparto delle aziende autonome, alcuni settori non hanno ancora presentato le piattaforme — che pare perverranno nei prossimi giorni —, quindi siamo un po' in ritardo e per ora non siamo in grado di iniziare le trattative.

Per quanto concerne poi il comparto ricerca, siamo bloccati in attesa che si risolva la situazione connessa al disegno di legge n. 1870.

Per quanto attiene al comparto universitario (mi riferisco al personale non docente, perchè le norme sul personale docente sono oggetto di riserva di legge), anche qui non sono pervenute tutte le piattaforme, ma essendo stata preannunciata la rapida presentazione di quelle mancanti credo che subito dopo Natale potremo iniziare gli incontri.

Ritengo di aver fornito informazioni esaurienti — lascio anche un documento scritto a disposizione della Commissione — sullo stato delle trattative, che non sono esaltanti come risultati, però bisogna considerare che l'avvio è stato molto difficile e alcuni traguardi positivi li abbiamo raggiunti.

Mi sembra tuttavia che ci sia uno strano stato d'animo che sento il dovere di rappresentare alla Commissione. In passato, in tutti i contratti per i livelli superiori al quinto la firma contrattuale ha rappresentato il riconoscimento di una perdita, più o meno lieve, del potere di acquisto; ora, dopo quindici anni, i contratti che stiamo concludendo rilanciano il potere d'acquisto.

Ciò dovrebbe costituire un fatto positivo, invece sta diventando un elemento negativo perchè ognuno vorrebbe per sé la maggior parte dei 1.500 miliardi che le grandi confederazioni sindacali sono riuscite ad ottenere dal Governo nella citata riunione del 4 novembre, anzi le richieste sono di gran lunga superiori. Per avere un'idea dello stato delle cose basta fare una valutazione prendendo per esempio a base la richiesta, presentata per la scuola, di circa 3.500 miliardi di lire. Occorre tener presente invece che per l'intero comparto di contrattazione avremo a disposizione — se si calcola il salario di anzianità, come la CGIL, la CISL e la UIL hanno proposto — poco più di 6.000 miliardi di lire e si tratta di una cifra molto rilevante entro la quale dobbiamo rimanere.

Queste sono le considerazioni che ho ritenuto opportuno svolgere, ricordando fra l'altro alle organizzazioni sindacali che il problema del buon andamento, del buon governo dell'economia è prima di tutto interesse dei lavoratori, perchè se in quindici anni ad ogni contratto hanno «perso una penna» questo è avvenuto non perchè i sindacalisti non erano bravi nel difendere i loro rappresentati, ma perchè gli stessi sindacalisti si dovevano rendere conto delle condizioni dell'economia e dell'impossibilità di avanzare richieste che erano incompatibili con la situazione economica generale.

D'altra parte, a riprova che il fenomeno è legato proprio alla situazione economica, basta considerare che la perdita di potere d'acquisto delle qualifiche più elevate non è un fatto solo italiano: è un fenomeno europeo e mondiale, anzi in Italia è stato più attenuato. In Olanda, tanto per fare un esempio, in proposito si è agito in due direzioni: nel senso di ridurre il personale pubblico e di diminuire le retribuzioni, quindi addirittura in due settori, mentre in Italia si è operato solo su una linea e — ripeto — in termini molto più modesti rispetto a quello che è avvenuto in altri paesi. Ciò dimostra che i lavoratori del pubblico impiego allargato hanno un grandissimo interesse, specie quelli appartenenti

alle qualifiche più elevate, a tutelare l'economia, ad essere legati ad una produttività dell'economia, perchè solo quest'ultima garantisce un'elevazione del potere di acquisto:

In tal senso opera il Governo con grande impegno e spirito di sacrificio, ma con gravi difficoltà, appunto perchè sembra che dopo un lungo periodo di astinenza sia arrivato il momento in cui si può elargire tutto o per lo meno sono possibili le richieste più ampie.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Ministro per la sensibilità dimostrata accogliendo l'invito che gli ho rivolto — facendomi portavoce di un desiderio espresso dalla Commissione — di svolgere una esposizione sullo stato della contrattazione collettiva nel settore del pubblico impiego nella sede attuale, che è quella della discussione del bilancio, e lo invito nel contempo a partecipare, dopo la sessione finanziaria, ad un altro incontro, che ritengo essenziale, per valutare l'esperienza applicativa della legge-quadro sul pubblico impiego.

TARAMELLI. Vorrei dal Ministro un chiarimento riguardo i mezzi. Ritengo che fra l'ottimismo del Ministro e lo stato reale del Paese, nel quale mi pare ci sia molta agitazione, esista un grosso divario. A quanto ho capito, il Ministro ha affermato che, d'intesa con le centrali sindacali, sono aumentati i fondi finalizzati alla professionalità, cioè dal sesto livello in avanti, ma in tali fondi sono stati inseriti anche la Polizia e le Forze armate.

La seconda questione riguarda lo stanziamento dello 0,80 per cento che non ho individuato nella legge finanziaria. Vorrei capire se è sempre compreso nella somma complessiva.

Inoltre, per quanto riguarda gli enti locali, quanto stanziamento lo Stato?

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica.* I sindacati lo hanno chiesto a Palazzo Chigi e lo hanno incluso nei capitoli di spesa, ma comunque noi gestiamo 1.500

miliardi per il settore pubblico allargato, considerando a parte le Forze armate e la Polizia, per le quali la legge prevede una copertura separata. I criteri valgono per il settore pubblico allargato.

Lo 0,80 per cento è invece ricompreso nei costi complessivi.

Per quanto riguarda gli enti locali, le somme richieste dall'operazione sono in un apposito elenco. L'Amministrazione del Tesoro ha risposto dettagliatamente ai dirigenti degli enti locali, chiarendo le somme messe a disposizione necessarie per lo 0,80 per cento ed anche per il 6,4 e 3 per cento, nonchè per la riparametrazione, ed anzi precisando che gli eventuali errori di dettaglio saranno corretti. Per evitare le contestazioni avute in tutte le altre occasioni in preparazione di tali contratti, aggiungo che l'osservatorio del pubblico impiego ha lavorato alcuni mesi per preparare le cifre individuali di settore sulle quali poi fare i calcoli. Infatti l'altra volta nascevano profonde divergenze sul numero degli addetti e sulla loro collocazione parametrica. L'osservatorio del pubblico impiego ha compiuto tale lavoro in preparazione dei contratti con l'accordo pieno dei sindacati. I tentativi di contestare le cifre sono stati respinti subito.

MAFFIOLETTI. Vorrei esporre una nota. L'operazione compiuta non è corretta perchè la legge finanziaria dovrebbe obbedire al criterio indicato dall'articolo 15 della legge-quadro, cioè dovrebbe indicare la spesa complessiva che riguarda la parte contrattuale e dovrebbe inserire anche le categorie che vengono regolamentate in base ad un trattamento di legge perchè tale voce doveva riguardare la contrattazione. La legge-quadro vuole chiarezza delle disponibilità finanziarie per la contrattazione. Se si inseriscono anche le categorie trattate per legge, non avrebbe senso.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica.* Il senatore Maffioletti ripete esattamente quanto le organizzazioni sindacali hanno esposto al Tesoro. Esse hanno denunciato di non accettare il capitolo di spesa, così

come è delineato, perchè il riferimento all'articolo 15 della legge n. 93 è mal posto per quanto riguarda le categorie che hanno una disciplina diversa. Ritengo che una risposta tecnica potrà essere fornita dal mio collega titolare del Dicastero del Tesoro. Posso convenire che l'articolo 15 non prevede la Polizia e le Forze armate ma è un problema che dovrete prospettare al mio collega del Tesoro perchè io non sono in grado di poterlo affrontare.

Ho riferito al collega del Tesoro che le organizzazioni sindacali hanno sollevato questo problema e chiarisco che nel capitolo che nella prima stesura del disegno di legge finanziaria comprendeva le spese per i contratti, non erano indicate la Polizia e le Forze armate.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. E non dovevano essere indicate poichè sono fuori dal contratto.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. In un emendamento successivo, nello stesso capitolo sono state inserite anche la Polizia e le Forze armate. Ciò presenta conseguenze finanziarie delle quali si dolgono molto anche le stesse organizzazioni sindacali, poichè sostengono che la spesa inclusa in quei capitoli consentiva margini superiori di aumento. Invece, l'introduzione della Polizia e delle Forze armate porta inevitabilmente ad una riduzione delle possibilità economiche. Questa è l'obiezione sollevata.

GARIBALDI. Vorrei chiedere un chiarimento: ho ascoltato più cifre ed ho anche sentito menzionare la cifra di 6.000 miliardi. È il costo complessivo del contratto? Escluse o comprese le Forze armate e la Polizia? Inoltre, mi pare che il comma 10 dell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria fornisca cifre diverse.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. 6.000 miliardi rappresentano il costo complessivo, compreso il salario di anzianità. Se le confederazioni accetteranno, o

meglio, poichè la richiesta è partita da loro, se conserveranno la richiesta fino alla fine, verrà compreso nel contratto anche il salario di anzianità. Penso che le Forze armate e la Polizia siano comprese nella cifra, ma non ne sono sicuro.

Per quanto riguarda le cifre diverse presenti nel comma 10 dell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria, faccio notare come siano diversi i capitoli. Infatti, molte spese sono nell'ambito dei capitoli ordinari, perchè, ad esempio, calcolate come scatti di anzianità e sono parecchi i capitoli ai quali bisogna richiamarsi per la copertura.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

DE SABBATA. Devo lamentare, signor Presidente, il modo un po' dimissionario col quale sembra che si voglia affrontare questo dibattito sul bilancio; non parlo di dimissioni del Governo, di cui tanto si discute nel dibattito politico, ma parlo delle dimissioni della Commissione del Senato, il tono, il modo dimissionario della Commissione del Senato, il tono, il modo dimissionario che è simboleggiato dalla scarna illustrazione fatta dai relatori, del tutto formale. È vero che ci sono i documenti di bilancio e che su questi ci si può esprimere, ma, insomma, la brevità è stata esemplare.

Noto anche la mancanza del Ministro dell'interno, che riassume un po' tutta la politica interna del Paese, abbiamo presente un Sottosegretario che cura, peraltro, un ramo importante dell'amministrazione civile, ma non cura gli altri rami. Certo, ci dirà che riferirà al Ministro, tuttavia mi pare che normalmente, in occasione dell'esame dei documenti di bilancio, i Ministri siano presenti, quanto meno il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri che invece è assente.

A me sembra che sia un po' singolare questa situazione...

GARIBALDI. Prelude al cambiamento di funzioni delle due Camere...

DE SABBATA. Io sono d'accordo che il dibattito in questa sede, tenendo conto di

quello che si è fatto alla Camera, possa essere più sintetico, ma non dimissionario in questo modo; può essere un dibattito, per così dire, di secondo momento, ma non di seconda qualità; cioè, dev'essere un dibattito di diversa qualità, non di qualità secondaria, di qualità minore.

Comunque farò ugualmente un intervento che riguarda alcuni aspetti della politica dell'interno delle attività della Presidenza del Consiglio.

Debbo premettere che c'è da auspicare che, per la Presidenza del Consiglio dei ministri, questa Commissione sia messa in grado di lavorare più rapidamente, perchè avverto che ci sono incertezze della maggioranza, e che, anzi, nella maggioranza ci sono alcuni settori che desiderano frenare l'avanzamento di una legge che noi consideriamo importante e necessaria.

È questione sulla quale — mi spiace l'assenza del rappresentante della Presidenza del Consiglio — il Governo deve esprimersi in qualche modo, deve saper esprimere il suo stimolo, la sua iniziativa, proprio perchè il Governo è sorretto dalla maggioranza, di questa maggioranza è responsabile e la maggioranza stessa è responsabile del Governo.

Vero che c'è scollamento ampio; vero che abbiamo sentito dire che la maggioranza non esiste più, tuttavia è compito nostro richiamare la maggioranza e il Governo all'esercizio e all'assolvimento dei compiti che loro spettano.

Per quello che riguarda la Presidenza del Consiglio dei ministri oggi, il primo compito è quello di saper coordinare l'attività del Governo (e mi intratterrò poi su un atto singolare di coordinamento), ma innanzitutto di regolare la previsione generale di questo coordinamento, come è contenuto nel progetto di legge di iniziativa governativa per la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Questo è un punto fondamentale che, anche se non ha previsioni nel bilancio, naturalmente dà al documento di bilancio stesso un significato complessivo che non può essere escluso dal dibattito.

Passo però subito al Ministero dell'inter-

no e affronto, prima di tutto, il problema delle autonomie. Qui c'è una singolare affermazione del Ministro il quale, in una intervista, si è lasciato sfuggire che il disegno di legge per le autonomie è stato portato all'Aula fin dalla primavera scorsa; invece no, bisogna riferire al signor Ministro che è stato portato nella primavera del 1985, non nella primavera scorsa: non si è accorto che è passato tanto tempo!

Anche qui il problema forse non riguarda tanto il Governo, ma ugualmente riguarda la maggioranza, le incertezze, le richieste di precisazioni; il Comitato sta lavorando abbastanza alacremente, c'è da auspicare che il passo del Comitato non sia rallentato, ma è incerta la sorte di questa riforma (anche le dichiarazioni del Ministro lo dimostrano, e non solo quell'affermazione che ho ricordato, che forse è un «*lapsus mentis*», una smemoratezza, che però è significativa), mentre bisogna che anche da parte del Governo si comprenda la difficoltà in cui ci troviamo e la necessità di insistere per ottenere un risultato.

Non mancherà il contributo dell'opposizione in questo senso, un contributo che noi abbiamo sempre dichiarato deve essere tale da tenere conto del carattere istituzionale dell'argomento e quindi tale da favorire il superamento degli schieramenti, come crediamo di avere fatto anche in passato.

Per quanto riguarda il discorso delle autonomie locali, questo si collega immediatamente con i problemi di bilancio a proposito della finanza locale.

Credo che sia compito soprattutto della 5^a Commissione controllare il carattere di universalità del bilancio, ma credo che anche in questa sede un controllo diretto nostro sia possibile, se avremo l'accesso al calcolatore della Ragioneria generale dello Stato. Credo che non competa solo alla Commissione bilancio, ma anche alla 1^a Commissione, in un parere che deve riguardare anche la costituzionalità, tenere conto del carattere del bilancio, il quale deve essere un bilancio universale, cioè ricomprendere tutta la spesa pubblica, mentre sappiamo che questo non è vero perchè molti enti ancora sfuggono, enti pubblici

che sono poi sovvenzionati dallo Stato; ma qui mi voglio limitare a ricordare che, ormai da più parti (e da più parti responsabili) si afferma che gli enti locali hanno disavanzi sommersi e quindi questo interrompe la universalità del bilancio. Sono disavanzi sommersi che derivano da una linea di finanza locale condotta dal Governo e che deve essere mutata. Una linea di progressiva restrizione, una linea di non riconoscimento del livello dell'inflazione che ha taglieggiato sostanzialmente i bilanci degli enti locali ponendoli al di sotto delle esigenze minime.

Una linea che ha inflitto una restrizione ai soli servizi locali e che nessuno è stato in grado di realizzare nella stessa misura per quanto riguarda invece i servizi statali centrali. E questa linea riguarda anche le Regioni. Vi sono numerose ragioni di essere insoddisfatti del modo in cui complessivamente esse funzionano, ragioni che non voglio ripetere in questa sede, poichè ne abbiamo già discusso numerose volte: l'incompletezza della competenza legislativa, un'incapacità dovuta anche alle maggioranze e alle situazioni politiche regionali di esercitare appieno l'attività legislativa. Vi sono Regioni che da anni non presentano i consuntivi, cosa che è naturalmente inaccettabile, ma vi sono anche iniziative del Governo che tendono a favorire la mancanza di sintesi legislativa nelle Regioni con la parcellizzazione degli interventi, determinando progressivamente e sempre di più i cosiddetti «bilanci a strisce» che impediscono l'esercizio dell'autonomia regionale. Vi è poi la frantumazione degli interventi amministrativi che tende a far diventare le Regioni uffici periferici dello Stato.

Tutto ciò danneggia indubbiamente le Regioni e deve essere considerato, ma certamente la cura di queste disfunzioni sarà insufficiente se non si daranno alle Regioni i mezzi necessari per operare e soprattutto quei mezzi, che torneremo a riproporre, previsti dall'articolo 9 della legge n. 281 del 1970, riguardante l'attuazione dei programmi delle Regioni, non soltanto l'ordinaria amministrazione, o le spese di gestione, che rientrano, più propriamente, nel-

l'articolo 8 della stessa legge. Si tratta di mezzi concernenti i programmi, quindi destinati agli investimenti, e che prevedono la partecipazione delle Regioni. Aggiungiamo anche, pur se ciò non è strettamente di nostra competenza, che vi sono 2.000 miliardi della Comunità economica europea per i piani integrati mediterranei, che quasi tutte le Regioni hanno presentato. Non si può correre il rischio di perdere questi fondi perchè non è stato ancora assicurato il finanziamento di parte nazionale. Si continua a proporre che esso venga disperso tra le diverse leggi, che prevedono piani per il Mezzogiorno, interventi nell'industria e via di seguito, secondo criteri che non faranno rispettare il termine del 31 dicembre fissato dalla Comunità. In tal modo le Regioni perderanno quei finanziamenti che rappresentano altrettante possibilità di intervento negli investimenti.

Le Regioni, quindi, meritano un aumento degli interventi dello Stato, al di là del riconoscimento di una loro maggiore autonomia finanziaria.

Per quanto riguarda gli enti locali, c'è la necessità di rivedere le somme che sono state individuate e prima di tutto — tenendo conto anche di quanto è stato dichiarato a Viareggio e a Padova dalla Lega per le autonomie e dall'Associazione nazionale dei comuni d'Italia — di fare in modo finalmente che non si ripetano le vicende, tra il drammatico ed il farsesco, dei bilanci del 1986 che credo qualche amministrazione non abbia ancora approvato. I preventivi del 1986 si sono potuti approvare solo negli ultimi mesi dell'esercizio, data la sorte che ha avuto il provvedimento annuale per la finanza locale.

Vogliamo che tale situazione si ripeta anche per il 1987, o vogliamo insistere presso il Governo affinché gli enti locali siano messi in condizione di deliberare i loro bilanci entro il giusto termine, nel tempo cioè che occorre per rispettare il carattere preventivo del bilancio? Dico questo perchè i sintomi al momento non sono positivi. Non è stato ancora predisposto il necessario provvedimento di legge, tant'è che le allocazioni di bilancio sono contenute

nelle tabelle allegate alla legge finanziaria e non ancora nelle tabelle di bilancio, mancando la cosiddetta legislazione vigente che consente di accluderle ad esso.

Siamo già a dicembre, cosa farà il Governo? Un nuovo decreto-legge? E cosa vi includerà? Ancora strumenti di tutti i tipi, di modo che avrà di nuovo inizio la questione che lo scorso anno in questa sede e da questa parte politica fu chiaramente sottolineata? Si inserirà nel decreto-legge l'apertura al recupero dell'autonomia impositiva, sicchè vi sarà la impossibilità dell'entrata in vigore dal 1° gennaio 1987, che è ormai vicino? Nell'ottobre 1985 avvertimmo che si accumulava il ritardo per il 1987. Si insistette nel discutere un'imposta per il 1986. Siamo ormai al dicembre 1986 ed è impossibile, a questo punto, istituire un tributo, una partecipazione nuova, a partire dal gennaio 1987, a meno che non si tratti di una pura percentuale di un gettito, che non rappresenterà però una vera e propria autonomia impositiva. Abbiamo quindi già accumulato un ritardo maggiore di quello dello scorso anno, poichè quest'anno esaminiamo il bilancio in seconda lettura.

Non si comprende cosa vuole fare il Governo. C'è, è vero, un provvedimento in discussione nella Commissione finanze e tesoro sull'autonomia impositiva, ma non sembra che il suo *iter* proceda speditamente. Da parte nostra ripetiamo che è necessario assicurare trasferimenti sufficienti, in misura maggiore di quella prevista dalle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria. Sono stati proposti alcuni emendamenti alla Camera dei deputati che riproporremo in questa sede. Occorre provvedere alla copertura degli oneri di ammortamento per stimolare gli investimenti. Tale questione riguarda la politica generale del Governo, rispetto all'attività di investimenti degli enti locali, che ha sempre costituito parte importante degli investimenti pubblici realizzati nel Paese.

È necessario che gli investimenti locali continuino, che si eviti il rischio di arrivare al blocco totale degli investimenti degli enti locali, i quali, oltre ad essere parte di

quelli statali, offrono il vantaggio di essere diffusi su tutto il territorio nazionale.

C'è poi il problema del disavanzo dei trasporti e quello del blocco delle assunzioni, che non consente neanche il *turn over*, mentre vi sono addirittura organici insufficienti per realizzare il buon funzionamento dei servizi comunali, tanto che sono state approvate larghe estensioni di organico. Si tratta di un blocco che, essendo limitato agli enti locali, esprime un suo significato ancora più ingiusto.

Per quanto riguarda l'autonomia impositiva, ripeto quello che è stato già detto lo scorso anno. Siamo per una imposizione che riguardi i servizi comunali, che recuperare una razionalizzazione di tutti i tributi esistenti, ma continuiamo ad essere favorevoli all'affidamento del catasto ai comuni con partecipazione al gettito dell'imposta sui terreni e fabbricati, individuando in questo modo di non aggravare la pressione tributaria e soprattutto di non frantumare l'organicità e l'unità del sistema tributario, che rimane sempre a rischio quando si vanno ad escogitare tributi come quello che è stato bocciato nel corso del 1986 dall'Aula del Senato.

Si tratta fra l'altro di un provvedimento che consentirebbe la lotta ad una delle evasioni più ingiuste, che non è dovuta all'imperfezione delle leggi ma all'apparato amministrativo dello Stato, il quale non è in grado di curare l'aggiornamento del catasto.

Desidero ora soffermarmi su un singolare atto di coordinamento riguardante la legge 27 dicembre 1985, n. 816, per quanto concerne lo *status* degli amministratori locali, in particolare le aspettative non retribuite. Il primo atto che in proposito è balzato all'attenzione è venuto, tanto per cambiare, dal Ministero della pubblica istruzione, con la revoca di alcune aspettative già concesse prima dell'entrata in vigore della citata legge, la quale quindi avrebbe determinato un peggioramento della disciplina, cosa che, per quanto si esamini, non risulta davvero.

La legge n. 816 si apre con la seguente affermazione: «I cittadini chiamati a rico-

prire le cariche elettive previste dalla presente legge hanno diritto di disporre del tempo necessario per l'esercizio del mandato, fruendo di aspettative e permessi, nonchè di percepire le indennità ed i rimborsi di spese nei casi contemplati dagli articoli seguenti». Indubbiamente — ricordo che l'avevo già fatto presente quando se ne discusse — «cariche» è una brutta parola, che comunque non ha ricevuto un'interpretazione in alcun testo di legge. All'articolo 2 (il cui primo comma recita: «Agli effetti degli articoli successivi possono essere collocati, a domanda, in aspettativa non retribuita, anche se questa non è prevista dai rispettivi ordinamenti, solo i lavoratori dipendenti pubblici o dipendenti da imprese, aziende o enti, pubblici o privati, eletti alle cariche di cui alla presente legge») deve notarsi che l'avverbio «solo» è stato introdotto per superare l'ostruzionismo di alcune forze precise dell'altro ramo del Parlamento — il Movimento sociale italiano e i radicali — nonchè di alcuni singoli deputati.

Rispetto a questo articolo 2 si dà un'interpretazione del termine «cariche» a mio avviso del tutto arbitraria, sostenendosi che esso stia ad indicare soltanto quelle esecutive. Non c'è però alcun testo di legge in cui ciò trovi un fondamento, in cui vi sia un'indicazione di questo genere o tale da consentire siffatta interpretazione.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Si parla di amministratori, e il consigliere comunale non viene considerato *tout court* amministratore, perchè lo è in senso lato.

DE SABBATA. Ma qui non si parla di amministratori, bensì di eletti alle cariche. All'articolo 1 infatti si dice: «chiamati a ricoprire le cariche elettive», e questa espressione comprende tutte le funzioni elettive. Nell'interpretazione dell'articolo 2 si dà alla parola «cariche» un significato che non ha nè nell'articolo stesso nè tanto meno nell'articolo 1, affermandosi in una circolare della Presidenza del Consiglio dei

ministri - Dipartimento funzione pubblica, che i consiglieri comunali e provinciali non possono essere considerati titolari di cariche agli effetti della legge in esame. Si tratta — ripeto — di una interpretazione del tutto arbitraria.

PRESIDENTE. Ci sono due interpretazioni.

DE SABBATA. La seconda interpretazione è legittima, però non è legittimo applicarla a questa legge, perchè l'articolo 1, in riferimento a permessi, indennità, rimborsi di spese e aspettative, definisce «cariche elettive» — più o meno propriamente, non mi interessa — tutte le funzioni elettive che sono considerate negli articoli seguenti.

Si afferma addirittura che la legge ha implicitamente abrogato l'articolo 31 dello Statuto dei lavoratori, altra interpretazione del tutto arbitraria, perchè nell'articolo 28 sono elencate le disposizioni abrogate, tra le quali è indicato solo l'articolo 32 della legge del 1970, n. 300, con espressa e volontaria esclusione dell'articolo 31.

Questa è una esercitazione interpretativa, se volete. Ma io desidero fare un espresso richiamo ad una questione politica che a me sembra molto grave. In questa Commissione abbiamo ripetutamente discusso — e un dibattito analogo si è sviluppato nell'altro ramo del Parlamento — su che cosa si doveva o non si doveva riconoscere agli amministratori, agli eletti locali. Ne abbiamo discusso tenendo conto di due necessità fondamentali: quella di eliminare lo squilibrio esistente tra i dipendenti pubblici e i dipendenti privati e quella di migliorare le condizioni degli eletti. Sotto tale profilo si è abrogata la legge del 1976, che disponeva la corresponsione agli eletti locali di una parte dei compensi spettanti per la loro qualità di dipendenti delle amministrazioni pubbliche, sostituendola con un istituto — il raddoppio delle indennità — che mette sullo stesso piano dipendenti pubblici e privati, tagliando le punte di privilegio e portando tutti allo stesso livello, ma non cambiando nulla della situazione precedente relativamente alle aspettati-

ve senza retribuzione — conservando soltanto il diritto alla pensione — aspettative previste già dal 1970, nel settore privato, e poi estese nel 1974 al settore pubblico.

Eliminare l'articolo 31 della vigenza senza averne discusso con i sindacati è una lesione a un orientamento sindacale di fondo: sono diritti sindacali regolati nello statuto dei diritti dei lavoratori. È cosa grave. Abbiamo abrogato l'articolo 32 solo perchè tutte le norme di esso sono transitate, travasate o estese nella legge, quindi non l'abbiamo assolutamente eliminato. Considerando abrogato l'articolo 31 si è introdotta una discriminazione a danno degli eletti alle cariche pubbliche e la situazione va sanata con rapidità, venendosi altrimenti a disattendere, attraverso un'interpretazione arbitraria adottata tramite una circolare della Presidenza del Consiglio - Dipartimento funzione pubblica, una legge che ha rappresentato il prodotto di un'intesa anche con l'opposizione.

Pongo l'obiezione (ed è una protesta) che abbiamo trattato la materia con grande attenzione e circospezione, cercando di evitare un fronte contrapposto maggioranza-opposizione, ma solo considerandola materia, se non istituzionale, di rilevanza istituzionale. A questo punto mi domando: riconoscete la necessità, nelle materie di rilevanza istituzionale, di un discorso diverso tra maggioranza e opposizione? Se si riconosce, non si può trattare e poi andare ad una interpretazione che toglie qualunque significato alle trattative e all'incontro che si è avuto.

In tal modo, affermate che l'opposizione non ha titoli per discutere neanche sulle questioni di rilevanza istituzionale. La legge va applicata, non bisogna rivolgersi al Consiglio di Stato prima di applicare la legge, ma si applica e dopo si vedrà se il Consiglio di Stato è favorevole o contrario. Non so ancora cosa dirà la Corte dei conti e mi chiedo che cosa accadrà per coloro che hanno già ricevuto decreti di revoca e che pertanto saranno costretti a mutare il loro atteggiamento o a ricorrere. Non è certo democrazia.

Inoltre mi chiedo: i consiglieri di Roma

e Milano, dipendenti pubblici e privati, non potranno d'ora in avanti più dedicare il loro tempo pieno, come hanno fatto fino ad oggi? È chiaro che l'aspettativa senza assegni è limitata: non viene richiesta da tutti i consiglieri comunali, ma solo da coloro che hanno determinati impegni e, in modo particolare, non credo ci sia consigliere di Roma o Milano che potrà esercitare adeguatamente le sue funzioni. Non si è tenuto conto di cosa c'era a monte delle trattative. È una precisazione importante perchè si aprono problemi su problemi e ritenevo che fosse un atto di coordinamento della Presidenza del Consiglio - Dipartimento funzione pubblica: così non arriveremo mai al vero coordinamento.

Ritengo che la Presidenza del Consiglio avrà modo di richiamare l'attenzione del ministro Gaspari su una situazione che certo richiede un atto di coordinamento (perchè sarebbe strano che i ministri si muovessero diversamente), ma di altro tipo. La seconda circolare infatti è diversa da una prima che aveva riconosciuto l'aspettativa senza assegni per i consiglieri comunali. Non so cosa diranno i consiglieri di Roma e Milano, non so cosa accadrà a coloro già collocati in aspettativa prima dell'entrata in vigore della legge. Confermo la protesta per come si applica una legge a lungo e difficilmente trattata, proprio per consentire un'intesa tra maggioranza e opposizione e che, dopo aver ottenuto un risultato da questo incontro, apre un caso che genera insoddisfazione. Vorrei ricordare come ci siano state altre questioni trattate secondo il criterio della non prevalenza di nessuno: per esempio, l'estensione di benefici ai sindaci, di comuni con più di 4.000 abitanti, mentre in seguito ci si è limitati a benefici per i sindaci di comuni con più di 10.000 abitanti.

Non può non emergere la protesta e l'impossibilità dell'opposizione di trattare questioni di carattere istituzionale, su un terreno diverso dalla contrapposizione tra maggioranza e opposizione.

Vorrei aggiungere ulteriori questioni che verranno sviluppate da altri colleghi. Circa l'attività di tutela dell'ordine pubblico, cre-

do che si debba andare ad una intensificazione quantitativa e qualitativa della lotta contro la criminalità comune, organizzata e terroristica (soprattutto per i collegamenti internazionali). Non è soddisfacente l'attività condotta nel settore, per la presenza di residui passivi che denotano lentezze attuative e operative. Nelle Regioni più esposte alla criminalità organizzata non si sono raggiunti gli obiettivi da lungo tempo affermati, come, ad esempio, il presidio integrale del territorio (soprattutto nel Sud), la tutela degli uffici e dei reparti operativi (in particolare in Sicilia, Calabria e Campania), il potenziamento degli uffici, il miglioramento della professionalità, la copertura degli organici, il coordinamento tra le diverse forze e il coordinamento internazionale. Come ho detto, nei prossimi interventi verranno sviluppate tali importanti questioni.

L'esistenza di residui passivi conduce alla insufficienza di uffici e di attrezzature tecniche di attuazione di tutti gli accorgimenti preventivi che riguardano i luoghi destinati agli uffici.

E vengo al problema della droga. Anche questa richiede interventi più intensi, ci vuole una più diligente attività per quel che riguarda la formazione di una leggequadro, la valutazione degli studi, delle indagini che sono state in proposito eseguite; bisogna tener conto che la droga è un mezzo attraverso il quale spesso si finanzia la delinquenza, oltre ad essere un disagio rilevante per la convivenza civile. Quindi anche su questo noi chiediamo che, da parte del Ministero dell'interno, venga mutato l'atteggiamento, venga intensificato l'intervento per avere un'efficacia maggiore nella lotta contro la diffusione della droga.

Anche per l'assistenza non c'è motivo di rallegrarsi. Ci sono attività in corso, ma c'è una tendenza non accettabile in atto; e intanto l'atteggiamento antiregionale non facilita l'intervento delle Regioni che sono titolari dei poteri e delle normative di assistenza per l'articolo 117 della Costituzione; c'è bisogno anche di un sostegno più largo, di una legge, anche qui, che riveda molti istituti per realizzare un sistema efficiente,

un sistema moderno che è tanto più necessario in una fase in cui le contraddizioni sociali non tendono ad estinguersi, ma si accrescono per effetto, da un lato, dell'accrescimento delle ricchezze, ma anche della formazione, dall'altro lato, di nuove povertà.

Credo poi di dover discutere anche del Ministero dell'ambiente.

PRESIDENTE. Desidero informarvi che è in corso una procedura perchè il Presidente della 8^a Commissione, senatore Roberto Spano, ha rivendicato la competenza della sua Commissione: io direi di andare avanti, per il momento.

DE SABBATA. Ci riserviamo di intervenire semmai in un altro momento più compiutamente. Intanto dico solo che è la prima applicazione, perchè il Ministero è stato appena istituito; però è un'applicazione diversa da quella che è stata fatta, mi pare, nell'altro ramo del Parlamento. Comunque non desidero intervenire adesso necessariamente nella questione: come dicevo, mi riservo di farlo semmai in un altro momento, indicando però già l'esistenza di problemi che stanno sempre più emergendo, perchè almeno problemi come il ritardo nell'attuazione della «legge Merli», l'insufficienza (e lo si vede) per quel che riguarda la difesa del suolo, le questioni che sono emerse recentemente per l'inquinamento delle acque e anche quelle che sono emerse, anzi sono esplose in certe situazioni, per gli scarichi, cioè per le discariche, per i rifiuti (questione che però ha un carattere molto più generale di quello messo in evidenza dall'emersione delle punte più acute di disagio), richiedono che il Ministero venga adeguato e organizzato con gran rapidità e sia in grado di assumere presto un ruolo direttivo in tutte queste vicende.

Non parlo poi di altre questioni, che richiedono l'intervento del Ministero, come le scelte energetiche, cioè la protezione rispetto alle scelte energetiche da fare e per quelle già fatte, vale a dire per gli impianti energetici esistenti; ma ricordo tuttavia

che il Ministero ha compiti molto difficili e per questo deve esercitarli anche con grande rapidità: compiti molto difficili perchè la legge, come è stato ben osservato, non riconosce sufficienti poteri di intervento, se non con gli strumenti abituali, burocratici dell'intesa, del parere, del concerto, così che vi è come una ipoteca sul funzionamento del Ministero, una ipoteca di comportamento complessivo del Governo, che è farraginoso, non certamente sciolto, non certamente rapido, in contrasto con la necessità del Ministero di costituirsi rapidamente. Il Ministero deve tentare, cercare, sforzarsi di superare questo difetto originario di marginalità per proporsi come un soggetto attivo e, semmai, facilitare successivi sviluppi, modificazioni legislative, ma intanto cercare di agire e farsi sentire come in tutta questa fase noi non riusciamo ad avvertire.

Mi riservo di presentare una relazione da sottoporre all'attenzione della Commissione, e mi riservo di includere in questa relazione anche suggerimenti per quello che riguarda emendamenti di competenza della 5^a Commissione.

PRESIDENTE. Devo far presente che l'onorevole Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri nel pomeriggio non potrà essere presente perchè impegnato in un dibattito alla Camera.

FLAMIGNI. Signor Presidente, mi sono chiesto a che cosa servono le nostre discussioni sui bilanci, visti i magri risultati degli anni trascorsi, visto che la Camera ha bocciato il bilancio del Ministero della pubblica istruzione, ha bocciato il bilancio del Ministero della difesa e non è successo nulla: quei Ministri non hanno avuto la sensibilità di trarre alcuna conseguenza politica!

PRESIDENTE. Quale?

FLAMIGNI. Hanno ritenuto di trarre soltanto qualche variazione aritmetica, escogitando il modo di annullare i voti che avevano detto «no» a quei bilanci.

Allora, Presidente, mi consenta, io farò un intervento in cui non dedicherò, dati questi esempi, molta importanza alle cifre e mi limiterò a richiamare l'attenzione su alcuni problemi. D'altronde siamo in un regime di democrazia bloccata e protetta da un muro di ipocrisia. I bilanci e la legge finanziaria, che sono al nostro esame, dovrebbero corrispondere ad una coerenza di programma della maggioranza, ma è proprio dall'interno della maggioranza che ci dicono che non c'è accordo su niente, come ha affermato il ministro della difesa, senatore Spadolini, il quale, al Consiglio nazionale del Partito repubblicano, ha denunciato, senza mezzi termini, lo «stato comatoso» della maggioranza. Parimenti si è espresso il ministro delle finanze, onorevole Visentini, che è stato ancora più sbrigativo e netto dichiarando che la soluzione della crisi di luglio è stata solo apparente e che gli accordi allora conclusi sono privi di ogni validità.

L'«Avanti» di domenica scorsa ha pubblicato un articolo attribuito al Presidente del Consiglio, l'onorevole Bettino Craxi, in cui si afferma che «il senatore Spadolini ha sviluppato una linea critica di dimensioni tali da determinare le condizioni per una crisi politica della coalizione e per una crisi di Governo». Tuttavia la crisi di Governo è bene evitarla finchè sono in corso di approvazione davanti al Senato la legge finanziaria e il bilancio dello Stato: quindi la crisi è aperta, ma è formalmente rinviata a dopo l'approvazione del bilancio.

Questo è il bilancio di un Governo precario, del tutto provvisorio, senza un programma, in cui ogni partito della coalizione è intento unicamente a custodire la propria fetta di potere ed esercitarla, nella misura del possibile, a scapito degli altri membri della coalizione.

Nel frattempo i problemi del Paese si aggravano e si tratta di problemi essenziali — quali quelli del lavoro, della giustizia, della sicurezza dei cittadini, tre diritti fondamentali — dalla cui soluzione dipende la stessa salvaguardia dell'ordinamento democratico. Sembra, tuttavia, che i partiti della maggioranza non riescano a trovare un

accordo: l'immagine devastante che i partiti di Governo hanno offerto nella spartizione delle nomine bancarie è una delle manifestazioni più evidenti dell'aggravamento della questione morale cui corrisponde una crescita continua delle zone di illegalità e di impunità, una crescita delle condizioni favorevoli per lo sviluppo della criminalità organizzata.

Per quanto concerne la tabella della Presidenza del Consiglio, desidero porre tre questioni. Vorrei in primo luogo sapere dove sono collocate le cifre relative a spese stanziare per il CESIS; come viene esercitato il controllo del Parlamento sui bilanci dei servizi di sicurezza; perchè questi bilanci non vengono esaminati nemmeno dal Comitato parlamentare di controllo? La legge n. 801 del 1977 ha definito la struttura dei servizi di informazione e sicurezza articolandola in due organizzazioni, il SISMI alle dipendenze del Ministro della difesa ed il SISDE alle dipendenze del Ministro dell'interno. Il Presidente del Consiglio ha la responsabilità politica generale della politica di informazione della sicurezza, impartisce ed emana ogni disposizione necessaria nell'organizzazione ed il funzionamento delle attività ai fini della direzione politica e ai fini del coordinamento, presiede il CESIS ed ogni sei mesi presenta al Parlamento una relazione sulla politica informativa e della sicurezza.

Come Parlamento esercitiamo un controllo sull'Amministrazione della pubblica sicurezza, il cui bilancio, infatti, è specificato per capitoli e voci nella tabella 8, ma dove e come possiamo esercitare un controllo sul bilancio del CESIS? La legge n. 801 non fa divieto al Presidente del Consiglio di presentare tale bilancio al Parlamento, perchè allora non viene presentato almeno al Comitato parlamentare di controllo? La mancanza di tale controllo ha concesso e concede spazio alla possibilità di deviazioni gravi, irregolarità e corruzione. È la storia dei nostri servizi di sicurezza ed io sono profondamente convinto che fino a quando il Parlamento non avrà la possibilità, magari tramite l'apposito Comitato, di esercitare un controllo accurato sui

bilanci, su come vengono finanziate le varie operazioni, fino a quando non sarà sancita una norma per cui di ognuna di esse dovrà essere lasciata traccia in un archivio, avremo il ripetersi delle deviazioni e delle irregolarità che si sono già nel passato verificate e che ho l'impressione, a giudicare ad esempio dalla questione del traffico di armi, continuo tuttora.

Il Presidente del Consiglio, nelle relazioni semestrali sulla politica informativa della sicurezza, ha sempre omesso di riferire al Parlamento l'indirizzo seguito, i criteri adottati e l'attività svolta dai nostri servizi per il controllo del commercio delle armi, eppure trattasi di materia assai importante, attinente alla sicurezza dello Stato. Quali direttive ha impartito il Presidente del Consiglio nell'esercizio delle sue funzioni di alta direzione in materia di commercio di armi?

Il problema è scoppiato a livello internazionale con la rivelazione di forniture di armi da parte degli Stati Uniti e di altri paesi all'Iran. È emersa una doppietta di comportamento che ha colpito la credibilità della fermezza antiterroristica degli Stati Uniti e del loro Presidente. Il doppio gioco dei servizi segreti americani, compiuto non per deviazioni, ma per eseguire le direttive impartite da quel Governo, ripropone interrogativi e dubbi mai fugati sul comportamento e le deviazioni, queste sì, dei nostri servizi segreti, troppe volte subalterni all'alleato maggiore, gli Stati Uniti d'America. Riemerge un problema di sovranità nazionale. È stato il Ministro del commercio estero, l'onorevole Formica, a dichiarare in un'intervista alla stampa che «i servizi spesso compiono azioni sporche di coperture di traffici illeciti, illeciti nel carico e anche nella destinazione. La domanda anche qui è la stessa: i servizi di sicurezza per chi lavorano? Rispondono a questo paese o ad altre sovranità?» È il Ministro del commercio estero che parla.

E il ministro della difesa, Spadolini, da parte sua ha dichiarato: «Sì, esiste un intreccio perverso tra P2, traffico di armi e terrorismo. Giudici coraggiosi sono andati vicino al marcio». Ebbene, l'asprezza pole-

mica cui sono ricorsi i Ministri nei loro interventi aggiunge una ragione in più alla esigenza di fare chiarezza fino in fondo sul comportamento dei servizi segreti in merito al commercio e al traffico di armi e a fenomeni di corruzione.

I senatori del mio partito sono pertanto favorevoli alla istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta relativamente a tali problemi.

La risposta fornita dal sottosegretario Amato alle interrogazioni presentate alla Camera dei deputati non ha fugato i numerosi sospetti. L'ex ambasciatore iraniano, esponente della resistenza antikomeinista, ha dichiarato: «Le armi iraniane sono principalmente americane, ma ci sono anche armi di altri paesi occidentali come, per esempio, l'Italia». L'ex Presidente dell'Iran, Bani Sadr, impossibilitato a partecipare ad un convegno tenutosi a Roma in seguito all'annullamento del visto di ingresso nel nostro Paese da parte del Ministro della difesa, forse perchè si è temuto che avrebbe parlato delle armi inviate in Iran tramite il porto di Talamone, ha precisato: «Io so di certo che l'Italia vende a tutt'oggi delle armi all'Iran. Le armi italiane giungono in Iran tramite due canali, quello del Governo italiano e quello della mafia». È da molti anni che anche la mafia vende armi all'Iran in cambio di partite di eroina e di oppio. Ed è bene chiarire che anche nelle imprese della mafia vi è a volte lo zampino dei servizi segreti i quali si avvalgono di questa per compiere operazioni che non saprebbero altrimenti come realizzare.

Occorre, inoltre, discutere sulle ripetute violazioni all'embargo verso altri paesi come il Sud Africa, con la fittizia vendita di armi a paesi terzi. E non vi è soltanto il porto di Talamone o quello di Ortona che fanno da base al traffico di armi; occorre vigilare, indagare su altre operazioni relative al commercio di armi compiute attraverso porti ben più importanti, come quelli di Livorno e di Catania. Vi sono numerosi documenti raccolti dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulla P2, vi sono testimonianze importanti e gravi rese a magistrati, come quella del tenente colonnello

De Feo incaricato dai servizi di svolgere attività nel famoso Comitato che deve fornire il parere sulle esportazioni di armi, che ha denunciato sconcertanti illeciti che è necessario considerare.

Terzo problema. Nella relazione del Presidente del Consiglio del semestre 23 novembre 1985 - 22 maggio 1986, l'ultima che ci è stata presentata, si dice: «La criminalità organizzata, nelle sue molteplici articolazioni, conserva un elevato livello di pericolosità, anche per connessioni con il fenomeno della diffusione della droga, la cui complessiva gravità suscita tuttora preoccupazione» e si citano alcuni impegni del SISDE, che avrebbe contribuito a fornire informazioni alla polizia per alcune operazioni effettuate.

Si deve però rilevare che preoccupazioni come quelle manifestate nella relazione non danno poi luogo a comportamenti coerenti e adeguati alla pericolosità della criminalità organizzata. Infatti, mentre la mafia e altre associazioni della criminalità organizzata dispongono di una poderosa rete internazionale per il controllo del traffico illecito della droga e possono essere combattute con prospettive di successo solo se viene messa in opera una valida strategia di collaborazione internazionale, non si spiega perchè l'Italia non abbia sottoscritto la proposta di risoluzione presentata l'11 novembre scorso all'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla campagna internazionale contro il traffico di droga.

Questo è un fatto concreto, come lo è quello di non aver ottemperato all'obbligo di fornire all'ONU entro il termine del 30 ottobre 1986 il parere del nostro Paese circa la redazione, da parte di un apposito organo incaricato dall'ONU stessa, di una convenzione internazionale contro il traffico illecito degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope. Nonostante sia stata concessa una proroga fino al termine ultimo del 30 novembre 1986, non risulta che il Governo italiano abbia fatto conoscere la propria opinione. E bisogna tener presente che l'ONU era particolarmente interessata a ricevere quel parere visto che la proroga è stata concessa proprio in considerazione

dell'esperienza maturata dall'Italia a seguito dell'adozione della «legge Rognoni-La Torre» per combattere fenomeni di criminalità quali la mafia, la camorra e la 'ndrangheta.

Ciò fa ritenere che gran parte dell'attività internazionale sbandierata alla televisione sia di facciata, per tacitare le preoccupazioni legittime dell'opinione pubblica. Io vi chiedo, colleghi della maggioranza, come spiegate questa grave assenza dell'Italia ad importanti appuntamenti internazionali, lo chiedo in particolare al rappresentante della Presidenza del Consiglio.

Un comunicato stampa del 12 giugno 1984 dava notizia che il presidente Craxi aveva presieduto la prima riunione del Comitato di coordinamento nazionale per l'azione antidroga, composto dai Ministri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia, delle finanze, della difesa, della sanità e dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio. Ebbene, quali altre riunioni si sono poi tenute dopo quella che è stata comunicata? Quali decisioni sono state adottate?

In merito al bilancio del Ministero dell'interno mi limito anche qui a porre alcuni problemi. Il primo è quello relativo alla lotta alla mafia, alla camorra, alla 'ndrangheta, alla grande criminalità organizzata. Il collega De Sabbata ha già espresso un giudizio di fronte all'aggravarsi del fenomeno. Ci troviamo davanti ad un preoccupante peggioramento della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica, ad un'espansione dell'azione della grande criminalità organizzata nell'economia, nella finanza, nella Pubblica amministrazione. Dopo alcuni importanti risultati iniziali nell'applicazione della «legge Rognoni-La Torre» la criminalità organizzata è ricorsa e sta ricorrendo a nuove metodologie per aggirare la legge o comunque per meglio coprire la propria attività.

Non si sviluppa, nel frattempo, un'adeguata corrispondente azione del Governo. Sono diminuiti i sequestri e le confische dei beni e dei patrimoni di provenienza illecita, mentre la mafia e le altre organizzazioni criminali hanno accresciuto il con-

trollo e la presenza nel mercato della droga, delle armi, dei preziosi. Anche i dati forniti dal CENSIS rilevano una crescita forte dell'economia e delle ricchezze illecite.

La Commissione antimafia ha registrato un'espansione della presenza e dell'azione della camorra e della mafia in Puglia e ha dovuto rilevare un pullulare di società finanziarie che sfuggono ad ogni controllo. Scarso è l'impegno per gli accertamenti patrimoniali e bancari di provenienza illecita. I Ministri del tesoro e delle finanze, in contrasto con gli orientamenti del Governatore della Banca d'Italia, sembrano invece impegnati in un'azione frenante.

Ultimamente vi è stata una circolare del ministro Visentini ai comandi della Guardia di finanza per richiamarli al lavoro relativo alle verifiche fiscali, ribadendo che le promozioni e le carriere degli appartenenti alla Guardia di finanza sono in relazione alle statistiche sulle verifiche effettuate. Perchè non includere anche le attività degli accertamenti bancari e patrimoniali che vengono effettuati dalla Guardia di finanza? Perchè l'ufficiale della Guardia di finanza, di fronte ad un accertamento di questo tipo relativo ad un *boss* mafioso, deve dare la priorità ad un mero accertamento fiscale, magari di ben minore importanza? Semplicemente perchè sa che la sua carriera dipende dai livelli statistici che può realizzare a proposito delle verifiche fiscali. Sarà pure il momento di aggiornare anche quei criteri.

Quando avvengono fatti come il recente sequestro di droga a Milano, che ha rivelato la presenza di un'ingente quantità di eroina pura del valore, si è detto da parte del questore, di circa 1.000 miliardi, non si può non considerare il probabile, se non inevitabile, inquinamento del mercato finanziario che ne consegue. E bisogna poi considerare che quanto viene sequestrato nel mercato degli stupefacenti, secondo gli esperti, è da valutare — quando vi sono polizie molto efficienti — nel 10 per cento della droga smerciata, per cui l'altro 90 per cento sfugge ad ogni controllo.

Assai carente poi è l'azione dell'alto com-

missario, che ha poteri di accesso nella Pubblica amministrazione e nelle banche ma li usa in misura assai limitata per le forti pressioni e i pesanti condizionamenti politici esistenti al riguardo. Finora la Commissione antimafia si è occupata di due banche, ha preso in esame i rapporti ispettivi della Banca d'Italia relativi al Banco di Napoli e alla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania. In entrambi i casi sono stati riscontrati gravi fatti illeciti, che vanno dai casi di riciclaggio di denaro «sporco» all'irregolare finanziamento a mafiosi, camorristi, trafficanti di droga e sequestratori di persona.

È ovvio che a fronte di ingenti profitti illeciti, le organizzazioni criminali hanno bisogno di adottare una politica di penetrazione e corruzione nella Pubblica amministrazione e nell'ambito dello stesso potere politico. Ciò dovrebbe comportare un particolare rigore nelle stesse nomine bancarie, criterio non adottato, invece, se è vero che tra i nominati non mancano iscritti alla P2. Ritengo inadeguato anche l'impegno del Ministro dell'interno per contrastare la penetrazione mafiosa nella Pubblica amministrazione.

Quando la Commissione antimafia è andata, dopo la strage di Porto Empedocle, ad Agrigento, abbiamo scoperto l'esistenza di un rapporto della polizia calabrese, trasmesso al Ministero degli interni nel 1976; il rapporto riferiva di un *summit* della mafia siciliana e calabrese, avvenuta a Montreal in Canada, riunione completamente registrata per iniziativa della polizia canadese. In quella riunione venivano suddivise le zone di influenza, nominati i capi provincia, i capi delle varie zone. Vi erano contenuti molti nomi che sette anni dopo saranno riferiti da Buscetta ai giudici. Il rapporto è stato spedito, è pervenuto nel 1976; è stato spedito da Roma agli uffici della questura di Agrigento e agli uffici della Criminalpol di Palermo e di Reggio Calabria. Pur contenendo notizie di grande importanza, nessuna segnalazione, da parte di nessuno dei tre uffici, è stata fatta alla magistratura.

Quando abbiamo discusso con il Ministro

questo fatto, ci ha detto che avrebbe aperto immediatamente una inchiesta amministrativa per accertare come poteva essere successo. Non sappiamo ancora quali siano i risultati cui è giunta quell'inchiesta. Sappiamo che il rapporto è giunto con sei anni di ritardo alla magistratura, per iniziativa di un commissario che, a seguito di un trasferimento, dirottato in quel di Agrigento e in quella questura, si è trovato di fronte a questo rapporto, ne ha compreso la grande importanza e, molto turbato e imbarazzato, è andato dal giudice a riferire.

Oggi ad Agrigento è in corso un processo, sulla base di quel documento; quando è stato scoperto se ne sono valse i giudici di Palermo, se ne stanno valendo i giudici di Reggio Calabria, ma con molto ritardo. Nel frattempo la guerra di mafia ha ucciso tanti di coloro che erano elencati in quel rapporto.

Continua l'inadeguatezza e l'insufficienza nel coordinamento. Chiedo al Ministro una risposta in merito ad una proposta che, insieme ad altri parlamentari della Commissione antimafia, parlamentari democristiani e parlamentari socialisti, ho sostenuto. È necessario attuare il progetto del generale Dalla Chiesa, istituire nuclei interforze nelle otto-nove province con più alto indice di mafiosità.

Voglio far rilevare che quel progetto era già stato accolto dal ministro dell'interno Rognoni in un colloquio con il generale Dalla Chiesa; ma, dopo l'uccisione di quest'ultimo, non si è sentito il dovere da parte del Ministro dell'interno di dare pratica attuazione a quella proposta.

È ora di passare ai fatti concreti. Il coordinamento nelle zone di mafia ha bisogno di quei nuclei specializzati. Del resto si può fare un'esperienza molto preziosa e vittoriosa, che è stata realizzata nella lotta contro il terrorismo. Qui è più difficile, ragione di più per avere misure concrete.

Il secondo problema riguarda il bilancio del Ministero dell'interno. Nella lotta al terrorismo, dopo i successi ottenuti, è stata abbassata la guardia, mentre sembra evidente lo svilupparsi di un'attività a livello internazionale e si accrescono le condizioni

per un coinvolgimento di latitanti italiani all'estero. Attenzione, perchè non tutti i terroristi sono pentiti o dissociati. Esiste ancora un nutrito numero di irriducibili.

Recentemente è ricomparso un documento della cosiddetta Unione comunista combattente, frazione minoritaria della scissione dell'organizzazione delle Brigate rosse, scissione avvenuta proprio in merito all'esigenza dei collegamenti internazionali e alla necessità della ripresa dell'azione terroristica. Faceva parte di questa frazione il comando che ha eseguito l'attentato in cui è rimasta uccisa, per la reazione della guardia del corpo, la Monaco; ne è uscita una sconfitta. Ebbene, adesso pensano alla ripresa, vi è chi lavora e lavora cercando il collegamento anche con gli irriducibili che sono in carcere.

Ho l'impressione che si assista senza attribuire grande importanza agli eventi. Qualcuno dorme in piedi: attenzione a non svegliarsi quando è troppo tardi.

Il documento è stato pubblicato da un giornale anarchico spagnolo e ciò rivela l'esistenza di collegamenti internazionali.

A seguito dell'insediamento del Governo Chirac in Francia, temendo pericoli di estradizione, parte dei latitanti italiani si sono spostati dalla Francia in Spagna, mentre continua l'azione di altri gruppi per costruire l'azione internazionale del terrorismo. Non vanno sottovalutati i tentativi di ripresa dei gruppi di autonomia organizzata, che hanno disturbato la stessa manifestazione nazionale per la pace a Roma.

Notevoli carenze e compiacenze si manifestano, e continuano a manifestarsi, nell'azione contro il terrorismo nero e le trame occulte. Si è persino registrata la spettacolare evasione con elicottero compiuta, nonostante fosse stata da tempo preavvertita da alcuni pentiti del terrorismo nero.

È agli atti, per la strage alla stazione di Bologna, una deposizione del pentito Calore che il 15 febbraio 1985 riferisce che Delle Chiaie, in una lettera a Dimitri, terrorista nero, lo invitava: «a stare tranquillo e a non tentare la fuga in maniera azzardata, dato che avrebbe pensato lui a farlo

evadere. In particolare Dimitri mi parlò di possibilità di fuga da effettuarsi a mezzo di elicottero reso possibile dal fatto che «Avanguardia nazionale» poteva disporre di un elicottero francese».

Sono noti i collegamenti, fin dalla strage di piazza Fontana, di Delle Chiaie e di «Avanguardia nazionale» con certi uffici del Ministero dell'interno.

E Cristiano Fioravanti, altro pentito del terrorismo nero, in una deposizione resa ad un magistrato della procura di Roma l'8 maggio 1986, riferiva di aver saputo che era in progetto l'evasione, anzi, che: «si parlava anche di una evasione in elicottero; mi disse che il gruppo era costituito da Guido, da Ghira» (i due latitanti) «nonchè da Gianluigi Esposito». Ebbene, Gianluigi Esposito è uno dei due evasi da Rebibbia in elicottero.

I magistrati, la polizia giudiziaria, i servizi del Ministero dell'interno, che erano stati avvertiti della progettata evasione in elicottero, qualcuno, insomma, si è premurato di informare l'amministrazione penitenziaria? La legge demanda al Ministro dell'interno il compito di coordinare le forze di polizia avvalendosi di un'apposita banca dati: nel caso specifico, quelle informazioni sono state riferite a chi di dovere? Come ha funzionato il coordinamento? Esiste un comitato nazionale di coordinamento, previsto dalla legge n. 121, per l'ordine e la sicurezza pubblica, che tiene periodiche riunioni: è mai stato invitato il direttore generale degli istituti di prevenzione e pena?

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Perchè dovrebbe essere invitato? Ne fa parte?

FLAMIGNI. Perchè, non è forse stato invitato, pur non facendone parte, qualcun altro? Non si prevede forse che possano essere invitati i magistrati? E non è un magistrato il dirigente degli istituti di prevenzione e pena a cui è affidato un compito di primaria importanza, proprio per quanto attiene ai problemi di coordinamento?

L'episodio rivela lo stato di precarietà della sicurezza pubblica nella capitale, dove un elicottero in mano a terroristi può volare liberamente in cielo per mezz'ora, tempo utile, oltre che per compiere un'evasione, per compiere attentati ben più gravi: con un elicottero si possono fare molte cose.

La stampa, sulla base degli elementi finora emersi dalle indagini, ha messo in rilievo la figura di uno degli evasi, il tunisino, del quale è anche stata raccontata la storia d'amore; si è detto poco invece del francese che faceva parte del *commando* e che ha mostrato spiccate conoscenze proprie di un elicotterista: ha detto il sequestrato del San Camillo, pilota dell'elicottero della Croce Rossa, di aver ricevuto ordini perfetti, per cui quello era un elicotterista, un esperto della materia. Ebbene, Delle Chiaie diceva a Dimitri di non preoccuparsi perchè «Avanguardia nazionale» disponeva di un elicotterista francese.

E così pure poco è stato detto dell'altro evaso, Gianluigi Esposito di Roma. Costui attingeva armi dai depositi che si trovano negli scantinati del Ministero della sanità, dove conferivano armi quelli della cosiddetta «banda della Magliana» e da cui si rifornivano i terroristi neri e rossi e dove venne rinvenuto un mitra identico a quello depositato e fatto depositare dal vertice del SISMI (Musumeci) sul treno Taranto-Milano.

Esposito è elemento inserito nella torbida «banda della Magliana» a cui sono stati collegati anche Pazienza, Carboni, Pompò, Calò, Giuseppucci, Balducci, Abbruciati, Diotallevi, Chicchiarelli, tutti nomi che rivelano vecchie storie, tutte ai confini tra terrorismo e servizi segreti.

A quella «banda della Magliana» sono collegati anche avanguardisti, ordinovisti, Nuclei armati rivoluzionari, fascisti, con scambio reciproco di favori: riciclaggio di denaro, azioni di «killeraggio», attentati dinamitardi (Calò e il treno della galleria ferroviaria Firenze-Bologna), sequestri di persona, traffico di stupefacenti, rapine e traffico di armi; e, in questo scambio di favori, non sono mancati i servizi segreti:

basta ricordare l'uso, da parte di Balducci, degli aerei del CAI assieme a Pazienza, aerei del SISMI, aerei dei servizi di sicurezza.

E di questo mondo torbido ha fatto parte anche quel tal Chicchiarelli che la magistratura ha scoperto essere l'autore del famoso comunicato numero 7, emesso durante il rapimento Moro, il 18 aprile 1978, il cosiddetto comunicato del lago della Duchessa.

E allora, il terzo problema che voglio porre è la verità sul caso Moro.

Dobbiamo dire che il Governo, davanti al Parlamento, due anni fa, quando si discusse la relazione della Commissione parlamentare di inchiesta, aveva assunto impegni precisi: il 5 luglio 1984, in quella risoluzione approvata dalla Camera dei deputati, il Governo si era impegnato ad agire al fine di dare, per quanto di competenza, una precisa risposta agli aspetti non chiariti che permangono sulla vicenda Moro e concorrere ad accertare le personali responsabilità.

Ebbene, cosa è stato fatto in questi due anni per adempiere a quell'impegno? Il Ministro dell'interno ha alle sue dipendenze importanti organi di polizia investigativa come l'UCIGOS e la DIGOS: cosa è stato chiesto loro? Non mi risulta che alcun responsabile di questi uffici, che potrebbero dare un particolare contributo all'azione della polizia investigativa per chiarire aspetti ancora oscuri del caso Moro, dopo l'approvazione di quella risoluzione, nel corso di questi due anni, sia stato mai chiamato a fare qualcosa. E gli aspetti non chiariti sulla vicenda Moro sono svariati e io ne voglio ricordare alcuni.

Per esempio, la prigione dove è stato tenuto prigioniero Moro. È il Ministro dell'interno che dovrebbe rispondere su quali accertamenti sono stati svolti per individuare l'estensore dell'appunto non firmato, datato 16 ottobre 1978 e trasmesso dall'UCIGOS alla magistratura che indagava sulle vicende di via Fani e sul rapimento e l'uccisione di Moro, appunto nel quale si affermava, contrariamente al vero, che a quella data l'appartamento di Roma in via

Montalcini numero 8/1 e i suoi inquilini non destavano sospetti, mentre già da alcuni mesi erano in corso riservate indagini in proposito.

Ritorno a chiedere: per quali motivi non è stato individuato l'autore dell'appunto non firmato? Il giudice Imposimato, il giudice istruttore, più volte ha fatto richiesta di avere spiegazioni dal Ministro dell'interno e mai è giunta risposta. Appunto non firmato, trasmesso dall'UCIGOS il 16 ottobre 1978 al magistrato, in cui si davano false notizie circa le indagini sui terroristi che avevano frequentato il covo di via Montalcini. Voglio sapere se si sia indagato sulle ragioni di copertura, favoreggiamento o altro che hanno ispirato tale tentativo di depistaggio delle indagini della magistratura.

In secondo luogo vorrei sapere cosa è stato fatto o si sta facendo per rinvenire gli originali degli interrogatori di Moro, le borse che gli furono sottratte al momento del rapimento. Voglio qui ricordare che il generale Carlo Alberto Dalla Chiesa di fronte alla Commissione Moro il 23 febbraio 1982, quando era stato trasferito dalla direzione del gruppo interforze antiterrorismo ed era stato relegato all'incarico rappresentativo ma assai burocratico di vice comandante dell'Arma, ebbe a dichiarare: «Mi chiedo oggi — perchè sono fuori dalla mischia da un po' di tempo e faccio in qualche modo l'osservatore che ha alle spalle un po' di esperienza — dove sono le borse, dove è la prima copia (perchè noi abbiamo trovato la battitura soltanto), l'unica copia che è stata trovata nei documenti Moro non è in prima battuta. Questo è il mio dubbio. Tra decine di covi non c'è stata traccia di qualcosa che possa avere ripetuto le battiture di quella famosa raccolta di documenti che si riferivano all'interrogatorio. Non c'è stato nulla che potesse condurre alle borse...».

Bonisoli, terrorista che non è nè tra i pentiti nè tra i dissociati, ma che da qualche tempo a questa parte ha assunto un atteggiamento di assunzione di responsabilità per quanto è avvenuto e che durante i processi ha dimostrato di voler collaborare

in qualche modo, ha rilasciato un'intervista al «Corriere della sera» il 6 ottobre 1985, in cui si diceva: «In via Montenevoso, oltre ai dattiloscritti, c'era anche un plico di fotocopie di quelli originali. In seguito, quando lessi l'elenco di tutto il materiale sequestrato dai carabinieri in quell'appartamento, non c'era più traccia di quelle fotocopie». A chi spetta svolgere i necessari accertamenti per appurare come stanno le cose?

E quali accertamenti sono stati fatti in merito alla dichiarazione del dirigente di polizia Elio Cioppa, che davanti alla Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2, durante l'audizione del 18 novembre 1982, ebbe a dire che Gelli era una fonte confidenziale del SISDE e che il generale Grassini gli diede un appunto che proveniva da Gelli o da una riunione cui questo aveva partecipato ed in cui tra l'altro si parlava dei motivi per cui Moro era stato sequestrato. Si tenga presente che Elio Cioppa partecipava alle indagini rivolte alla ricerca dell'onorevole Moro durante il giorno del sequestro e che è risultato coinvolto nello strano episodio di via Gradoli dove venne scoperto il covo delle Brigate rosse e del quale venne trascurata una tempestiva perquisizione (parlo della segnalazione fatta due giorni dopo il rapimento, il 18 marzo, mentre si deve aspettare il 18 aprile per scoprire quel covo e nel frattempo — come tutti ricorderete — si colloca l'episodio della seduta spiritica).

Quali accertamenti sono stati svolti per chiarire con precisione il fatto assai inquietante che la stampatrice rinvenuta nella tipografia delle Brigate rosse di via Foà proveniva dagli uffici dei servizi segreti del Ministero della difesa e per fornire una spiegazione precisa delle omissioni ed irregolarità compiute nel corso delle indagini per coprire il passaggio di quella macchina da tali uffici ai terroristi?

Perchè, inoltre, si deve tollerare che sul caso Pecorelli, uomo che era a conoscenza di numerose cose e che sulla sua rivista pubblicò prima di ogni altri certe lettere di Moro, il primo che parlò di due lettere di

Moro al Papa nei giorni in cui Moro era ancora in vita, mentre la Commissione parlamentare venne a conoscenza della seconda di esse solo quando la consegnò l'onorevole Andreotti. Come faceva Pecorelli ad essere a conoscenza di tutto ciò? Guardate l'agenda di Pecorelli trovata nel suo ufficio, i nomi che ricorrono — Infelisi, De Matteo, Grassini, Santovito, Maletti, La Bruna — sono tutti nomi di uomini dei servizi con i quali egli aveva stretti collegamenti ed era quindi a conoscenza di importanti notizie. Siamo ad un nodo: perchè Infelisi, il sostituto procuratore che aveva la responsabilità delle indagini, e De Matteo, il procuratore capo della Repubblica? Perchè non si deve fare chiarezza e questo processo deve essere considerato come di ordinaria amministrazione, ragion per cui non si viene a capo di nulla?

Desidero infine richiamare il comunicato del lago della Duchessa, il cui autore è quel certo Chicchiarelli...

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Non credo sia questa la sede.

FLAMIGNI. È questa la sede. Il Governo assume un impegno dinanzi al Parlamento e quindi dovremo pur chiedere cosa sta facendo, altrimenti è inutile che abbia assunto l'impegno di fare chiarezza sui punti ancora oscuri del caso Moro. Tra l'altro il Ministro dell'interno è uno dei maggiori responsabili circa l'attivazione degli apparati dello Stato per giungere a quegli accertamenti.

Come dicevo, un altro punto oscuro è quello relativo al comunicato sul lago della Duchessa. Il terrorista Chicchiarelli, che secondo i magistrati, secondo la Polizia, è stato l'autore di esso, è stato anche autore del comunicato cifrato n. 10 pubblicato subito dopo la morte di Moro e che il generale Santovito di fronte alla Commissione parlamentare di inchiesta ebbe a ritenere assolutamente appartenente alle Brigate rosse. Ebbene, Chicchiarelli è stato anche individuato come il proprietario del borsello rinvenuto in un taxi e consegnato all'Ar-

ma dei carabinieri. Gli agenti che su di esso hanno lavorato per le perizie sono stati interrogati.

Saranno poliziotti dotati di particolare fantasia, però hanno fatto rilevare che quel borsello, oltre a certi comunicati con lo stemma delle Brigate rosse, oltre alla rivendicazione dell'uccisione di Pecorelli, conteneva anche dei proiettili di due calibri diversi, coincidenti con il numero e con i calibri dei proiettili che hanno ucciso l'onorevole Moro. È un messaggio? Questi poliziotti dotati di fantasia rilevano poi che in quel borsello vi erano dei fazzoletti di carta marca Paloma, la stessa marca dei fazzoletti di carta usati dai brigatisti per tamponare le ferite provocate dai proiettili sul corpo dell'onorevole Moro, per evitare la fuoriuscita di sangue. Poi vi erano delle chiavi, e i poliziotti di fantasia osservano: caso strano, vi è una coincidenza con il numero delle persone appartenenti al *comando* che ha compiuto l'azione in Via Fani.

Forse questi poliziotti hanno troppa fantasia quando richiamano il Governo sul fatto che ci possono essere messaggi, che lì vi può essere comunque un segno, ma — troppa fantasia da una parte e nessuna dall'altra — il Governo continua a tacere, a far finta di niente e a dimostrare che la verità non la vuole scoprire.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Signor Presidente, vorrei fare alcune osservazioni, meno interessanti di quelle svolte dal senatore Flamigni, sulle relazioni dei colleghi Jannelli e Lombardi alle tabelle del Ministero dell'interno e della Presidenza del Consiglio. Mi riferirò anche — perchè il Presidente lo ha consentito — alla relazione integrativa del ministro Gaspari sulla contrattazione.

In merito alla tabella del Ministero dell'interno, vorrei anzitutto sottolineare che vi è un riferimento, per quanto riguarda la Polizia di Stato, all'atto n. 56 del Senato che è recentemente diventato legge (n. 668 del 1986), quindi gli impegni assunti dal Ministero dell'interno allorquando si parla-

va della necessità di completare l'ordinamento previsto dalla legge n. 121 del 1981 si riferiscono a questo provvedimento che è già definito. Noi auspichiamo che tali impegni vengano realizzati tempestivamente, in maniera da assicurare il completamento della disciplina della riforma della polizia nei punti più delicati messi in evidenza dai relatori e dai colleghi che sono intervenuti. Nel tempo più breve sembra infatti fondamentale chiudere quel processo riformatore della Polizia di Stato avviato ormai dal 1981.

Sempre per quanto riguarda la riforma della Polizia di Stato, spero che la Camera dei deputati approvi tempestivamente il disegno di legge riguardante il programma quinquennale di costruzione di alloggi e caserme per la polizia attualmente all'esame di quel ramo del Parlamento. Si tratta della terza iniziativa assunta al riguardo nell'ambito delle forze organizzate militarmente, essendoci già il piano quinquennale per i carabinieri ed essendo stato approvato definitivamente il piano per la costruzione di strutture per la Guardia di finanza. Con questo provvedimento si completerebbe quindi l'impegno assunto dal Governo e dalle forze politiche in ordine al miglioramento complessivo del settore.

Vorrei poi riferirmi alla parte della tabella del Ministero dell'interno relativa all'assistenza. Ho notato che le cifre riportate per le categorie protette sono più o meno le stesse degli anni scorsi; esse mantengono pure il carattere di separazione dei vari interventi, anche se c'è nella relazione del Ministero dell'interno l'impegno di procedere ad una riforma organica della normativa in materia di assistenza. Spero che tale disciplina venga portata presto alla discussione della Presidenza del Consiglio dei ministri, come promesso a pagina 51 della relazione, perchè effettivamente vi è una grande sperequazione di trattamento economico fra le varie categorie privilegiate e c'è bisogno di unificare non soltanto le operazioni ma anche le procedure, in maniera che vi sia omogeneità di intervento da parte dello Stato. Vertiamo in un obbligo costituzionale (articolo 38) — lo ricorda

anche la relazione — ed è bene dare risposte concrete e reali ai problemi di queste categorie.

Sotto tale profilo ricordo che esiste un progetto governativo per quanto riguarda gli invalidi civili e che un disegno di legge d'iniziativa parlamentare, già approvato dal Senato, è all'esame dell'altro ramo del Parlamento; speriamo che sia licenziato tempestivamente perchè viene incontro alle esigenze reali delle categorie.

Noi ci riserviamo come Gruppo politico di presentare un progetto per il riconoscimento della qualifica di ente privato di interesse pubblico ad alcune organizzazioni storiche delle categorie protette, utilizzando sia le conclusioni dell'apposita Commissione ministeriale presso la Presidenza del Consiglio, sia le indicazioni che noi stessi siamo riusciti ad ottenere nell'ambito di incontri costanti avuti con i rappresentanti delle categorie.

Mi sembra che varare una legge siffatta significhi affrontare in maniera organica un simile problema e risolvere anche la questione del contributo associativo che lo Stato ormai dal 1980 conferisce ad esse ma che diventa sempre un problema snervante per il Parlamento e crea grandissimi contrasti, come è avvenuto recentemente alla Camera dei deputati. Probabilmente saremo costretti ad intervenire sul disegno di legge che è stato approvato per creare criteri di perequazione, tenuto conto del ruolo storico che alcune associazioni rivestono rispetto alle altre. Mi riferisco a quelle associazioni, ex enti pubblici, provenienti dal processo di verifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, dalla «Commissione Cassese» (l'onorevole Amato lo ricorderà, avendone anch'egli fatto parte), con gli impegni assunti dai rappresentanti politici nel momento in cui si andava a privatizzare o a dequalificare tali associazioni, ma anche a mantenere l'attenzione dello Stato nei loro confronti, continuando ad essere affidata ad esse la tutela dei rappresentati, che non è stata spostata e nessun altro livello istituzionale.

Anch'io sono per la revisione, per alcuni completamenti della legge n. 816 del 1985

riguardante lo *status* degli amministratori locali, non soltanto per le motivazioni espresse dal collega De Sabbata, ma anche perchè l'esperienza di questi anni di applicazione ci ha dimostrato come abbiamo sbagliato quando abbiamo operato più sul versante dei soldi da mettere a disposizione degli amministratori — cioè il pagamento dell'indennità ai fini del rimborso spese — che in direzione di garantire agli amministratori stessi il tempo necessario per l'espletamento delle loro funzioni. Probabilmente la democrazia diffusa, i poteri diffusi nel nostro Paese a livello istituzionale locale comportavano il compimento di una scelta nel senso che ho indicato. L'esperienza dimostra che purtroppo tempo a disposizione non ce l'hanno i colleghi che sono impegnati a livello di amministrazioni locali; basti pensare a realtà come quelle di Roma o di Napoli o alla situazione dei consiglieri circoscrizionali. Sappiamo che si lavora in proposito nelle diverse Commissioni previste dalla «legge Signorello», ma sotto questo profilo la legge n. 816 necessita senz'altro di alcuni aggiustamenti. Ci riserviamo come Gruppo politico di presentare degli emendamenti al riguardo e saremmo contenti se sulla nostra iniziativa potessimo registrare anche la confluenza di colleghi di altri Gruppi.

A proposito di autonomia locale e autonomia regionale, noto come siano due capitoli che abbiamo solo per memoria. Tutte le volte diciamo le stesse cose ma non abbiamo affrontato il nodo politico di fondo di rivedere i due grandi settori in cui è distribuito il problema nel nostro Paese. Per quanto riguarda le autonomie locali so dello sforzo del sottocomitato, ma incomincia ad assumere consistenza la proposta avanzata dall'ANCI e da alcuni colleghi del mio Gruppo, di dar luogo allo stralcio di alcune parti significative della legge. Anche io personalmente, in presenza di una legislatura che sta scadendo senza aver compiuto un progetto globale, ritengo sia il caso di cominciare a pensare allo stralcio di alcuni articoli fondamentali in materia di autonomie statutarie, in materia di associazioni di comuni, in materia di controlli e in ma-

teria di sviluppo delle grandi aree metropolitane. Ricordo che si tratta complessivamente di 20 articoli. Le mie parole sono una eco di quanto affermato dall'ANCI a Padova, recentemente, nonchè di alcune prese di posizione di qualche collega, come nel caso del senatore Ruffino a Milano qualche giorno fa. Ritengo che il sistema delle autonomie locali, fra tutti, è quello che presenta meno tensioni scientifiche, culturali e politiche.

Dopo l'entusiasmo degli anni 1977-1980 abbiamo lasciato a se stesso l'ordinamento regionale. Il completamento degli ordinamenti regionali è diventato, in realtà, il rilancio delle autonomie locali: cosa positiva, ma rimane sempre l'obbligo, da parte del Governo e delle forze politiche, di rimettere mano all'ordinamento regionale. Non credo si possa andare avanti così: basti pensare alle grandi riserve destinate alle aree regionali, anche in assenza di una legge finanziaria nuova, e ad alcuni problemi di fondo, quale il rapporto con lo Stato (anche se ricordo l'iniziativa di un disegno di legge della Presidenza del Consiglio).

Si tratta di due segmenti importanti dello Stato-comunità, che vorremmo vedere ben definiti e ben delineati nei contenuti, ed anche ben aggiornati. Ormai non è possibile pensare ad una riforma dello Stato senza pensare alla riforma degli altri due sistemi che contengono l'organizzazione dello Stato-soggetto e dello Stato-comunità.

Alcuni colleghi hanno criticato la protezione civile. In occasione dell'ultimo decreto-legge in materia di calamità naturali presentato in Parlamento per la conversione, insieme con altri colleghi di vari Gruppi politici, mi sono fatto portatore della necessità che il Ministero della protezione civile abbia un programma organico e non limitato al «pronto intervento». In questo settore occorre garantire il principio dell'uguaglianza su tutto il territorio ed è necessario che il dipartimento assuma un ruolo di recupero rispetto alle calamità naturali ed anche un'azione promozionale per la rinascita delle zone colpite. Occorre quindi individuare un piano organico di sviluppo, evitando provvedimenti frammentari

che spesso conducono a disparità di trattamento.

Non mi soffermo sulla Presidenza del Consiglio in quanto in un'altra seduta ne ho sottolineato gli aspetti positivi.

Per quanto riguarda la Corte dei conti, ritengo necessario definire un disegno di legge governativo per la sua riforma. Non possiamo più andare avanti con una Corte dei conti che presenta funzioni ove arretrate, ove da rivedere. È necessario il decentramento di alcune funzioni giurisdizionali, nonché un serio e concreto confronto con le forze politiche. Sottolineo l'urgenza della riforma della Corte dei conti che ha subito solo ritocchi marginali, non significativi, al contrario di quanto è avvenuto per il Consiglio di Stato.

Riguardo la Scuola superiore della pubblica amministrazione, ritengo che il dibattito svoltosi al tempo della «Commissione Giannini» e successivamente con il ministro Gaspari, ha portato ad indicazioni univoche su cui possono convergere tutte le indicazioni delle forze politiche. È necessario rivedere e rilanciare la Scuola, decentrarla, rimetterla a disposizione in alcuni comuni, ma occorrerebbe rivedere e integrare la legge con opportuni segni di riforma, per mettere la scuola stessa a disposizione dello Stato (ed anche delle Regioni, degli enti locali e del parastato, prima che emerga il campanilismo di essi, ognuno dei quali vuole una sua Scuola superiore).

Un'ultima considerazione sui contratti. Il ministro Gaspari ci ha indicato le linee su cui procede la contrattazione. Ci rendiamo conto delle difficoltà, esistono problemi sia in sede giuridica che in sede contrattuale. Dalla contrattazione deriva anche il destino della legge-quadro, attaccata da tutte le parti, anche governative, mi dispiace, con costanti fuoriuscite dalla legge-quadro stessa. Ne sappiamo qualcosa anche noi di questa Commissione. La fuoriuscita dalla legge-quadro ed anche dalla legge per gli enti pubblici e per gli enti del parastato, comporta che dobbiamo compiere una riflessione sulla legge n. 70 del 1975.

Non so che cosa rimanga ancora di quella legge, nè se esista ancora una validità

della definizione degli degli anni '20-'30 sul parastato, così come si è venuto a definire rispetto all'azione delle strutture amministrative dello Stato in senso stretto.

Per i contratti abbiamo dato, come forze politiche, un aiuto alla destinazione di maggiori risorse e ci fa piacere che, oltre a mantenere il valore reale delle retribuzioni con il meccanismo di 6, 4 e 3 (avremmo preferito, per mantenere il meccanismo di valori reali, il potere d'acquisto di 6, 5 e 4), si sia previsto un importo per la professionalità. Si pone, cari colleghi, lo abbiamo discusso anche fra noi, il problema dei quadri intermedi, cioè delle categorie che una volta erano unitarie rispetto alla dirigenza (settimo livello in poi dello Stato ed ex carriere direttive nel parastato, similari per gli enti locali, Regioni e aziende).

Si tratta di categorie che, per effetto delle qualifiche funzionali introdotte con la legge n. 312 del 1980, sono risultate mortificate e appiattite. La laurea non soltanto era una distinzione, ma era anche un motivo di separazione sul piano economico. Le qualifiche funzionali hanno fatto sì che si accavallassero sul 7° e 8° livello anche persone non laureate, addirittura persone non diplomate.

Probabilmente la prima risposta che dobbiamo dare in termini di affermazione della professionalità è di rifare le distanze di queste categorie rispetto alle altre e dare una speranza ai giovani. E io penso a quelle amministrazioni (come il Ministero del commercio con l'estero e il Ministero del turismo e dello spettacolo, per esempio) nelle quali un giovane entra consigliere e sa che al massimo finirà all'8° livello.

Quindi la ripresa del disegno di legge governativo sulla nona qualifica — che abbiamo già sollecitato un'altra volta — diventa essenziale per questo.

Anche la revisione dei meccanismi dei concorsi è necessaria perchè pure questi sono diventati un mito. Per arrivare all'8° livello c'è bisogno di un concorso; per la nona qualifica si prevede un concorso; la qualifica, pure se è ad esaurimento, in qualche modo è selettiva e il primo grado di dirigenza si ottiene per concorso: ma è

ammissibile ancora tutto questo sistema di concorsi continui in nome di una imparzialità che ormai è facilmente raggiungibile con criteri diversi? Pensate a tutti i soldi che la Pubblica amministrazione spende per questo.

Quindi sono contento che il Governo si vada puntualizzando verso un impegno maggiore per l'identificazione delle professionalità nella Pubblica amministrazione, e penso anche ai professionisti del pubblico impiego, dello Stato, del parastato e soprattutto degli enti locali. Ci sono delle richieste in Parlamento; c'è il disegno di legge presentato da noi: certamente accontentare queste professionalità già sul piano economico col contratto rende più facile poi la battaglia, sia pure dialettica, per quanto riguarda la richiesta della legge; la quale richiesta della legge dobbiamo ormai essere convinti che esiste semplicemente perchè le categorie dei quadri pubblici intermedi e dei professionisti preferiscono affidarsi al Parlamento per avere di più, rispetto a quello che si può avere per contratto. Questa è un'ulteriore fuga dalla contrattazione e quindi uno sbilanciamento del rapporto contrattazione-legislazione così come noi l'abbiamo visto in precedenza.

Chiedo però al Governo (e vorrei che l'onorevole Sottosegretario se ne rendesse testimone), laddove non si possa dare a queste categorie (quelle che si vuole professionalmente qualificare) sotto il profilo del contratto, perlomeno di aprire un varco nei tavoli di trattativa per un recupero in senso legislativo. Cioè, mi rendo conto che le risposte all'ex carriera direttiva, ai professionisti, non possono avvenire tutte sul piano delle somme, per le compatibilità generali sul piano economico, però si può aprire un varco sul piano normativo. Lo dico, per esempio, per la scuola, che ha uno dei contratti più difficili: apriamoci un varco per questo, perchè non risolveremo (anche per le scarse disponibilità di cui parlava il ministro Gaspari), non accontenteremo le professionalità della scuola che sono mortificate; pensate che la media dei professori, direttori e insegnanti, è a un milione e centocinquanta lire di retribuzione circa:

ma è possibile questo? Conosciamo il mondo e vediamo la realtà: è possibile che un milione di persone (o quello che è) possa tirare avanti con circa un milione e centomila lire? E poi vogliamo una professionalità docente in questa categoria?

È sbagliata forse la richiesta di alcuni sindacati autonomi di agganciarli all'Università come punto di riferimento, però è certamente mortificante mantenerli in quel livello di retribuzione in cui li abbiamo mantenuti fino ad ora.

Ci sono poi leggi che possiamo fare o iniziative che possiamo prendere; c'è stata la recente sentenza della Corte costituzionale, che occorrerà considerare in due sensi, cioè nel senso del precariato della scuola, ma anche nel senso della riconsiderazione della fine di rapporto di lavoro, decisioni che comporteranno sicuramente una iniziativa che io spero il Governo, ma sicuramente le forze politiche, vorranno prendere nell'uno e nell'altro campo. Pure in questo settore si inquadra la mia preoccupazione di mantenere una riserva per dare in sede legislativa ciò che non si può dare in sede contrattuale.

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè delle tabelle 1-A, 8 e 22, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,55.

MARTEDÌ 2 DICEMBRE 1986

(Pomeridiana)

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

I lavori hanno inizio alle ore 16,40.

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 1987 (Tab. 1-A)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)
- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

(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 1987)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (tabella 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (tabella 8) - Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (tabella 22)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta antimeridiana.

PASQUINO. Signor Presidente, vorrei cominciare questo mio intervento sottolineando che è difficile sottrarsi all'impressione che stiamo celebrando — in maniera, peraltro, alquanto stanca — un rito che sta diventando sempre meno significativo nel corso degli anni, almeno da quando mi trovo qui, anche se nutro dubbi sul fatto che lo fosse maggiormente in precedenza.

Altro elemento di perplessità, e comunque di frustrazione che emerge dall'analisi

di queste tabelle è che ci troviamo di fronte ad un insieme di scelte scarsamente motivate e, per lo più, di basso profilo, che continuano ad essere le medesime degli anni passati, con mutamenti di poca entità e di scarsa originalità rispetto ai problemi da affrontare. Siamo costretti, anzichè analizzare in concreto quanto ci viene sottoposto, a discutere di ciò che il Governo dovrebbe fare, giacchè sulle scelte da compiere ci siamo già detti quasi tutto, in varie sedi, ogni qualvolta si è presentata l'occasione di un dibattito di carattere generale.

Ulteriore elemento che appare abbastanza chiaro sull'analisi di questi dati è che, là dove lo spazio per mutamenti originali emerge, ci troviamo di fronte a qualcosa che reintroduce, per vie conosciute, anche quelle innovazioni che pure potrebbero avere carattere di originalità. L'esempio più evidente è quello offerto dal Ministero dell'ambiente, il quale dovrebbe avere caratteristiche innovative proprio in ragione della sua recente creazione e dei rilevanti problemi che deve risolvere. Viene, invece, trattato alla stregua di altri Ministeri, tra l'altro con uno stanziamento molto limitato, di cui non si comprendono bene le prospettive e le finalità, che dovrebbero — a mio avviso — essere assai più ampie di quelle cui si fa riferimento.

Tutto questo ci induce sostanzialmente a compiere operazioni che ritengo inutili e per il Governo e per l'opposizione, se questi documenti continueranno ad essere presentati e discussi come attualmente avviene. Sorge il dubbio che forse è l'esistenza stessa del documento che chiamiamo in causa. Il senatore Maffioletti — ed io concordo con lui — in altra sede ha detto che si dovrebbe ripensare la stessa legge finanziaria.

PRESIDENTE. Questo è certo.

PASQUINO. Io ritengo che forse dovremmo ripensare anche la metodologia alla base della redazione dei bilanci dei vari Ministeri e le modalità con cui essi vengono discussi in sede parlamentare.

Desidero fare un'ultima osservazione. Si possono seguire due strade per trattare queste tematiche. La prima è quella di affrontare direttamente le cifre. C'è, è vero, un vecchio e saggio detto anglosassone secondo il quale i gentiluomini non bisticciano mai sulle cifre, ma io non gli terrò fede ed interverrò in merito ad alcune di esse sulle quali c'è molto da discutere.

La seconda strada è quella che, dal punto di vista di un corretto funzionamento della macchina dello Stato e quindi della attribuzione di fondi ai Ministeri che la devono far funzionare, vede due diversi possibili atteggiamenti da assumere: o si ritiene che tale questione riguardi strettamente il Governo e la maggioranza, che dovranno quindi darne giustificazione al Paese, mentre l'opposizione si siede a guardare e, in parte, a criticare; oppure, in via alternativa, l'opposizione decide che tali cifre sono tutte fuori luogo, insufficienti a risolvere i problemi che individuano, e quindi presenta qualcosa di sostanzialmente alternativo.

C'è però un altro problema, questo sì di carattere istituzionale, che concerne il funzionamento stesso di questo Parlamento. Perché il rito che stiamo compiendo è così stanco? Perché, trovandoci quest'anno in sede di seconda lettura, è un *déjà vu*: ripetiamo quello che altri nell'altro ramo del Parlamento hanno già detto, ripresentiamo emendamenti che i corrispondenti Gruppi alla Camera hanno già presentato. Questo sistema non può andare bene e forse sarebbe opportuno che su leggi di questo genere vi fosse un dibattito congiunto, o un esame da parte di Commissioni bicamerali, sistema con cui forse si risparmierebbe del tempo, lavorando probabilmente meglio.

L'altro punto cruciale — e questo penso riguardi tutti i Gruppi politici, compreso quello socialista — è che non è possibile per i singoli parlamentari discutere con cognizione di causa di qualsiasi bilancio che vada oltre quello del Ministero dell'ambiente, che è assai semplice. Infatti la nostra capacità — compresa naturalmente quella di chi vi sta parlando — di analizzare a fondo questi documenti è molto limitata, fatta eccezione per i due maggiori

Gruppi politici, sulla cui capacità di emendare tali cifre senza far riferimento a sostegni esterni che non siano quelli della burocrazia dell'apparato statale e dei vari gruppi di interesse che ruotano intorno a questi due partiti, si può comunque discutere.

Certo, ognuno di noi può utilizzare la propria intelligenza per cogliere alcuni spunti particolari, ma oltre non si riesce ad andare. Dico questo giacché mi sembra che si sia aperto un dibattito sulle riforme istituzionali e, quindi, chissà che ripetendo determinate cose numerose volte non vi sia la possibilità che qualcosa cambi. Ci troviamo in una situazione in cui i vari Ministeri predispongono i loro bilanci spesso senza sapere esattamente cosa vogliono fare — e questa non è un'accusa, ma una constatazione — ed in cui il Parlamento esercita un minimo di controllo senza in realtà sapere o poter verificare quanto è sul bilancio consuntivo, nè essere in grado di proiettare ciò che vorrebbe venisse fatto.

Fatte queste osservazioni — che esprimo tutta la mia frustrazione ed esasperazione di fronte a documenti di tale genere — vorrei sottolineare alcuni passaggi relativi alle tabelle della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'interno. La prima constatazione di carattere generale è che la Presidenza del Consiglio è in un'auspicabile transizione perchè sarebbe opportuno che il relativo disegno di legge andasse avanti rapidamente e (se qualcuno dei suggerimenti che ho fatto in discussione generale fosse accolto) andasse avanti anche in maniera snellita nel senso che quel disegno di legge rappresenta in realtà una proposta troppo complessa, che crea una Presidenza del Consiglio altrettanto complessa che avrebbe molti dei problemi che appaiono già in questo bilancio e forse qualcuno di più. Cioè il problema cruciale è che se la Presidenza del Consiglio deve essere un organo di coordinamento e un organo di iniziativa efficace, non può essere così complessa come indicato in quel disegno di legge.

D'altronde il bilancio di questa Presidenza del Consiglio (cioè non in quella riformata) indica che ci sono problemi molto

grossi; io ne indico soltanto alcuni perchè più di tanto non voglio entrare in certe cifre.

Ho qui con me delle documentazioni, in una delle quali, addirittura alla pagina 1, si evidenzia chiaramente che la tabella 1-A mostra che il bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio è stato «rovesciato» dal bilancio di assestamento. C'è una situazione incredibile, per cui si prevede un certo tipo di spese correnti e di parte capitale e poi si capovolge il tipo di rapporto tra queste cifre. Qua c'è qualcosa che non funziona, allora. Ma non soltanto c'è qualcosa che non funziona: ci si dice che viene «rovesciata» la previsione dal bilancio di assestamento, però si ripropone un bilancio simile a quello dell'anno precedente che, con ogni probabilità, verrà «rovesciato» dal bilancio di assestamento.

PRESIDENTE. Forse è stato usato un termine un po' troppo immaginifico da chi l'ha scritto.

PASQUINO. Io leggo: la mia è una citazione.

PRESIDENTE. Non dico che sia suo: parlo di chi l'ha scritto.

PASQUINO. Io non so chi l'ha scritto, comunque.

Poi, se uno continua a leggere questo documento (che, fra l'altro, è uno dei documenti leggibili, mentre ce ne sono moltissimi altri che sono assolutamente illeggibili) nota che c'è tutta una serie di spese che vengono previste nella Presidenza del Consiglio e che poi vengono in parte duplicate nei vari Ministeri. C'è una spesa per la ricerca scientifica che non si capisce bene perchè debba essere esattamente qua: ci si chiede perchè la Presidenza del Consiglio debba avere spese per la ricerca scientifica esistendo il Ministro competente; c'è la spesa per la protezione civile e non si capisce perchè debba esserci, dal momento che c'è un Ministro per la protezione civile.

PRESIDENTE. Senza portafoglio, però: i bilanci dei Ministri senza portafoglio vengono imputati a quello della Presidenza del Consiglio.

PASQUINO. Però appare anche nel bilancio del Ministero dell'interno.

Il punto che voglio far notare comunque mi pare chiaro: appaiono spese relative ad alcune tematiche in diversi bilanci, invece di essere consolidate in un bilancio solo, il che renderebbe più leggibile il tutto e forse anche più utilizzabili i fondi.

Comunque lo sollevo come problema: può darsi benissimo che mi sbagli io.

Dopodichè c'è un punto interessante, a pagina 21 del documento citato, dove si dice che «se queste sono le modifiche che l'approvazione della legge finanziaria produrrà nel bilancio della Presidenza, altre ne potranno intervenire nel corso dell'esercizio finanziario soprattutto a seguito dell'approvazione di nuove leggi di spesa ovvero per modifiche contabili dovute a trasporto di fondi da altri stati di previsione a quello della Presidenza e viceversa». Si sta cioè dicendo — se io capisco bene — che abbiamo presentato un bilancio che, tutto sommato, chissà, magari potrebbe anche corrispondere a quello che succederà effettivamente, ma che le probabilità che succeda sono minime, perchè verrà modificato dall'approvazione di nuove leggi di spesa, da modifiche contabili oppure dal trasferimento di fondi da altri stati di previsione a quello della Presidenza e viceversa. A questo punto mi chiedo a cosa ci serva questo documento, il quale in larghissima misura è un documento non attendibile.

PRESIDENTE. Se non l'avessero scritto sarebbe stato lo stesso, mi permetto di osservare.

PASQUINO. Sì, certo! Tanto è vero che quello che c'è scritto a pagina 1 è che ciò che è stato detto prima è stato «rovesciato» dal bilancio di assestamento.

PRESIDENTE. La legge finanziaria ha la forza di una legge ordinaria: le leggi sopravvenute possono superare perfino la finanziaria stessa.

PASQUINO. Va benissimo: ma il problema cruciale, dal punto di vista istituzionale, è che se la Presidenza del Consiglio è quell'organismo che deve iniziare e coordinare, dovrebbe essere in grado di controllare...

PRESIDENTE. Non il Parlamento, certamente, perchè la legislazione appartiene al Parlamento, come il Parlamento non può coordinare alcunchè.

PASQUINO. Qui si ricorre però a quell'*escamotage*, che io rifiuto, secondo cui il Governo sarebbe una cosa e il Parlamento un'altra: ma se il Governo è espressione di una maggioranza e quella maggioranza siede in Parlamento, allora quella maggioranza dovrebbe essere così disciplinata da sapere che cosa vuole fare con certi fondi.

PRESIDENTE. Questo è un altro aspetto.

PASQUINO. È un altro aspetto, però è l'aspetto cruciale che diverse volte ci siamo trovati ad affrontare.

Comunque questo documento della Presidenza del Consiglio, che pure mi pare stilato, tutto sommato, meglio degli altri, si presenta totalmente «flessibile» o totalmente «plasmabile» — non saprei come dire — tanto che ci si chiede perchè uno debba analizzarlo poi concretamente; dopodichè, se uno lo va ad analizzare concretamente, trova delle cose strane. Ad esempio, trova che viene riproposto un provvedimento sul quale la Commissione bilancio in sede consultiva ha espresso parere contrario: ciò nonostante lo si mette, si dice che passerà e si indicano esattamente le spese che sono previste.

Per di più, alcune di queste cifre sono «ferme», nel senso che si prevede lo stesso stanziamento per tre anni di seguito, mentre altre cifre sono molto più «ballerine».

Faccio due esempi abbastanza esplicativi.

I contributi all'Associazione combattentistica rimangono «fermi» a 10 miliardi per anno, ma per tre anni di seguito; rimane fermo il contributo all'attività di disciplina, attività e governo, ordinamento della Presidenza del Consiglio (cioè sul disegno di legge per la Presidenza del Consiglio), a 37 miliardi; dopodichè, quando uno va a guardare le cifre per la legge per l'editoria, nota che ci sono dei cambiamenti drastici che vanno da 119 miliardi nel primo anno a 99 nel secondo e a 28 nel terzo anno.

Se si passa a vedere invece, per esempio, le disposizioni in materia di calamità naturali, si nota che anche qui certamente c'è un coordinamento da fare: si passa da 304 a 244 e a 188 miliardi nei tre anni.

PRESIDENTE. Si prevede una diminuzione delle calamità!

PASQUINO. D'accordo: però tutte queste cifre, che appaiono così, sembrano «ballerine»; o sono fisse, e allora si possono prendere come sono, oppure sono «ballerine», senza che sia spiegato perchè.

Quello della Presidenza del Consiglio è un fenomeno particolarmente significativo, perchè si prevede che la legge passerà e che per i tre anni avrà lo stesso costo; nonostante che si attribuiscono alla Presidenza del Consiglio una serie di funzioni di coordinamento, i Ministeri senza portafoglio, tutti i vari comitati che sono inseriti, la spesa viene mantenuta così com'è.

E passo al Ministero dell'interno.

Qui condivido moltissime delle affermazioni fatte dal senatore Flamigni stamattina, però sono cose che vanno benissimo in una discussione generale: cioè noi possiamo lamentarci del Ministero dell'interno nell'ambito di una discussione generale, però quando si entra nelle cifre del Ministero dell'interno appare tutta una serie di cose che potrei chiamare strane o bizzarre (ma forse le definisco così solo perchè non le capisco fino in fondo). Per esempio, non riesco a capire perchè, alla pagina 88, nella tabella C della legge finanziaria 1987, non sia previsto alcuno stanziamento per il 1987, mentre per il 1988 e il 1989 sono

iscritti rispettivamente 1.100 e 2.200 miliardi. Perché non viene previsto alcuno stanziamento per il 1987? Questo non viene spiegato. Qualcuno deve spiegare perché improvvisamente il 1987 è l'anno in cui queste cose non avverranno.

A pagina 33 dello stesso fascicolo citato, cioè di quella documentazione, di cui ho parlato prima, che ci è stata fornita...

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Scusi, senatore Pasquino, ma alcune cifre lette prima da lei sulla Presidenza del Consiglio sono liberamente estratte dal documento contabile; quest'ultimo è più leggibile perché distingue le ragioni di legge per cui si iscrivono certe somme invece che altre e la ragione del perché di certe cifre, mentre invece nell'estrapolazione libera queste ragioni non ci sono.

Volevo dire che quelli che lei leggeva, senatore Pasquino, non sono documenti ufficiali, ma sono le rielaborazioni, i commenti della Camera o del Senato, per esempio.

PASQUINO. Ma alcuni sono documenti ufficiali: dove si parla dell'assestamento, lì i dati sono giusti; quando ho preso la Presidenza del Consiglio ho preso cifre esatte.

PRESIDENTE. C'è il problema del termine: «rovesciato».

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Ma quel riferimento all'assestamento «rovesciato» è un commento o è nella relazione che precede la tabella?

PASQUINO. È un commento.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Quindi il termine «rovesciamento» del preventivo rispetto al consuntivo, è una valutazione degli uffici della Camera. Fino ad un certo punto credevo che riportasse la relazione con cui accompagniamo la tabella, poi mi sono accorto che aveva sotto mano un altro scritto.

PASQUINO. A proposito delle spese correnti del Ministero dell'interno non mi è

molto chiaro perché vengano dimezzati gli stipendi e le retribuzioni.

Maggiormente rilevante è il problema della finanza locale. È un settore ancora aperto sul quale sarebbe opportuno ricevere indicazioni più precise. Tale problema non mi interessa dal punto di vista dei comuni ma da quello più generale dello Stato: per la finanza locale c'è soltanto una indicazione senza alternative per condurla verso un livello decente di funzionamento.

Non desidero entrare nei particolari di altre cifre, tranne che sulla spesa generale del Ministero dell'interno (pagina 47) dove, dai 7.960 miliardi del 1985 e dagli 8.147 miliardi del 1986, improvvisamente si prevedono nel 1987 solamente 1.100 miliardi di residui. Ritengo che, di fronte alla capacità di spesa del Ministero dell'interno, sia azzardata come previsione. Infatti, alla luce dei precedenti esercizi finanziari e dell'ingente entità di residui passivi registrata, non appare credibile l'attitudine di spesa del Ministero dell'interno, preventivata dalla tabella 8.

Il Governo dovrebbe riferirci se il tipo di formazione del bilancio in sede di legge finanziaria, il tipo di discussione che seguiamo, il modo di funzionamento rispetto alla finanza ed alla «finanziaria», nonché il modo attraverso il quale il Governo è in grado di prevedere, siano per esso soddisfacenti o meno, e perché. Ritengo che il Governo non possa ritenersi soddisfatto dal modo in cui esso stesso compie determinate scelte né dal modo con cui l'opposizione si confronta con il Governo stesso; dovremmo non solo criticare ma anche elaborare proposte efficaci.

Dell'attuale situazione reputo che l'intera responsabilità sia del Governo e non intendo presentare emendamenti perché vorrei che emergesse chiaramente che questa è la legge finanziaria del Governo e questi sono i bilanci dei Ministri e dei Ministeri. C'è differenza di taglio e di impostazione e non vorrei intervenire, in via generale, su tale tematica. Desidererei, rispetto alle cifre da voi fornite, giustificazioni più esplicite e più precise; appare spesso nelle tabelle che si continua a lavorare come nel passato

oppure, laddove si cambia in virtù di altre leggi, non si indica il perchè di un cambiamento, se improvvisamente o se dopo lunghe elaborazioni si sono individuati problemi, obiettivi e tematiche da affrontarsi attraverso determinati interventi.

Questo tipo di innovazione politica e istituzionale manca ed è solo la prosecuzione di quello che è già avvenuto senza indicazione dei problemi che sono emersi e che spesso sono rilevanti; ma nè la Presidenza del Consiglio, nè il Ministero dell'interno riescono a percepirli. Un problema molto urgente, ad esempio, riguarda il Ministero dell'ambiente.

TARAMELLI. Signor Presidente, questa mattina il senatore Saporito, e adesso il senatore Pasquino, si sono richiamati all'intervento del collega Flamigni, i cui temi vorrei riprendere. Non so se il dibattito sul bilancio sia la sede più opportuna per una discussione generale sui problemi dell'ordine pubblico, inteso in senso lato. Ma in tale sede sono pienamente ammissibili valutazioni sulla politica del Ministero, anche se non strettamente legate ai dati contabili, in mancanza di una sede diversa dove discutere di tale problemi. O si discute in sede di discussione generale della legge finanziaria e del bilancio, o durante le sedute del Parlamento quando esercita funzioni di controllo, o in dibattiti su specifiche leggi che esaminano aspetti particolari dell'argomento.

Mi auguro che il Ministro dell'interno, oltre che il Sottosegretario qui presente, che in modo diligente segue la discussione, fornirà una risposta alle questioni di carattere generale e ai problemi che da noi vengono posti. Infatti non dobbiamo discutere solo le singole cifre e ricordo che lo hanno fatto i colleghi Saporito e Pasquino. Per discutere il bilancio di un Ministero occorre anche esprimere giudizi di carattere generale sulla politica del Ministero stesso, che trova supporto nelle singole postazioni di bilancio.

Mi permetto di insistere sui problemi già sollevati dai colleghi De Sabbata e Flamigni perchè, dalla relazione alla tabella 8 e

dalle parole del relatore, ho ricavato l'impressione di una interpretazione non troppo corrispondente al vero circa lo stato dell'ordine pubblico; ho notato la tendenza a presentare i dati, se non di una situazione stagnante rispetto agli altri anni, almeno di un certo ottimismo. Mi permetto di non condividere questa interpretazione, non per oppormi a tali valutazioni in funzione del mio ruolo, ma perchè il quadro attuale appare oggettivamente più grave di quanto non si presentasse un anno fa.

E non introduco qui gli argomenti più generali che anche recentemente il mio partito ha sollevato circa lo stato delle istituzioni e dei riflessi che la criminalità organizzata ha su di essi, in particolare per quanto riguarda il sistema delle autonomie, cioè Regioni, comuni e province.

Ma l'elemento che a me pare più preoccupante è quello che si ritrova nella denuncia, anche in questo caso avanzata con molta prudenza, dell'Alto commissario. Del resto basta leggere quanto riportano ogni giorno i quotidiani su cosa succede in Italia per capire che il fenomeno della mafia, della camorra e della 'ndrangheta (che siamo stati abituati a considerare quasi come un problema soltanto di tre Regioni del nostro Paese) si sta estendendo in Puglia, nel Lazio, nella stessa capitale e — aggiungo io — anche in altre grandi città.

In proposito ricorderò soltanto il processo celebrato a Milano contro la mafia dei «colletti bianchi», la quale, pur non usando le stesse modalità tipiche della mafia siciliana, è presente nel settore finanziario e comporta un'influenza molto negativa per quanto riguarda le questioni economiche del nostro Paese. Quindi a me pare che il quadro che ci troviamo di fronte sia più allarmante rispetto a quello che avevamo avuto occasione di discutere lo scorso anno.

D'altra parte, che ci sia questa penetrazione della criminalità organizzata nelle istituzioni e anche nell'attività delle banche è dimostrato da una serie di elementi. In proposito abbiamo esaminato nei giorni scorsi le questioni relative alla Cassa di risparmio di Calabria e Lucania e al Banco

di Napoli; il rapporto della Banca d'Italia ha dimostrato come vi sia nel settore questa presenza della criminalità, che può essere, si dice, incidentale, che qualche funzionario può non aver avvertito, ma che risulta chiaramente. È ormai appurato infatti che una serie di personaggi inquisiti o incarcerati ha avuto rapporto con le banche senza che esse appunto «avvertissero» un pericolo di inquinamento della loro attività.

Abbiamo la dimostrazione di come la criminalità organizzata sia presente nelle attività finanziarie, mentre non si registra al riguardo alcuna misura di contrasto, anzi io credo che uno degli aspetti più delicati che non è mai stato considerato — o almeno non si è posto mano per considerarlo — sia quello dell'attività societaria. I criminali infatti possono tranquillamente costituire società e svolgere attività apparentemente legali, mentre in verità usano le società in questione per il riciclaggio del denaro «sporco» e per intervenire in settori produttivi ed economici, ovviamente con un soldo che non costa perchè è il risultato di traffici illeciti. Ciò sicuramente comporta anche un'attività di scorretta concorrenza nei confronti di coloro che invece lavorano onestamente.

D'altra parte credo che come dimostrazione basterebbe, sia pure da assumere con grande prudenza, il rapporto del CENSIS sulla criminalità o l'articolo, apparso ieri su alcune riviste, dell'economista Deaglio in cui si stima che l'attività criminale in Italia rende 25.000 miliardi. Non si tratta di cosa di poco conto.

Quindi il problema della presenza della criminalità organizzata nelle istituzioni, nelle attività economiche, nelle banche e nelle società ogni anno diventa più grave, per cui sarebbe sbagliato darne un'interpretazione riduttiva, magari sulla base di qualche dato statistico. Lo stesso Alto commissario afferma che le cose non vanno proprio male, perchè invece di 60 morti in Sicilia nel 1985 ce ne sono stati 50. In verità il numero dei morti è più o meno alto a seconda delle varie fasi di lotta fra le diverse cosche per conquistare una fetta di

territorio e per controllarlo, per cui nei momenti di «bonaccia» ci sono meno morti, ma non per questo ci sono meno attività criminose. D'altra parte, sembra che le cose vadano meglio e invece recentemente abbiamo avuto quattro morti a Marcianise e a Vibo Valentia: ecco che le statistiche si modificano nel corso di una settimana. Dunque questi dati sono poco significativi, anzi non lo sono affatto, perchè in molti casi — ripeto — ci troviamo di fronte soltanto a momenti di «bonaccia» nella lotta fra le cosche e poi si ricomincia da capo.

La mia impressione è quindi che di fronte ad un estendersi del fenomeno e non ad un regresso di esso ci sia stata una caduta di impegno e di tensione sia negli organi preposti sia — e ciò è ancora più preoccupante — nell'opinione pubblica, nella capacità di reazione dei cittadini, in alcune Regioni addirittura nelle stesse istituzioni.

Recentemente come Commissione parlamentare sulla mafia abbiamo fatto una sorta di fotografia del fenomeno, dopo una serie di sopralluoghi e di audizioni, per quanto riguarda la Campania, ma tale fotografia si può estendere anche alle altre regioni meridionali, anzi per alcuni aspetti in Calabria la situazione è anche peggiore. La sensazione è proprio che lo Stato non sia presente.

Risulta infatti da mille segnali questa penetrazione della criminalità organizzata nelle diverse istituzioni, questa presenza in tutte le attività della Regione. C'è una situazione giudiziaria molto difficile a Napoli, denunce che sono rimaste nei cassetti e inchieste che non sono state effettuate, compresa quella riguardante il Banco di Napoli. Per quattro-cinque anni il rapporto dell'ispettore è rimasto inevaso e lì veniva ampiamente denunciata una serie di rapporti scorretti del Banco di Napoli con elementi della camorra. Dalle audizioni che si sono tenute è emerso come sia oramai usuale la costituzione di consorzi per la ricostruzione di Napoli nei quali è presente una società che si definisce «di utile», che non svolge in realtà alcuna attività se non quella di trarre un congruo profitto perchè pare che sia l'unica condizione per poter

far lavorare i citati consorzi. A volte poi nei consorzi stessi si registra addirittura una presenza di società a partecipazione statale o a prevalente capitale pubblico — come la «Italstrade» e la «Infrasud Progetti» — in combinazione con società i cui proprietari — se mi è consentita l'espressione — sono «pluridecorati» di «patacche» della magistratura in quanto inquisiti, come ad esempio la società Sorrentino.

Il sindaco di Napoli e lo stesso Presidente della regione Campania, in riferimento a precise domande circa le attività nelle quali la camorra investe il denaro ricavato dai traffici illeciti, affermano che non è vero che in Campania l'abusivismo è soltanto di necessità, perchè ci sono fette rilevanti di territorio, in particolare in riva al mare, su cui sono stati costruiti grandi complessi immobiliari da parte della camorra, di soggetti che hanno ricavato il loro denaro da attività illecite.

Ovviamente uno si chiede quale sia la reazione a questo grave fenomeno. Il punto vero è che ci troviamo di fronte ad una mancanza pressochè totale di reazioni. In Campania c'è l'assenza quasi completa di quegli strumenti di pianificazione che dovrebbero consentire un minimo di controllo. Infatti, su circa seicento comuni, un terzo ha il piano regolatore, un altro terzo ha vecchi piani regolatori, che presentano perciò larghe «maglie», i restanti non hanno alcuno strumento urbanistico.

Si è tentato di accelerare la predisposizione di strumenti con le nomine di commissari, ma non si è conseguito alcun risultato perchè neanche questi sono in grado di predisporre i piani regolatori. Si continua, quindi, a lasciare libertà di movimento a coloro che sostengono di aver costruito soltanto una casa per necessità, ma che in verità svolgono una vera e propria attività di investimento.

Altro elemento preoccupante è quello relativo alla vita stessa delle istituzioni. Nei comuni per i quali abbiamo voluto operare una verifica diretta, abbiamo constatato una scarsa attività dei consigli comunali. Si lavora soltanto con le delibere d'urgenza: su quattrocento delibere d'urgenza, nel comu-

ne di Pagani, solo tre sono state ratificate nel corso di un anno, e questo discorso vale per numerosi altri comuni.

Quello che mi preoccupa è che ci troviamo di fronte ad un aggravamento della situazione, unito alla mancanza di contrasto da parte dell'opinione pubblica, dei cittadini e delle istituzioni. Ritengo, perciò, che la questione vada valutata attentamente. Ho fatto specifico riferimento alla regione Campania, ma il fenomeno ha dimensioni molto più ampie. Dobbiamo, ad esempio, tenere presenti le questioni di carattere finanziario nel settore delle società, poichè non si è ancora posto mano ad una revisione della legislazione in materia, nonchè quelle riguardanti le banche, dal momento che la legge bancaria del 1936 necessita oggi di essere riconsiderata.

Accanto a questi elementi, che riguardano specificamente le istituzioni, è necessario considerare i problemi legati al traffico della droga, al commercio e al traffico di armi, nonchè le questioni che questa mattina ha ricordato il senatore Flamigni. Dobbiamo riflettere per vedere che cosa siamo in grado di proporre per contrastare le infiltrazioni sempre crescenti, anche nelle istituzioni, da parte della criminalità organizzata.

Ci troviamo, infatti, in una situazione piuttosto contraddittoria: da un lato vi è l'esigenza di creare degli sbarramenti alla mafia e alla camorra nel settore delle opere pubbliche, nelle attività delle istituzioni (basti pensare che in qualche comune, addirittura, non si è in grado di svolgere concorsi perchè anche questi vengono condizionati). Dall'altro lato ci troviamo in presenza di una legislazione che continua a ridurre questi possibili sbarramenti. Vi è il problema di uniformarsi alle direttive della Comunità economica europea. Nel settore delle opere pubbliche, all'insegna dell'esigenza di accelerare le procedure e la realizzazione delle opere, si vanno mano a mano eliminando controlli e garanzie e si ricorre largamente alla trattativa privata, a livello nazionale, come a livello locale.

Vi è poi un altro dato di cui occorre tenere conto. Quando si svolgono le gare

d'appalto le ditte che partecipano sono sempre poche e quelle che vincono sono sempre le stesse, poichè viene posto in atto un meccanismo di dissuasione a rispondere all'invito. Viene dato avviso della gara sui giornali, però il risultato finale è scontato in partenza. Da un lato, quindi, si tende a snellire le procedure per accelerare i tempi, dall'altro vengono tuttavia a mancare strumenti di verifica nei confronti di coloro che vincono gli appalti. Spesso, ad esempio, nel corso della realizzazione dell'opera vengono concesse perizie suppletive, varianti e la revisione dei prezzi. Di conseguenza, anche quando apparentemente la gara si è svolta correttamente, esiste poi un meccanismo che favorisce determinati «recuperi».

Non vi è, perciò, ragione di essere più ottimisti rispetto al passato, ma dobbiamo invece in qualche modo far sì che ci sia una verifica molto attenta per quanto riguarda gli aspetti legislativi, ed inoltre vedere come coloro che sono preposti alla funzione di contrasto di determinate attività sono in grado di svolgere questo compito in maniera adeguata.

Non riprenderò la questione sollevata questa mattina dai colleghi Flamigni e De Sabbata circa le connessioni esistenti tra criminalità organizzata, logge massoniche e terrorismo, nè mi soffermerò sui problemi riguardanti il terrorismo internazionale. Vorrei soltanto che il Ministro dicesse qualcosa di più sulla rinnovata presenza di gruppi di autonomi, che — a mio avviso — rappresenta un segnale allarmante. Ciò non accade soltanto a Roma, ma anche a Padova e a Milano. Alcuni giornali hanno quantificato tale presenza intorno alle 500-600 unità. Non si tratta di cifre elevate, tuttavia mi sembra necessario, per cautelarci da un possibile pericolo, capire che c'è dietro a questi movimenti autonomi. A Milano, ad esempio, mi è stato detto che vi sono alcuni ex brigatisti. Non ho elementi per affermare in modo preciso se così stiano le cose. Comunque, tenendo conto di quanto detto dal senatore Flamigni, sembra che ci troviamo in presenza di elementi cosiddetti irriducibili. Non vorrei, allora, che una ri-

presa del movimento autonomo potesse costituire la base per un pericoloso rinnovarsi del terrorismo, che non è ormai del tutto scomparso, oltre a possibili riflessi per quanto concerne il terrorismo internazionale.

In definitiva, perchè ho insistito su questo (e non aggiungo molte altre cose, visto che vi sono stati già due interventi sulla materia)? L'ho fatto per tirare una conclusione, per capire se il Parlamento e il Governo hanno fatto tutto quanto è necessario per contrastare la criminalità organizzata e il terrorismo.

Ora, credo che noi abbiamo, oltre alla esigenza della sicurezza pubblica (il terrorismo è stato battuto anche perchè c'è stato l'impegno degli organi preposti e la volontà popolare di isolarlo e combatterlo) anche il compito delicatissimo, che riguarda il funzionamento della giustizia; la conferenza di Bologna la si interpreta in modi diversi, però ha dato uno spaccato delle reali difficoltà in cui si trova la giustizia. Si dice che manchino 6.000 magistrati...

PRESIDENTE. Non esageriamo: mancano circa 2.000 elementi.

TARAMELLI. Probabilmente mancano circa 6.000 elementi fra magistrati e altri dipendenti complessivamente.

Quello che però è emerso lì è che è difficile gestire la giustizia penale; per non parlare poi della giustizia civile: che come è stato dimostrato (mi pare che lo abbia detto ieri il ministro Rognoni) non c'è più giustizia nel campo civile perchè i ricchi risolvono i loro problemi a modo loro, attraverso arbitrati, mentre i poveri non avranno mai giustizia perchè possono passare anche dieci anni.

Comunque, per quanto riguarda la giustizia penale, siamo ugualmente in una situazione estremamente difficile.

L'altro versante per garantire un adeguato contrasto è quello di un'adeguata forza di polizia. È in questo senso che il riferimento alla tabella è specifico: so che questi dati non sono del tutto precisi, perchè nel frattempo è intervenuta l'approvazione

dell'atto Senato n. 56 che attiva i meccanismi di concorso e sono in atto alcuni concorsi che non risultano ancora dalle tabelle, comunque, per citare la tabella del bilancio e i suoi allegati, si nota che al 1° aprile l'organico previsto di tutte le forze della polizia di Stato era di 102.000 unità, mentre le forze effettive erano di 73.000 unità e quindi mancavano 29.000 persone.

Questa tabella indica quali sono i settori in cui mancano uomini: per esempio, mancano circa 14.000 agenti, 1.100 commissari, 5.800 ispettori, 5.900 sovrintendenti e questi posti pare che saranno coperti in parte, se non del tutto, con l'approvazione dell'atto n. 56 che è quello che deve consentire gli esami e la copertura di quei posti.

Ma quello che a me ha fatto impressione è che manca nelle tabelle la copertura di tutta la parte che ritengo sia oggi decisiva se si vuole avere una polizia altamente qualificata e tecnicamente attrezzata; mancano cioè i commissari, perchè insieme a un corpo occorre avere anche una testa se si vuole portare avanti e organizzare bene il lavoro delle indagini.

Quello che poi manca completamente nella tabella (anche se so che c'è una certa quantità di questi tecnici che dovrebbe essere portata con l'atto n. 56) è la copertura di posti in organico per 334 ingegneri, fisici, chimici-biologi, selettori, medici legali, tra dirigenti e non; mancano 500 periti e mancano 2.400 revisori tecnici.

Ho visto che nel decreto del Presidente del Consiglio, che è stato approvato in questi giorni, di deroga al blocco delle assunzioni, si prevede l'assunzione di 201 interpreti e traduttori (su un organico previsto di 300) perchè anche quello era un settore del tutto scoperto. Non so se ciò sia da attribuire alla vicenda di Agrigento ricordata questa mattina dal collega Flamigni, secondo cui nessuno era in grado di leggere un rapporto trasmesso in inglese, però voglio dire che manca nella polizia tutta quella parte tecnica che è un supporto indispensabile oggi per condurre un'azione efficace da parte delle forze dell'ordine contro la criminalità.

Ecco allora il riferimento concreto: ci

troviamo di fronte al blocco delle assunzioni, che viene ancora riconfermato nella legge finanziaria, ma se valutiamo il fenomeno della criminalità organizzata e di una possibile ripresa del terrorismo (anche se internazionale, che è una minaccia incombente, non teorica) e se riteniamo che occorra dare una risposta robusta, credo che la questione degli organici debba salire in primo piano.

Ho ben presente che quando le dimensioni sono così grandi non si può pensare di coprirli immediatamente, però non credo nemmeno che dobbiamo andare con passo lento perchè se la situazione è molto seria bisogna procedere anche per interventi straordinari.

Ho anche ben presente che non si tratta soltanto di svolgere dei concorsi perchè al concorso bisogna poi dedicare il tempo necessario per la preparazione degli agenti, perchè vale per loro, per la loro salute, ma vale anche per quella dei cittadini. Quindi ci sono dei tempi abbastanza lunghi, però non possiamo andare con attività quasi di *routine* nell'incrementare gli organici; occorre andare a qualche misura straordinaria da considerare all'interno della «finanziaria». E noi proporremo, per la legge finanziaria, la soppressione del blocco delle assunzioni: bisogna programmare ogni anno le assunzioni in modo da poter avanzare non genericamente le richieste, ma tenere presente che bisogna privilegiare alcuni settori: ed io credo che questo sia uno dei settori che è indispensabile potenziare.

Contemporaneamente occorre potenziare, vedendo con quali modalità, anche le attività di formazione, per evitare che vadano in giro agenti non sufficientemente preparati che potrebbero provocare guai a se stessi ma anche, in generale, ai cittadini.

L'ultima questione che riguarda la polizia è quella che fa riferimento al rinnovo del contratto.

Anche di questo stamattina ha parlato il Ministro. Non è molto chiaro se nei 1.500 miliardi sono incluse anche le Forze armate e la polizia. Per quanto riguarda il contratto della polizia si continua un «tira e molla» mentre esso dovrebbe essere rapida-

mente concluso anche perchè i sindacati hanno assunto una posizione responsabile per la piattaforma contrattuale ed hanno posto anche una vertenza che dovrebbe investire le aree più colpite dalla criminalità, nonchè le grandi aree urbane. Mi preoccupo che, nonostante la situazione evidenziata dal ministro Gaspari, per accontentare tutti, non si riesca a risolvere adeguatamente il problema del contratto.

Altre due piccole questioni riguardano la tabella della Presidenza del Consiglio, dove sono inseriti il Dipartimento della funzione pubblica e il Dipartimento della protezione civile. Lei, signor Presidente, ha proposto questa mattina di compiere una apposita verifica complessiva sulla legge-quadro n. 93 del 1983 sul pubblico impiego. Più di una volta abbiamo chiesto di discutere il problema, ma poi per ragioni diverse ciò è stato rinviato, mentre sarebbe opportuna una verifica di cosa è rimasto e di cosa può rimanere della legge n. 93, che doveva rappresentare una legge cardine per il pubblico impiego. Tutti ricaviamo l'impressione che la si stia corrodendo e smontando, mentre è una buona legge che dovrebbe regolamentare l'intera materia. Quest'anno la relazione sullo stato della Pubblica amministrazione, presentata dal ministro Gaspari, a differenza dello scorso anno (in cui la relazione aveva il pregio di indicare quello che si voleva fare e aveva allegato un pacchetto di progetti finalizzati, con le indicazioni per affrontare determinati problemi), si limita a indicare lo stato dei singoli Ministeri e quello che ognuno di essi pensa di porre in atto per migliorare la propria attività. È pertanto una relazione meramente descrittiva e sembra rinunciare ad un'azione coordinata dei Ministeri, nè menziona i progetti finalizzati previsti per lo scorso anno, che erano buoni progetti. Dei progetti contemplati nella precedente edizione non si è fatto nulla, non hanno avuto fortuna. Esiste oggi un'intesa con i sindacati di lavorare per progetti finalizzati e il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge che affronta alcune questioni (come il *part-time*, come progetti per migliorare la produttività rivedendo le proce-

sure, per compiere quindi un salto di qualità). Mi pare anomalo, se non dubbio, che il progetto previsto dall'articolo 5 dovrà essere finalizzato da un apposito negativo previsto nel bilancio in quanto, per poter disporre di questi finanziamenti, bisogna risparmiare da un'altra parte. Il concetto è, a mio parere, giusto ma temo che non si ottenga rapidamente e visibilmente questo risparmio e che la volontà indicata per il progetto finalizzato rimanga ancora una volta sulla carta; il meccanismo infatti è tale da non consentirci di imboccare una strada ormai urgente da percorrere.

L'opinione pubblica ritiene che ci sia un peggioramento e un crescente degrado della Pubblica amministrazione e non faccio inutile pessimismo. Infatti i cittadini vedono con profondo malcontento i maggiori costi. Vorrei conoscere la fine della legge n. 301 del 1984 sull'accesso alla dirigenza, una legge che faticosamente avevamo messo insieme; più di una legge di riordino di questo o di quel Ministero ha fatto deroga alle procedure previste. Vorrei capire se dal momento in cui è entrata in vigore si sono attivate le previste scadenze annuali e le procedure per la copertura dei posti, altrimenti la legge n. 301 sarebbe stata disattesa. Si è provveduto recentemente a concedere cospicui aumenti alla dirigenza.

Ma quello che è mancato in tale occasione — ed è stata la ragione principale per cui votammo contro la legge — è che non si è affrontato quello che rimane uno dei punti fondamentali se si vuole avviare un processo di riforma: responsabilizzare i dirigenti. Se infatti non si procede ad una divisione netta fra le scelte politico-amministrative e le responsabilità di chi deve realizzarle non si avvierà alcuna riforma della Pubblica amministrazione. Si tratta di un aspetto delicato e decisivo, che ho voluto soltanto ricordare per quanto riguarda i progetti finalizzati, ma quello della dirigenza in generale è uno dei punti fondamentali su cui non possiamo esprimere ragioni di soddisfazione.

Bisogna quindi che il provvedimento di riforma della dirigenza — che è fermo alla Camera e non se ne capisce bene la ragio-

ne, perchè la Commissione di merito lo ha licenziato per l'Aula — concluda rapidamente il suo *iter*, in modo che si possa da una parte regolamentare meglio l'accesso alla dirigenza e dall'altra parte, oltre a riconoscere un miglioramento economico, attribuire funzioni ben precise alla dirigenza stessa, se vogliamo avviare un vero processo di riforma, altrimenti non saremo in grado di compiere alcun passo in avanti, anche se si studieranno e si realizzeranno tanti progetti finalizzati.

Oggi per esempio in molti Ministeri i Gabinetti di fatto hanno sostituito tutta la dirigenza, senza alcuna attribuzione di responsabilità. Invece io credo che il Ministro e i rappresentanti politici debbano presiedere alle scelte politico-amministrative, dopo di che ci deve essere una macchina che si muove e realizza tali scelte, e per far ciò c'è bisogno di «teste» responsabili. Probabilmente, quando esamineremo il disegno di legge relativo alla dirigenza, bisognerà prevedere una giusta remunerazione, ma anche la possibilità di rimozione, perchè se un elemento non va bene non può essere inamovibile. Quindi bisogna mettere in moto una testa che sia in grado di far girare la macchina; non possono farlo il Ministro, il Sottosegretario o il Gabinetto perchè esautorano tutta la dirigenza mandando avanti in sostanza solo un piccolo settore dell'attività.

Un'altra questione che volevo porre riguarda anch'essa una notazione fatta dal relatore sulla tabella della Presidenza del Consiglio con riferimento alla protezione civile. Si tratta di un'osservazione che ho già avanzato, quando abbiamo esaminato il decreto su Senise (si fa per dire, perchè il titolo è questo, ma a Senise, che è un piccolo comune, se ne sono «attaccati» molti altri, come è avvenuto anche per Zafferana Etnea). Il punto è che questo Dipartimento non fa le cose che dovrebbe fare, almeno se siamo d'accordo sul fatto che la protezione civile dovrebbe studiare, operare una previsione, adottare misure di prevenzione e poi, quando si verifica una calamità, intervenire. Stamattina il senatore Saporito ha affermato che la protezione civile deve

andare avanti nella ricostruzione secondo un piano organico di sviluppo. Va bene, possiamo anche deliberare questo, ma allora eliminiamo due Ministeri, quello dei lavori pubblici e quello dell'ambiente, visto che ormai l'onorevole Zamberletti interviene un po' in tutti i settori.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. Aboliamo anche gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

TARAMELLI. Sì, senatore Lombardi, e in qualche misura, si potrebbe aggiungere, anche il Ministero dell'agricoltura.

PASQUINO. Mi auguro che la sua sia una proposta formale.

TARAMELLI. Ridurre il numero dei Ministeri va sempre bene. Ricordo che abbiamo discusso a lungo, in occasione dell'esame del provvedimento istitutivo del Ministero dell'ambiente, affermando che un Ministero vero doveva assorbire le funzioni relative del Ministero dei lavori pubblici, di quello dell'agricoltura e di quello della marina mercantile, altrimenti sarebbe «uscito» quello che in effetti poi è risultato.

Ho posto questo problema perchè il Dipartimento della protezione civile ha certamente travalicato quelli che riteniamo siano i suoi compiti e lo ha fatto non in base a disposizioni «normali», bensì agendo al di fuori di tutte le norme, attraverso l'istituto dell'ordinanza, ed espropriando in tal modo anche il Parlamento.

L'ho scoperto leggendo la relazione della Corte dei conti nella quale si riporta che ci sono 800 commissari in Campania (perchè non ci sono soltanto il sindaco di Napoli ed il Presidente della regione) lamentando il fatto che, poichè ormai non vi è più alcuna regola, non si riesce a capire cosa sta succedendo. Questo ci riguarda, rientrando nella tabella 1-A della Presidenza del Consiglio sotto la voce «protezione civile».

Credo che dobbiamo riflettere attentamente in proposito, anche perchè tutte le

volte che si verifica una disgrazia arriva un decreto per una determinata località e poi, come è avvenuto per Senise, si stanziavano ulteriori miliardi per altri luoghi, quindi ci sono le proroghe e così via.

Dovremmo cercare veramente di stabilire fin dove arriva la competenza del Dipartimento della protezione civile e agire in base a regole precise.

Credo che nessuno in questo Parlamento sia in grado di capire che cosa comporta in effetti la ricostruzione, quanto costa un appartamento che è stato danneggiato o distrutto e poi ricostruito. Non so comunque se i dati che sono stati forniti siano del tutto precisi. Emblematica al riguardo è la vicenda dei 20.000 alloggi a Napoli che apparentemente costerebbero circa 5 milioni al metro quadrato, affermandosi, poi che per la ricostruzione si è recuperato tutto quello che mancava a Napoli, ma il punto è stabilire chi lo ha deciso. Naturalmente sono favorevole agli interventi per la città di Napoli, dato lo stato di grave disagio sociale ivi presente, ma qualcuno li deve deliberare e non possono «passare» in modo surrettizio, come appunto è avvenuto per tutta la vicenda del dopo calamità, senza che nessuno conosca le cose con precisione. So anche che i membri della Commissione speciale per l'esame degli interventi a favore delle zone colpite da eventi sismici cercano sempre di agganciare qualche «vagoncino», alla locomotiva, ogni volta che arriva un decreto, ma secondo me questo è un modo sbagliato di legiferare.

Alla questione della protezione civile si ricollega quella, sulla quale presenteremo alcuni emendamenti, dei Vigili del fuoco, non tanto relativamente al loro organico, che è migliorato rispetto allo scorso anno, quanto al rafforzamento delle attrezzature. Infatti la dotazione è ancora insufficiente dal punto di vista finanziario e, in particolare, sembra si faccia fatica a ricostituire le scorte e non si riesca a portare avanti quella politica di intervento straordinario tesa al rafforzamento delle attrezzature.

La stessa Corte dei conti avverte che lo stanziamento di 50 miliardi l'anno viene in larga parte usato per spese di ordinaria

amministrazione. Quindi, se vogliamo avere uno strumento vero di intervento per la protezione civile, occorre potenziare le attrezzature del Corpo dei vigili del fuoco.

Signor Presidente, non ho molto da dire sul Ministero dell'ambiente, perchè ci sono state sottoposte soltanto spese inerenti il suo funzionamento. Nel disegno di legge finanziaria vi sono due postazioni: la prima, di 629 miliardi, per i parchi nazionali, le riserve naturali ed i «giacimenti ambientali»; la seconda, di 320 miliardi, destinata al fondo per gli interventi per la tutela dell'ambiente. L'unico auspicio che si può esprimere è che tale Ministero, che non ritengo abbia ancora una struttura adeguata, possa almeno nel futuro essere in grado di spendere i fondi stanziati, dato che le esigenze di intervento per il risanamento e la tutela dell'ambiente sono tali da far vivamente sperare che si attuino seri interventi in materia.

Anche se il senatore Saporito ha affermato che la situazione italiana è migliore rispetto a quella di altri paesi europei, è tuttavia preoccupante quanto sta accadendo nelle grandi città, che presentano tassi di inquinamento, assai elevati, così come è preoccupante quanto avvenuto nei centri sul fiume Po a causa dell'inquinamento da atrazina, circostanza che ha dimostrato come sia sufficiente anche un'alterazione di lieve entità perchè i cittadini non abbiano acqua potabile.

Esprimo, quindi, nuovamente l'auspicio che il Ministero dell'ambiente riesca ad attuare quanto contenuto nella legge istitutiva, non soltanto per capacità di incisione e di coordinamento, ma anche e soprattutto al fine di un intervento teso al miglioramento dell'ambiente, di cui c'è assoluta necessità.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Signor Presidente, essendo relatore sulla tabella del Ministero dell'interno, non interverrò in sede di discussione generale su detto stato di previsione. Vorrei, invece, soffermarmi brevemente sulla tabella della Presidenza del Consiglio e su quella del

Ministero dell'ambiente. Per quanto concerne la prima, prendo spunto da quanto il relatore, senatore Lombardi, ha detto. Egli giustamente ha affermato che un'organica riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri dovrebbe prevedere una collaterale riforma dei diversi Dicasteri e postulare chiarezza di idee sulle funzioni da attribuire ad essi. Diceva, ad esempio, ed il senatore Taramelli gli ha fatto eco, che i famosi dipartimenti, pur dipendendo tutti dalla Presidenza del Consiglio, mancano, tuttavia, di un coordinamento e di un'armonica funzionalità.

Oramai, l'altro ramo del Parlamento ha già varato la riforma della Presidenza del Consiglio e noi stiamo per passare all'esame degli articoli. Tuttavia, già quando intervenni su tale provvedimento in sede di discussione generale, rilevai come detta riforma appaia assai ridimensionata rispetto alle aspettative e come vi siano alcuni punti di essa che creano estrema perplessità. Mi riferisco, anzitutto, all'elencazione dei dipartimenti contenuta nella legge di riforma della Presidenza del Consiglio, cosa di per sé già molto pericolosa. Infatti se tale provvedimento fosse stato varato lo scorso anno, noi non esamineremmo separatamente il bilancio del Ministero dell'ambiente, poichè si tratterebbe di un settore di interventi della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Con questo voglio dire che se non abbiamo le idee chiare non arriveremo mai a strutturare la Pubblica amministrazione in modo equilibrato ed adeguato. Dobbiamo, cioè, avere il coraggio e la capacità, soprattutto noi della maggioranza, di formulare con chiarezza quegli obiettivi strategici cui vogliamo pervenire, affinché la riforma acquisti un significato ed una sua logica e razionalità.

Detto questo, farò un altro rilievo. Nel disegno di legge di riforma della Presidenza del Consiglio si prevede l'istituzione della figura del Commissario straordinario, che tuttavia assume le funzioni, fatte salve quelle che restano di competenza dei singoli Ministeri. Diventerà un tale groviglio, una tale confusione ed un accavallamento

di funzioni per cui non sapremo chi sarà il responsabile di determinate azioni che si andranno poi a fare o a decidere.

Quindi, quando esamineremo i singoli articoli della legge, dovremo fare una riflessione molto attenta e approfondita perchè non vogliamo creare una Presidenza del Consiglio inefficiente o un organismo confusionario.

Questo mi dà lo spunto per dire come il settore, per esempio, della protezione civile (a cui faceva riferimento anche or ora il senatore Taramelli) vada riguardato molto più attentamente; ed allora direi (e in ciò do pienamente ragione al senatore Taramelli e credo che il senatore Lombardi abbia già sottolineato questa aspettativa) che la protezione civile deve assolvere alcuni compiti che dall'emergenza sono imposti, ma quando l'emergenza finisce non è possibile seguitare ad attribuirle funzioni e compiti che spettano all'amministrazione ordinaria.

Ancora il senatore Taramelli, poco fa, faceva riferimento ai commissari di Governo che nella città di Napoli si sono interessati alla costruzione dei ventimila alloggi. Questi commissari rispondono a chi? Dovrebbero rispondere al Presidente del Consiglio dei ministri, ma invece rispondono al Ministro per la protezione civile. Però, attraverso questo groviglio di competenze, di responsabilità (o di irresponsabilità) assistiamo al fatto veramente anomalo (per non dire altro) che un alloggio costruito per i terremotati nella città di Napoli costerà 3.750.000 lire al metro quadrato!

GARIBALDI. Cosa?

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Sì: 3.750.000 lire al metro quadrato, cioè un prezzo che neanche nel quartiere Parioli, nei «quartieri bene» di Roma si paga.

E allora, è possibile che le infrastrutture famose per accedere a questi famosi alloggi abbiano avuto un elevato costo, però è necessario pure che, per esempio, il Ministro per la protezione civile si faccia chiarire

bene dai commissari straordinari come stanno le cose, cioè che quanto meno acquisisca dei chiarimenti.

PRESIDENTE. Ex commissari.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Non ricordo adesso, in regime di prorogatio, cosa ci sia.

PRESIDENTE. Commissario del comune che è diventato commissario del Governo.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Ad ogni modo, questo stato di cose, che perdura da cinque anni e più, non può essere più tollerato.

Nella mia relazione ho fatto riferimento all'incarico di commissario straordinario (rivestito dal compianto generale Dalla Chiesa, al quale poi è succeduto De Francesco, e poi ancora Boccia), dicendo che, invece di semplificare le attività e rendere più dinamica e incisiva l'azione dello Stato spesso la rendono più pesante.

Non sarebbe il caso di rivedere questa funzione e quest'organo per riportare tutto nell'ambito dell'amministrazione ordinaria? Anche perchè i prefetti hanno la responsabilità dell'ordine pubblico nelle singole province ed è necessario che non si creino, oltre al commissario di Governo presso la Regione, ulteriori attriti o disfunzioni o divaricazioni tra il commissario straordinario per l'ordine pubblico e i prefetti, che sono responsabili territorialmente nelle singole province.

Dicevo prima, parlando della struttura che vorremmo si desse la Pubblica amministrazione in generale, come dovrebbero essere rivedute alcune funzioni o soppressi alcuni Ministeri, perchè non ci siamo resi conto o non abbiamo il coraggio o la volontà politica per arrivarvi, che dal 1970 è entrato in funzione un nuovo organo, la Regione, che ha assorbito o dovrebbe assorbire alcune funzioni e alcuni compiti dell'amministrazione centrale. Eppure, per esempio, il Ministro dei lavori pubblici, in-

vece di ridimensionarsi, allarga le sue funzioni e pensa addirittura a ristrutturare i compiti di questo Ministero. E, sempre per esempio, il Ministero dell'agricoltura adesso ha o dovrebbe avere soltanto dei compiti di carattere internazionale.

PRESIDENTE. O di raccordo o di direzione comunitaria.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Credo che dovremmo ripensare funzioni e compiti di alcuni Ministeri e avere il quadro chiaro delle funzioni che le Regioni hanno e che l'amministrazione centrale dovrebbe avere.

Presidenza del Vice Presidente TARAMELLI

(Segue JANNELLI). C'è però purtroppo questo nostro atteggiamento, del Parlamento soprattutto, che non ha il coraggio di assumere posizioni molto chiare di pressione, di pungolo nei confronti dell'Esecutivo, perchè si capisce bene che i governi di coalizione difficilmente possono arrivare a riforme che davvero siano tali. Perchè per esempio, onorevole Sottosegretario, lei mi consentirà, il Ministero dell'ecologia, come suol dirsi, è un Ministero creato per esigenze di carattere politico; le funzioni che il Ministero dovrebbe assolvere, che sono state da noi considerate a lungo in questa Commissione quando ne abbiamo esaminato la legge istitutiva, sono sorte in competizione con quelle dei Ministeri della marina mercantile, della sanità, dei lavori pubblici, dei beni culturali e ambientali. Non sapevamo bene come questo Ministero potesse avere una sua caratteristica funzione e come dovesse poi esplicare la sua attività. Il Ministero dell'ambiente, una volta creato, dovrà raggiungere una serie infinita di intese con gli altri Ministeri e certo questo non agevola il corso dell'azione amministrativa, ma ne costituisce un ulteriore ritardo.

Certamente i colleghi hanno letto la relazione che accompagna la tabella relativa al Ministero dell'ambiente, in cui emerge chiaramente il disagio del Ministro: in una paginetta e mezza circa si riferiscono cifre, ma soprattutto viene riferita l'unica cifra del trasferimento dalla Presidenza del Consiglio dei ministri a questo Ministero, finalmente con il portafoglio. Si dice, prevedendo un periodo abbastanza lungo, che verranno adottati alcuni provvedimenti per il trasferimento ai Ministeri neonati delle funzioni e dei compiti che appartengono tutti ora, o appartenevano, ai Ministeri dell'agricoltura, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dei lavori pubblici.

Nella tabella, necessariamente scarna, signor Sottosegretario (non è certo un rilievo o una critica, perchè lungi da me giudicare il rappresentante di un Governo, di cui il mio partito è *magna pars*) leggiamo di interventi sui parchi e sulle riserve naturali, per le finalità di cui all'articolo 25 della legge n. 849 del 1986; in origine non avete previsto alcuna variazione, poi avete previsto 4.000 miliardi. Ma tali miliardi consistono in interventi? Nella relazione non fate alcun cenno, eppure sono poca cosa, ma in ogni modo il Parlamento dovrebbe essere perplesso nel vedere un bilancio così scarso di dichiarazioni, senza qualificazione e individuazione degli interventi. Ma non è colpa vostra. È colpa delle forze politiche, del Parlamento, che non tiene sempre presenti le tante implicazioni che emergono quando si istituisce un Ministero con il portafoglio; voi non avete, al momento, alcuna idea di come questi interventi possano verificarsi o individuarsi, o li volete d'intesa con il Ministero dell'agricoltura e, soprattutto, con le Regioni.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Questo riguarda i parchi nazionali.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. È difficile individuare i settori per la pluralità di materie e di dati.

Le mie considerazioni brevi e sintetiche, signor Presidente e onorevoli colleghi, met-

tono in luce il disagio e il malessere dei parlamentari nel varare a scatola chiusa alcuni provvedimenti che non hanno una loro specifica individuazione, quasi si stesse giocando con le «scatole cinesi». Ma, signor Sottosegretario, a vostra giustificazione c'è però il cambio della guardia verificatosi da poco. Nel 1987, se volete qualificarvi come Ministero con il portafoglio, dovete fornire un segnale di presenza e dimostrare la vostra utilità, altrimenti tornerò alla mia originaria convinzione che si istituiscono Ministeri nuovi, invece di ridimensionare i vecchi, che nell'Ottocento avevano una loro funzione, ma che nel Duemila dovrebbero essere rivisti e rivisitati.

COLOMBO SVEVO. Signor Presidente, il mio sarà un intervento molto parziale rispetto a quelli più generali che sono stati svolti.

In premessa devo rilevare che l'andamento della discussione viene a contraddire quella sensazione di rito quasi inutile che il senatore Pasquino ha qui lamentato. Mi pare infatti che il dibattito che si sta svolgendo sulle tabelle di bilancio e sul disegno di legge finanziaria abbia dato la sensazione, soprattutto in questa Commissione, che non di rito si tratti ma di un ripensamento complessivo di tutta l'ingegneria istituzionale necessaria per rimettere in ordine la Pubblica amministrazione.

Condivido in larga parte le osservazioni che qui sono state svolte sia in ordine ad alcuni dipartimenti — ad esempio quello della protezione civile —, sia in riferimento a nuovi Ministeri, come quello dell'ecologia.

In effetti, leggendo le tabelle di bilancio e le cifre riportate si ha la strana sensazione di non riuscire a cogliere veri momenti di coordinamento all'interno di queste modifiche. La protezione civile, ad esempio, rientra sotto diversi Ministeri e sotto diversi capitoli, e si ha l'impressione che anzichè essere un dipartimento di emergenza, sia un dipartimento su cui si «attacca» qualsiasi cosa, ma soprattutto — e questo è il fatto che forse mi preoccupa di più — si

rischia di pensare che tutta la parte di prevenzione debba essere svolta attraverso la protezione civile, quando invece dovrebbe rientrare nel metodo di lavoro di altri Ministeri.

PRESIDENTE. Questo in grandissima parte vale anche per il Ministero dell'ambiente.

COLOMBO SVEVO. La mia preoccupazione è che ogni volta che non si riesce a risolvere qualche problema o a fare seriamente opera di prevenzione si trovi un espediente «eccezionale», ma in questo modo alla fine si determina una situazione che rende sempre più incapaci di rispondere ai bisogni del settore, per cui un ripensamento complessivo sull'andamento di questi Ministeri mi sembrerebbe più che opportuno.

PRESIDENTE. Abbiamo già individuato stamattina la necessità di un dibattito sul modo di attuazione della legge-quadro sul pubblico impiego. Potremmo decidere di svolgere un altro dibattito riguardante il modo di essere della protezione civile.

COLOMBO SVEVO. Magari anche del Ministero dell'ambiente, tenendo conto delle difficoltà di tutto questo lavoro di coordinamento, perchè siamo estremamente preoccupati al riguardo. Personalmente sono felicissima di discutere in sede di 1^a Commissione la tabella del Ministero dell'ambiente, ma rispetto ai fondi destinati agli interventi per la tutela ambientale si tratta di vedere a cosa i fondi stessi saranno finalizzati, perchè a mio avviso comporteranno un'attenzione anche da parte di altri Ministeri, ad esempio quello della sanità o quello dell'industria.

Per quanto riguarda l'intervento del collega Taramelli, volevo qui sottolineare la parte concernente il rapporto enti locali-malavita organizzata. Ritengo che il quadro delineatoci quest'oggi dal senatore Taramelli sia preoccupante e a tale proposito gradiremmo, magari nell'ambito di un dibattito, una risposta da parte del Ministero

dell'interno, che da questo punto di vista mi sembra offra invece una visione molto più rosea della situazione. I fatti denunciati dal senatore Taramelli a mio avviso ci devono fare assolutamente riflettere, quanto meno per costruire un quadro più realistico della situazione complessiva delle autonomie locali.

Il mio intervento, come ho già detto, è parziale rispetto soprattutto alla parte riguardante la tabella 8 del Ministero dell'interno per quanto concerne l'amministrazione civile. In proposito a me pare che il Ministero dell'interno abbia puntato molto su una valorizzazione di questa parte dell'amministrazione civile, quasi per riqualificarsi, perchè non vuole essere soltanto un Ministero di polizia, ma anche il Ministero degli enti locali, delle regioni e dei servizi sociali. Questo è certamente un indirizzo lodevole...

PRESIDENTE. Per lo meno legittimo.

COLOMBO SVEVO. ...su cui vorrei fare alcune annotazioni.

Mi sembra che siano estremamente interessanti tutte quelle attività di studio, di ricerca e anche di fornitura di dati che sono di sostegno in genere alle attività comunali. Tutto questo lavoro che sta svolgendo in proposito il Ministero dell'interno rispetto agli enti locali — ripeto — mi pare che sia particolarmente utile. Lo studio che è stato compiuto sui costi dei servizi e la determinazione di un fabbisogno standardizzato — che si è rivelato, se non erro, alto per i piccoli comuni, comportando quindi anche una modifica della distribuzione del fondo perequativo — è un esempio di attività di ricerca che poi si è tradotta in una trasformazione proprio del finanziamento e che per la verità potrebbe servire anche a noi che stiamo discutendo la legge sulle autonomie locali per aiutarci a prendere posizione in merito alla definizione dei servizi, pur rimanendo intatta l'autonomia dei comuni, la competenza in capo ad essi rispetto ad alcuni servizi. L'attività che si è sviluppata in questi anni quindi è servita a modificare alcuni tipi di

finanziamento e potrebbe essere utile anche per la nostra legislazione.

Un altro dato che mi sembra interessante è che il Ministero dell'interno, il quale era sempre stato sentito poco Ministero degli enti locali (anzi, forse c'è stato un momento in cui questi ultimi si sono sentiti rappresentati e protetti più che dal Ministero dell'interno, quasi in contrapposizione, con un neocentralismo regionale), adesso afferma che vuole essere non soltanto il Ministero degli enti locali, ma anche delle Regioni, nel senso di entrare in maggior contatto con esse, ritenendo — credo giustamente — che l'amministrazione regionale consenta proprio uno «snodo» particolare per quanto riguarda i rapporti tra lo Stato e gli enti locali. Da questo punto di vista mi pare che le indicazioni che emergono dalla tabella e dalla «finanziaria» siano tutte assolutamente condivisibili.

Il secondo versante che ci interessa per quanto riguarda l'amministrazione civile è il cosiddetto settore dell'assistenza sociale, che viene divisa ancora in due filoni principali, il primo riguardante gli interventi economici o assistenziali ordinari ed il secondo concernente l'azione di coordinamento e di stimolo del Ministero nei confronti dell'assistenza e dei servizi sociali.

In ordine alla prima parte (mi riferisco alle pensioni, agli assegni di accompagnamento, praticamente a tutto quel largo campo che interessa gli invalidi civili, i sordomuti, i ciechi, eccetera), devo sottolineare che si tratta di un settore che va profondamente innovato e razionalizzato e mi pare che dalla relazione che accompagna la tabella emerga anche l'indirizzo del Ministero ad attivarsi appunto nel senso di una legislazione di razionalizzazione del settore.

Proprio per venire incontro a questo obiettivo che il Ministero intende perseguire, vorrei riferirmi soprattutto agli interventi economici assistenziali ordinari per quanto riguarda i portatori di *handicap*. In proposito esiste uno studio compiuto dalla Camera dei deputati che a mio avviso è estremamente interessante perchè fa emergere finalmente la spesa pubblica per questo settore.

Si tratta di una spesa pubblica che riguarda il 1984, ma che è facilmente rapportabile alle cifre poste dal Ministero dell'interno e che qui voglio ricordare. Nel 1984 il Ministero dell'interno per la parte riguardante gli assegni ha speso 9.254 miliardi; 560 miliardi sono stati spesi dalla Pubblica Istruzione per gli insegnanti di sostegno; 150 miliardi dalla Sanità soltanto per le spese straordinarie. Intanto rileviamo una cosa: su questa cifra globale di 10.147 miliardi, 9.250 sono di assegni *ad personam* (o di accompagnamento o di pensione) e probabilmente questa stima non è esatta per difetto in quanto non rientra in questo capitolo tutta la parte riguardante la riabilitazione, la spesa dei comuni, delle Regioni, delle USL che è più alta di quella rilevabile a livello nazionale.

Se a questi dati aggiungiamo che l'INPS per l'invalidità civile spende 26.170 miliardi, abbiamo globalmente una somma di circa 37.000 miliardi, in cui certamente c'è una grande fetta di interventi di tipo assistenziale: quanto spende l'INPS non è tutto assistenziale, però certamente su 26.170 miliardi di pensioni di invalidità, c'è una parte che può essere considerata assistenziale.

Dinanzi alla brutalità di queste cifre, sta la sensazione di una entità di spesa molto rilevante, se pensate che spendiamo 42.000 miliardi per il Fondo sanitario nazionale e 38.000 miliardi per le pensioni di invalidità. Si capisce dunque che siamo in presenza di una cifra considerevole.

Il secondo dato è che si tratta di una cifra del tutto dispersiva, per materie; basta elencare le materie diverse che fanno capo a questo settore: Ministero degli interni, Ministero del lavoro, Presidenza del Consiglio per quanto riguarda le associazioni, Ministero della sanità, Regioni, USL, comuni. C'è bisogno di riordinare questo sistema e mi auguro che la legge per gli handicappati lo consenta.

Sempre in questo studio fatto alla Camera vi è una annotazione della Corte dei conti la quale afferma che rispetto a quanto stanziato in bilancio i pagamenti effettuati sono superiori del 40 per cento. Volevo capire prima di tutto se anche quest'an-

no siamo in questa situazione, se questa dissociazione tra i dati degli stanziamenti di bilancio e gli oneri effettivi conducono ad una passività che non sia rilevabile o se è rilevabile nella tabella. È necessario arrivare a una legge fondamentale di riordino dell'assistenza economica ordinaria agli invalidi, riordino che per la verità è necessario in quanto nei precedenti articoli approvati l'assistenza economica ordinaria era riservata ancora allo Stato, quindi nulla vieta una riforma e una razionalizzazione di questo genere. La chiedo perchè mi pare che, come da altre parti si sta facendo chiarezza tra assistenza e previdenza, è necessario fare chiarezza anche in questo settore, distinguendo ciò che è assistenza da ciò che è previdenza.

Inoltre, mi pare che non possiamo arrivare ad un controllo, che non è il controllo dei ciechi e dei sordomuti perchè questi sono stazionari nel nostro Paese, ma quello che preoccupa è la continua crescita dell'invalidità civile che, tra il 1981 e il 1984, ha denunciato un aumento del 65 per cento: siamo passati da 300.000 invalidi a 500.000, escluse le domande non prese in considerazione.

L'altro elemento da chiarire è quello dell'assegno di accompagnamento: cioè è necessario stabilire chi ne ha diritto e come deve essere dato. Bisognerebbe aprire un capitolo a parte, ma quello che a me interessa maggiormente è porre in evidenza che lo Stato sociale dovrebbe essere riformato, ma non distrutto, nè fatto venir meno. Ho l'impressione che alla fine dando un po' a tutti e non dicendo di no a nessuno, veniamo a svantaggiare chi ha veramente bisogno ed è questo che a me preoccupa. Così come sono preoccupata che si aggancino alla invalidità alcuni meccanismi che per se stessi sono moltiplicatori dell'invalidità: cioè, se l'invalidità consente di essere assunti con titolo di preferenza o di essere esonerati dal pagamento del *ticket*, si crea una situazione per cui vi è incentivazione a chiedere il riconoscimento dell'invalidità stessa, indipendentemente dall'aver la pensione.

Un altro problema è quello dell'individuazione delle responsabilità negli accerta-

menti: chi fa l'accertamento deve essere responsabile. Così come bisogna individuare un momento di uniformità nell'accertamento sanitario. L'osservazione che ho fatto punta ad una ad una razionalizzazione con la quale può aver credito o meno la richiesta di aumento, come è stato richiesto alla Camera, dell'assegno di accompagnamento. I miliardi stanziati non avranno alcun senso se contemporaneamente non si fa pulizia nel settore. Anch'io sono molto preoccupata nell'accettare una indicazione emersa in alcune leggi finanziarie di agganciare la pensione al reddito familiare: penso che per gli handicappati gravi questo assegno debba essere diretto alla promozione della persona, quindi non rapportato al reddito complessivo della famiglia, ma questa battaglia può essere fatta solo se ha credibilità la scelta di principio. Quindi, chiediamo la razionalizzazione della spesa.

Chiediamo quindi al Ministero che si faccia portatore di questa esigenza e che tale provvedimento, la cui predisposizione sembra sia a buon punto, venga al più presto adottato. Così come sarebbe di rilevante interesse una discussione in merito al controllo operato dalle varie prefetture.

Seconda questione è quella del nuovo ruolo che il Ministero dell'interno mira ad assumere, per quanto concerne l'assistenza ed i servizi sociali, nei confronti degli enti locali e delle Regioni. Anche qui viene annunciata la predisposizione di una legge quadro ed a tal riguardo è stato anche introdotto uno stanziamento, pur se non si riesce bene a comprendere a cosa serva.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. È stato richiesto da diverse parti.

COLOMBO SVEVO. Signor Sottosegretario, noi stiamo lavorando su questo punto, anche raccogliendo una notevole quantità di materiale; non vorremmo, però, come a volte è accaduto, che, dopo aver lavorato su di esso ed essere magari giunti in sede di comitato ristretto, venisse improvvisamente fuori una proposta del Governo e dovessimo, quindi, cominciare da capo. Se vi è questa intenzione da parte del Governo va bene, altrimenti il Governo sostenga

il provvedimento di origine parlamentare nella fase dell'elaborazione.

Molto interessante è la prospettiva di lavoro che viene data alla direzione dei servizi civili, soprattutto per quanto riguarda il suo aspetto complessivo, là dove si dice che si intende lavorare sul tema dei servizi sociali considerando la legislazione comparata tra le diverse Regioni, gli *standards*, i criteri di valutazione e facendo riferimento anche alla relazione nazionale sullo stato dei servizi. Chiedo, tra l'altro, che venga fornita copia ai membri della Commissione dell'ottimo studio svolto dal Ministero sul decentramento dei servizi sociali ed assistenziali dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, essendo tale documento di estremo interesse, anche al fine della predisposizione della legge-quadro.

Nutro, invece, alcune perplessità circa l'erogazione diretta di fondi da parte del Ministero, in quanto ciò mi sembra in contraddizione con la sua attività di coordinamento e di valorizzazione delle autonomie locali. Ritengo, infatti, come ho già detto in altre sedi, che la legge n. 297 del 1985, la quale prevede un finanziamento diretto del Ministero alle comunità per il recupero dei tossicodipendenti, sia uno strumento del tutto sbagliato. Se le Regioni fossero maggiormente attente alle questioni concernenti la loro autonomia, anzichè chiedere sempre nuovi finanziamenti, si dovrebbero essere rese conto che sono state illegittimamente scavalcate le loro competenze. Vorrei, anzi sapere se qualche regione ha impugnato quel provvedimento.

Mi domando, inoltre, come possa il Ministero valutare il giusto finanziamento da corrispondere a queste comunità, che operano, invece, all'interno di un programma regionale, a diretto contatto con le unità sanitarie locali e, quindi, all'interno di programmi integrati. Non contesto il potere del Ministero di prevedere un apposito finanziamento, quello che contesto è il filo diretto Ministero-comunità.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Ministero si rimette esclusivamente

alla legge: la Presidenza del Consiglio decide ed il Ministero dell'interno esegue.

COLOMBO SVEVO. Vorrei anche sapere, dal momento che nel bilancio vi sono stanziamenti derivanti da residui passivi, se e come tali erogazioni siano state date. Così come ritengo necessario trovare una modalità di integrazione tra sociale e sanitario che non può essere fatta di momenti di contrapposizione. Il giudizio del tutto negativo che si desume dalla relazione del Ministero circa il decreto del Presidente del Consiglio 8 agosto 1985, è in parte giustificato. È vero, infatti, che detto decreto presenta alcuni difetti, però non è del tutto vero che esso ha come fine esclusivo la riduzione della spesa sanitaria.

In realtà, si vuole cercare di distinguere il filone della spesa sanitaria da quello della spesa sociale, in modo da poter fare chiarezza non disaggregando i servizi, ma lasciandoli integrati e facendo affluire anche fondi diversi, che possono essere fondi sanitari o delle comunità locali. In merito a tale questione potrebbe essere estremamente interessante uno studio del Ministero dell'interno unitamente al Ministero della sanità.

Tutto ciò comunque comporta che si arrivi, ancora una volta, al problema della definizione delle competenze, alla definizione dei fondi e quindi nuovamente alla legge-quadro, al cui avvio abbiamo dato una prima spinta. Vorremmo però sapere se possiamo contare sull'appoggio di un Ministero così forte e per i dati di cui dispone e per l'opera che ha svolto nel settore dei servizi sociali e se quindi questa possa essere non soltanto una legge da portare in sede di bilancio, con la previsione di qualche fondo strumentale, ma una legge da far approdare in modo definitivo, con uno stanziamento molto più corposo rispetto a quello teorico che si è avuto per quest'anno, soprattutto dando certezza ad un settore che è sempre stato caratterizzato da grandi incertezze e residualità e che si va sempre più deteriorando.

STEFANI. Signor Presidente, non sento il disagio, che alcuni colleghi hanno manife-

stato, di un dibattito in seconda lettura, almeno fino ad oggi; ho avuto, anzi, l'impressione di una discussione molto impegnata e interessante. Non so se anche lei, signor Presidente, condivide la mia opinione, ma ho l'impressione che questa sia una delle discussioni più interessanti fatte fino a questo momento in Commissione.

Avverto piuttosto un altro disagio, cioè l'impressione che aleggia al di fuori del nostro confronto, vale a dire che bisogna chiudere questa partita della legge finanziaria e del bilancio e che quindi la seconda lettura non dovrebbe portare a mutamenti, perchè le preoccupazioni che investono l'attuale maggioranza sono ormai riversate su questioni che vanno oltre il disegno di legge finanziaria; si parla cioè della esigenza di un confronto, di un'ulteriore verifica e del fatto che, quindi, bisogna togliere di mezzo questa discussione al più presto.

Questo semmai è il disagio, cioè che il dibattito così serio e approfondito che stiamo sviluppando, non possa poi trovare un riscontro necessario in alcune necessarie modifiche per valutazioni di carattere politico più generale.

Per quello che riguarda la parte nostra, faremo in modo che alla discussione possano venire anche dei riferimenti relativi alle modifiche che ci sembrano necessarie. E io mi vorrei soffermare ad approfondire la questione che riguarda i trasferimenti, questione che riguarda gli enti locali, i comuni, le province e le Regioni.

Di questo problema ha parlato il collega De Sabbata e io vorrei riprendere un po' il discorso perchè anche il sottosegretario Ciaffi, che ha partecipato, come me, alle tre assemblee degli enti locali di autunno, a Viareggio, a Padova e, quindi, a Catania, avrà avvertito, come tutti, uno stato di malessere. Aleggia negli amministratori un elemento di sfiducia nei confronti del Parlamento e nella sua capacità di dare una soluzione a quei problemi di natura istituzionale.

Io capisco questo stato di malessere: pensiamo un momento alla questione del riordino degli enti locali che è all'esame ormai

da tre legislature. Abbiamo avviato un confronto in comitato ristretto, ma *a latere* (e lo abbiamo sentito anche questa mattina da parte del collega Jannelli) circola una serie di idee e di ipotesi che potrebbero anche vanificare lo sforzo che si sta facendo per cercare di condurre in porto, almeno per quel che riguarda il Senato, un lavoro di tanti mesi.

Al congresso dell'ANCI abbiamo sentito un pessimismo e una sfiducia anche da parte del Presidente di questo organismo, il quale ha detto chiaramente di non credere che nel corso della IX legislatura si possa portare a termine tale importante lavoro.

Io invece credo che bisogna insistere, col coraggio necessario di recepire anche elementi nuovi che in corso d'opera sono venuti avanti.

Il malessere non parte soltanto dai fatti relativi allo stato della legge del riordino; debbo dire, anche per quel che riguarda la legge sulle aspettative e i permessi, che avevamo distribuito una dose di ottimismo che si sta riversando nei nostri confronti per il modo in cui questa legge viene interpretata.

PRESIDENTE. Non tutto per colpa del Senato, per la verità.

STEFANI. Sì, non per colpa del Senato, signor Presidente; ma, vede, gli amministratori non fanno un distinguo tra Senato e Camera: parlano del Parlamento nel suo insieme.

Quando siamo andati alla resa dei conti abbiamo visto che l'ottimismo che avevamo cercato di distribuire non è tale e che nella realtà, anzi, ci sono numerosi casi in cui era migliore la situazione precedente come è stato ricordato qui questa mattina.

Doveva andare avanti, congiuntamente al disegno di legge finanziaria e al bilancio, l'esame della nuova legge triennale di finanza locale. E qui c'è un fatto nuovo rispetto alla discussione avvenuta alla Camera, perchè se lì si esaminavano i problemi relativi alla finanza locale nella speranza di varare per la fine dell'anno, almeno in uno dei rami del Parlamento, questa nuova

legge, oggi i tempi sono saltati non perchè non ci sia stato l'impegno della Commissione finanze della Camera, ma perchè su alcuni nodi, all'interno delle stesse forze di maggioranza, si sono manifestate vecchie opinioni diverse non compiutamente risolte e maturate: quindi, un primo ingolfamento del lavoro; e, assieme a questo, il subentrare dei tempi per l'approvazione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio che ormai rendono impossibile, almeno per quello che riguarda uno dei rami del Parlamento, la conclusione dell'*iter* della nuova legge sulla finanza locale. Il che propone una riflessione su tutto il contenuto della legge finanziaria e del bilancio per quello che riguarda i trasferimenti, in funzione del fatto che ormai, sottosegretario Ciaffi, è inevitabile un nuovo decreto (sarà l'undicesimo o il decimo che abbiamo fatto di volta in volta in tutti questi anni per approvare i bilanci dei comuni e delle province).

Quindi è bene forse spendere un momento di riflessione su questo fatto nuovo perchè credo che sia nell'interesse di tutti evitare quanto è avvenuto lo scorso anno, quando, reiterato per quattro volte il decreto, numerosi comuni sono riusciti ad approvare i bilanci soltanto nel corso dell'estate; ed io non so come quest'anno sarà possibile fare i consuntivi, essendo stati i bilanci appena approvati (il caso più clamoroso è quello recente del comune di Roma, comune che è vicino a noi, per non parlare degli altri comuni).

E aggiungo che — non so cosa ne pensi il Governo, ma so che uno dei Ministri si era schierato a fianco delle Regioni — la conferenza dei Presidenti delle Regioni, al momento della presentazione del disegno di legge finanziaria, aveva predisposto un documento molto critico partendo dalla considerazione che i trasferimenti alle Regioni vengono fatti sulla base del tasso programmato di inflazione, il cui andamento è però sempre superiore alla realtà. Di conseguenza, per molte Regioni è diventato quasi impossibile riuscire a fare i propri bilanci.

I Presidenti delle Regioni affermano che da parte del Governo è stata fatta una sot-

tostima, per quanto riguarda il loro fabbisogno, di oltre mille miliardi. Mi risulta addirittura che il ministro Vizzini, in quella conferenza, abbia chiesto ai Presidenti di aiutarlo a predisporre gli emendamenti relativi. Ma alla fine nulla è stato accolto generando grande delusione e profonda amarezza.

Tutto ciò concorre a creare notevole disagio, ma bisogna aggiungere un altro elemento. Collega Jannelli, dobbiamo porre mano ad un accordo che non abbiamo fatto al momento della discussione della legge sulle indennità e sulle aspettative, e che non è nemmeno contemplato all'interno della legge di riordino: dobbiamo riuscire a delineare uno spartiacque molto più rigido dell'attuale tra la responsabilità amministrativa e la responsabilità penale degli amministratori. Sono molto preoccupato quando osservo le mancanze degli amministratori, ma non vi può essere una surrogata da parte del magistrato o del pretore. Non può avvenire quello che è avvenuto a Piacenza, dove un magistrato, considerato da tutte le parti politiche il nuovo «governatore» della città, ha messo sotto inchiesta tutti i comuni del piacentino nonché tutti gli assessori del consiglio comunale, e in proposito ricordo che sono state avanzate interpellanze alla Camera dei deputati.

Oggi esistono incertezze di natura finanziaria, esistono incertezze sulla reale portata delle funzioni, ma esiste anche un'invadenza di campo da parte di organi che non dovrebbero surrogare gli organi elettivi. Dobbiamo aiutare gli amministratori eletti a rispondere delle loro manchevolezze nei confronti di chi li ha eletti e non ci possono essere margini così ampi, come quelli attuali, per cui l'eletto risponde penalmente ai cittadini, quando la sua responsabilità è di carattere amministrativo. Ricorderò sempre una conferenza organizzata dal vecchio sindaco di Bologna, intitolata «Il reato di essere sindaco»; allora egli se la prendeva con i prefetti, mentre oggi l'intervento è di altra natura. Ricordava di aver ricevuto il sindaco di un'importante città inglese che si era molto stupito dei controlli e degli interventi sulla nostra attività che di

fatto rendono l'autonomia molto limitata. Era il momento della rottura dell'unità nazionale, della guerra fredda, della famosa campagna contro i prefetti. Oggi la situazione è diversa, ma il sindaco molto spesso si sente in stato di accusa. Abbiamo il dovere, nel momento in cui si affrontano — all'interno della legge finanziaria — i problemi riguardanti la vita delle autonomie — comuni, province e regioni —, di tentare di ricreare un clima di maggiore fiducia, diverso da quello che stiamo constatando.

Vorrei porre al sottosegretario Ciaffi una delicata questione. Ho l'impressione che nel 1986 il fenomeno del «debito sommerso», che già si era manifestato nel 1985, sia aumentato per la stessa ragione per cui si trovano in difficoltà le Regioni; a causa, cioè, di una serie di trasferimenti di spese correnti, rapportata a un tasso di inflazione superiore a quello programmato. È aumentato per i mutui che i comuni erano stati invitati a contrarre (ricordo che eravamo alla vigilia della campagna elettorale) per realizzare i loro programmi; questi impegni vengono poi disattesi e i comuni si trovano nella pesante situazione di fare fronte, con le loro risorse, al pagamento di quei mutui, mentre era stata prevista una partecipazione diversa dell'amministrazione centrale.

Per quanto riguarda gli arretrati, pare che ci sia uno scoperto di oltre 400 miliardi e il contratto costa a numerosi comuni molto più di quanto previsto. Anche ciò contribuisce a determinare un «debito sommerso», al punto tale che Regioni e comuni hanno dichiarato, con una presa di posizione unitaria all'interno dell'ANCI, di essere pronti a disattendere l'applicazione dell'eventuale nuovo contratto se non vi sarà la garanzia del recupero della vecchia copertura. È un notevole elemento di disagio in periferia che provoca numerose assemblee di dipendenti dei comuni interessati per tentare di dare piena attuazione al contratto, mentre le giunte, sia di destra che di sinistra, chiedono la garanzia della copertura.

Il fondo di riequilibrio sta determinando, negli ultimi anni, nuovi squilibri e nuovi

inconvenienti. Abbiamo denunciato più volte la situazione di comuni che, attraverso il meccanismo dei fondi di riequilibrio, si sono trovati con trasferimenti di gran lunga inferiori al tasso di inflazione programmato. Si è creata una situazione alla quale bisognerà mettere mano, ma come? Mi è capitato di leggere la dichiarazione del commissario al bilancio del comune di Napoli, l'avvocato Mastrantuono, il quale, osservando la situazione, pare abbia trovato un disavanzo sommerso di circa 2.000 miliardi.

CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno. Il comune ha denunciato 500 miliardi.

STEFANI. Ho notato, parlando con i sindaci, che molti comuni sono preoccupati per una situazione che si può tenere coperta in attesa della creazione di entrate nuove, di recupero dei mutui o attraverso la creazione di un fondo cui si possa ricorrere, pagando e rateizzando in un certo periodo di tempo, per risanare la situazione anomala. Questa proposta è emersa nell'ultimo documento dell'ANCI, datato 19 novembre 1986, dove si propone l'istituzione di un fondo di investimenti e risanamenti, utilizzando le somme delle rate di ammortamento dei mutui. Può essere un'idea, ma vorrei porre al sottosegretario Ciaffi e al Governo nel suo complesso un'ulteriore questione: in un momento in cui slitta l'approvazione della legge sulla finanza locale, in un momento in cui gli uffici stanno predisponendo la questione del nuovo ennesimo decreto sulla finanza locale, deve essere affrontato un problema che può avere ripercussioni anche finanziarie all'interno dei capitoli che abbiamo di fronte: occorre istituire una previsione maggiore, all'interno dei capitoli che riguardano i mutui dei comuni, per far fronte alle richieste dei comuni stessi.

Se lei, signor Presidente, me lo consente, vorrei ora rivolgerle una preghiera. Ho letto in questi giorni che la regione Toscana ha svolto e ha fatto pubblicare una indagine sul funzionamento dei suoi maggiori comuni. Tale indagine, che è riferita a tre

anni, riguarda le riunioni dei consigli, delle giunte, gli interventi svolti, eccetera. La pregherei di chiedere ufficialmente una copia di questa indagine, perchè credo che sarebbe molto interessante anche per il nostro lavoro. Nel momento in cui emerge una serie di questioni relative all'esigenza di associazionismo dei comuni, mi chiedo se non sia il caso di favorire anche all'interno del meccanismo della «finanziaria» tutte le possibili forme di attività intercomunale. Essendo i piccoli comuni situati fondamentalmente in aree montane, essi ad esempio potrebbero già trovare nelle comunità montane questo momento associativo. Mentre facciamo delle previsioni di spesa che debbono incoraggiare tale processo, mi domando se non sia questo un altro di quei capitoli che devono essere tenuti in maggiore considerazione rispetto a quanto è accaduto fino ad ora.

Vorrei svolgere alcune altre brevissime considerazioni. Signor Presidente, lo dico qui non con malanimo verso il Ministro dell'interno e tanto meno verso il sottosegretario Ciaffi, con il quale abbiamo un rapporto cordiale di collaborazione da tanti anni, però sono un po' preoccupato per l'atteggiamento assunto da una serie di Ministri nei confronti delle istituzioni decentrate (mi riferisco ai comuni, alle province e alle Regioni), nel senso indicato prima dal collega Jannelli; cioè alcune strutture ministeriali, anzichè diminuire il loro peso ed il loro ruolo di fronte all'attività legislativa e programmatica decentrata, continuano a rafforzarsi in tale direzione. Il caso ultimo è quello del Ministero dell'agricoltura.

Ma non basta; c'è anche una crescita a dismisura delle funzioni del Ministero dell'interno per le assenze che si registrano in altri Ministeri. Non sono convinto che i problemi riguardanti la finanza locale e regionale possano essere risolti soltanto attraverso l'intervento, sia pur importante, del Ministero dell'interno, perchè non si può pensare di assegnare un ruolo diverso proprio, autonomo ai comuni se non si va a porre mano al meccanismo complessivo del prelievo in alcuni comparti. Quindi,

senza un intervento del Ministero delle finanze non facciamoci illusioni; non si avvierà in Italia, in prospettiva, il processo di piena realizzazione delle autonomie locali. Noi invece siamo di fronte ad una surroga del Ministero delle finanze da parte del Ministero dell'interno, però, nonostante la buona volontà di quest'ultimo, avremo sempre interventi di natura parziale, cioè, per parlare chiaro, al massimo un riordino delle tasse comunali. Si possono unificare tutte le varie tasse (e oggi non è poco, perchè, se non vado errato, attraverso la contribuzione propria da parte dei comuni vi è già un introito dell'ordine del 25 e anche del 30 per cento delle entrate comunali complessive), ma se si vuole aprire uno spazio vero ad una maggiore responsabilità dei comuni, quando parliamo di autonomia impositiva bisogna pensare di arrivare ad un'entrata che si aggiri intorno — e non meno — al 50 per cento.

Allora sì vi è una possibilità di manovra, ma per fare questo, se dobbiamo tener fede all'orientamento programmatico esposto dal Governo al Parlamento nel mese di luglio, questa nuova possibilità offerta ai comuni non deve essere aggiuntiva al prelievo, ma deve essere concepita nell'ambito di una operazione di distribuzione rispetto a quello che prima veniva introitato centralmente. La mia raccomandazione, sottosegretario Ciaffi, è quella di evitare nel nuovo decreto che si prevedano delle tassazioni aggiuntive. Del resto mi pare che il clima attuale non sia così favorevole ad operazioni del genere. Quindi, se vogliamo rendere la vita meno travagliata al necessario decreto, si abbandoni quello che fu tentato più volte lo scorso anno: il problema sia demandato alla legge e non se ne faccia carico soltanto il Ministero dell'interno. Bisogna «stanare» il Ministero delle finanze, il quale non può rispondere che, per quanto lo riguarda, di questi problemi si parlerà tra dieci anni, altrimenti dell'autonomia impositiva è inutile che ci riempiamo tutti la bocca. Se l'area impositiva autonoma si concretizza in una nuova tassazione dei servizi attorno ad un unico tributo, non si risolve il problema perchè,

pur andando incontro ad una esigenza reale, non si può pensare che i cittadini di un comune, soltanto ai fini di una maggiore disponibilità di bilancio, debbano pagare due o tre volte per gli stessi servizi. Questa è la ragione del fallimento della TASCOS lo scorso anno.

E allora il Ministro dell'interno, di fronte alla vacanza di alcuni Ministeri, dovrebbe essere più attento in sede di Governo perchè gli altri Ministri che hanno non meno e importanti responsabilità nei confronti delle autonomie locali facciano la loro parte. L'attivismo del Ministero dell'interno, infatti, alla lunga può diventare deleterio, perchè in alcuni casi, se mi è consentita l'espressione, potremmo cadere dalla padella nella brace.

Vorrei ora porre due domande. Credo che dobbiamo garantire ai comuni e alle province un trasferimento incrementato secondo il tasso programmato di inflazione. Non vorrei che con il nuovo meccanismo di riequilibrio si andasse invece a determinare una situazione tale per cui una serie di comuni non potrà avere la garanzia di trasferimenti pari appunto al tasso programmato di inflazione. Quindi pongo una precisa domanda in tal senso all'onorevole Sottosegretario, perchè se così fosse dovremmo ripetere quello che già abbiamo avuto occasione di dire alla Camera dei deputati, e cioè che quel fondo che è stato corretto è ancora inadeguato.

Una seconda questione, collegata alla prima, è la seguente. Attraverso il meccanismo dei mutui bisogna garantire ai comuni la stessa possibilità che hanno i vari Ministeri per quanto riguarda gli investimenti, cioè per essi il tasso non può essere quello programmato di inflazione, ma quello che si riferisce al prodotto interno lordo, quindi a nostro parere il fondo previsto attualmente è inadeguato per far fronte a tale esigenza.

Vorrei poi far rilevare che, secondo le previsioni effettuate, i trasferimenti dell'INVIM ai comuni sono inferiori a quelli dello scorso anno — non so cosa potrà riferirci in proposito il Sottosegretario —, per cui anche qui a nostro parere si pone la esigenza di una correzione.

Infine vorrei raccomandare al Governo — e prego l'onorevole Ciaffi di farsi portavoce della mia istanza — di evitare una cosa che è avvenuta soltanto lo scorso anno, e cioè che una partita così delicata come quella dei trasferimenti ai comuni e alle province non abbia trovato in sede di Governo un momento di confronto con i rappresentanti delle autonomie.

Lo scorso anno — ed il Sottosegretario lo sa molto bene — questo non è avvenuto; più volte le autonomie avevano chiesto un incontro, come era avvenuto gli altri anni, ma non c'è stata la volontà di farlo. Mi sembra che le ragioni che hanno dato vita alla situazione impongono che questo incontro si abbia al più presto, anche al fine di evitare il nascere di una nuova conflittualità una volta che dovesse essere approvato un apposito decreto-legge.

GARIBALDI. Signor Presidente, vorrei esprimere il mio preliminare apprezzamento per le relazioni svolte dai relatori, anche per la loro concisa essenzialità. Vorrei dire poi che dobbiamo costatare come il Governo abbia affrontato il complesso dei problemi del Paese in modo positivo, assorbendo la maggior parte delle tensioni e delle contraddizioni dello sviluppo legate ai limiti strutturali propri del nostro Paese che richiedono tempi lunghi, oltre che interventi adeguati, per essere eliminati. È vero che sono stati di aiuto al Governo fattori economici contingenti, estranei al nostro sistema; tuttavia, il Governo sta facendo anche a questo proposito quanto necessario per mantenere la stabilità politica nell'area mediterranea in cui sono localizzate le prevalenti basi economiche del nostro benessere.

In questa realtà, il Governo ha impostato una politica di controllo della spesa pubblica di cui è strumento il disegno di legge finanziaria in esame, che mi auguro il Parlamento nel suo complesso vorrà sostenere. In questo contesto, e a tali fini, vanno viste le consistenti riduzioni delle voci di spesa corrente ed in conto capitale, notevoli rispetto al bilancio del 1986 per quanto riguarda la Presidenza del Consiglio e per la tabella 8 relativa al Ministero dell'interno.

Le difficoltà organizzative della Presidenza del Consiglio sono oggettive e resteranno tali finchè non sarà approvata la legge di riforma per la quale il Gruppo cui appartengo ha dato un significativo contributo nell'altro ramo del Parlamento e che chiedo, a nome del mio Gruppo, di riprendere in esame e concludere al più presto, consapevole del fatto che è questo l'auspicio anche delle altre forze politiche.

Nello schema di bilancio relativo alla Presidenza del Consiglio, tuttavia, con molta opportunità sono stati rafforzati alcuni capitoli di spesa quali quello relativo al trattamento del personale in attività e in quiescenza, quello relativo all'attività dei servizi di sicurezza, al fine di predisporre le condizioni necessarie per il contrasto al terrorismo (anche quello locale non sopito, oltre naturalmente quello internazionale), quello relativo agli interventi nel Mezzogiorno, quelli relativi all'informazione, all'editoria, alla ricerca scientifica, eccetera. Restano alcune perplessità su alcune «disinvolture» istituzionali legate alle sovrapposizioni di competenza e alle discrasie ordinamentali connesse all'attività del Ministero per il coordinamento della protezione civile che deve — a mio giudizio — essere ricondotto ad ordine e a sistematicità nella sua organizzazione e nel suo essere operativo.

Quanto alla tabella relativa del Ministero dell'interno, mi soffermo brevemente su alcune voci e su alcuni aspetti rilevanti ad essa connessi, cioè la sicurezza interna, l'assistenza e la parte concernente gli enti locali. È innegabile, per ciò che riguarda la sicurezza interna, l'aumento dei reati commessi da autore che resta sconosciuto, così come è innegabile l'aumento dei fatti di criminalità organizzata e del correlativo fatturato economico e questo si propone in maniera preoccupante come un momento di reale destabilizzazione istituzionale. È poi inconfutabile l'aumento sempre maggiore dei soggetti interessati alla malavita parallelamente al venir meno, in certe zone del Paese, della presenza dello Stato, che spesso non ha né mezzi né qualità umane da contrapporre. Al fine di ripristinare la

sicurezza interna, l'impegno del Governo è significativo anche in termini finanziari, oltre che politici. È vero ciò che afferma il collega Taramelli quando sostiene che si devono creare le condizioni per realizzare una sollecita copertura degli organici tecnico-operativi delle forze di polizia con personale adeguato professionalmente, sottraendo personale a servizi e a funzioni che normalmente appaiono esuberanti e incongrue rispetto alla professionalità di coloro che le esercitano; mi riferisco, ad esempio, agli autisti, cioè agenti, sovrintendenti e, talvolta, anche ispettori che fanno gli autisti per le più svariate e singolari eredità ministeriali, quasi un appannaggio permanente per il fatto che taluno abbia avuto la possibilità di essere stato Ministro della Repubblica. Si dovranno altresì sostenere efficacemente — come sosteneva la senatrice Colombo Svevo — le iniziative di recupero dei tossicodipendenti; la collega Colombo Svevo lamentava come la normativa attuale si ponga in modo patente in contrasto con le competenze delle Regioni; occorre però pur prendere atto che dal 1975, data di approvazione della legge che attuava una riconsiderazione concettuale del problema delle tossicodipendenze, di decriminalizzazione fra l'altro dei tossicodipendenti che metteva in mano alle Regioni gli strumenti giuridici e organizzatori per realizzare interventi efficaci nel settore, non molto è stato fatto dalle Regioni stesse per organizzare strutture adeguate ad una lotta alle tossicodipendenze e per un'azione di prevenzione e di recupero dei tossicodipendenti. Sono dell'avviso che la legge attuale debba trovare ulteriore sostegno finanziario senza pregiudizio per le iniziative di recupero, siano esse di carattere pubblico o privato, a mio parere particolarmente efficaci queste ultime proprio perchè nel processo di recupero dei tossicodipendenti si presuppone la presenza di una dedizione che va al di là di considerazioni professionali, ma che deve attingere la propria sostanza in un trasporto solidaristico che sconfinava nel trascendente.

Per quanto riguarda l'assistenza, è innegabile che la situazione è confusa, caotica,

in taluni casi si riscontrano episodi di abuso, di vera e propria illegalità. Credo che si imponga l'esigenza di istituire meccanismi di controllo a campione di carattere centrale verso la periferia, così come si impone l'esigenza di valutare le fattispecie che hanno effettivamente bisogno dell'assistenza economica e la necessità di commisurare quelle realtà che per propria autonomia reddituale possono prescindere dall'assistenza dello Stato.

Concordo con la collega Colombo Svevo quando dice che in determinate situazioni la corresponsione di un assegno si configura come una sorta di indennizzo per il fatto della menomazione. Riconosco questo aspetto, ma a mio parere deve essere una cosa limitata a casi di apprezzabile gravità. In altre situazioni non si dovrebbe prescindere da una valutazione del patrimonio della famiglia cui appartiene il soggetto menomato. A questo proposito ritengo si imponga l'esigenza di un riordinamento del sistema, tenuto conto della necessità di correlarlo con gli aspetti connessi del Servizio sanitario nazionale.

Per quanto riguarda gli enti locali, si deve registrare una notevole freddezza rispetto alle riforme delle autonomie non certo per responsabilità del Governo, ma che comunque si rendono necessarie per garantire certezze ai comuni e alle province, tessuto di base della società civile. Ad essi deve essere corrisposto un tempestivo ed adeguato sostegno finanziario e di personale, perchè i servizi degli enti locali sono nella generalità dei casi inscindibili dalla professionalità delle persone addette.

Vorrei anche dire che una particolare attenzione dovrebbe essere posta da parte del Ministero alla qualità delle strutture istituzionali e amministrative, cioè dei segretari comunali e provinciali, che devono essere messi in condizioni di idonea preparazione e che non devono essere fatti preparare a spese degli enti locali, soprattutto di quelli di piccola dimensione.

Sul problema dell'ambiente, il Ministero preposto ha gli strumenti giuridici fondamentali per la strutturazione del proprio essere. Credo che il Ministro non possa più

a lungo farci aspettare la relazione sullo stato dell'ambiente, alla quale dovranno seguire ed essere adeguatamente valutate le proposte operative nella chiarezza istituzionale e, soprattutto, nella ricerca di evitare le potenzialità di conflitto con le intersecanti competenze di altri Ministeri.

Concludo dicendo che a mio giudizio, al moltiplicarsi delle difficoltà oggettive di dissesto territoriale, di calamità, di scarsa capacità delle strutture sociali investite dalla Costituzione di rendersi interpreti delle esigenze diffuse e di fronte all'incapacità di queste forze di dare risposte a tali problemi, si deve porre, in attesa di tempi migliori, se mai e quando ci saranno, la massima attenzione al potenziamento e alla qualità della Pubblica amministrazione e, in particolare, delle strutture amministrative periferiche dello Stato, sempre più frequentemente chiamate ad esercitare funzioni che devono essere di sostegno più che di surrogazione amministrativa, laddove la politica si connota di inutili contrasti, di insufficienze, di inefficienze.

Concludo con una domanda. Si è parlato di ulteriori interventi legislativi a completamento della manovra della legge finanziaria: è vero? Di che si tratta? A che punto sono? Che prospettive hanno?

PRESIDENTE. Uno degli esempi è costituito dalla finanza locale.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè delle tabelle 1-A, 8 e 22, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 19,55.

MERCOLEDÌ 3 DICEMBRE 1986
(Antimeridiana)

Presidenza
del Presidente BONIFACIO

I lavori hanno inizio alle ore 10,30.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 1987 (Tab. 1-A)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

- Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

(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 1987)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (tabella 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (tabella 8) - Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (tabella 22)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

GHERBEZ. Affronterò rapidamente un problema, dal momento che non voglio prendere molto tempo e non perchè non abbia da dire parecchie cose anche sulle questioni generali e su altri problemi attuali. Comunque vorrei far presente che la 1^a Commissione ha competenza sui problemi relativi alla minoranza nazionale slovena ed alle minoranze nazionali etniche e linguistiche, però è questa la prima volta in cui possiamo parlare di tale materia in rapporto ai documenti di bilancio, che per la prima volta, appunto, prevedono uno stanziamento nel disegno di legge finanziaria per la minoranza slovena. Questa è certamente

una grande novità rispetto al passato. Infatti, fino ad oggi le altre minoranze di confine, esistenti nelle due regioni a statuto speciale, Alto Adige e Valle d'Aosta, avevano ottenuto da tempo la necessaria normativa di tutela complessiva e anche le necessarie coperture finanziarie. Per la minoranza slovena ancora non esiste la tutela globale, ma solo per quanto riguarda la legislazione nazionale; lo ripeto nuovamente: in pratica due leggi per la scuola slovena di Trieste e di Gorizia, non estese a tutta la minoranza in Italia, ma soltanto agli sloveni lì residenti. Per le scuole slovene di queste due città era prevista la copertura con il fondo dello Stato nelle voci del Ministero della pubblica istruzione e lo dico perchè continuano a circolare documentazioni e si continua ad insistere in varie sedi che la minoranza disporrebbe di 114 leggi. Per la verità si tratta di ordinanze, di circolari, di norme di attuazione e negli elenchi che circolano e che sono stati consegnati anche alla nostra Commissione durante le audizioni, abbiamo potuto notare normative che nulla hanno a che vedere con gli sloveni: per esempio quelle sulle servitù militari.

L'inserimento nella legge finanziaria di provvidenze per le necessità complessive degli sloveni in Italia è di grande importanza per questa comunità, ma è anche una dimostrazione che il buonsenso democratico, anche se con estrema lentezza e con mille remore, difficoltà, ripensamenti e impedimenti, gradualmente sta prevalendo. Nel prendere atto di questa realtà devo però qui dire che la materia è ancora troppo debolmente affrontata. Il condizionamento esterno di certe forze, che da oltre 40 anni impediscono la soluzione del problema sloveno, ha purtroppo lasciato riflessi non indifferenti sul nostro lavoro, ritardandone la realizzazione. E non posso non rilevare in questa sede e in questa occasione la responsabilità del Governo, che ha impedito per più di un anno e mezzo la prosecuzione dell'*iter* dei cinque disegni di legge presentati, peraltro, da alcuni Partiti come quello comunista in ben cinque legislature consecutive, dal Partito socialista per ben quattro volte, e mai portati al

varo. Per quanto riguarda il ritardo di un anno e nove mesi, non metto in dubbio, onorevole rappresentante del Governo, l'iniziale buona fede di chi ha inteso prevedere un disegno di legge del Governo con l'intendimento di sveltire i lavori. Tale possibilità era però del tutto irrealizzabile, se (è stato detto fin dall'inizio) teniamo presente che le diversità di vedute tra i cinque partiti di Governo sono così profonde, in merito al problema sloveno e alle possibilità di accoglimento di una legge di tutela globale, che un atto comune del Governo presume inevitabilmente una rottura della maggioranza, che nessuno dei cinque partiti accetterebbe su questa materia. Da qui l'inevitabile ritardo, il dilazionamento nel tempo, questo lungo anno e nove mesi, che ancora guasti e soprattutto difficoltà ha contribuito a creare per la minoranza slovena in Italia. Finalmente, verso la fine di ottobre, con la presenza ed il contributo del sottosegretario Amato — che recentemente si è occupato della vicenda — la situazione si è sbloccata ed è stato possibile riprendere il dibattito riportandolo nella sua sede più appropriata, quella parlamentare, e quindi il comitato ristretto, da tempo nominato, ha potuto riprendere i suoi lavori e tenere due riunioni. Da tre settimane però i lavori si sono nuovamente arenati e pertanto non siamo in grado di presentare per la prima decade di dicembre la bozza di un testo unificato, così come pure avevamo convenuto in una riunione plenaria della nostra Commissione. Il motivo di questo nuovo ritardo va ricercato non solamente, ma essenzialmente, nel fatto che il Governo ha tardato a designare il suo rappresentante in questa sede. D'altra parte la volontà espressa della Democrazia cristiana era che non si procedesse senza la presenza del Governo, neanche con i lavori del comitato ristretto. Finalmente si è risolto anche questo problema e la nomina del sottosegretario Spini a questo incarico ci mette ora in condizione di riprendere il lavoro speditamente. Pertanto, da un lato gli importi previsti nella «finanziaria» e dall'altro il superamento delle difficoltà procedurali esistenti all'interno della Commissio-

ne ci mettono ora nella condizione di poterci dedicare alla ricerca del superamento delle difficoltà, tuttora esistenti, di carattere concettuale, che non sarà possibile eliminare finché non si arriva alla presentazione di un testo unificato di tutela globale.

A questo punto però non posso non esprimere alcune preoccupazioni circa la conclusione della vicenda. Mi lascia molto perplessa, ad esempio, l'affermazione fatta di fronte alla stampa del Ministro degli esteri, onorevole Andreotti, durante la visita del suo collega jugoslavo nel nostro Paese. Mentre, infatti, il Presidente della Repubblica in tale occasione esprimeva con fermezza la volontà e l'opinione che si dovesse risolvere il problema degli sloveni secondo il concetto base di tutela globale, il ministro Andreotti ha affermato che esso va considerato nell'ottica della reciprocità. Ebbene, su questo chiederei l'attenzione del Governo, perchè mi sembra un'affermazione estremamente delicata. È vero, infatti, che la situazione della minoranza slovena in Italia è diversa rispetto a quella in cui si trovano altre minoranze, che ancora non godono di una tutela sufficiente o corrispondente da parte del nostro Stato; è vero che esistono atti internazionali che condizionano tale vicenda, quali il *Memorandum* di Londra, il Trattato di pace e soprattutto gli accordi di Osimo, ma è altrettanto vero che ogni paese è tenuto a provvedere alla propria minoranza con leggi proprie, in base alla propria Carta costituzionale.

Apprendo una parentesi, devo dire che è vero che vi sono in Jugoslavia delle gravissime difficoltà di attuazione — e forse non si tratta solo di difficoltà bensì anche di determinate volontà — di quanto contenuto nelle normative a favore della minoranza italiana, dalla Costituzione federale a quella delle due repubbliche in cui vive la minoranza italiana (Croazia e Slovenia), ai regolamenti delle comuni, in cui è suddivisa l'amministrazione jugoslava. Si tratta di difficoltà reali e ciò è ben presente a tutti noi, anche se va detto che un maggior interesse dimostrato da parte nostra negli ultimi anni verso i nostri connazionali in

Istria ha già sortito effetti positivi e d'altra parte la coscienza di una maggiore attenzione verso i problemi della comunità italiana nell'ambito di quella jugoslava, soprattutto all'interno dell'Assemblea repubblicana di Slovenia, ha fatto segnare negli ultimi tempi anch'essa dei passi avanti in questa direzione.

Permangono tuttavia ancora molti problemi aperti che non ci devono sfuggire, ma questa realtà non deve essere affrontata in forma antagonistica rispetto alla minoranza slovena in Italia. Le due minoranze, quindi, non devono essere contrapposte e tantomeno ciò deve essere fatto dagli organi costituzionali del nostro Paese, nè devono essere oggetto di ricatti; esse vanno rispettate nel loro complesso ed ambedue sostenute dallo Stato in cui vivono e di cui i loro membri sono cittadini. Ogni Stato infatti ha il dovere di provvedere alla propria minoranza senza ricorso a pressioni sull'altro Stato. Esiste la trattativa, oggi si può discutere, va ricercata l'intesa non la contrapposizione in tutto il sistema di collaborazione fra i due paesi e tanto più in questo campo perchè i problemi delle due minoranze devono essere risolti in un rapporto armonico tra Stato di appartenenza, minoranza, Stato di origine etnica della stessa.

D'altronde, è da capire cosa potrebbe rappresentare la reciprocità, ma non ci deve sfuggire che le due minoranze hanno esigenze ben diverse, richieste e rivendicazioni molto differenti, per cui già questo è un limite ben preciso e ben definito alla soluzione dei problemi, nell'ottica della reciprocità. Nè devono essere colte certe spinte a condizionare la soluzione della tutela globale — qui richiamo in particolare l'attenzione dei presenti ai gravissimi, dolorosi fatti di Grado — come purtroppo sta avvenendo in questi giorni in varie sedi. Questo fatto tragico e profondamente riprovevole che l'Italia ha condannato in modo unitario non deve certamente essere sottomesso. È già stata espressa la protesta ufficiale, è stata chiesta da parte nostra l'apertura di un'inchiesta da entrambe le parti e si è già chiesto il non uso delle armi negli

sconfinamenti veri o presunti che siano, e la collaborazione nella vigilanza sulle acque di comune interesse. È pure da costatare che nell'insieme sta prevalendo il buonsenso e la ricerca del superamento della vicenda attraverso la trattativa nell'accordo e contemporaneamente si sta avviando la ripresa dei normali rapporti. Si tratta di aspetti che già seguono la loro strada in altre sedi ma che devono essere affrontati indipendentemente dalle vicende della minoranza slovena, non devono pesare su questo problema, come qualcuno vorrebbe. Su questo aspetto, per la verità, da molte parti si stanno prendendo atteggiamenti saggi, come del resto è emerso anche al Congresso della Democrazia Cristiana a Gorizia.

Tanto più è necessario uno sforzo per far prevalere atteggiamenti moderati in quanto, se la ratifica dell'accordo sul rettangolo della pesca, da noi accolto nel novembre del 1985, non fosse stato assurdamente fermato alla Camera dei deputati, presso la III Commissione, questo incidente non avrebbe avuto modo di avvenire.

Per questo motivo io rivolgo al Governo e alle varie forze politiche la richiesta di tenere presente la delicata situazione in cui si svolge il dibattito parlamentare sulla vicenda degli sloveni in Italia e di tenere presenti tali circostanze, che potrebbero pesare sui lavori, se non ci rendessimo accorti per tempo della situazione, prima di tutto in questa sede istituzionale.

Mi si consenta, inoltre, di richiamare l'attenzione del Governo e dei colleghi su un problema inerente al bilancio 1987 che viene ad appesantire la situazione. Mentre per l'anno in corso, onorevole Presidente, le provvidenze per la minoranza slovena erano state chiaramente precisate, con importi di 10 miliardi per il 1986, 12 miliardi per il 1987 e 13 miliardi per il 1988, nel presente bilancio si attribuisce, invece, al Ministero dell'interno anche la voce per la minoranza italiana in Istria insieme a quella per la minoranza slovena in Italia. A mio avviso si tratta di un grave errore istituzionale, perchè si sovrappone un problema, che riguarda l'interno, con uno che

riguarda l'estero, e così facendo si prefigura quasi un'interferenza negli affari interni di un altro Stato. Infatti finora per gli italiani in Istria le competenze erano sempre a carico del Ministero degli esteri e i 2 miliardi per la minoranza italiana venivano erogati tramite l'Università popolare. Mi richiamo pertanto anche all'illuminata esperienza del nostro Presidente oltre che alla esperienza del Governo, perchè venga fatta luce in questo senso.

C'è poi un altro aspetto che desidero evidenziare: gli importi, che ho prima menzionato, sono stati drasticamente ridotti. Noi abbiamo chiesto per gli italiani in Istria, per il 1987, il raddoppio della cifra per arrivare a 4 miliardi di stanziamento. Il Governo aveva accolto questa richiesta, posta anche in altre sedi, che corrispondeva perfettamente a quella espressa dalla minoranza italiana in Istria attraverso le sue rappresentanze. D'altra parte, se si toglie detta cifra dagli 8 miliardi (8 soltanto e non più 10) previsti per il 1986, 4 miliardi soltanto per gli sloveni non bastano.

C'è da tenere inoltre presente che se entro un mese non si reperiscono i fondi necessari per sostenere il teatro sloveno, questo deve chiudere, come dovrà chiudere il conservatorio sloveno se entro marzo non saranno reperiti i fondi necessari. Ed io vorrei sapere chi vorrà assumersi la responsabilità di togliere agli sloveni le due più importanti istituzioni culturali.

PRESIDENTE. In merito alla questione sono venuti qui i relativi rappresentanti per una audizione.

GHERBEZ. Io chiedo pertanto che quella particolare voce venga scissa, che si riporti la minoranza slovena nell'ambito del Ministero dell'interno con gli importi precedentemente previsti di 10, 12 e 13 miliardi nel triennio, mentre chiedo che si riporti la voce relativa alla minoranza italiana in Istria nell'ambito del Ministero degli esteri, assegnando uno stanziamento, nel triennio, che potrebbe essere di 4, 6 e 8 miliardi di lire.

Questa è la mia proposta concreta e con

ciò, non perchè non avrei altro da dire, termino il mio intervento.

BIGLIA. Sarò breve anche perchè il mio Gruppo presenterà un ordine del giorno al quale rimando. Non è senza polemica che questo nostro documento ricalca sostanzialmente le linee di quello che abbiamo presentato l'anno scorso e non è senza polemica perchè ciò sta a significare che a nostro avviso la politica globale governativa in materia economico-finanziaria, e particolarmente per quanto può essere attinente alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alla tabella che la riguarda, non ha avuto sostanzialmente modifiche, innovazioni rispetto alla situazione che si verificava l'anno scorso. L'anno scorso denunciavamo l'impostazione generale del bilancio circa la mancanza di realismo perchè vi era, a nostro modo di vedere, un eccessivo ottimismo nel prevedere le entrate e anche le uscite, per cui il saldo da finanziare risultava di entità che pareva non rispondere al vero; anche adesso sembra che per scopi di opinione pubblica si voglia presentare un saldo da finanziare con il debito pubblico non corrispondente a verità. L'avevamo denunciato l'anno scorso e adesso lo ripetiamo.

In secondo luogo riteniamo che il carico fiscale dei cittadini è troppo gravoso rispetto ai servizi che la comunità rende. È inutile che si facciano raffronti per dire che il carico fiscale in Italia si allinea alla media degli Stati europei, perchè in questi ultimi le prestazioni di pubblici servizi sono ad un livello ben diverso da quanto avviene in Italia. Non si può dunque esaminare solo un aspetto di questo rapporto, ma bisogna congiuntamente riferirsi anche all'altro. Un carico fiscale troppo elevato, come avviene in Italia, finisce con l'inaridire l'iniziativa privata in campo economico, perchè viene a potare i germogli prima ancora che crescano.

Come terzo punto, secondo noi vi è un eccessivo debito pubblico, un debito di mole tale da non essere giustificato. Si tratta di un debito i cui interessi assorbono per intero il gettito dell'IRPEF e che è in

pratica costruito per poter finanziare il disavanzo e non per costruire opere per il futuro, non per erogazione in conto capitale, ma solo per finanziare spese in conto corrente.

In quarto luogo chiediamo più agevolazioni, anche fiscali, per l'ammodernamento delle tecniche produttive, perchè a nostro modo di vedere l'industria in Italia deve poter raggiungere livelli competitivi e ciò può essere fatto soltanto se da parte del Governo e del fisco ci sarà una maggiore attenzione per gli investimenti.

Ancora chiediamo più agevolazioni fiscali, ma soprattutto una diversa normativa per lo sviluppo dell'industria edilizia che consideriamo trainante per l'economia nazionale.

In conclusione denunciemo che esiste una sproporzione tra i sacrifici imposti ai cittadini e i servizi resi dallo Stato.

Per quanto riguarda in particolare la tabella del Ministero dell'interno, ci riportiamo al testo dell'ordine del giorno, denunciando comunque, come abbiamo già fatto l'anno scorso, la tendenza all'assunzione di personale laddove l'incremento della meccanizzazione di molte pratiche burocratiche dovrebbe favorire una riduzione degli organici e non un loro aumento.

Riteniamo che vi siano ancora spese determinate più da motivi di prestigio che non da obiettive necessità. Infine chiediamo che si reagisca ad una situazione di disordine e di accavallamento di competenze nel campo delle autonomie locali e soprattutto denunciemo il mancato e tempestivo intervento sulle strutture periferiche statali, laddove l'amministrazione indiretta risulta deficiente.

Aggiungiamo ancora che a nostro modo di vedere il Governo non dovrebbe incoraggiare la formazione di una nuova normativa circa l'assetto degli enti locali tale da aggravare la divaricazione tra essa e l'Amministrazione pubblica diretta. È necessario evitare l'introduzione di autonomie impositive che servono soltanto per sollevare lo Stato dall'erogazione di trasferimenti diretti e quindi con la sola finalità di aggravare il carico fiscale complessivo dei cittadini.

Chiediamo infine un più soddisfacente stato dell'ordine pubblico sia nella lotta alla criminalità organizzata, sia nella lotta alla pubblica immoralità, alla corruzione e confusione dei pubblici funzionari e alla lottizzazione del potere pubblico.

A questo proposito presento il seguente ordine del giorno:

«La 1^a Commissione permanente,

esaminata la tabella 8 del bilancio preventivo per il 1987,

invita il Governo:

ad indirizzare la propria futura attività per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1) eliminare la tendenza della struttura centrale e periferica del Ministero dell'interno (così come di tutta la pubblica Amministrazione) ad ampliare il numero dei dipendenti, sotto l'ottica di concorrere a risolvere i problemi della occupazione lavorativa, invece che tendere a ridurre tale numero, sia per tener conto della sempre crescente meccanizzazione di molte operazioni burocratiche, sia per incoraggiare un maggior impegno e una continua selezione del personale già attualmente assunto, con rigoroso contenimento delle ore di lavoro straordinario retribuito, ma senza pregiudicare le esigenze operative delle forze dell'ordine;

2) contenere le spese determinate più da motivi di prestigio che da obiettive ragioni di necessità;

3) reagire alla situazione di accavallamento di competenze e di disordine amministrativo degli enti autonomi territoriali — dalla inattività allo sperpero, dal clientelismo al sopruso — senza tempestivo ed adeguato intervento delle strutture periferiche statali;

4) non incoraggiare la formazione di una nuova normativa circa l'assetto delle autonomie locali tale da aggravare la divaricazione fra esse e la Amministrazione pubblica diretta;

5) evitare l'introduzione di nuovi campi di autonomia impositiva da parte dei Comuni, presentandola come espressio-

ne di autentica autonomia locale quando in realtà si tratta soltanto di un mezzo per sopperire ai minori trasferimenti finanziari dallo Stato ai Comuni e quindi di un mezzo per aumentare, ad opera di questi ultimi, il complessivo carico fiscale sui cittadini;

6) realizzare un più soddisfacente stato dell'ordine pubblico, sia nella lotta alla criminalità organizzata e alle sue interferenze con il potere politico e amministrativo, sia nella lotta alla pubblica immoralità, alla corruzione e concussione dei pubblici funzionari e alla lottizzazione del potere politico».

(0/2059/1/1 - Tab. 8)

BIGLIA, DEL PRETE

Per quanto riguarda la tabella n. 22 del Ministero per l'ambiente ripetiamo le critiche che abbiamo sollevato in occasione della discussione della legge istitutiva del Ministero e dunque contestiamo questo concepire la tutela dell'ambiente come qualcosa di antitetico all'urbanizzazione, mentre, a nostro modo di vedere, dovrebbe essere, nel concetto di urbanistica, compreso anche quello di tutela dell'ambiente, in una visione unitaria e tenendo conto che in materia urbanistica la competenza è delle Regioni, considerandolo pertanto non come un contraddittorio tra lo Stato e le Regioni stesse, come se l'urbanistica fosse necessariamente destinata a compromettere l'ambiente, tanto da dover creare, con il Ministero per l'ambiente, un contraddittore d'ufficio. In realtà questo Ministero deve concorrere allo sviluppo del territorio assicurando anche le esigenze di sviluppo oltrechè quelle di tutela.

Per quanto riguarda il Ministero dell'ambiente — e con questo concludo — abbiamo inoltre denunciato che, a nostro modo di vedere, ci si è preoccupati più che altro di punire il danno ambientale e quindi di ottenere un risarcimento dello stesso con il pagamento di somme da parte dei responsabili, piuttosto che creare un'organizzazione atta a prevenire adeguatamente il verificarsi degli eventi lesivi.

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

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato molto attentamente gli interventi che si sono succeduti in quest'Aula e debbo dire che le critiche formulate dalle forze d'opposizione contengono rilievi che non attengono molto o precipuamente all'attività posta in essere dal Ministero dell'interno, ma piuttosto investono la mancata iniziativa o propulsione del Parlamento.

E vengo ora al merito dei singoli interventi. Io sono pienamente d'accordo con quanti, come il senatore De Sabbata, hanno riaffermato l'esigenza di poter finalmente arrivare a vedere varata, almeno da questo ramo del Parlamento, una disciplina organica delle autonomie locali, però non ritengo che si possa far carico al Ministero dell'interno se questa riforma ancora non ha visto la luce. Noi che seguiamo ormai da anni in questa Commissione l'iter della riforma delle autonomie locali abbiamo dovuto constatare come alcuni dei problemi che sono stati sollevati presentino una serie di ostacoli di non semplice soluzione. Non è facile infatti costruire una riforma quando alcune forze politiche, di maggioranza e di opposizione, ancora non hanno le idee del tutto chiare sul ruolo, sulla funzione degli enti locali e su come essi debbano essere strutturati. Così, ad esempio, lo stesso senatore Stefani — da sempre convinto assertore del principio della riforma delle autonomie locali — ha dovuto riconoscere che la riforma ha fatto passi molto modesti proprio perchè sussistono le difficoltà cui ho testè accennato, le quali peraltro sono emerse anche nell'ultima Conferenza dell'ANCI. Se leggiamo infatti il rapporto del presidente Triglia, possiamo rilevare come egli stesso nutra dei dubbi almeno su alcuni punti.

D'altra parte credo che il comitato ristretto, che è al lavoro, tra poco rassegnà le sue conclusioni e su di esse quindi si

svilupperà poi un ampio dibattito, però già ieri il senatore Saporito, prospettando alcuni ostacoli, adombrava la possibilità che si pervenisse ad uno stralcio. Ebbene, io in proposito vorrei essere estremamente chiaro perchè a un dato punto dobbiamo anche fare un momento di riflessione per individuare se esistano o meno al riguardo delle responsabilità. Come dicevo, dunque, il senatore Saporito accennava alla possibilità di uno stralcio e badate bene, onorevoli colleghi, che questa del senatore Saporito non è un'idea originale in quanto era stata già lanciata dalla Conferenza dell'ANCI.

In proposito, dico subito che su questa ipotesi personalmente — non so quale posizione assumerà il Partito socialista se sarà poi effettivamente presentato un disegno di legge siffatto — ho qualche perplessità. Se lo stralcio, infatti, dovesse ad esempio disciplinare le aree metropolitane, la libertà statutaria, l'aggregazione dei comuni, i controlli, allora esso verrebbe a coprire i nodi più importanti della riforma perchè è proprio su questi temi e su questi nodi che si scontrano le diverse posizioni delle forze politiche. È auspicabile che si raggiunga un accordo il più vasto possibile perchè una riforma di tal genere non può essere limitata a un accordo di maggioranza con esclusione dell'opposizione.

PRESIDENTE. È istituzionale.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. È una legge istituzionale, di riforma istituzionale, su cui deve convergere il consenso di tutte le forze politiche perchè non può essere diversamente per un provvedimento che ristrutturava tutte le autonomie locali. Pertanto io ritengo che se appunti, critiche, rilievi, possono essere mossi, non possono appuntarsi sul Ministero o sul Ministro. Si tratta di un dibattito culturale di ampio respiro; quando abbiamo affrontato il tema in questa Commissione io dissi che quella prima bozza che poi andò in Aula rappresentava soltanto la razionalizzazione dell'esistente, non aveva nulla di originale, non rappresentava una

grande riforma del settore. Tanto è vero che l'Aula ha dovuto restituire a questa Commissione il testo...

PRESIDENTE. Ha voluto o ha dovuto?

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Io credo dovuto, perchè tutte le forze politiche si erano rese conto che siffatta riforma poi riforma non era, che lasciava molte ombre e molte lacune, e che a un dato punto era invece necessario affrontare i veri nodi, incominciando non soltanto dai punti cui ha fatto riferimento il senatore Saporito ma dal modo di elezione degli amministratori comunali e provinciali; se davvero il sindaco almeno in alcune grandi città dovesse essere eletto direttamente dal popolo...

PASQUINO. Come i socialisti milanesi che si eleggono il sindaco direttamente...

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Ad ogni modo non so come si orienterà il Parlamento su questi punti. Certamente anche nel mio partito vi è una grossa discussione in proposito ma si tratta di una discussione che va fatta. E se per caso per le grandi città ci si orientasse verso una elezione del sindaco, ci si dovrà poi porre il problema di come questo sindaco eletto dal popolo si presenti nei confronti del Consiglio e della Giunta o se addirittura anche la Giunta debba essere eletta direttamente. Questo è uno dei veri problemi.

Si tratta di un dibattito culturale che si svolge tra forze politiche, sociali e nell'ambito della dottrina. Ho voluto portare questo esempio, signor Presidente, per evidenziare uno dei grossi problemi che è chiamato a risolvere il Parlamento e per dimostrare come questi nodi debbano essere sciolti in sede politica ancor prima che in sede parlamentare e di Esecutivo.

Quello che noi ora dobbiamo vedere è se attualmente le norme della legge finanziaria e il bilancio del Ministero dell'interno

offrano spunti critici. Il senatore Stefani ieri, facendo eco anche a quanto avevano già detto il senatore Taramelli ed il senatore De Sabbata, ha messo l'accento sulla necessità che i trasferimenti delle risorse e dei mezzi finanziari dallo Stato agli enti locali siano caratterizzati da un incremento rispetto al 1986 che non sia pari al tasso programmato di inflazione, ma che sia leggermente superiore e che, per esempio, i contributi statali per la copertura degli oneri finanziari per gli investimenti 1986-1987 siano pari al tasso praticato dalla Cassa depositi e prestiti, almeno sino a quando non ci sarà un'area impositiva autonoma degli enti locali.

Questo mi dà lo spunto per passare all'altro aspetto che è più collegato alle autonomie locali e al quale i senatori De Sabbata, Stefani e Taramelli hanno fatto riferimento. Non ho ancora letto l'ordine del giorno predisposto dal Gruppo del Movimento sociale italiano, terremo conto certamente anche delle argomentazioni e dei rilievi espressi da quest'ultimo ma all'argomento autonomie locali si ricollega certamente il problema della potestà impositiva degli enti locali. Come voi sapete, nel 1975 fu varata la riforma fiscale che fu definita allora avanzata, avanguardista, perchè si concentrava tutta nello Stato la potestà impositiva e si dava luogo al fenomeno dei trasferimenti agli enti locali delle risorse e dei mezzi finanziari. A distanza di più di dieci anni, quella riforma, che fu salutata almeno da una parte della maggioranza come una riforma pregevole perchè si diceva che la potestà impositiva affidata agli enti locali non aveva risposto agli obiettivi che si proponeva di raggiungere in quanto la pressione dei contribuenti sulle amministrazioni locali era tale che impediva agli enti locali di arrivare ad accertamenti equi e giusti; ora quella riforma viene messa in discussione e si vuole ripristinare la potestà impositiva degli enti. Lo stesso senatore Stefani ieri faceva osservare come questa capacità impositiva non dovesse riguardare nuovi tributi da aggiungere alla pressione tributaria che lo Stato esercita sui cittadini, ma dovesse essere sostitutiva di imposte

attualmente erariali e allora, con molta chiarezza, il senatore Stefani avvertiva che non ci troviamo più di fronte al problema di un rapporto soltanto con il Ministero dell'interno, ma che si pone il problema di coordinare le politiche tributarie tra il Ministero delle finanze, il Ministero dell'interno e gli enti locali. Queste sono le verità che mettono in luce ancora una volta come il Ministero dell'interno non abbia alcuna responsabilità se la potestà impositiva degli enti locali non sia stata ancora ad essi riconosciuta. Si tratta di problematiche vaste che vanno affrontate con estrema prudenza e approfondimento, che non debbono coinvolgere alcun sistema generale ordinamentale e che debbono, invece, inserirsi in un organico disegno strategico, perchè queste riforme delle autonomie, ivi compresa la potestà impositiva, ritrovino i loro agganci in un disegno di principi armonici di ristrutturazione della Pubblica amministrazione intesa in senso lato.

Per rimanere sempre nell'ambito dei rapporti tra enti locali e Stato, vediamo se il rapporto tra enti locali e organi decentrati dello Stato (prefetti) sia oggi visto in modo diverso da come si vedeva qualche anno fa. Io credo che questo rapporto sia migliorato, che i prefetti abbiano compreso come le autonomie locali debbano essere rispettate e se c'è un punto su cui richiamare l'attenzione degli organi ministeriali e del Ministro è quello di tendere sempre più ad un miglioramento di rapporti tra gli organi decentrati dello Stato e le autonomie locali. Invece, quello che si pone è il problema del rapporto tra il Commissario di Governo presso la Regione e i singoli prefetti, perchè tante volte avviene una sovrapposizione di competenze e di funzioni che certamente non può dare una chiara indicazione di direttive e di orientamenti. Allora, nel rapporto che presenteremo faremo cenno anche a questo, perchè siano individuati e specificati i compiti del Commissario di Governo presso le regioni e i compiti che restano affidati ai prefetti, organi decentrati nelle province.

Diceva il senatore Pasquino che la legge finanziaria, se pure è stata modificata, tut-

tavia non è ancora una legge che può soddisfare. Il senatore Pasquino su questo punto ha perfettamente ragione: la legge finanziaria dovrebbe essere una legge che dà indicazioni di massima, che saranno alla base di una serie di provvedimenti sottoposti, nel quadro generale approvato, all'esame del Parlamento. Così è avvenuto ad esempio per quanto concerne e per quanto avverrà con più e maggior specificità per il Ministero dell'ambiente.

Passiamo a quella che è la precipua funzione del Ministero dell'interno: la tutela dell'ordine pubblico. Su questo punto il senatore De Sabbata e il senatore Taramelli hanno fatto alcune critiche, dicendo — in particolare il senatore Taramelli — che c'è quasi un disinteresse, una caduta di tensione dello Stato nella lotta alla criminalità organizzata quasi che il fenomeno della criminalità organizzata fosse un fenomeno visto dal Governo con un'ottica positiva. I senatori Taramelli e De Sabbata hanno, inoltre, affermato che questo fenomeno è vivo più che mai e che ad esso lo Stato deve guardare con un'attenzione e una vigilanza sempre più intensa in quanto a loro sembra che la delinquenza organizzata non soltanto non sia stata sconfitta, ma anzi, almeno sotto alcuni aspetti, si sia in questi ultimi tempi rafforzata. Per esempio, il senatore Taramelli diceva che la delinquenza organizzata ora opera a livelli molto più elevati, penetrando nelle stanze dei bottoni dell'economia, dell'alta burocrazia e persino dei politici.

TARAMELLI. Così risulta dai processi.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Senatore Taramelli, sto riportando i suoi rilievi, che certamente, sotto alcuni aspetti, corrispondono alla realtà perchè è sotto gli occhi di tutti che alcuni processi interessano e sfiorano il cosiddetto terzo livello, ma — se mi consente — vorrei sottolineare come quello della delinquenza organizzata sia un fenomeno non recente, in quanto data ormai da decenni e probabilmente da un centinaio d'anni e più. D'altra

parte, una organizzazione così capillare, sempre più sofisticata, più tecnicamente preparata non può essere vinta nel giro di pochi mesi o di pochi anni, la sua sconfitta richiede una lunga lotta. A tale proposito, ricordo che quando intervenni sulle leggi contro il terrorismo dissi proprio che sarebbe stato molto più facile sconfiggere il terrorismo che la delinquenza organizzata perchè i gangli, gli interessi che ad essa fanno capo certamente sono molto penetranti e coinvolgono moltissime persone anche di un certo livello. Debbo dire, però, che molto si è fatto su questo terreno. Con ciò non è che voglia sostenere che l'Italia debba abituarsi a convivere con la delinquenza organizzata, come ha fatto per decenni; la verità è che si tratta di organizzazioni talmente capillari che per sconfiggerle ci vorrà tempo, pazienza, tenacia e professionalità.

Quest'ultimo aspetto evoca il tema della formazione professionale di coloro i quali devono tutelare l'ordine pubblico. Ebbene, a tale riguardo non si può non riconoscere che, in questi ultimi anni, sotto la spinta anche di tutte le forze politiche e del Parlamento nazionale, la professionalità delle forze dell'ordine certamente ha raggiunto livelli mai prima d'ora conosciuti. Fino a qualche tempo fa si scherzava molto sulla professionalità e sulla preparazione assai modesta dei tutori dell'ordine e le numerose barzellette sui Carabinieri e sulla Pubblica sicurezza mettevano in luce come proprio la preparazione di base mancasse agli operatori del settore. Oggi non è più così e posso affermarlo per esserne stato io diretto testimone. Mi sono permesso, infatti, di segnalare per quella consentita attenzione alcuni candidati ai concorsi per agente di polizia o per finanziere o per carabiniere.

Ebbene, devo dire che dei giovani segnalati ben pochi hanno superato la prova, trattandosi di esami selettivi e difficili. Con ciò voglio sottolineare come il Ministero dell'interno abbia operato in questo campo in modo estremamente encomiabile, non soltanto tramite selezioni serie, ma anche attraverso corsi di preparazione altamente

qualificati. A questo Ministero, dunque, non si può chiedere altro se non di continuare a seguire queste che sono le direttive vincenti per preparare i tutori dell'ordine a combattere la delinquenza organizzata. E poichè mi si richiama ad una maggiore brevità, vorrei soltanto sottolineare il tema dell'assistenza pubblica. Ieri la senatrice Colombo Svevo si è soffermata lungamente su questo problema ed anche il senatore Saporito ha fatto alcuni rilievi che certamente debbono essere tenuti in conto non soltanto nella relazione che sto svolgendo ma anche nel rapporto che poi presenterò alla Commissione. La riduzione di 2.055 miliardi nei capitoli relativi alle prestazioni per i ciechi civili, i sordomuti e gli invalidi civili può apparire come una scelta tendente a prefigurare provvedimenti legislativi finalizzati all'introduzione del criterio del reddito familiare per l'erogazione di prestazioni economiche negando in questo modo la giusta aspirazione dei portatori di *handicap* ad essere considerati soggetti autonomi. Il rilievo va fatto e nel rapporto faremo riferimento a questo punto per richiamare soprattutto l'attenzione del Ministro. Io mi rendo conto che nel bilancio si sono dovuti operare dei tagli per presentare un documento che non solo non uguagliasse il bilancio dell'anno scorso ma che tenesse conto della tendenza a ridurre le spese di tutti i Ministeri; il Ministero dell'interno, su questa linea, ha tagliato alcune spese di bilancio. Però che su questo capitolo ci sia un taglio di oltre 2.000 miliardi, può lasciare perplessità ed insoddisfazione che noi vorremmo fugare.

Nella replica che l'onorevole Sottosegretario farà, vorremmo che egli affermasse, anche a nome del Ministro, che non c'è questa tendenza a considerare l'*handicap* come facente parte di un gruppo o di un nucleo familiare, ma come soggetto autonomo portatore di un *handicap*.

Queste sono le mie considerazioni; mi scuso per il tempo che ho preso ma il dibattito è stato ampio e la replica, di conseguenza, non poteva essere breve e superficiale.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, debbo innanzi tutto comunicare che il ministro dell'interno onorevole Scalfaro non è presente oggi in quanto impegnato all'estero, in Israele, fino alla fine della settimana; nella mattinata del 2 dicembre è stato impegnato nel Comitato interministeriale per l'informazione e la sicurezza presso il presidente Craxi e poi è subito partito. All'inizio del dibattito il Ministro è stato presente ed ha ascoltato la relazione introduttiva: oggi sono io presente al suo posto. So che senza l'autorevolezza del Ministro la mia replica lascerà forse insoddisfatti gli intervenuti, mi affido pertanto all'oggettività delle risposte — che vorrei fossero il più puntuali possibili — per concludere con proficuità questo intervento. Naturalmente il richiamo del Presidente alla brevità non permetterà di poter trattare tutte le risposte in modo esaustivo.

Il ringraziamento ai relatori e a tutti gli oratori intervenuti nel dibattito non è solo d'obbligo ma, come hanno essi stessi rilevato, è la constatazione che il dibattito approfondito che si è svolto ha una sua utilità che va al di là dell'approvazione della legge finanziaria e del bilancio.

Vengo pertanto alle obiezioni del senatore Pasquino che ha invece messo in dubbio l'utilità del dibattito stesso. Al di là dei problemi, che pure esistono, di un ripensamento della procedura nel rituale che stiamo concludendo, è indubbio che sfuggono alcuni dati che vorrei qui ribadire. L'esame di un bilancio è per certi versi sempre a legislazione vigente e pertanto non può che essere la registrazione di una volontà politica e di atti di esecuzione di volontà legislative che si maturano e si formano durante periodi di esercizi precedenti e pertanto i fatti modificativi sono eventi esterni, in una certa misura estranei al bilancio e facenti parte della volontà legislativa del Parlamento che si esprime in forme e in procedure autonome rispetto all'atto complesso della proposta, discussione ed approvazione del bilancio stesso. Questo non significa che per altri versi la stessa «finan-

ziaria» non sia un atto legislativo con ampi spazi per l'esercizio della volontà legislativa che si esprime anche all'interno di un atto complesso. Bisogna però mettersi dentro questa logica e dentro questi spazi che sono i programmi legislativi, all'interno dei quali vi è ampia libertà ed anche i vincoli di compatibilità possono essere discussi.

L'articolo 1 è da discutere; i programmi legislativi delle tabelle A, B e C, danno campo a tutti gli interventi, anche a quello, per esempio, di introdurre 50 miliardi per l'arco alpino. Nulla vieterebbe che questi 50 miliardi per l'arco alpino potessero invece andare alle comunità montane per essere più razionalmente utilizzati e per venire incontro ad un'altra più organica proposta emersa dal dibattito, proposta ben più organica di quella inserita in sede di esame presso la Camera dei deputati. Ho fatto un esempio paradossale, quasi umoristico, ma è chiaro che tutto il discorso delle possibilità legislative all'interno dell'esercizio deve essere fatto dentro le tabelle stesse che fanno parte sia della «finanziaria» che del bilancio.

Non è dunque un bilancio inutile; certo *dura lex sed lex*: si tratta di una legge tecnica che ha bisogno di un approccio tecnico e non estetico, effimero o avvocatesco, nel senso che è chiaro che trova l'impatto di un'armatura difficilmente penetrabile se non da chi si pone all'interno di questa logica.

C'è poi tutta la parte molto intelligente del ripensamento necessario in un *trend*, in un passaggio storico-costituzionale che è quello che è, e questa a me pare un'osservazione che non posso che condividere, ma che ha spazio nella riforma delle istituzioni e dei regolamenti che presiedono ai nostri lavori. È chiaro che a questo punto anche il detto inglese per cui i gentiluomini non discutono delle cifre, attiene più ad una sorta di delega fiduciaria ai tecnici dello scacchiere, che per dovere di lealtà istituzionale non possono che dare cifre giuste lasciando che i nobili *Lords* discutano sul come più che sull'entità e veridicità delle cifre, in una sorta di divisione delle com-

petenze per cui i politici prendono per buone le cifre dei tecnici e discutono su come combinarle e come gestirle legislativamente. Da noi questa fiducia forse non c'è, vogliamo consolidare un esame profondo che rimuova *ab imis* la verità dei primi dati su cui si istruisce un bilancio, quindi è giusto che si abbiano gli strumenti per leggere più al di dentro un bilancio, purchè questi strumenti siano ben usati e giustamente il senatore Pasquino si rammaricava di una caduta di 15.000 miliardi nel *trend* dei trasferimenti. In un bilancio a legislazione vigente, nel momento in cui nel 1986 scade la legge sulla finanza locale, nella previsione del 1987 quei 22.000 miliardi diventano 7.000 o 8.000 perchè si aspetta un'altra legge che renda spendibili e trasferibili tali somme agli enti locali, cosa che nel 1986 in sede di assestamento fu poi fatta. Quando si chiede come è possibile presumere una caduta di residui passivi che come *trend* erano sui 2.000 miliardi e che oggi arrivano a 1.000 miliardi, bisogna tener presente innanzitutto il meccanismo della finanza locale che non prevede più un trasferimento che traborda l'esercizio. Fino all'anno scorso i comuni sopra i 20.000 abitanti avevano l'80 per cento dei trasferimenti entro l'esercizio e l'ultimo 20 per cento a febbraio, quindi nel bilancio dell'anno successivo. In secondo luogo è chiaro che, non avendo la norma per i trasferimenti, non possiamo prevedere neanche i residui passivi, che potranno essere previsti solo se imputata la norma e il trasferimento in quell'esercizio. Quindi, il corrispettivo di questo discorso è che per il 1987 a legislazione attuale non sono previsti trasferimenti dell'entità dell'anno precedente; quando verranno fatte le leggi saranno iscritti in bilancio e imputati al periodo previsto dalla legge. Dietro ogni variazione non sempre c'è un atto di volontà, ma c'è una conseguenza giuridica determinata da precedenti atti. Dovevo queste risposte per la serietà con cui erano stati posti gli interrogativi e quindi era necessario un chiarimento di metodo prima di entrare nelle singole casistiche ed è su questo piano, senatore Pasquino, che si spiega la differenza

nelle spese per il personale. È ovvio che tale differenza deriva da fatti legislativi sovrapposti che modificano sostanzialmente le cose: non si aumenta la spesa, ma la si aumenta in relazione a leggi che in ipotesi prevedono massicce assunzioni che ieri non c'erano e che quindi aumentano il moltiplicatore e l'importo complessivo.

Rimanendo nella logica di rispondere agli interventi e quindi cercando di conciliare questa risposta specifica con una omogeneità dei temi, penso si debba entrare subito nel tema più delicato, ripetutamente proposto, cioè quello dell'ordine pubblico, ribadendo che il Ministero dell'interno non è e non vuol essere il Ministero della pubblica sicurezza, ma anche il Ministero interlocutore istituzionale delle autonomie e quindi il Ministero della civile amministrazione. Sono due espressioni che debbono essere tenute presenti anche quando si sollevano obiezioni circa una pluralità di fonti regolamentari e di spesa. Si tratta in molti casi di residui tralatici, ideologici, di impostazione, che dovremmo attualizzare scervri da condizionamenti che naturalmente ci portano fuori, nel senso che il Ministero dell'interno, come è stato detto altre volte, essendo un momento di grande dignità, di grande forza, ma anche un momento esecutivo dei vari Governi e quindi dei vari regimi, si plasma del giudizio che la pubblica opinione dà ai vari regimi succedutisi. Però, in realtà non dobbiamo confondere la causa con l'effetto e quindi attribuire ad una struttura esecutiva le responsabilità della struttura politica. La verità è che il ruolo attuale del Ministero dell'interno ritengo sia una grossa conquista per esaltare l'autonomia locale in modo che questi enti abbiano un interlocutore istituzionale invece di una miriade di interlocutori settoriali, in quanto una miriade di interlocutori (ad esempio Interno, Tesoro, Finanze, Istruzione, Sanità, Trasporti, Agricoltura e chi più ne ha più ne metta) mortifica l'autonomia del livello di Governo che vuol avere un raccordo unico con altri livelli e non un condizionamento per funzioni che entrano nel vivo della gestione dei bilanci vincolandoli. Inoltre limita le li-

bertà di scelta del Governo, come del resto vediamo quando voi stessi avete detto che il discorso deve essere tenuto sul piano dei trasferimenti e che il riequilibrio deve essere fatto tra comunità e comunità.

Bisogna superare i trasferimenti svincolati in quanto deresponsabilizzanti. Il fondo sanitario entra nel vivo delle Regioni e degli enti locali e ritorna come pie' di lista allo Stato; il fondo sui trasporti viene trasferito alle autonomie, ma ritorna come pie' di lista, in rosso, allo Stato perchè vi è una espropriazione, una deresponsabilizzazione degli enti locali nella gestione della sanità, dei trasporti e per certi versi residuali della istruzione. Essi non hanno cioè libertà di scelta nell'ambito delle risorse trasferite e non vincolate. E questo avviene anche per le Regioni perchè in fondo l'unico atto di libertà finanziaria ad esse riconosciuto era costituito dalla gestione del fondo di cui all'articolo 8 della legge n. 281 del 1970 — oggi purtroppo scaduta — i cui finanziamenti venivano concessi senza vincolo, in rapporto agli incrementi delle entrate dello Stato. Quando invece si procede con trasferimenti vincolanti di fondi, sia pure in nome della programmazione per realizzare obiettivi specifici quali quelli degli asili nido, dell'edilizia popolare o della «legge quadrifoglio», si va a limitare la libertà di tali enti, si centralizzano i programmi, non si permette alle Regioni di disporre delle risorse sulla base delle loro specifiche ed effettive esigenze.

Quindi, se vogliamo essere coerenti con quello che andiamo affermando, dobbiamo abbandonare questo tipo di discorso; ovviamente possiamo anche cambiare idea e quindi entrare in una ottica centralistica, funzionale, razionale, tecnocratica — i nomi sono diversi — ma allora dobbiamo mettere da parte altri tipi di discorso. La cosa peggiore, infatti, è incrociare le due impostazioni, sostenendo, di volta in volta, a seconda delle posizioni di comodo o di schieramento, una tesi o l'altra. In tal modo, una volta si afferma che bisogna coprire a pie' di lista le somme per i giovani contemplate dalla legge n. 285 perchè è doveroso, oppure che l'assorbimento delle

IPAB deve comportare il risarcimento a piè di lista delle spese sostenute dai comuni per il personale acquisito, poi si cambia scenario e una altra volta si dice che i trasferimenti a Canicattì e a Borgo Piano devono essere della stessa entità perchè si tratta di comuni che rientrano nella stessa classe e che si trovano nelle stesse condizioni per cui ogni abitante deve ricevere dallo Stato la stessa quantità di risorse.

Come si vede, i due discorsi sono contraddittori; noi speriamo di riequilibrare nel giro di tre-quattro anni i trasferimenti ai comuni secondo parametri oggettivi, ma ciò non sarà possibile se — così come oggi ci si chiede di fare — procediamo al consolidamento delle somme per i giovani contemplati dalla legge n. 285. Così facendo, infatti, creeremmo nuovamente degli squilibri, cancellando tutto il lavoro svolto finora in quanto è chiaro che quel comune che ha avuto la fortuna di inserire in ruolo, sulla base della legge n. 285, cento giovani a carico dello Stato potrà disporre di maggiori risorse rispetto a quell'altro che invece i suoi venti giovani li ha sistemati in ruolo sulla base dell'originaria versione di quella legge, quando cioè l'onere era sostanzialmente a carico del comune. Queste sono le contraddizioni esistenti tra due opposte culture, ognuna delle quali si ammanta di rispetto delle autonomie locali, mentre poi in realtà ora l'una o l'altra operano contro una corretta applicazione di tale concetto.

Pertanto, senatore Taramelli, quello dei trasferimenti è un problema che va riportato al tasso minimo di inflazione programmato — come da tutti auspicato — ma va anche posta attenzione al modo in cui ripartire queste risorse, in quanto sarebbe auspicabile non annullare una linea di tendenza al riequilibrio che per noi deve essere ancora perseguita. Vorrei inoltre aggiungere che, sempre a tale proposito, è necessario tener conto di un altro dato di realtà macroeconomica, troppo spesso disatteso e non tenuto in giusta considerazione. Infatti, nonostante gli enti locali non godano oggi di una vera e propria autonomia impositiva, il sistema dei comuni può

giovarsi di una notevole quota di entrate proprie, che in questi ultimi anni si è cercato di incrementare. Pertanto, pur non essendosi ancora raggiunto quel livello fisiologico che secondo noi dovrebbe essere costituito da un 60 per cento di entrate proprie e da un 40 per cento di trasferimenti, tuttavia ci si è attestati su un rapporto abbastanza soddisfacente, tanto che tutto il Centro-Nord oggi mediamente può fruire di un 40-50 per cento di entrate proprie mentre, purtroppo, lo stesso non si può dire per il Sud, che è ancora bloccato su un 20-30 per cento.

Vorrei altresì sottolineare che i trasferimenti per il Mezzogiorno sono mediamente del 13 per cento superiori a quelli del Centro-Nord, essendosi invertito negli ultimi tre anni un dato che vedeva originariamente il Sud penalizzato anche nei trasferimenti in quanto quelli del Centro-Nord si giovavano di uno zoccolo storico, conseguente ai consolidamenti della fine degli anni '70, decisamente superiore a quello del Mezzogiorno. Pertanto, il Ministero dell'interno ritiene che una legge a regime sulla finanza locale debba tener conto di questi dati di partenza, anche se vorrei assicurare chi paventa rischi di surrogazione di altri Ministeri in materia di autonomie locali. Infatti, se da un lato è vero che l'autonomia impositiva non può che venire dal Ministero delle finanze e naturalmente dalla collegialità del Governo — e su questo non si può che essere d'accordo — d'altro canto, però, credo che se si volesse vivisezionare il rapporto del Governo con gli enti locali, riportando ai Ministeri tecnici, ciascuno per la propria parte, la connessione con i livelli di governo, ritorneremmo indietro di 20 anni e non faremmo gli interessi delle autonomie.

Sempre in tema di autonomia impositiva, vorrei dire che è innegabile il fatto che la riforma tributaria del 1973 sia stata una riforma centralistica, ma, per la verità, lo è stata più per le volontà e le inadempienze conseguenti che non per l'impostazione originaria. Non bisogna dimenticare, infatti, che in occasione della sua approvazione il Parlamento impegnò il Governo a pre-

sentare entro tre anni una normativa in materia di fiscalità locale, impegno che però nel tempo è stato disatteso. Nell'architettura complessiva di quella riforma non si rinunciò però a spazi di autonomia impositiva; lo stesso Governo, a modo suo, ha ritenuto in tempi più recenti, ad esempio con l'introduzione della TASCOS, di allargare tali spazi. Il Parlamento però non ha ritenuto di dover seguire tale strada; personalmente rimango tuttavia dell'idea che sia stata un'occasione perduta, che poteva rappresentare l'inizio di un processo ben più organico ed incisivo. Si tratta in ogni caso di un problema aperto che non si risolve palleggiandosi le responsabilità, bensì con una grande capacità di concretezza e di realizzazione che superi le difficoltà di schieramento, nonché le oggettive incertezze e contraddizioni tuttora esistenti all'interno delle stesse forze politiche. È in questa logica che si pone il problema, affrontato da molti, della riforma delle autonomie. Quello dello stralcio è ancora una delle questioni fondamentali del problema, che non può essere sciolta se non andiamo oltre. Stralciare in positivo o in negativo?

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Per noi è indifferente.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Dal testo stralciamo ciò su cui non siamo d'accordo o stralciamo per approvare quello su cui siamo d'accordo? Non è indifferente, perchè il termine stralcio viene usato in modo un po' «ermafrodita», per così dire.

In secondo luogo: è difficile, quando siamo entrati dentro al problema, stabilire se un argomento è opportunamente stralciabile al di fuori di un contesto di coerenza, che naturalmente tutti richiamano e a cui nessuno vuole rinunciare. Quindi su che cosa siamo d'accordo? Per quanto riguarda le funzioni dei comuni e delle province, è possibile ridisegnarle senza affrontare il problema delle risorse e quindi dell'autonomia finanziaria? Siamo d'accordo sui con-

trolli, ma se non risolviamo, per quanto riguarda le unità sanitarie locali, il problema della separatezza della gestione della sanità rispetto alla gestione degli enti locali, dobbiamo riconfermare la duplicità dei controlli?

Questi sono solo alcuni esempi, ma potrei continuare; vedete quindi che le connessioni fra un tema e l'altro sono notevoli. Ritengo pertanto che il problema se stralciare o meno debba essere il momento conclusivo, non quello iniziale di un procedimento. Vale a dire, concludiamo l'esame in comitato ristretto, concludiamo l'esame in Commissione, in Aula in prima o seconda lettura e poi potremo costatare se su qualche aspetto già delibato è opportuno soprassedere pur di varare qualche altra parte più importante e unanimemente condivisa del provvedimento. È indubbio che il Governo è d'accordo — più volte è stato ripetuto — sul valore costituzionale di questa riforma e quindi sulla necessità di trovare larghe convergenze, ma naturalmente anche questo elemento, nel momento in cui è auspicato ed in gran parte realizzato con l'ordine del giorno approvato nel maggio 1984 ed anche con i testi, ampiamente condivisi, approvati in questa Commissione, non deve però diventare motivo di impedimento per progredire nell'approvazione qualora la ricerca di questo largo consenso divenisse motivo di ritardo e non di speditezza.

Desidero ora passare ad esaminare il settore dell'ordine pubblico, lasciando dopo i settori dell'assistenza e della Protezione civile.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Mi scusi, onorevole Presidente, poiché alle ore 13 ho un impegno con i colleghi parlamentari umbri al Ministero delle finanze, volevo chiedere se era possibile rimandare ad oggi pomeriggio la mia replica e quindi l'esame dei vari ordini del giorno.

PRESIDENTE. L'orientamento era di terminare questa mattina tutte le repliche.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Poichè vedo però che la replica del sottosegretario Ciaffi sta, giustamente, andando per le lunghe, volevo pregare di poter fare la mia replica all'inizio della riunione di oggi pomeriggio.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Probabilmente oggi pomeriggio può venire il Ministro.

PRESIDENTE. Poichè la Commissione è d'accordo, si procederà in tal senso.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. In merito ai problemi dell'ordine pubblico, mi riferisco quindi essenzialmente agli interventi approfonditi dei senatori Flamigni e Taramelli, ci preoccupa la sensazione che possa esserci un allentamento nella difesa dell'ordine pubblico e che quindi l'azione di contrasto possa apparire diminuita e addirittura che l'attenzione delle istituzioni sia meno vigile. Vorremmo che ciò non fosse, ce la mettiamo tutta perchè ciò non si verifichi; allora entrambi dobbiamo fare uno sforzo, mentre il Governo deve rinnovare i suoi impegni, noi dobbiamo anche evitare che il metro dell'attenzione sia quello della pubblicità, dei fatti purtroppo drammatici che rimuovono l'opinione pubblica attorno al problema; dobbiamo evitare che, in negativo o in positivo, l'attenzione sia misurata dalla quantità di titoli sulle prime pagine dei giornali.

Credo che ciò non sia produttivo per nessuno e quindi a questa preoccupazione, autorevolmente espressa, non possiamo che rispondere con un rinvigorimento della nostra azione. Vediamo pertanto, anche in relazione ai problemi posti, come si sviluppa questa azione. L'Italia in ordine alla droga ha aderito al nuovo schema di convenzione internazionale sulla lotta alla droga elaborato dal Segretariato generale dell'ONU nel corso del mese di ottobre. Il Comitato interministeriale antidroga è costituito presso la Presidenza del Consiglio fin dal maggio 1984, riunisce i Ministeri dell'interno, della

giustizia, delle finanze, della difesa, degli esteri, della sanità; si è riunito il 12 giugno successivo e semestralmente i singoli Ministeri inviano alla Segreteria del Comitato le apposite relazioni.

FLAMIGNI. Perchè l'Italia non ha aderito alla risoluzione ONU per una campagna contro il grande traffico degli stupefacenti?

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Non posso rispondere esattamente perchè si tratta di una campagna che coinvolge l'adesione degli Stati presenti attraverso altri rappresentanti — quelli diplomatici — e che poi si sminuzza all'interno delle competenze governative. Quindi la risposta puntuale a questo problema abbisogna di un approfondimento che va comunque al di fuori delle competenze istruttorie del nostro Ministero. In ordine alle presunte inadempienze della Questura di Agrigento della documentazione della polizia canadese, acquisita con procedure particolari (si trattava di microspie di ascolto ambientale), non è stata possibile una diretta utilizzazione sul piano giudiziario per queste sue caratteristiche.

FLAMIGNI. Questo dovrebbe essere compito della Magistratura.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Tale documentazione faceva riferimento ad una realtà delinquenziale già conosciuta, intensamente perseguita, come ha già avuto modo di esprimere il Ministro dell'interno in sede di Commissione antimafia il 29 ottobre ultimo scorso. L'inchiesta amministrativa è stata sospesa per evitare interferenze con una specifica e parallela indagine della Magistratura.

In ordine ai nuclei interforze, il Ministero dell'interno ha dato attuazione al decreto del 1° aprile 1985 sulla nomina del prefetto Boccia ad Alto commissario per il coordinamento della lotta alla delinquenza; in data 21 ottobre 1985 è stata data attuazione alle direttive di polizia per il massimo coordinamento tra gli organi amministrativi di polizia dello Stato e l'Alto com-

missario; è stato costituito l'apposito organismo di coordinamento presieduto dall'Alto commissario, nonché il comitato tecnico aperto alle più varie collaborazioni di esperti, anche estranei alla Pubblica amministrazione. La scuola interforze è già al secondo corso; si è completato il primo con benefici effetti sul coordinamento e sul miglioramento professionale.

In ordine al problema dell'evasione da Rebibbia, le indagini su tale evasione sono tuttora in corso e sono condotte dalla squadra mobile della Questura di Roma. Si è preceduto al fermo, tramutato in arresto da parte dell'Autorità giudiziaria, di Rosa Fagiolo per procurata evasione e concorso in sequestro di persona, rapina continuata pluriaggravata e detenzione e porto abusivo di arma da fuoco; ulteriori progressi nelle indagini stanno permettendo l'identificazione di un altro responsabile, ricercato per delitti commessi in Francia. Debbo anche precisare che il Ministero dell'interno non è stato destinatario di alcuna notizia che preannunciasse l'evasione di terroristi neri dal carcere di Rebibbia.

FLAMIGNI. Questo è un falso: nel cervello elettronico del Ministero c'è memorizzata tale notizia.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Ministero dell'interno non è stato destinatario di nessuna notizia. In questa materia la delicatezza e la precisione è d'obbligo anche in relazione al tema che abbiamo qui in discussione: l'Amministrazione si impegna a chiarire, per esempio anche sul problema Moro, per quanto possibile, gli aspetti ancora oscuri della vicenda in sede di risposta alle interrogazioni presentate dal senatore Flamigni in data 4 novembre e 24 ottobre.

La risoluzione Formica approvata il 5 luglio 1984 sulla conclusione della Commissione d'inchiesta sul caso Moro, prevedeva l'impegno a fare tutto il possibile per chiarire i punti oscuri e perseguire eventuali responsabilità. Il Ministero dell'interno da parte sua e per le sue competenze — precisazione questa non formale — sta facendo

e continuerà a fare quanto possibile. In questa sede di esame della tabella n. 8 del bilancio le risposte parallele agli interrogativi presentati dal senatore Flamigni richiederebbero tanto tempo, non conciliabile con le giuste osservazioni che fino ad ora avete fatto anche a me per l'essenzialità e stringatezza delle risposte. Il problema, d'altra parte, è già incardinato in due interrogazioni che analiticamente pongono i problemi a cui prontamente daremo le risposte; mi è difficile stroncare un argomento così delicato con risposte che non sono all'altezza della delicatezza del problema e dei quesiti, perchè ci muoviamo su un terreno estremamente delicato dove l'approfondimento deve essere fatto nelle sedi proprie, non perchè questa non sia propria come Commissione, ma solo in relazione all'odierno ordine dei lavori.

Il senatore Taramelli chiedeva giustamente chiarimenti fra la rispondenza delle voci finanziarie del bilancio e i programmi di sviluppo e potenziamento delle forze dell'ordine. Successivamente alla presentazione dei disegni di legge sulla immissione in ruolo, sull'ampliamento del ruolo organico delle forze della polizia di Stato, nel 1987 avverranno assunzioni così come sono avvenute nel secondo semestre del 1986. Precisamente: nel secondo semestre 1986 sono stati assunti 3.300 agenti, 90 allievi aspiranti commissari, 184 vice commissari; nel 1987 sono previste altre 3.000 assunzioni di allievi agenti, 400 assunzioni di vice commissari in prova, 218 medici, 360 allievi vice ispettori; sarà bandito nel 1987 un concorso per 500 allievi vice ispettori. Mi pare dunque che continui l'impegno al massimo dell'amministrazione per il ripianamento degli organici nei tempi più brevi, ma compatibili con la normativa, anche quella speciale, che abbiamo chiesto per certi tipi di assunzioni.

Così come, ovviamente, mentre la «finanziaria» ripropone disposizioni sul blocco delle assunzioni, dovremo, e abbiamo già presentato le richieste per alcuni casi, chiedere la deroga secondo le procedure previste dall'articolo della «finanziaria» che ripropone lo stesso articolo già approvato

dal Parlamento nel 1986, cioè l'emissione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per la deroga.

La stessa cosa vale per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco: stiamo ottenendo il concerto interministeriale al disegno di legge per l'ampliamento di 4.000 unità dei vigili del fuoco, utilizzando gli stanziamenti previsti nella tabella B del disegno di legge finanziaria in esame. È in fase di concerto anche l'altro disegno di legge per l'assunzione, da parte del corpo del servizio anti incendi degli aeroporti di Firenze - Peretola, Pescara, Roma - Urbe, Grosseto, Padova, Villanova d'Albenga, di altre 354 unità. Per le infrastrutture tecnologiche il Ministero chiederà nella «finanziaria» per il 1988 un ulteriore stanziamento di 500 miliardi per un nuovo piano quinquennale che faccia seguito a quello triennale, che va ad esaurirsi con il 1987, per il potenziamento delle attrezzature logistiche ed operative, anche in considerazione degli aumenti di organico testè detti.

Per quanto riguarda i problemi dell'assistenza — mi dispiace che la senatrice Colombo Svevo non sia presente, ma potrà leggere il resoconto del mio intervento — bisogna dire che, in effetti, i riconoscimenti delle invalidità dal 1983 al 1986 sono aumentati del 49,33 per cento. Solo per gli invalidi civili — una delle tre categorie interessate — l'incremento è stato del 62,51 per cento, per cui si è passati dai 423.000 minorati assistiti nel 1983 ai 688.000 nel 1986, mentre sostanzialmente stazionario è il dato relativo ai ciechi, che dai 105.000 del 1983 sono passati ai 110.000 del 1986, ed invariato quello concernente i sordomuti, il cui numero è fisso a 15.000. In sostanza, quindi, il totale dei minorati assistiti dal 1983 al 1986 è passato da 545.000 a 814.000 unità. I controlli, in attuazione dell'articolo 10 della legge finanziaria 1985, sono in corso e si stanno compiendo le revisioni in merito ai requisiti di assistibilità dei minorati civili, revisioni che sono state articolate in quattro scaglioni e al momento attuale sono già in corso le verifiche relative al terzo scaglione. Dai dati finora pervenuti, e relativi al solo primo scaglio-

ne, risulta che le revoche effettuate sono dell'ordine del 3,5 per cento, le modifiche dovute invece ad un accertamento di un diverso grado di invalidità sono pari al 13,6 per cento, mentre per quanto attiene i requisiti economici le revoche effettuate raggiungono una percentuale del 4,84 per cento. I criteri di uniformità di giudizio, cui le commissioni sanitarie dovrebbero e devono attenersi nell'accertamento del grado di invalidità, sono stati definiti con decreto del Ministro della sanità fin dal 25 luglio 1980, anche se abbiamo chiesto un'attenzione rinnovata del Ministero della sanità per precisare meglio i suddetti criteri di uniformità.

Per quanto riguarda poi i contributi previsti dalla legge 21 giugno 1985, n. 297, a favore delle comunità terapeutiche di tossicodipendenti, essi sono ripartiti secondo criteri e requisiti stabiliti dalla legge stessa e determinati da un'apposita commissione costituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui fanno parte rappresentanti delle Regioni, dei comuni e delle amministrazioni statali interessate. Le domande esaminate dalla commissione sono state 723; di esse 301 sono state accettate in quanto rispondenti ai criteri fissati; il Ministero dell'interno ha provveduto solo all'istruttoria e all'erogazione dei contributi sulla base delle indicazioni della suddetta commissione in cui — come ho detto — operano congiuntamente sia lo Stato che le Regioni. Quanto ai problemi *de iure condendo* e cioè di un rispetto in tale materia delle competenze regionali a fronte di un presunto accentramento statale, ripeto che il Ministero dell'interno e il Governo non fanno altro che attuare una legge del Parlamento. È ovvio che in futuro l'eccezionalità e straordinarietà di questo provvedimento triennale, che si pone l'obiettivo ben definito di sviluppare comunità terapeutiche peraltro non cresciute per impulso delle Regioni, dovrà tornare ad un regime di normalità, ma a struttura creata. A tale proposito, ricordo che si tratta di una struttura che sta prorompendo in questi ultimi anni e che il Parlamento ha voluto direttamente sussidiare e promuovere per poi

ricondurre a regime nell'ambito più completo del sistema dei servizi antidroga, in un'ottica quindi in cui rientrano non soltanto strutture sanitarie o parasanitarie, ma anche strutture comunitarie ed istituti extrasanitari che provvedano ai momenti della prevenzione e del recupero. Pertanto, quando il Parlamento dovrà legiferare — e lo sta già facendo all'interno della leggequadro per le tossicodipendenze — potrà tener conto di quel nuovo fenomeno, oggi ormai capillarmente diffuso nel tessuto nazionale, che sono le comunità terapeutiche fondate sul volontariato, le quali si sono giovate dei 47 miliardi che la legge n. 297 ha loro assegnato.

Ritenendo con ciò di aver risposto alle domande e alle osservazioni fatte dalla senatrice Colombo Svevo, passo ora ad affrontare il tema della riforma dell'assistenza. Vorrei dire innanzitutto che l'atteggiamento del Governo a tale riguardo è estremamente collaborativo — la connessione tra riforma dell'assistenza e riforma delle autonomie è evidente — ma i ritardi coinvolgono problemi di fondo. Lo stesso articolato del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 è stato infatti più volte censurato dalla Corte costituzionale per cui la legge di riforma dell'assistenza non potrà non considerare anche i fatti e i mutamenti sopravvenuti, così come non potrà non tener conto delle alterne e quasi drammatiche vicende di cui sono stati protagonisti, alla fine degli anni '70, i decreti di trasferimento e di soppressione delle IPAB. Il Governo, in ogni caso, conferma la sua piena disponibilità a fornire un fattivo contributo, nonchè l'intenzione di non intervenire sulla materia con un proprio provvedimento che possa in qualche modo essere interpretato come intralcio rispetto al sollecito e celere lavoro del comitato ristretto. Ripeto, da parte nostra non vi è questa volontà, se domani dovessimo insieme concordare sull'opportunità dell'intervento diretto del Governo è da questa sede che il Governo assumerà le indicazioni per nuovi e diversi comportamenti rispetto a quelli consolidati.

Per quanto riguarda poi le osservazioni

del senatore Garibaldi, credo di avervi già dato risposta; vorrei soltanto aggiungere che, per quanto concerne il problema della preparazione professionale dei segretari comunali, che giustamente il senatore Garibaldi riproponeva come una esigenza importante, in concreto esso sta avendo risposte articolate su tutto il territorio nazionale con decine e decine di corsi di aggiornamento e di qualificazione. Purtroppo, si tratta di un problema che viene affrontato con istanze contraddittorie, di cui d'altra parte questa Commissione non potrà non interessarsi e mi riferisco in particolare alla sistemazione dei segretari fuori ruolo. Di fronte, infatti, all'esigenza di elevare il livello qualitativo non possiamo procedere per sanatorie o almeno per sanatorie che superino la selezione concorsuale. Anche se volessimo arrivare a sanatorie per i fuori ruolo che abbiano determinati titoli di servizio, dobbiamo pur sempre garantire selezioni qualitative per non ingolfare il ruolo dei segretari che non abbiano dato prova positiva non solo con il tirocinio, con il servizio effettivamente prestato, ma anche con livelli di professionalità sufficienti, per poter entrare a pieno diritto nel ruolo.

La senatrice Gherbez poneva il problema della negativa riduzione del 20 per cento (da 10 a 8 miliardi) degli stanziamenti per le minoranze. Si tratta di una decisione che la Commissione bilancio della Camera ha preso all'unanimità nell'ambito di una riduzione di una serie di capitoli di spesa corrente del 20 per cento, per recuperare risorse e per rendere il complesso del bilancio compatibile con i vincoli generali di uscita.

I problemi posti dal senatore Biglia verranno tenuti particolarmente presenti, però l'accavallamento delle competenze come critica di fondo andrebbe meglio spiegata, perchè quanto detto all'inizio richiede che queste affermazioni delicate ed importanti possano avere tempo e luogo per uno svolgimento che permetta un dialogo più proficuo. Voglio comunque assicurare il senatore Biglia che le assunzioni che egli giudica eccessive nel Ministero dell'interno, si muovono nell'ambito degli organici qui appro-

1^a COMMISSIONE

2051-2059 — Tab. 1-A, 8 e 22

vati e secondo una logica che per altri versi viene ritenuta addirittura troppo lenta e condizionata dalla scarsità delle risorse. Quindi credo che, almeno mediando questa obiezione opposta, si possa riconoscere che il Ministero dell'interno si muove nell'ambito delle leggi con l'oculatazza compatibile e necessaria.

Non so se la fretta, specie nelle ultime battute, con cui ho cercato di concludere questa mia replica mi abbia portato a non considerare qualche necessaria risposta, in ogni caso non era nelle mie intenzioni.

Un'ultima considerazione desidero esprimere riguardo all'ordine del giorno del senatore Biglia che mi sembra riproduca le tesi cui adesso ho dato qualche risposta. Per questo motivo non posso accoglierlo nella sua articolazione generale e pertanto, a nome del Governo, esprimo parere contrario.

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonché delle tabelle 1-A, 8 e 22, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13.

MERCOLEDÌ 3 DICEMBRE 1986

(Pomeridiana)

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 16,30

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» (2051), approvato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989» (2059), approvato dalla Camera dei deputati

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (Tab. 1-A)

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (Tab. 8)

— Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (Tab. 22)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale per il triennio 1987-1989 — Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1987 (tabella 1-A) — Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1987 (tabella 8) — Stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987 (tabella 22)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo il dibattito, sospeso nella seduta antimeridiana nella quale era stata chiusa la discussione generale.

Prego il senatore Saporito di volere, in sede di replica, esprimere anche il proprio parere sui seguenti ordini del giorno, già illustrati nel corso della discussione:

«La 1^a Commissione permanente del Senato, considerato che i dati relativi all'inquinamento delle acque rivelano un accrescimento progressivo del tasso di atrazina prodotto dal massiccio impiego di diserbanti in agricoltura,

invita il Governo

ad adottare provvedimenti urgenti atti ad introdurre controlli adeguati sull'uso dei diserbanti ed a predisporre opportuni strumenti legislativi rivolti alla regolamentazione o all'inibizione dell'uso di tali prodotti».

(0/2059/5/1 - Tab. 22)

**DE SABBATA, MAFFIOLETTI, PERNA,
RASIMELLI, TARAMELLI, PASQUINO**

1^a COMMISSIONE

2051-2059 – Tabb. 1-A, 8 e 22

«La 1^a Commissione permanente del Senato, esaminata la tabella 22 (Ministero dell'ambiente) del bilancio preventivo 1987,

invita il Governo

ad indirizzare la propria futura attività ai sottoelencati obiettivi:

1) un governo ed una regolamentazione unitaria del territorio che sia una più sicura guarentigia per la difesa dell'ecosistema;

2) l'urbanistica, materia sia pure delegata alle Regioni, non può nè deve essere considerata in contrapposizione e contrasto con la tutela dell'ambiente, ma ad essa tutela coordinata e mirata — così da non essere mero deturpamento;

3) per quanto attiene ai reati contro l'ambiente, si apprezza piuttosto una preoccupazione riduttiva riguardante il risarcimento del danno eventualmente causato con il deturpamento e la alterazione dell'ecosistema, piuttostochè un impegno certo più produttivo mirato alla prevenzione dei reati contro l'ambiente medesimo».

(0/2059/6/1 - Tab. 22) BIGLIA, DEL PRETE

SAPORITO, estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051. Signor Presidente, ho appreso con soddisfazione che la Presidenza del Senato ha risolto in nostro favore la vertenza sollevata dai colleghi della Commissione lavori pubblici, dato che il Ministero dell'ambiente, che in questa sede abbiamo plasmato attraverso un confronto durato lungo tempo, necessita di una fase iniziale di costruzione del proprio assetto strutturale e quindi di definizione delle proprie funzioni essendo ancora in atto — come ho detto nella relazione — il processo di formazione dell'ordinamento di questa nuova Amministrazione dello Stato. Anticipo, pertanto, alla Commissione che ho predisposto una bozza di parere favorevole sulla tabella 22.

Non ricorderò le osservazioni da me fatte nell'introduzione. Ringrazio i colleghi che con i loro interventi e con gli ordini del giorno presentati hanno posto la Commissione in grado di meglio valutare le dispo-

sizioni relative al bilancio 1987 del Ministero dell'ambiente ed anche le disposizioni del disegno di legge finanziaria che attengono al medesimo settore. Ho notato, tuttavia, che pochi sono stati gli interventi, pur se qualificati, riferiti a tale materia. Io stesso, forse, posso aver sviato l'attenzione dei colleghi della Commissione affermando che si tratta di una tabella provvisoria e quindi ripetitiva di un'impostazione transitoria e contingente di quello che dovrà essere il bilancio di questo Ministero, quando si verificheranno tutte le condizioni e gli adempimenti previsti dall'articolo 19 e dalle altre disposizioni della legge istitutiva.

Condivido le osservazioni che sono state fatte: il richiamo alla necessità di creare una coscienza per la lotta a favore dell'ambiente e per il recupero di condizioni ecologiche ed ambientali più soddisfacenti, o almeno adeguate alle necessità e ai bisogni della nostra società. Non ho altro da aggiungere, se non l'auspicio che possano essere accolti i seguenti ordini del giorno da me predisposti, che potrebbero rappresentare un completamento alla relazione:

«La 1^a Commissione permanente del Senato, nell'esaminare la tabella 22, tenuto conto del fatto che circa la metà dell'acqua destinata all'uso potabile proviene dalle falde acquifere;

considerato che l'inquinamento delle falde può arrecare danni irreparabili e constatato il continuo verificarsi di episodi di inquinamento delle falde stesse,

impegna il Governo:

1) a promuovere uno studio organico ed una ricognizione accurata delle falde acquifere destinate ad uso potabile;

2) ad adottare, nell'ambito del piano nazionale di risanamento delle acque, gli opportuni ed urgenti provvedimenti di prevenzione;

3) a destinare, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili nella legge finanziaria 1987, una congrua cifra ai fini di cui sopra».

(0/2059/1/1 - Tab. 22)

SAPORITO

1^a COMMISSIONE

2051-2059 - Tabb. 1-A, 8 e 22

«La 1^a Commissione permanente del Senato, nell'esaminare la tabella 22, riscontrata la pericolosità in termini di inquinamento derivante dalle discariche abusive sparse in tutta Italia,

impegna il Governo:

1) a fare urgentemente una ricognizione accurata della localizzazione delle discariche abusive, con particolare attenzione a quelle contenenti rifiuti tossici e nocivi;

2) ad adottare provvedimenti urgenti atti a risanare, nell'ambito di un piano organico, le discariche abusive;

3) a promuovere le opportune azioni di ricerca e di sviluppo di tecnologie appropriate».

(0/2059/2/1 - Tab. 22)

SAPORITO

«La 1^a Commissione permanente del Senato, nell'esaminare la tabella 22, in considerazione del grave ritardo della adozione dei provvedimenti relativi alla istituzione e gestione dei parchi nazionali e delle aree protette,

invita il Governo:

1) a studiare misure urgenti di salvaguardia di zone di particolare interesse ambientale e naturalistico;

2) a prevedere, nell'ambito dell'utilizzo delle risorse finanziarie ora collocate nella tabella C del disegno di legge finanziaria 1987, sotto la voce «fondo per gli interventi destinati alla tutela ambientale», una congrua cifra da destinare alle aree protette».

(0/2059/3/1 - Tab. 22)

SAPORITO

«La 1^a Commissione permanente del Senato, nell'esaminare la tabella 22, relativa allo stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1987, e le parti di competenza del disegno di legge finanziaria;

tenuto conto che il fondo iscritto di milioni 15.000 dovrà essere ripartito tra i diversi capitoli, in armonia di quanto disposto dall'articolo 19 della legge istitutiva del Ministero 8 luglio 1986, n. 349;

considerato che tale ripartizione è condizionata all'emanazione dei provvedimenti di definizione dell'assetto strutturale del nuovo Ministero, che dovranno essere adottati dai vari Ministeri in relazione al trasferimento di compiti e funzioni,

impegna il Governo:

ad adottare urgenti iniziative collegiali affinché i predetti adempimenti vengano realizzati in tempi brevi».

(0/2059/4/1 - Tab. 22)

SAPORITO

I primi tre ordini del giorno vogliono essere di stimolo all'attività del Ministero dell'ambiente e, ovviamente, una presa di posizione da parte del Governo significherebbe dare più forza ad accelerare le procedure di cui il nostro ordinamento ha bisogno per esercitare i compiti affidati a tale Dicastero.

Il quarto ordine del giorno riguarda un problema da me già sollevato. C'è un fondo di 15 miliardi che dovrà essere successivamente ripartito tra i vari capitoli del bilancio del Ministero dell'ambiente, in relazione all'attuazione della sua struttura organizzativa, che è condizionata alle deliberazioni di vari Ministeri — lavori pubblici, industria, agricoltura — che dovranno trasferire quelle competenze già previste dalla legge istitutiva del Ministero dell'ambiente.

Poichè ben conosciamo le burocrazie ministeriali e sappiamo la forza con cui ciascun Ministero difende le proprie prerogative ed i propri compiti, io non credo che il Ministero dell'ambiente riuscirà pacificamente ad ottenere tali adempimenti. L'ordine del giorno, quindi, chiede un impegno da parte del Governo ad adottare iniziative urgenti affinché i predetti adempimenti vengano realizzati in tempi brevi, dal momento che più volte nella discussione sulla legge istitutiva si era messa in evidenza la necessità di fare ricorso al Governo.

L'ordine del giorno presentato dal senatore De Sabbata e da altri senatori ha la mia adesione, trattandosi di un problema di grande attualità.

Circa l'ordine del giorno dei senatori Biglia e Del Prete, ne accetto lo spirito. Pregho tuttavia i colleghi di renderlo meno vincolante, perchè in esso si invita il Governo «ad indirizzare la propria futura attività» (quella riguardante il Ministero dell'ambiente) «ai sottoelencati obiettivi:

1) un governo ed una regolamentazione unitaria del territorio che sia una più sicura garanzia per la difesa dell'ecosistema;

2) l'urbanistica, materia sia pure delegata alle Regioni, non può nè deve essere considerata in contrapposizione e contrasto con la tutela dell'ambiente, ma ad essa tutela coordinata e mirata — così da non essere mero deturpamento, (questo punto, cioè, riguarda i rapporti Stato-Regioni in materia urbanistica);

3) per quanto attiene ai reati contro l'ambiente, si apprezza piuttosto una preoccupazione riduttiva riguardante il risarcimento del danno eventualmente causato con il deturpamento e la alterazione dell'ecosistema, piuttostochè un impegno certo più produttivo mirato alla prevenzione dei reati contro l'ambiente medesimo».

PRESIDENTE. È una critica alla legge.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Non solo una critica alla legge: i tre punti, i tre obiettivi sono da accettare tanto per quanto riguarda il danno ambientale...

PRESIDENTE. La formula scelta è quella di indirizzare il Governo ad «una regolamentazione unitaria del territorio che sia una più sicura garanzia per la difesa dell'ecosistema», che significa dire cosa diversa dalla legge vigente.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Si tratta di concetti accettabili, però se i colleghi potessero formularli in una maniera meno vincolante...

BIGLIA. Senatore Saporito, è un invito!

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Sì, ma a modificare la legge. Io per questo, come relatore, signor Presidente, preferirei accettare gli obiettivi, però con una formulazione fatta un po' diversamente.

PRESIDENTE. Allo stato, lei è contrario?

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. No, non sono contrario: chiedo ai presentatori se possono cambiare la formulazione con riguardo all'espressione: «ad indirizzare la propria futura attività... a un governo ed una regolamentazione unitaria del territorio...», perchè è tutta la legge che dice questo; cioè se voi lo stesso concetto, lo stesso bene, lo stesso obiettivo lo potete indicare in una maniera diversa per i punti 1), 2) e 3), io accetterei l'ordine del giorno.

BIGLIA. Sì, se ci indica come, senatore Saporito.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Per esempio, dicendo che si invita il Governo a tener conto, nell'esercizio delle proprie funzioni, della necessità di una tutela del territorio a difesa del sistema dell'ambiente o dell'ecologia, e chiedendo che le Regioni, che hanno competenza sull'urbanistica, tengano conto di..., oppure che queste, nell'esercizio dei loro compiti istituzionali, legislativi e amministrativi, tengano conto di coordinare questa azione con quella che sarà posta in essere dal Ministero dell'ambiente.

BIGLIA. Invece che: «ad indirizzare la propria futura attività», si può mettere: «a tener conto».

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Sì, insomma, a tener conto di queste esigenze; cioè, in fin dei conti, usare

una formula che mi permetta di accettare l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. In questo ordine del giorno c'è anche il punto 3) in cui si parla dei reati; ma i reati sono quelli previsti dalla legge: che facciamo, la modifichiamo?

BIGLIA. No, signor Presidente, qua non si vuole modificare il reato, ma si dice soltanto che bisogna preoccuparsi non soltanto di perseguire i reati, ma soprattutto di prevenirli.

PRESIDENTE. Sul punto 3), per come è scritto, mi permetto di dissentire dalla sua interpretazione.

Invito il rappresentante del Governo a prendere la parola per la replica.

POSTAL, sottosegretario di Stato per l'ambiente. Signor Presidente, il ministro De Lorenzo dovrebbe essere in arrivo e mi dispiace la sua momentanea assenza perchè questa è la prima volta nella quale il Ministro dell'ambiente ha l'occasione di una prima formale presenza in sede di Senato e, fra l'altro, sul grande tema della legge finanziaria e del bilancio di previsione 1987.

Ringrazio il relatore e gli onorevoli senatori intervenuti nel corso di questa discussione e che hanno fatto qualche richiamo ai temi legati al Ministero dell'ambiente.

Evidentemente, come è stato rilevato da più parti, la tabella 22 è una tabella scarsa, e non può essere diversamente: siamo in presenza di un Ministero di recente istituzione e si trattava di dare solo una prima sistemazione a voci di bilancio che vengono riportate da altre tabelle, voci che stavano nella tabella della Presidenza del Consiglio, mentre certamente più significative sono le voci che stanno nella tabella C del disegno di legge finanziaria, laddove si prevedono determinati stanziamenti, da un lato, per i cosiddetti «giacimenti ambientali» e, dall'altro lato, con la istituzione, per la prima volta, di un fondo nazionale per il risanamento e per la protezione della na-

tura, un «fondo nazionale per l'ambiente», come lo potremmo chiamare.

Sono in fase di elaborazione già adesso presso il Ministero le leggi sostanziali, le leggi attraverso le quali, se il disegno di legge finanziaria sarà approvato (come è auspicabile, almeno per quello che riguarda le voci concernenti il nostro Ministero) da questo ramo del Parlamento, potranno essere attivati quei capitoli di spesa che, per adesso, sono collocati nella tabella C.

Il Ministero è di nuova istituzione ed è in fase di costruzione; le situazioni che ci troviamo a dover affrontare sono situazioni drammatiche, da molti punti di vista; non passa giorno che non accada qualche cosa di realmente importante e significativo e, a volte, anche drammatico o traumatico.

I provvedimenti di legge in corso sono numerosi, in questo momento. La revisione della cosiddetta «legge Merli», che sta presso la Commissione lavori pubblici della Camera; la legge-quadro sui parchi e sulle aree protette, che sta presso la Commissione agricoltura del Senato; la istituzione dell'Istituto geologico nazionale, che sta presso la Commissione industria del Senato; la legge sulla difesa del suolo, che sta presso la Commissione lavori pubblici della Camera, una legge di grande portata che tocca, su alcuni fronti, le competenze del Ministero.

È evidente che ci sono molti problemi, e io non posso che esprimere parere favorevole sull'ordine del giorno presentato dal relatore nel quale si invita il Governo a coordinare e ad attuare alcune disposizioni che, per la verità, sono già inserite e previste nella legge istitutiva del Ministero, perchè è certo che ci sono competenze nuove, che debbono essere attivate, che non stavano in nessun'altra amministrazione dello Stato; le procedure per le valutazioni sull'impatto ambientale, per esempio, la stessa applicazione della «legge Merli», che si trovava «collocata» presso comitati interministeriali, ma non presso vere e proprie strutture di carattere amministrativo.

Vi è poi tutta una serie di competenze che invece riguardano altre amministrazio-

ni, altri Ministeri; pertanto, per portare correttamente nell'ambito del Ministero di nuova istituzione queste competenze (lavori pubblici, marina mercantile, agricoltura, industria, sanità, protezione civile) è necessario in qualche misura adottare convenzioni con tutte queste amministrazioni dello Stato o comunque provvedimenti, atti amministrativi, che consentano di dare piena attuazione alla legge istitutiva del Ministero stesso. Gli stanziamenti previsti dal disegno di legge finanziaria devono essere considerati un primo avvio.

Il senatore Taramelli ha auspicato che il Ministero sia in grado di spendere rapidamente le somme messe a disposizione dal documento di bilancio e soprattutto dal disegno di legge finanziaria. Il Ministro e la struttura attualmente esistente stanno lavorando alacremente per mettere a punto una strumentazione tale che dia la possibilità effettiva di impiegare le somme messe a disposizione anche perchè obiettivamente è necessario intervenire in alcuni casi con molta urgenza come ci possiamo rendere conto leggendo i giornali di tutti i giorni. Basta prendere in mano, per esempio, il «Corriere della sera» di oggi che in prima pagina ha messo in risalto un grande problema: l'inquinamento del Po e delle falde acquifere della Pianura Padana.

Signor Presidente, facendo un discorso di carattere generale sui problemi dell'ambiente, su ciò che ha significato e significa la legge istitutiva del Ministero dell'ambiente, possiamo notare come essa contenga alcuni elementi estremamente innovativi dal punto di vista dell'ordinamento giuridico. Infatti, viene prevista, ad esempio, la configurazione del diritto all'ambiente, viene definito il concetto di danno ambientale, viene attribuita al Ministero dell'ambiente tutta una serie di competenze come la valutazione dell'«impatto ambientale», che comporta il passaggio da una concezione sostanzialmente vincolativa dell'ambiente ad una impostazione che dovrebbe consentire la gestione se è vero come è vero che la valutazione dell'«impatto ambientale», quale recepimento della direttiva europea, deve essere riferita non soltanto alle

opere e ai progetti ma anche, in un'accezione più larga, alle politiche di settore. La valutazione dell'«impatto ambientale» può essere riferita ai progetti ma propriamente in una proiezione di medio e di lungo andare potrà essere riferita non soltanto alle opere e ai progetti ma alle stesse politiche di settore. Quando si parla del piano energetico non c'è dubbio, a mio avviso, che trattandosi di una politica e di un piano la valutazione riguarda una politica o un piano ai quali deve essere applicata la procedura dell'«impatto ambientale».

Signor Presidente, se dovessimo allargare il discorso a tutte le tematiche relative all'ambiente e alla protezione della natura, il discorso diventerebbe molto vasto. Nel disegno di legge finanziaria c'è un segnale importante: la definizione e la destinazione di alcune risorse finanziarie che non possono che costituire un primo approccio. Infatti, non c'è dubbio che se vogliamo affrontare in maniera organica da un lato i problemi di risanamento ambientale e dall'altro i problemi di gestione dell'ambiente e della natura dobbiamo avere disponibilità finanziarie di gran lunga maggiori.

Prima di concludere il mio intervento e di esprimere il parere sugli ordini del giorno presentati, devo sottolineare, signor Presidente, l'impegno del Ministro a portare avanti rapidamente la revisione della «legge Merli», considerato un provvedimento fondamentale per la tutela delle acque. Inoltre, siamo impegnati ad elaborare, nei tempi previsti dalla legge istitutiva del Ministero, il disegno di legge di recepimento della direttiva europea sulla valutazione dell'«impatto ambientale». È in fase di elaborazione un decreto-legge che tenta di affrontare o di aggredire in una prima fase il problema relativo alle discariche, problema enorme in quanto non coinvolge solamente la gestione dei rifiuti (quelli che vengono normalmente prodotti dalla comunità e dal sistema produttivo del nostro Paese), ma riguarda anche il risanamento e la bonifica delle discariche abusive. Pertanto, non posso che esprimere parere favorevole ed accogliere l'ordine del giorno del senatore Saporito che si riferisce a tale

problema. Inoltre, signor Presidente, dichiaro di accogliere l'altro ordine del giorno presentato dal senatore Saporito che si riferisce all'inquinamento delle falde acquifere, problema enorme, su cui non esistono in questo momento studi sufficientemente organici. Come già ho dichiarato accolgo l'ordine del giorno relativo alle discariche ed anche quello che riguarda le aree protette. A tale proposito devo dire che purtroppo nel documento di bilancio e nel disegno di legge finanziaria le risorse finanziarie destinate a questo capitolo sono abbastanza limitate. Infine, accolgo l'ultimo ordine del giorno di carattere generale presentato dal senatore Saporito che ho prima richiamato.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore De Sabbata e da altri senatori, relativo al problema dei diserbanti, devo richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori sul fatto che si riferisca ad un argomento di difficile soluzione, per cui dichiaro di accoglierlo come raccomandazione.

DE SABBATA. L'ordine del giorno da noi presentato, è stato modificato aggiungendo le parole «e molinate» alla parola «atrazina». Tale ordine del giorno è stato firmato anche dal senatore Garibaldi.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno dei senatori De Sabbata ed altri, cui il senatore Garibaldi ha aggiunto la propria firma, nella nuova formulazione:

«La 1^a Commissione permanente del Senato, considerato che i dati relativi all'inquinamento delle acque rivelano un accrescimento progressivo del tasso di atrazina e molinate, prodotto dal massiccio impiego di diserbanti in agricoltura,

invita il Governo:

ad adottare provvedimenti urgenti atti ad introdurre controlli adeguati sull'uso dei diserbanti ed a predisporre opportuni strumenti legislativi rivolti alla regolamen-

tazione o all'inibizione dell'uso di tali prodotti».

(0/2059/5/1 - Tab. 22)

DE SABBATA, MAFFIOLETTI, PERNA,
RASIMELLI, TARAMELLI, PASQUINO,
GARIBALDI

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Signor Presidente, accolgo l'ordine del giorno come raccomandazione, poichè è sicuramente auspicabile un provvedimento che regolamenti l'uso di determinate sostanze, anche se esso non è di facile definizione.

Quello che non è possibile esercitare in questo momento è il controllo, infatti esso dovrebbe essere attuato in forza di leggi oggi non esistenti.

TARAMELLI. Facciamole! Si fanno tanti provvedimenti in questo Paese.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. I presentatori potrebbero limitarsi ad invitare il Governo a predisporre opportuni strumenti legislativi, eliminando il riferimento ad un'azione di controllo che — come ho detto — in questo momento non è possibile esercitare. In tal caso l'ordine del giorno potrebbe essere accolto.

GARIBALDI. Per la verità gli strumenti legislativi ci sono: le direttive comunitarie pongono un limite di accettabilità per questi prodotti.

DE SABBATA. I provvedimenti legislativi, in mancanza di adeguati controlli, valgono poco. Manteniamo, pertanto, il testo attuale.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Il Governo accoglie, quindi, l'ordine del giorno dei senatori De Sabbata ed altri come raccomandazione.

Non può, invece, accogliere l'ordine del giorno dei senatori Biglia e Del Prete.

BIGLIA. Faccio notare che mi sono dichiarato disponibile ad apportare le modifiche richieste dal relatore, sostituendo le parole «ad indirizzare la propria futura attività» con le seguenti: «a tener conto dei sottoelencati obiettivi»; mentre il punto 3) verrebbe così riformulato: «per quanto attiene ai reati contro l'ambiente, piuttosto che una preoccupazione riduttiva riguardante il risarcimento del danno eventualmente causato con il deturpamento e la alterazione dell'economia, un impegno certo più produttivo mirato alla prevenzione dei reati contro l'ambiente medesimo».

PRESIDENTE. Gli ordini del giorno saranno votati prima della relazione conclusiva che sarà distribuita.

Passiamo ora alla replica del senatore Lombardi per quanto riguarda la tabella 1-A.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. Interverrò brevemente non per confermare il rilievo, che pure era stato mosso, circa la stringatezza della relazione sulla tabella, ma perchè ricordo a me stesso che le modificazioni alla procedura di formazione del bilancio dello Stato e della legge finanziaria (che sono state introdotte quest'anno attraverso la scissione tra indicazione degli obiettivi programmatici, contenuta nel documento approvato prima dell'estate, e la discussione dei provvedimenti di settore, che vengono all'esame del Senato per una più puntuale specificazione degli strumenti dell'azione amministrativa in questa sessione) tolgono spazi, in questa fase, a discorsi di ordine generale più complessivi.

D'altra parte, il bilancio della Presidenza del Consiglio non ha una struttura omogenea, in quanto risulta costituito — come è stato rilevato in sede di relazione — da una serie di previsioni di spesa relative ad uffici che sono raggruppati nella competenza della Presidenza del Consiglio soltanto in ragione della sua funzione di indirizzo e di coordinamento.

Certamente sarebbe stato assai suggesti-

vo, muovendo dalla figura che nell'ordinamento costituzionale ha il Presidente del Consiglio, diffondersi su discorsi che riguardano il modo di formazione della *leadership* di governo, in relazione alle caratteristiche del governo di coalizione, e su tutti gli altri argomenti che via via ci avrebbero portato a trattare della revisione del sistema politico fino alla riforma del sistema elettorale. Però tutto questo appartiene al dibattito sulle riforme istituzionali, mentre ciò che attiene alla Presidenza del Consiglio e all'esigenza di un quadro istituzionale più definito dei poteri amministrativi è legato essenzialmente alle due leggi che sono all'esame di questa Commissione: e, cioè, la legge sulla Presidenza del Consiglio e quella sulle autonomie locali.

Ciò non ha, tuttavia, impedito al dibattito di toccare questioni anche di grande rilievo, che, peraltro, non sono — come diceva il senatore Pasquino — un *déjà vu*, essendo, invece, emersi elementi consistenti di riflessione su tre ordini di questioni: la definizione di un quadro istituzionale complessivo; la funzione di indirizzo e coordinamento della Presidenza del Consiglio; la funzionalità e la efficienza della Pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda la definizione di un quadro istituzionale complessivo, è stato registrato (e qui confermato anche dal relatore e dalla parte politica a cui egli appartiene) l'auspicio che il disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio venga rapidamente approvato. È un passaggio essenziale per poter realizzare quel quadro istituzionale complessivo dei poteri amministrativi, cui è legata una più efficace governabilità delle istituzioni.

Lo stesso dicasi per quanto riguarda l'ordinamento delle autonomie locali, per le quali, anche volendo tenere conto delle indicazioni che sono state formulate dall'Assemblea dell'ANCI è, comunque, assolutamente indispensabile fare in questa legislatura tutto il possibile per procedere con passi avanti cospicui.

Per quanto riguarda la finanza locale e l'autonomia impositiva degli enti locali, il bilancio della Presidenza del Consiglio non

contiene previsioni, perchè i necessari provvedimenti interverranno nel corso dell'esercizio finanziario attraverso il trasferimento di stanziamenti dall'apposito capitolo del bilancio del Tesoro. Va, però, sottolineato che la esigenza di una legge sulla finanza locale collegata al riordino delle autonomie è fortemente sentita; e giustamente è stato ricordato che la gestione del problema non può essere effettuata soltanto nelle sedi del Ministero dell'interno e del Ministero del tesoro, perchè il problema investe le caratteristiche generali dell'imposizione fiscale nel nostro Paese, in quanto comporta modificazioni rilevanti dei criteri fondamentali posti a base della riforma tributaria del 1973. Credo che questa esigenza debba essere ribadita, perchè il principio della autonomia impositiva è condizione essenziale per dare corpo ad una normativa seria sugli enti locali.

Il senatore Saporito ha prospettato anche l'esigenza di una riconsiderazione dello stesso ordinamento regionale nel quadro dell'esame delle autonomie locali. L'esigenza indubbiamente sussiste, e non soltanto perchè in questa visione organica delle leggi che sono necessarie a coordinare i poteri amministrativi occorrerà pure portare la riflessione sull'attuazione dell'ordinamento regionale; tante cose sono cambiate anche per le funzioni che allora vennero trasferite. Vorrei ricordare, ad esempio, in relazione ai problemi della occupazione, l'ordinamento della formazione professionale, cioè un trasferimento di funzioni che anche allora fu assai controverso, in quanto vennero dismesse competenze che proprio regionali non erano. Quel trasferimento si è rivelato fonte, date le connessioni tra formazione professionale e collocamento, di gravi inadeguatezze nella risposta alle esigenze del mercato del lavoro.

Naturalmente, sempre nel riesame di quanto realizzato dalle Regioni, una riflessione andrà fatta ripensando se l'aver immaginato la formazione della classe politica regionale sullo stesso paradigma della classe dirigente nazionale, attraverso lo stesso modello istituzionale e attraverso la stessa procedura di elezione degli organi,

abbia giovato o nuociuto alla creazione di un modo nuovo di organizzare il potere a livello locale.

Così credo che in quella sede dovrà pure essere affrontato il discorso sugli strumenti di partecipazione che sono stati realizzati per consentire alla società civile una più larga rappresentanza nelle istituzioni e verificare se, per caso, quegli esperimenti non si siano risolti trasferendo sulla società civile le inadeguatezze delle istituzioni.

Per quanto riguarda la funzione di indirizzo e di coordinamento della Presidenza del Consiglio, il dibattito si è particolarmente intrattenuto sugli uffici dei Ministri senza portafoglio, nel senso di richiedere che l'esercizio delle funzioni e delle attività proprie di questi uffici venga ricondotto a unità, indipendentemente dall'allocatione contabile dei relativi capitoli di spesa, in modo che sia possibile individuare le politiche che svolgono ed esercitare i controlli parlamentari necessari.

Il discorso sulla Protezione civile è stato particolarmente diffuso ed approfondito. Per questa materia, la tabella di cui sono relatore prevede stanziamenti piuttosto consistenti (circa 1.400 miliardi). Si tratta di una amministrazione nata per soddisfare esigenze di emergenza; e senza togliere meriti a chicchessia sia per la entità degli stanziamenti che per i risultati che pure sono stati conseguiti, provvedendo direttamente per le conseguenze delle calamità, va rilevato che si registra la tendenza a realizzare un'amministrazione di tipo straordinario, che assume competenze ed iniziative specifiche di altre amministrazioni; il che solleva problemi consistenti di natura giuridica. Proprio ieri il senatore Taramelli nel suo intervento si è riferito alla figura degli 800 commissari che operano in Campania. A tale proposito desidero richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori sul fatto che i commissari non esercitano competenze dello Stato, ma si sostituiscono ai sindaci, i quali, a loro volta, sono delegati dai danneggiati per la ricostruzione dei loro immobili. I fondi destinati, per la riattazione, ai terremotati vengono gestiti, attraverso lo strumento dei

progetti unitari, dai comuni che hanno avuto delega dai titolari danneggiati; sicchè, se i comuni non provvedono e il commissario si sostituisce al comune, questo viene ad incidere sul patrimonio giuridico dei cittadini, al di fuori di un rapporto istituzionale corretto. A me sembra che ci si trovi di fronte ad una forma del tutto atipica di intervento, estranea alla natura dell'intervento di emergenza. Quindi, l'auspicio che è emerso dal dibattito è che, fino a quando non verrà approvata una legge organica che stabilisca modi, termini, contenuti e procedure degli interventi di prevenzione delle calamità, l'attività della Protezione civile venga limitata all'emergenza. La questione è stata esaminata anche sotto il profilo del rapporto con l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, essendo in atto interventi della Protezione civile per favorire la ripresa economica dei territori del Sud colpiti dagli eventi sismici: non c'è dubbio che il doppio intervento della Protezione civile e degli organismi preposti allo sviluppo del Mezzogiorno rompa l'unitarietà della politica meridionalista. Il senatore Saporito, a tale proposito, ha suggerito e sollecitato che la funzione della Protezione civile non consista soltanto nel provvedere alla emergenza e agli interventi immediati di ripristino, ma si estenda alla promozione della rinascita e dello sviluppo delle zone colpite da calamità. Mi permetto di dissentire, in quanto ritengo che tale funzione debba essere svolta secondo le regole e le linee di altri provvedimenti e di altre azioni decise dal Parlamento in favore del Mezzogiorno.

Per quanto riguarda la ricerca scientifica, devo fare presente al senatore Pasquino che essa rientra tra quegli uffici dei Ministri senza portafoglio che sono coordinati dalla Presidenza del Consiglio e che lo stanziamento complessivo per la ricerca scientifica sia quello previsto dal bilancio della Presidenza del Consiglio che, per la ricerca universitaria, quello previsto dal bilancio della Pubblica Istruzione, è il più grosso stanziamento stabilito dai documenti di spesa del 1987. È doveroso, perciò, dare atto di questo notevole sforzo fatto in

favore della ricerca scientifica del nostro Paese.

In riferimento alla politica della sicurezza, il senatore Flamigni ha posto il problema del controllo delle spese affrontate dal CESIS. Desidero ricordare che lo stanziamento di 400 miliardi, con un aumento di 48 miliardi rispetto all'anno precedente, denota l'impegno di realizzare un sensibile miglioramento della efficienza dei servizi di sicurezza.

GUALTIERI. Il senatore Flamigni ha parlato del controllo del Comitato, non della quantità della spesa.

PRESIDENTE. Senatore Lombardi, il senatore Flamigni in effetto ha chiesto come viene effettuato il controllo sulle spese, quantomeno in sede di Comitato.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051.* Signor Presidente, vorrei sottolineare che il controllo sull'attività degli organismi di sicurezza viene effettuato in sede politica dal Comitato parlamentare di vigilanza e che il Parlamento ha, mediante due strumenti — la relazione del Presidente del Consiglio e la relazione del Comitato — la possibilità di esercitare il più ampio controllo sull'attività dei servizi.

Per quanto attiene al controllo sul commercio di armi e di droga, credo che sia competente a rispondere il rappresentante del Governo.

È stata sottolineata, a proposito della efficienza della Pubblica amministrazione, l'opportunità di accelerare l'iter del disegno di legge sulla dirigenza al fine di realizzare all'interno delle diverse amministrazioni un adeguato livello di responsabilità. È stato rilevato che, in effetti, ciò sarebbe necessario anche per evitare un eccesso di sovrapposizione del livello politico sul funzionamento dell'amministrazione nell'esercizio dell'attività di Governo.

Sulla base dell'esperienza che noi tutti abbiamo della Pubblica amministrazione debbo ricordare che nella legislazione vigente è già prevista la possibilità di deci-

sioni autonome della dirigenza — a livello di direttori generali e di direttori di divisione — che è di notevole latitudine. Il problema, in effetti, non è tanto quello di contenere la tendenza dei vertici politici di sostituirsi alla burocrazia, quanto quello della formazione e della selezione della burocrazia, in particolare dell'alta burocrazia.

TARAMELLI. Senatore Lombardi, ciò che dice è vero; tuttavia quanto era stato dettagliatamente indicato è stato ampiamente disatteso. Questo è il vero punto della questione; adesso si cerca di recuperare con questo nuovo provvedimento.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. È stato disatteso non perchè vi sia stata un'azione politica di sottrazione di competenza; il potere di firma e di decisione spetta normalmente ai direttori generali. La capacità di direzione dei diversi comparti amministrativi dei Ministeri è, allo stato, assai ridotta, anche perchè nessuno può pretendere di avere dirigenti dello Stato particolarmente qualificati con gli attuali livelli di retribuzione e con i metodi di formazione e di sviluppo di carriera esistenti, soprattutto per quanto attiene ai livelli superiori.

Il problema che qui è stato posto è di considerare in modo particolare l'efficienza della Pubblica amministrazione a cominciare dalla formazione e dall'aggiornamento tecnico-professionale dei dipendenti pubblici. Il senatore Saporito, infatti, poneva la questione del decentramento della Scuola della pubblica amministrazione. Direi che è necessario sottolineare con forza, invece, l'esigenza che l'attività di formazione sia sempre più qualificata e venga svolta, se diffusa sul territorio, anche in collaborazione con le Università, alle quali va riconosciuta una funzione specifica nella formazione della burocrazia.

Pensiamo, ad esempio, alla mancata formazione di un'efficiente burocrazia regionale. Le Regioni, per l'esercizio delle funzioni statali trasferite (e gli stessi comuni, dopo la emanazione del decreto del Presi-

dente della Repubblica n. 616) si sono potute avvalere soltanto di personale proveniente dagli enti locali, con il risultato di non avere oggi un'amministrazione regionale preparata a svolgere con professionalità quelle funzioni e di vedere largamente praticata la sostituzione del livello politico a quella che dovrebbe essere, invece, un'amministrazione con caratteristiche di imparzialità ed indipendenza come vuole la Costituzione. La mancata utilizzazione, ad esempio, dei fondi europei da parte delle Regioni, per difetto di progettualità, è la dimostrazione della inadeguatezza delle strutture amministrative regionali.

C'è, quindi, l'esigenza di un forte impegno per la formazione e l'aggiornamento dei dipendenti pubblici e di una seria valutazione delle possibilità di accelerare i meccanismi di selezione e di reclutamento. Presso l'Amministrazione delle finanze, ad esempio, è in fase di espletamento un concorso per segretari nell'amministrazione doganale, per il quale si richiede soltanto un colloquio come prova di esame. Si tratta di un concorso che doveva concludersi entro tre mesi e, proprio per tale ragione, era stata semplificata la prova di esame. Le cose, invece, si sono svolte in modo tale che esso è in corso da circa tre anni e se ne prevedono altri due per giungere alla conclusione. Una delle ragioni di tale situazione è certamente il numero elevato di partecipanti, che si aggira sui settantamila. Ma questo accadrà per tutti i concorsi. Occorre, pertanto, trovare espedienti diversi, come la formazione preventiva di graduatorie, dalle quali attingere quando ve ne è la necessità. Certo è che i vuoti amministrativi esistenti nei ruoli delle diverse amministrazioni non si possono più colmare con gli attuali metodi.

Il discorso sulla produttività della Pubblica amministrazione richiama quello sui cosiddetti progetti finalizzati, ai quali si è fatto riferimento e che possono effettivamente rivelarsi uno strumento valido per affrontare i problemi concernenti l'arretrato di lavoro e l'efficienza in genere delle diverse Amministrazioni. Purtroppo, l'attuazione di tali progetti incontra spesso diffi-

coltà proprio da parte delle organizzazioni sindacali, dal momento che la loro attuazione comporta un diverso utilizzo delle somme già destinate al lavoro straordinario.

TARAMELLI. Diamo le colpe a chi spettano, perchè sono ormai anni che le organizzazioni sindacali sostengono i progetti finalizzati.

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. In una grande Amministrazione come quella delle Finanze è stato siglato un accordo in cui le organizzazioni sindacali chiedevano che in luogo dei progetti finalizzati, che impegnano soltanto una parte dei dipendenti, si continuasse a corrispondere a tutti il compenso per lavoro straordinario.

Il problema è anche quello di creare delle motivazioni per il lavoro da svolgere all'interno delle Amministrazioni. Il senatore Saporito indicava, tra le altre cose, la progressione di carriera soprattutto per i livelli intermedi. A mio avviso, questa motivazione va certamente trovata attraverso lo strumento dei progetti finalizzati, che indicano obiettivi a breve di miglioramento della qualità del servizio e si rivelano, perciò, stimolanti; ma occorre anche coinvolgere la burocrazia nelle scelte di politica amministrativa, poichè una delle ragioni della sua demotivazione è stata la separazione, la estraneità della classe burocratica, soprattutto dell'alta burocrazia, rispetto alle scelte politiche. E non v'è dubbio che la pre-condizione per il funzionamento del sistema politico è il ripristino della efficienza della Pubblica amministrazione.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Un esame più agile del disegno di legge finanziaria rende assai ampie le discussioni e quindi mi trovo in difficoltà ad affrontare a nome del Governo un ventaglio di temi così articolato come quello che nel corso di questi giorni si è preso in esame.

Mi soffermerò, pertanto, su quelle tematiche che più strettamente riguardano la responsabilità specifica della Presidenza del Consiglio. Circa il suo nuovo ordinamento, è assai difficile prospettare alla Presidenza del Senato decisioni che possono risultare problematiche; mi chiedo tuttavia se non sia possibile che la Commissione ed il Governo sottolineino l'opportunità di una limitata deroga. Ricordo che lo scorso anno, in pieno esame del disegno di legge finanziaria, venne conclusa la discussione della legge sull'ambiente da parte di questa Commissione. Speravo, quindi, che si potessero svolgere almeno le repliche sul disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio, in presenza di auspici, indirizzi, comunicazioni e affermazioni favorevoli ad una sollecita conclusione.

PRESIDENTE. La conferenza dei Capigruppo si è già espressa in merito.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Mi chiedo se la decisione dei Capigruppo debba ritenersi assolutamente irrevocabile, non modificabile, o se invece la Commissione, costatata l'unanime volontà di arrivare ad una sollecita approvazione del provvedimento, non possa riproporre ai Capigruppo, con il sostegno del Governo, la concessione di una limitata deroga, per poter svolgere la prossima settimana le repliche. Si avrebbe, in tal modo, un andamento meno magmatico della discussione. Ove la Commissione concludesse l'esame della tabella con questo auspicio, da parte mia potrei provocare l'appoggio del Governo a tale proposta in sede di Conferenza dei Capigruppo, riservandomi nella replica di affrontare temi che mi sembra siano più adatti a quella discussione che non a questa.

Rispetto al presente dibattito, risposte specifiche sono dovute alla questione che è stata sollevata qui e che era stata sollevata alla Camera, relativa a quello che a me pare un errore nella impostazione originaria (che è rimasta) del bilancio, cioè la comparsa della minoranza slovena e della

minoranza italiana (dall'altra parte) nello stesso capitolo: spesso ho notato che è stato rilevato, e io condivido quel rilievo.

Ora, in termini sia concreti sia di principio, una cosa così...

DE SABBATA. Nella nostra relazione di minoranza c'è un suggerimento di emendamenti, uno relativo alla tabella degli Affari esteri e l'altro alla tabella dell'Interno.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Io però qui nei documenti non ce l'ho come Presidenza del Consiglio: poichè avevo già sostenuto alla Camera questo punto di vista anche per coerenza lo ribadisco in questa sede.

La questione delle spese del CESIS è una questione che, a termini di legge, è già risolta in un modo congruo, nel senso che le spese di organizzazione di personale sono, per legge, sottoposte, come tutte le altre, alla Ragioneria centrale e alla Corte dei conti, mentre non sono sottoposte a rendicontazione, sempre per legge, le spese di servizio; e parrebbe strano che le spese di servizio dovessero essere sottoposte a rendicontazione.

Qui è stata posta dal senatore Flamigni una questione che va al di là della legge vigente, cioè se, cambiandosi la legge, non potesse risultare opportuno che una forma di controllo su queste spese avvenga per un comitato parlamentare. Questo è un problema che potrebbe essere visto in quella sede.

GUALTIERI. C'è una direttiva della Presidenza del Consiglio.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. All'interno della legge vigente, la Presidenza del Consiglio ha impartito al CESIS e ai servizi di sicurezza una direttiva sull'articolazione e sulla conseguente trasparenza delle destinazioni finali di spesa e ha trasmesso questa direttiva al Comitato che, secondo il congegno di cui alla legge n. 801, naturalmente è pronto a riferire, mantenendo però lo schema di cui alla legge che prevede l'intermedia-

zione necessaria del Presidente del Consiglio o dei Ministri tra il Comitato e le attività concrete dei servizi.

Anche alla Camera è stato rilevato che la Protezione civile esige una legge-quadro: è una esigenza, a questo punto, irrinunciabile, purchè appunto trovi qualcuno disposto a dedicare alla costruzione della legge-quadro attenzione non minore di quella che viene dedicata alla moltiplicazione degli interventi concreti in ciascun provvedimento urgente sulle calamità naturali, perchè è proprio la moltiplicazione di questi interventi concreti che segnala ogni volta, e ogni volta di più, l'esigenza che questo modo di intervento dello Stato abbia una disciplina generale, anche per stabilire dei confini un po' meno labili al potere di ordinanza che qualche volta finisce per essere usato non per deroghe puntuali e fini a se stesse ma con modificazioni di assetti, il che va al di là del concetto di ordinanza.

Io, per quanto riguarda i rapporti tra questo intervento e quello delle altre Amministrazioni (nei confronti delle quali, per ragioni oggettive e spesso di urgenze e, quindi, meritoriamente, accade che il Ministro per la protezione civile divenga un supplente quasi permanente perchè ha fondi a disposizione che altri non hanno e perchè ha poteri più «maneggevoli» da esercitare che altri non hanno) ritengo necessaria una legge generale che disciplini questo e che stabilisca anche qual è il confine dell'intervento di emergenza. Può questo arrivare, per esempio, sino alla ricostruzione intera di un'area che ha subito un trauma da terremoto od altro? Sono questioni che attendono una risposta abbastanza urgente e anche alla Camera lo stesso Governo ha condiviso l'opportunità che a queste domande sia data una risposta.

Sono stimolanti tutte le questioni relative ai Ministri senza portafoglio: questo è un punto chiave che si raccomanda all'attenzione della Commissione in sede di esame del disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio. Io insisto a sostenere quello che anche alla Camera dissi, cioè che è uno «strano animale» il Ministro senza portafoglio, in realtà, e oscilla tra l'essere espres-

sione dei poteri di coordinamento del Presidente del Consiglio e l'essere un Ministro con portafoglio in frode alla Costituzione; questa figura oscilla tra questi due poli e quasi tutti i Ministri senza portafoglio, dal momento in cui c'è una legge che magari li prevede e attribuisce loro delle competenze rigide, si collocano su questo crinale e quindi finiscono per avere tutte le incertezze di disciplina e anche di comportamento che derivano dalla ambivalente figura che hanno finito per assumere.

La Camera ha cercato di ricondurre il più possibile alla figura, che dovrebbe essere la più coerente alla Costituzione, di Ministro della Presidenza del Consiglio e quindi incaricato di funzioni che sono solo quelle di coordinamento del Presidente del Consiglio, ma c'è tutto un consistente corpo di legislazione preesistente che, per alcuni Ministri, a questo oppone ostacoli rilevanti, ivi compresa l'ultima legge sul Mezzogiorno, la n. 64, la quale di questa ambivalenza è un'espressione da manuale, perchè nel momento in cui vuole sottolineare l'appartenenza di questo Ministro alla Presidenza del Consiglio, gli attribuisce poi, pressochè direttamente, il potere di coordinamento fra intervento straordinario ed ordinario, che è un potere che, forse e non forse, domani un critico potrebbe dire neppure il Presidente del Consiglio ha, ma forse spetta al Consiglio dei Ministri collegialmente.

Di tutti questi problemi è chiaro che l'attività dei Ministri senza portafoglio porta traccia.

Il primo fu il Dipartimento sulla funzione pubblica, e questo va ricordato: siccome, fra l'altro, viene sempre ricordato con toni evocativi (meritoriamente, come la Bibbia viene spesso ricordata con la giusta reverenza che quel testo deve ricevere) un famoso rapporto sulla Pubblica amministrazione, ebbene la prima espressione legislativa che venne da quello fu una legge che attribuì in proprio al Dipartimento della funzione pubblica funzioni direttamente esercitate poi da chi è preposto a quel Dipartimento, che hanno portato la Corte dei conti, negli ultimi due esercizi, a chiedere

in modo abbastanza brusco se quella è Presidenza del Consiglio o se quello è un Ministro che, alla stregua dei Ministri con portafoglio, esercita autonomamente le proprie responsabilità. Ecco, bisogna affidare anche questo ad una legge. Non è l'attuale Ministro che esercita in modo fraudolento delle attribuzioni; esegue una legge ed il vizio — perchè di vizio si tratta — sta nella legge.

TARAMELLI. Lo fa vigorosamente per la Protezione civile.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. È la prima questione che ho menzionato. Volevo solamente dire che anche per gli altri si pone lo stesso tipo di problema il quale non può essere risolto facilmente. La Camera dei deputati ha cercato di risolverlo meglio rispetto a quanto ha fatto il Governo nel trattare la materia nel disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio. Sotto tale profilo il testo proposto dalla Camera dei deputati è sensibilmente migliore rispetto a quello che abbiamo presentato, però non risolve del tutto tale problema che rimane aperto, per cui bisognerebbe affondare coraggiosamente la scure nella legislazione settoriale dei Ministri senza portafoglio approntando un provvedimento che assicuri un qualche cosa che somigli ad un portafoglio.

Altrettanto interessanti sono le osservazioni fatte dal senatore Saporito a proposito della legge n. 93 del 19 marzo 1983 e della legge n. 70 del 20 marzo 1975; anche in tale settore è necessario lavorare. Forse il Governo in questi anni si è mosso in modo che si presta a critiche continuando a resistere o a cedere anzichè porsi il problema della realizzazione di un quadro più elastico rispetto a quello fornito dai provvedimenti in tale materia. Questo è l'eterno problema delle Amministrazioni; tutti quanti vorremmo che stessero dentro ad un unico quadro ma poi non appena arrivano i ricercatori od altri siamo pronti a scassare il quadro e ad approvare una leggina. Siccome ciò accade regolarmente, l'unica soluzione è quella che in termini evocativi

può essere enunciata come di un quadro più elastico e flessibile che contenga meglio le specificità ed eviti che ogni volta che debbono essere affrontati tali problemi di specificità vengano risolti in termini di fuga dalla legge n. 70 o dalla legge n. 93 o da entrambe. Questo tema, come quello dei Ministri senza portafoglio, che emerge proprio dalla attività quotidiana, va affrontato in questi termini.

Prima di concludere il mio intervento devo esprimere il parere sugli ordini del giorno che sono stati presentati. Con dispiacere dichiaro di non accogliere l'ordine del giorno presentato dal senatore De Sabbata e da altri senatori, il cui testo è il seguente:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

considerato che alcuni Ministeri, in conformità a una circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri, hanno adottato alcuni provvedimenti di revoca delle aspettative dei consiglieri comunali già concesse in applicazione della legge n. 816 del 1985 o della normativa precedente in vigore (articolo 31 della legge n. 300 del 1970 e articolo 9 della legge n. 169 del 1974);

considerato che tali revoche non hanno alcun fondamento giuridico, conducono all'aberrante effetto restrittivo dei diritti degli eletti attribuito ad una legge emanata per rafforzare tali diritti, determinano l'impossibilità di funzionamento dei maggiori consigli comunali (Roma, Milano, Napoli, eccetera), provocano gravi lesioni di diritti costituzionalmente garantiti in danno delle singole persone colpite, che devono scegliere fra la funzione elettiva e quella di dipendente pubblico,

impegna il Governo

a revocare la circolare indicata e a restaurare la corretta applicazione della legge n. 816 del 1985».

(0/2059/1/1 - Tab. 1-A)

DE SABBATA, MAFFIOLETTI, TARAMELLI

Esprimo forti riserve, in quanto il modo in cui è formulato è tale da configurare come aberrante, come del tutto sprovvista di fondamento giuridico l'interpretazione di una legge che ha dato un autonomo dipartimento della Presidenza del Consiglio. In una circostanza del genere è più facile accettare una indicazione parlamentare che inviti il Governo a rimeditare il problema, come d'altra parte sta facendo. Se il Governo viene fustigato e viene indicato come autore di interpretazioni aberranti e sprovviste di fondamento giuridico, allora, quale rappresentante del Governo, devo respingere l'ordine del giorno. Il Governo, infatti, può impegnarsi a rimeditare sull'argomento, a fare tutto ciò che è necessario, ma non può accogliere tale ordine del giorno.

FLAMIGNI. Signor Presidente, avevo posto qualche domanda a proposito del commercio delle armi.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il commercio delle armi non è di competenza della Presidenza del Consiglio.

FLAMIGNI. Onorevole Sottosegretario, avevo domandato come il Presidente del Consiglio si avvale dei suoi poteri per indirizzare gli organismi di sicurezza nel loro comportamento a proposito del traffico delle armi.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Senatore Flamigni, attualmente gli organismi di sicurezza si occupano del traffico delle armi in quanto un rappresentante di ciascuno fa parte del comitato interministeriale, che esprime parere presso il Commercio estero. Sono presenti in quella sede in quanto rappresentanti dei Ministeri dell'interno e della difesa a cui fanno capo.

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, esaurite le repliche dei rappresentanti del Governo, accantoniamo la trattazione della tabel-

1^a COMMISSIONE

2051-2059 – Tabb. 1-A, 8 e 22

la 1-A e riprendiamo l'esame della tabella 22.

Come ricorderete, i quattro ordini del giorno presentati dal senatore Saporito sono stati accolti dal Governo.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Prendo atto del parere del Governo e non insisto per la votazione.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Signor Presidente, circa l'ordine del giorno n. 0/2059/1/1 - Tab. 22, riterrei opportuno sopprimere, dopo le parole «delle falde acquifere» le parole: «destinate ad uso potabile».

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Accolgo la modifica, anche se il senatore Biglia e la senatrice Colombo Svevo mi facevano notare che eliminando tale precisazione si potrebbero fare dei lavori, e quindi impegnare delle risorse, per la ricognizione di falde acquifere che non verranno mai utilizzate.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Nell'ordine del giorno si parla di studio e di ricognizione, non di salvaguardia, quindi la precisazione non mi sembra pertinente.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno n. 0/2059/5/1 - Tab. 22, presentato dal senatore De Sabbata e da altri senatori, cui ha aggiunto la firma il senatore Garibaldi, modificato con l'aggiunta delle parole «e molinate» alla parola «atrazina», accolto dal Governo come raccomandazione.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Di che sostanze si tratta?

GARIBALDI. La atrazina è un diserbante per i mais, il molinate è un diserbante impiegato nella coltivazione del riso. Entrambi hanno una molecola molto resistente.

PRESIDENTE. Seguono un ordine del giorno del senatore Castelli e un ordine del giorno del senatore Gualtieri, che incidono sulla stessa materia. Ne do lettura:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

rilevato che i dati relativi all'inquinamento delle acque rilevano un progressivo accrescimento del tasso dei pesticidi a causa della insufficienza dei controlli sulla loro produzione ed il loro impiego,

invita il Governo

a predisporre gli opportuni strumenti rivolti alla regolamentazione della produzione e dell'uso o alla inibizione di tali prodotti».

(0/2059/7/1 - Tab. 22)

CASTELLI

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

rilevato che i dati relativi all'inquinamento delle acque rilevano un progressivo accrescimento dei valori di tossicità a causa del massiccio impiego di diserbanti e pesticidi in agricoltura e dello scarico di prodotti industriali, con grave rischio per lo stesso uso civile delle acque,

invita il Governo

ad adottare provvedimenti urgenti atti a introdurre controlli adeguati e a predisporre opportuni strumenti legislativi atti a porre termine ad una situazione ogni giorno sempre più pericolosa».

(0/2059/8/1 - Tab. 22)

GUALTIERI

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Pregherei i presentatori di sfumare il tono degli ordini del giorno, in quanto essi non tengono conto del fatto che esiste anche una struttura agricola nel nostro Paese. Se ho ben compreso, non soltanto si vuole operare un maggiore controllo relativamente all'uso di tali sostanze, ma si vogliono addirittura predisporre strumenti legislativi per regolare o inibire tale uso.

Richiamo a tal proposito una riflessione del sottosegretario Postal: non si può dire che la colpa di tale situazione è da attribuirsi esclusivamente ai prodotti usati in agricoltura. Se quindi si vuole prevedere un intervento generale per armonizzare l'utilizzo di tali sostanze, tenendo conto anche delle necessità dell'agricoltura, sono d'accordo, altrimenti non posso che essere contrario.

CASTELLI. Signor Presidente, l'impostazione dell'ordine del giorno corrisponde pienamente alla preoccupazione espressa dal relatore. Infatti l'ordine del giorno del senatore De Sabbata ed altri, a nostro parere, riduce il problema all'utilizzo dei diserbanti in agricoltura, mentre noi riteniamo che le fonti di inquinamento siano diverse e variate e che non si possa dare per scontato ciò che in alcuni casi si è verificato a causa di determinate ragioni, ma che in altre circostanze può essere attribuito a differenti motivi.

Ricorderò, come mera esemplificazione, il primo episodio di scoperta di atrazina nelle falde acquifere che si è verificato nella regione Lombardia. Gli accertamenti hanno evidenziato che il tasso di tale sostanza era maggiore in zone dove mai nei secoli era stato coltivato il mais e che il tasso di molinate era maggiore in terreni dove non vi erano mai state risaie. In queste zone operava una grande azienda, emanazione di una multinazionale, che ha avuto esperienze piuttosto negative in paesi del sub-continente asiatico, dove venivano lavorati i fitofarmaci. Si può allora supporre che emanazioni di queste sostanze avvenissero per via aerea e fossero portate poi dalla pioggia sui campi, o fuoriuscissero direttamente per via acqua.

L'ordine del giorno, quindi, è stato presentato in ottemperanza alla preoccupazione che formulava il relatore e cioè che, semplicisticamente, si possa identificare il fenomeno dell'aumento di tossicità, dei tassi di pesticidi, con la disinvoltura del piccolo coltivatore diretto che butta una manciata in più di diserbante nel proprio campo. Vi sono evidentemente cause da ricer-

care nel mondo agricolo, ma ve ne sono altre che nascono dall'attività industriale.

In questa situazione, da parte nostra non si pensa certo di tornare a usi preistorici abolendo ogni attività industriale per la produzione di questi prodotti nè si vuole vietare in assoluto l'utilizzo; mi pare che la formula adottata sia la più rigorosa possibile per la tutela della salute, ma la meno restrittiva ai fini di permettere il logico sviluppo dell'industria, così come deve avvenire nel ventesimo secolo.

Ed allora noi ci appaghiamo di invitare il Governo a predisporre gli opportuni strumenti rivolti alla regolamentazione della produzione e dell'uso o alla inibizione di tali prodotti. Indichiamo la inibizione come un caso limite «*quod avertat Deus!*», come si direbbe con frase retorica.

Ad ogni modo, se l'ultima frase dell'ordine del giorno fa sorgere preoccupazioni, siamo pronti a cancellarla senza alcuna obiezione e a fermarci alla richiesta di regolamentazione della produzione e dell'uso.

L'elemento fondamentale per noi è questo: non fermarci all'ultimo passaggio, all'utilizzo dei pesticidi in agricoltura, ma additare tutte le diverse cause e lasciare la libertà al Governo di disciplinarle: se sarà necessario, con la presentazione di un disegno di legge; se sarà possibile, con atti amministrativi sulla base delle vigenti norme.

Perciò noi insistiamo nella nostra impostazione.

Rispetto all'ordine del giorno presentato dal senatore Gualtieri, la differenza non è fra le premesse salvo la maggiore specificazione, che però si risolve in una indicazione di natura meno generale (perchè *inclusio unius est exclusio alterius*, e quindi, indicando due soli elementi se ne escludono altri), perchè nella parte decisionale (ammesso sia decisionale l'invito rivolto al Governo) l'unica differenza è la latitudine di discrezionalità che lasciamo all'Esecutivo.

DE SABBATA. Non voglio illustrare a lungo il nostro ordine del giorno. Desidero soltanto affermare che non ho nessuna contrarietà agli altri, perchè riguardano tutti

lo stesso argomento, ma sottolineare che la redazione di un ordine del giorno specifico per l'atrazina e il molinate ha una sua ragione, cioè che in questi giorni ci sono popolazioni prive di rifornimento d'acqua.

Quindi c'è, su questo, una particolare urgenza; e noi non ci vogliamo rivolgere solo al Ministero per la protezione civile, ma anche a quello per l'ambiente.

Su questo, quindi, se si riesce a fare un ordine del giorno comune tanto meglio, ma rimane la specificità della presenza nell'acqua di questi due prodotti inquinanti che in questo momento stanno determinando la mancanza dell'acqua potabile, il che significa condizioni di disagio particolarmente acute.

GUALTIERI. L'ultima cosa che vorrei fare è la guerra su tre ordine del giorno. Ho cercato di uscire da questo problema: se dobbiamo indicare addirittura con la formula chimica che cos'è l'atrazina e che cos'è il molinate, ditemelo voi. Il problema è che di pesticidi e di diserbanti ce ne sono a centinaia e che tutti concorrono (anche se certamente, in questo momento, per una fuga di atrazina, c'è una maggiore preoccupazione per essa) a rendere pericolose le acque dei nostri fiumi e dei laghi e quindi a generare il rischio sugli acquedotti e sull'uso civile dell'acqua.

Allora ci vorrebbe un ordine del giorno che dicesse che in questo momento i valori di tossicità sono grandemente aumentati per i pesticidi, i diserbanti e anche i prodotti industriali (perchè, per esempio, l'avvelenamento del Reno di questi giorni è un avvelenamento acuto da prodotti industriali); quindi direi di fare riferimento a controlli sull'uso di diserbanti, pesticidi e prodotti industriali per evitare l'inquinamento delle falde e degli acquedotti e di invitare correlativamente il Governo a predisporre misure di controllo, perchè in gran parte le misure legislative ci sono già: questi prodotti sono tutti elencati fra quelli che non possono andare in libertà nelle acque, non c'è niente da inventare; devono aumentare i controlli: questa è la sola cosa che dovremmo dire con forza! Se poi vogliamo parlare di ulteriori provvedimenti legislativi

vi per far cessare una situazione di rischio, come volete; ma la cosa più seria che a me sembra si possa dire è di «far cessare la situazione di rischio».

BIGLIA. Penso di poter dare qualche chiarimento utile.

Innanzitutto mi pare che ormai si sia assodato che pesticidi e diserbanti sono due cose diverse: quindi non si possono adoperare in alternativa i due termini, perchè il diserbante uccide delle erbe cattive, infestanti, mentre il pesticida colpisce funghi e così via.

PRESIDENTE. Ma possono avere tutti e due effetti deleteri sulle acque.

BIGLIA. Quindi bisogna usare tutti e due i termini e usare anche il riferimento agli scarichi industriali, perchè è un'altra evenienza abbastanza comune, e noi non dobbiamo preoccuparci soltanto di quello che è successo l'altro ieri ma anche di quello che è prevedibile succeda.

Seconda osservazione che voglio fare è che non si può prevedere in un ordine del giorno l'inibizione totale, perchè ciò vorrebbe dire che si deve tornare all'epoca delle mondariso.

Quindi parlare di inibizione è fuor di luogo: nel termine «regolamentazione» c'è dentro tutto. Se in sede legislativa si riterà che c'è un prodotto comunque da inibire, in questo concetto di regolamentazione rientrerà anche tale previsione. Ma parlare adesso di «inibizione» può gettare anche l'allarme sulle case che producono questi prodotti e che magari sono oggetto di trattative commerciali; potrebbe sembrare addirittura una cosa strumentale fatta per influire sul valore delle cose che producono, in questo momento. Quindi eviterei di fare dell'allarmismo.

PRESIDENTE. Basta dare l'interpretazione che la regolamentazione può arrivare anche alla inibizione.

BIGLIA. Esatto: non occorre allarmare esplicitando con una parola che è già implicita.

Terza osservazione che voglio fare è che è piuttosto illusorio, da parte nostra, pensare che si possa intervenire su questo problema esaminando soltanto un aspetto, cioè l'uso di questi prodotti nuovi o degli scarichi industriali, cioè delle novità. Qui bisogna anche preoccuparsi dell'uso dell'acqua.

Per esempio, l'irrigazione in Lombardia è fatta con un criterio per cui un fosso irrigatore viene chiuso, si alza il livello, si allaga il campo e c'è un fosso colatore che raccoglie l'acqua e la porta via. Or dunque, questo sistema andava bene quando ha cominciato ad essere attuato in Lombardia il catasto fondiario, cioè all'epoca di Maria Teresa, a metà del '700.

TARAMELLI. Anche prima: addirittura ottocentocinquanta anni fa.

BIGLIA. Io mi riferivo a un saggio sulla materia: certamente esistevano comunque canali e meccanismi di questo genere anche prima!

Ora, questo meccanismo andava bene quando nei campi non si aggiungevano prodotti come quelli attuali; cioè questo meccanismo dev'essere completamente cambiato adesso che si usano prodotti chimici, perchè l'acqua che esce dal campo non è più acqua, per così dire, pulita o, meglio, naturale come lo era una volta: è un'acqua che si è caricata di sostanze spesso tossiche. Questo carico può cambiare da giorno a giorno perchè ci sono, per esempio, prodotti che devono essere irrorati tre settimane prima della raccolta dei frutti: però se piove il giorno dopo l'irrorazione quel prodotto si scarica e finisce nel fosso del vicino.

I colleghi invece sanno benissimo che nei paesi arabi si usa un sistema tutto diverso a causa della penuria dell'acqua; cioè il campo viene diviso in particelle, l'acqua entra in ogni particella e muore lì, non viene poi ceduta ad altre particelle. Dal fossetto che l'arabo controlla con la zappa passa a un'altra particella e quindi si evita di usare acqua che ha già irrorato altre coltivazioni. Ma non è pensabile che in Lombardia (cito la Lombardia ma potrei

citare tutte le altre regioni ove vige il sistema del canale irrigatore e di quello colatore) debbano permanere tali inconvenienti perchè la pioggia scende e lava i prodotti e perchè qui c'è la pioggia che in Africa non c'è. Non si può pretendere di intervenire in questa problematica soltanto guardando un versante senza preoccuparsi di regolamentare anche l'uso delle acque. Infatti, indipendentemente dalla qualità di atrazina o di altri diserbanti e pesticidi usati sul terreno (si può imporre al contadino di non usarne più di una determinata quantità ma poi può essere che egli abbondi per avere della frutta, del riso o del mais migliore), le circostanze atmosferiche o gli eventi stagionali possono provocare lo stesso uno stato di inquinamento. Pertanto, esprimo il mio parere favorevole sull'ordine del giorno presentato dal senatore Gualtieri in quanto è il più comprensivo ed è quello che può dare meno adito a ripercussioni negative nei confronti dei due prodotti oggi sotto gli occhi di tutti e particolarmente presi di mira, soprattutto in considerazione del fatto che ve ne sono altri ugualmente dannosi. Non vorrei che questo nostro ordine del giorno avvantaggiasse un prodotto che è in concorrenza con l'atrazina ed il molinate.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Signor Presidente, intervengo per dare lettura di un ordine del giorno che ho presentato a proposito di tale argomento il cui testo è il seguente:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

rilevato il progressivo accrescimento di valori di tossicità (in particolare del tasso di atrazina e di molinate) a causa dell'impiego di diserbanti e pesticidi e dello scarico di prodotti industriali anche per l'insufficiente controllo sulla loro produzione ed il loro impiego,

invita il Governo

ad adottare opportune iniziative per aumentare e rendere più adeguati i con-

trolli stessi e predisporre opportuna regolamentazione nella produzione e nell'uso dei predetti prodotti».

(0/2059/9/1 - Tab. 22)

SAPORITO

DE SABBATA. Signor Presidente, l'ordine del giorno presentato dal senatore Saporito in linea di principio va bene; tuttavia, devo sottolineare che il richiamo all'atrazina e al molinate non può essere fatto solamente nella premessa ma deve essere contenuto anche nella richiesta dei provvedimenti da adottare che sono particolarmente urgenti e che devono essere presi nell'ambito di un quadro generale.

BIGLIA. In questo modo vi è il pericolo di avvantaggiare altri prodotti.

FOSSON. Signor Presidente, intervengo brevemente per sottolineare che non è opportuno specificare i prodotti ma che bisogna mantenersi su concetti generali. Infatti, citando esclusivamente i due prodotti, vuol dire che tutti gli altri passano in secondo ordine; al contrario, vi sono dei prodotti che in questo momento possono essere più dannosi e la cui pericolosità non è stata ancora accertata.

Pertanto, è fondamentale che la questione venga affrontata da un punto di vista generale nell'ordine del giorno; in seguito si potrà procedere a prescrizioni particolareggiate e si potrà entrare in una casistica.

GARIBALDI. Signor Presidente, onorevoli senatori, ci stiamo impegnando in una terminologia tecnica che ci può portare perlomeno al rischio dell'improprietà. L'ordine del giorno presentato dal senatore De Sabbata e da altri senatori, a mio avviso, coglie un motivo di allarme largamente diffuso nell'opinione pubblica legato ad episodi specifici, in particolare quello di Bergamo, dove viene coltivato il mais ed impiegato un erbicida o pesticida specifico del mais — l'atrazina — che ha dato luogo a livelli di riscontro superiori ai limiti stabiliti. È una preoccupazione che si è manifestata in maniera allarmante nell'opinione pubblica.

Allora, inserire specificamente i termini «atrazina e molinate» nel testo dell'ordine del giorno mi sembra opportuno in termini di attenzione politica nei confronti del problema. Tuttavia è anche vero, come specifica l'ordine del giorno presentato dal senatore Gualtieri, che vi è un diffuso e generalizzato inquinamento di carattere tossico di diversa natura, industriale e non industriale, agricolo e non agricolo. È anche vero, come sottolineato nell'ordine del giorno presentato dal senatore Castelli, che non vengono effettuati dei controlli sulla produzione di queste sostanze mentre sono previsti per l'immissione nell'ambiente. Infatti, vi sono proprio delle norme comunitarie, recepite nel maggio del 1985 ed entrate in vigore nel maggio del 1986, che hanno creato il problema dell'atrazina e del molinate in quanto hanno «inopinatamente» abbassato il tasso limite di atrazina e di molinate nelle acque potabili. In seguito a ciò è saltato fuori che la generalità degli acquedotti di origine di falda acquifera non avevano più acqua potabile. Il Ministro della sanità nel luglio scorso, con proprio decreto, ha dovuto alzare i tassi di tollerabilità dell'atrazina e del molinate dall'1 per milione, quali erano previsti nel decreto del Presidente del Consiglio che recepiva la direttiva comunitaria (emanata nel 1985), all'1,5. Il primo gennaio il livello di atrazina e di molinate nell'acqua potabile tornerà all'1 per milione. Quindi, ritengo che la sintesi realizzata dall'ordine del giorno proposto dal senatore Saporito sia complessivamente soddisfacente e risolutiva del problema. Dichiaro che il Gruppo politico che rappresento non ha difficoltà ad accogliere tale ordine del giorno.

DE SABBATA. Signor Presidente, il nostro Gruppo è d'accordo con la proposta del relatore Saporito.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno (0/2059/5/1 - Tab. 22), da me presentato insieme ad altri colleghi, non insisto per la votazione, dichiarandomi soddisfatto dell'accoglimento da parte del Governo come raccomandazione.

Sottolineo comunque la necessità che il

1^a COMMISSIONE

2051-2059 - Tabb. 1-A, 8 e 22

Governo adottati, nel quadro di provvedimenti generali, provvedimenti specifici nei casi in cui si determini una crisi nell'uso dell'acqua potabile.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Accogliendo alcuni suggerimenti, l'ordine del giorno risulta così formulato:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

rilevato il progressivo accrescimento di livelli di tossicità delle acque a causa dell'impiego di diserbanti e pesticidi e dello scarico di prodotti industriali anche per l'insufficiente controllo sulla loro produzione e il loro impiego,

invita il Governo

ad adottare urgenti iniziative per regolamentare la produzione e l'uso dei predetti prodotti e, in tale ambito, rendere più adeguati i controlli».

(0/2059/9/1 - Tab. 22)

SAPORITO

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Il Governo accoglie l'ordine del giorno.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Prendo atto del parere del Governo e non insisto per la votazione.

BIGLIA. Da un punto di vista formale, esistono già i controlli sulla produzione. Si tratta di prodotti registrati.

CASTELLI. Poichè l'ordine del giorno del senatore Saporito accoglie le richieste da noi avanzate, in un quadro più generale, ritiro il mio ordine del giorno.

GUALTIERI. Anch'io ritiro l'ordine del giorno presentato, poichè ritengo sia ricompreso in quello del relatore.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno presentato dai senatori Biglia e Del

Prete, con le modifiche richieste dal relatore:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

esaminata la tabella 22 (Ministero dell'ambiente) del bilancio preventivo 1987,

invita il Governo

a tenere conto dei sottoelencati obiettivi:

1) un governo ed una regolamentazione unitaria del territorio che sia una più sicura garanzia per la difesa dell'ecosistema;

2) l'urbanistica, materia sia pure delegata alle Regioni, non può nè deve essere considerata in contrapposizione e contrasto con la tutela dell'ambiente, ma ad essa tutela coordinata e mirata, così da non essere mero deturpamento;

3) per quanto attiene ai reati contro l'ambiente, piuttosto che una preoccupazione riduttiva riguardante il risarcimento del danno eventualmente causato con il deturpamento e la alterazione dell'economia, un impegno certo più produttivo mirato alla prevenzione dei reati contro l'ambiente medesimo».

(0/2059/6/1 - Tab. 22)

BIGLIA, DEL PRETE

Invito il relatore ed il Governo a pronunciarsi sull'ordine del giorno.

SAPORITO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051*. Mi rimetto alla Commissione.

POSTAL, *sottosegretario di Stato per l'ambiente*. Il Governo non accoglie l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Senatore Biglia, insiste per la votazione?

BIGLIA. Mantengo l'ordine del giorno e ne chiedo la votazione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno dei senatori Biglia e Del Prete.

Non è approvato.

L'esame 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 Saporito, il quale ha predisposto il seguente rapporto:

«La Commissione,

esaminata la tabella 22 e le corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria;

sottolineata l'urgenza che venga subito realizzato l'assetto strutturale del Ministero dell'ambiente, per porlo in condizione di affrontare i numerosi e drammatici problemi del settore;

auspicato un contestuale impegno di tutte le amministrazioni, in qualche modo interessate alla realizzazione di condizioni per il recupero di soddisfacenti livelli ecologico-ambientali,

esprime rapporto favorevole».

DE SABBATA. Signor Presidente, esprimo voto contrario sui tre schemi di rapporto, poichè alle obiezioni che sono state fornite da questa parte politica e alla proposta di mozione, che si può definire di minoranza allo stato dello schieramento della maggioranza governativa, non sono state fornite risposte soddisfacenti, in modo particolare circa l'orientamento politico generale.

Concordo, invece, con la proposta di una richiesta di deroga per la discussione del disegno di legge di riforma della Presidenza del Consiglio. Resta il problema di vedere come riusciranno a mettersi d'accordo le varie componenti della maggioranza, dal momento che finora un accordo non si è potuto registrare. Nè miglior sorte spetta al provvedimento per la riforma delle autonomie. Il senatore Jannelli ha avanzato alcune proposte alle quali, in linea di principio, non ci si oppone. Esse, tuttavia, differiscono dall'atteggiamento del Governo.

PASQUINO. E da quelle dei socialisti.

DE SABBATA. Per quanto riguarda la discussione relativa al provvedimento sulle autonomie, finora l'atteggiamento del senatore Garibaldi non si è rivelato conforme a quanto espresso dal senatore Jannelli. Tuttavia non è questo che mi interessa: si può non essere, in linea di principio, in contrasto con l'ipotesi di stralcio. Si avverte, però, che il senatore Jannelli non si rende conto che introducendo nello stralcio la questione delle aree metropolitane si va ad incidere su questioni di carattere istituzionale e persino costituzionale generale, che trascinano a loro volta altri argomenti alla cui regolamentazione non ci si può sottrarre.

Infatti, se nelle aree metropolitane deve entrare, come nessuno ha finora escluso, una particolare capacità di intervento delle province, è impossibile istituire o riformare le prime senza riformare anche le seconde. Ma in questa fase della vita istituzionale del Paese una riforma delle province che non coinvolga anche i comuni potrebbe creare gravissimi squilibri in tutti i settori delle autonomie. Gli stralci alla legge sulle autonomie potrebbero, ad esempio, lasciare in vigore il regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, che i testi finora presi in esame invece abrogano. La questione è di non secondaria importanza e di non pura razionalizzazione.

Ritengo, quindi, che su tale questione si riveli un atteggiamento del Governo che da solo è sufficiente per escludere il consenso sui bilanci del Ministero dell'interno e della Presidenza del Consiglio, che sono entrambi coinvolti in una riforma di carattere istituzionale.

Sorte migliore non possono consentire le dichiarazioni del sottosegretario Ciaffi circa alcune questioni di ordine pubblico, di lotta alla delinquenza e alla criminalità organizzata, sulle quali a volte si è persino riscontrata una non rispondenza alla realtà dei fatti, dei dati già in possesso del Ministero. Non vi sono quindi ragioni per mutare l'atteggiamento illustrato nella mozio-

1^a COMMISSIONE

2051-2059 - Tabb. 1-A, 8 e 22

ne e d'altronde non mi sembra che si sia dichiarata da parte di alcuni — anche se taluni interventi devono ancora essere svolti — disponibilità ad accogliere le proposte di emendamento che abbiamo presentato.

Per tali ragioni, annuncio il voto contrario del Gruppo comunista su tutti gli stati di previsione in esame.

BIGLIA. Esprimo voto contrario da parte dei senatori del Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale. In particolare ho notato un comportamento, da parte di questa Commissione, che non mi sembra rispettoso dei punti di vista della minoranza. Il relatore aveva subordinato l'accoglimento del mio ordine del giorno a determinate modifiche che sono state da me apportate. Tuttavia, al momento della votazione, il Presidente ha dimenticato di dire che il relatore si era espresso favorevolmente ed il relatore, da parte sua, ha affermato di rimettersi alla Commissione.

Devo aggiungere che l'accoglimento da parte del Governo ha bloccato la discussione sull'ordine del giorno presentato da ultimo dal senatore Saporito. Ci si è dimenticati che in materia di pesticidi ed erbicidi esiste nel nostro Paese una legislazione che regola la produzione e sottopone i singoli prodotti a registrazione, perchè questi vengono considerati, col vecchio testo unico sulle leggi sanitarie, presidi medico-sanitari e, come tali, appunto, sottoposti a registrazione.

I fitofarmaci sono una delle categorie indicate nel testo unico...

PRESIDENTE. Senatore Biglia, la prego, si ricordi che lei sta parlando di un ordine del giorno!

BIGLIA. Certo: sto facendo una dichiarazione di voto contrario spiegandone il perchè! Anzi, sto dando un ulteriore motivo per cui voto contro: e se poi mi si impedisce di parlare, ne aggiungo un terzo!

SAPORITO, estensore designato del rapporto sulla tabella 22 e sul disegno di legge n. 2051. Quale?

BIGLIA. Appunto, quello che mi si impedisce di parlare!

Comunque, dicevo che si è parlato di controlli sulla produzione e sembra che si debba andare più in là della legislazione vigente: ma questa è già minuziosa, analitica, perchè per poter registrare uno di questi prodotti bisogna esibire al Ministero prove di tossicità, prove di vario tipo; attualmente non è una cosa semplice ottenere in Italia la registrazione di un prodotto di questo tipo e io non vedo come si possa impegnare il Governo a studiare una regolamentazione ancora più complicata per la produzione, posto che non possiamo noi rimanere indietro rispetto al progresso. In fin dei conti, è stata una conquista della civiltà l'evitare le mondariso e l'evitare certo lavoro manuale, quando ciò può essere in tutto il mondo meglio sostituito da prodotti chimici.

Il problema dell'uso, poi, è collegato anche all'uso delle acque, per le cose che ho detto prima.

Quindi, per queste ulteriori considerazioni, a maggior ragione, sono contento di votare contro questa tabella 22.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti lo schema di rapporto favorevole sulla tabella 22 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, predisposto dal senatore Saporito.

È approvato.

Pertanto, il mandato a trasmettere il rapporto sulla tabella 22 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2051 resta conferito al senatore Saporito.

Riprendiamo ora l'esame dello stato di previsione del Ministero dell'interno e delle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

1^a COMMISSIONE

2051-2059 — Tabb. 1-A, 8 e 22

Passiamo all'esame dell'ordine del giorno dei senatori Biglia e Del Prete, sul quale c'è stato il parere non favorevole del Governo. Ne do lettura:

«La 1^a Commissione permanente,

esaminata la tabella 8 del bilancio preventivo per il 1987,

invita il Governo

ad indirizzare la propria futura attività per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1) eliminare la tendenza della struttura centrale e periferica del Ministero dell'interno (così come di tutta la pubblica Amministrazione) ad ampliare il numero dei dipendenti, sotto l'ottica di concorrere a risolvere i problemi della occupazione lavorativa, invece che tendere a ridurre tale numero, sia per tener conto della sempre crescente meccanizzazione di molte operazioni burocratiche, sia per incoraggiare un maggior impegno e una continua selezione del personale già attualmente assunto, con rigoroso contenimento delle ore di lavoro straordinario retribuito, ma senza pregiudicare le esigenze operative delle forze dell'ordine;

2) contenere le spese determinate più da motivi di prestigio che da obbiettive ragioni di necessità;

3) reagire alla situazione di accavallamento di competenze e di disordine amministrativo degli enti autonomi territoriali — dalla inattività allo sperpero, dal clientelismo al sopruso — senza tempestivo ed adeguato intervento delle strutture periferiche statali;

4) non incoraggiare la formazione di una nuova normativa circa l'assetto delle autonomie locali tale da aggravare la divaricazione fra esse e la Amministrazione pubblica diretta;

5) evitare l'introduzione di nuovi campi di autonomia impositiva da parte dei Comuni, presentandola come espressione di autentica autonomia locale quando in realtà si tratta soltanto di un mezzo per sopperire ai minori trasferimenti finanziari

dallo Stato ai Comuni e quindi di un mezzo per aumentare, ad opera di questi ultimi, il complessivo carico fiscale sui cittadini;

6) realizzare un più soddisfacente stato dell'ordine pubblico, sia nella lotta alla criminalità organizzata e alle sue interferenze con il potere politico e amministrativo, sia nella lotta alla pubblica immoralità, alla corruzione e concussione dei pubblici funzionari e alla lottizzazione del potere politico».

(0/2059/1/1 - Tab. 8) BIGLIA, DEL PRETE

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 2051*. Il parere su questo ordine del giorno è sfavorevole.

PRESIDENTE. Senatore Biglia, insiste per la votazione del suo ordine del giorno?

BIGLIA. Certamente.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'ordine del giorno dei senatori Biglia e Del Prete, sul quale il relatore ed il Governo hanno espresso parere contrario.

Non è approvato.

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

Propongo che tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Jannelli, il quale ha predisposto il seguente rapporto:

«La Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8) e le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria, esprime rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

1) per quanto attiene all'amministrazione civile, tenuto conto che la nuova normativa ha come indirizzo essenziale quello di attuare un coordinamento tra le esigenze della programmazione e le esigenze della deconcentrazione delle decisioni per il

raggiungimento di ben individuati obiettivi, propone, con specifico riguardo al disegno di legge finanziaria, quanto segue:

a) un incremento dei trasferimenti statali ai comuni e alle province quanto meno pari al tasso programmato di inflazione;

b) l'esigenza che i contributi statali agli enti locali per la copertura degli oneri finanziari per gli investimenti 1986-1987 siano, il più possibile, ravvicinati al tasso praticato dalla Cassa depositi e prestiti;

c) l'attribuzione di un'area di imposizione propria degli enti locali, la quale si accompagni contestualmente al riordino di tutte le imposte e tasse locali esistenti, evitando, così, di accrescere il prelievo fiscale complessivo;

2) in tema di pubblica sicurezza, la Commissione sottolinea la necessità:

a) del raccordo e del coordinamento, ad opera del Governo, tra le diverse forze di polizia, per rendere sempre più efficiente la lotta alla criminalità organizzata e alla diffusione della droga, tenendo presente che anche un'azione di prevenzione a tal riguardo si rivela indispensabile;

b) della sollecita copertura degli organici delle diverse specializzazioni;

c) dell'approvazione del disegno di legge recante misure per il programma quinquennale di realizzazione di immobili da destinare a sedi ed alloggi di servizio;

3) relativamente all'assistenza pubblica, la Commissione mette in evidenza l'esigenza di una sollecita discussione delle diverse proposte di riordino del settore, facendo rilevare che la riduzione di spesa dei capitoli relativi alle prestazioni per le categorie protette non deve prefigurare una tendenza che neghi ai cittadini portatori di *handicap* o agli invalidi il diritto ad essere considerati come soggetti autonomi, come accadrebbe, invece, introducendo il criterio del reddito familiare per l'erogazione delle prestazioni;

4) quanto alla protezione civile, e limitatamente alle competenze del Ministero dell'interno, la Commissione dà atto che si

sono poste in essere tutte le condizioni per rendere più efficace l'azione dello Stato in questo settore».

BIGLIA. A nome del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, dichiara il voto contrario.

DE SABBATA. Esprimo la dichiarazione di voto contraria a nome del Gruppo comunista.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti lo schema di rapporto favorevole sulla tabella 8 e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, predisposto dal senatore Jannelli.

È approvato.

Pertanto, il mandato a trasmettere il rapporto sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2051 resta conferito al senatore Jannelli.

Riprendiamo l'esame della tabella 1-A, riguardante lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio.

Ricordo che i senatori De Sabbata ed altri hanno presentato e illustrato l'ordine del giorno 0/2059/1/1 - Tab. 1-A, sul quale il Governo si era espresso negativamente.

DE SABBATA. Signor Presidente, c'è stata una dichiarazione del sottosegretario Amato che ha lamentato un certo tono dell'ordine del giorno: io devo confermare questo tono, ma se c'è una disponibilità diversa sono anche disponibile a proporre la seguente, diversa formulazione dell'ordine del giorno:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

considerato che alcuni Ministeri, in conformità a una circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri, hanno adottato alcuni provvedimenti di revoca delle aspettative dei consiglieri comunali già concesse in applicazione della legge n. 816 del 1985

1^a COMMISSIONE

2051-2059 – Tabb. 1-A, 8 e 22

o della normativa precedente in vigore (articolo 31 della legge n. 300 del 1970 e articolo 9 della legge n. 169 del 1974);

considerato che tali revoche conducono all'effetto restrittivo dei diritti degli eletti attribuito ad una legge emanata per rafforzare tali diritti,

impegna il Governo:

a riesaminare la circolare indicata e a restaurare la corretta applicazione della legge n. 816 del 1985».

(0/2059/1/1 - Tab. 1-A)

DE SABBATA, MAFFIOLETTI, TARAMELLI

AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. Prendo atto della nuova formulazione dell'ordine del giorno e lo accetto.

PRESIDENTE. Il senatore Biglia ha presentato uno schema di ordine del giorno, elaborato dai senatori del suo Gruppo, del quale leggo i punti salienti:

1) più realismo nella prevenzione del disavanzo; 2) meno carico fiscale sui cittadini; 3) più agevolazioni, anche fiscali, per l'ammodernamento delle tecniche di produzione; 4) più agevolazioni, anche fiscali, per la ripresa edilizia come industria trainante; 5) più proporzione tra i sacrifici imposti ai cittadini e i servizi resi dallo Stato.

Pregherei il senatore Biglia di presentare l'ordine del giorno, di cui ciò che ho letto è uno schema, nella sede competente della 5^a Commissione.

BIGLIA. Accetto a condizione di parlare per due minuti, quelli che ho risparmiato stamattina.

PRESIDENTE. Parlerà sul bilancio, senatore Biglia.

BIGLIA. Intendo parlare su questo, come richiamo al Regolamento.

PRESIDENTE. D'accordo.

BIGLIA. Il primo minuto lo dedico a quanto segue.

La riforma del 31 luglio del Regolamento ha fatto sì che la legge finanziaria sia l'unica legge che arriva in Aula senza il parere di costituzionalità, cioè è l'unica legge sulla quale questa Commissione si può pronunciare soltanto circa alcuni aspetti, ma non sull'eventuale problema di incostituzionalità che presentino articoli che non attengono alle materie attribuite a questa Commissione.

Per reagire a questa riforma del Regolamento che, a mio modo di vedere, sacrifica le competenze della 1^a Commissione su una legge importantissima, mi sembrerebbe opportuno che la Commissione stessa rivendicasse la propria competenza di carattere generale e, quindi, sulla politica generale del Governo, che non è soltanto un fatto meramente finanziario che può essere di competenza della 5^a Commissione, ma è un fatto anche di politica economica che non necessariamente rientra, invece, nella competenza della Commissione bilancio.

PRESIDENTE. E che può avere risvolti costituzionali.

BIGLIA. Quindi, sotto questo aspetto, io ritengo che qui ci sia qualche cosa che sarebbe di competenza della nostra Commissione e per questo, pur avendo presentato questo ordine del giorno anche alla 5^a Commissione, io pregherei il Presidente di non considerarlo inammissibile; se, però, lo considerasse tale, lo trasferirei in un rapporto di minoranza (l'ho già pronto qui con me).

Mi sembra opportuno invece che tale ordine del giorno venga considerato ammissibile, venga posto ai voti magari per essere bocciato, proprio per rivendicare la competenza di questa Commissione ad occuparsi di problemi generali senza attenersi strettamente ed alla lettera alla discussione delle tabelle e degli articoli della legge finanziaria, prettamente connessi alle tabelle 1-A, 8 e 22. Mi richiamo alla sensibilità del Presidente su tale questione per quanto, se egli

decide l'inammissibilità, è una decisione inappellabile.

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, sono sensibile alle argomentazioni espresse dal senatore Biglia, cioè che con la novella regolamentare del 1985 questa Commissione non ha una competenza generale sull'intero disegno di legge finanziaria ma — come detto testualmente — ha solamente competenza su quelle parti della legge finanziaria che si riflettono sui bilanci di competenza e di merito. Sono sensibile alle ragioni sostanziali evidenziate ma ritengo che debbano essere fatte presenti, *de jure condendo*, nelle opportune sedi. Pertanto, in considerazione di un obbligo stabilito dal Regolamento voluto dal Senato e degno di rispetto, prego il senatore Biglia di non insistere nella votazione. Prendo atto di quanto affermato e su ciò si discuterà nella sede opportuna.

BIGLIA. Signor Presidente, non insisto per la votazione dell'ordine del giorno. Comunico che il contenuto dello schema di ordine del giorno sarà trasfuso in un apposito rapporto di minoranza, di cui preannunzio la presentazione.

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

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

LOMBARDI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 2051*. Signor Presidente, onorevoli senatori, intervengo brevemente per dar conto dello schema di rapporto favorevole sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria, il cui testo è il seguente:

«La Commissione, nell'esprimere rapporto favorevole, ritiene di sottolineare:

la necessità di definire un quadro istituzionale che, attraverso la sollecita approvazione del disegno di legge sulla Presidenza

del Consiglio, collegato, almeno in prospettiva, alla ristrutturazione dei Dicasteri e della pubblica Amministrazione, nonché del disegno di legge sulle autonomie locali e di quello sulla finanza locale, con il riconoscimento della autonomia impositiva degli enti locali, realizzi un coerente assetto dei poteri amministrativi, tale da accrescere la capacità di governo delle istituzioni;

la opportunità di riordinare, anche nella attuale fase, le competenze degli uffici della Presidenza del Consiglio facenti capo a Ministri senza portafoglio, in modo da rappresentare unitariamente le attività e le funzioni svolte, indipendentemente dalla allocazione contabile dei relativi capitoli di spesa. In particolare, per quanto riguarda la Protezione civile e gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, si segnala la necessità di evitare possibili confusioni di ruoli, riservando agli interventi della Protezione civile, fino alla approvazione di una legge organica che disciplini contenuti e procedure della prevenzione delle calamità, il carattere della emergenza ed a quelli per il Mezzogiorno il ripristino della unitarietà delle azioni rivolte a ridurre lo storico divario tra le regioni meridionali e le altre aree del Paese;

la necessità che venga concluso l'*iter* legislativo della riforma della dirigenza statale, nonché l'esigenza di una sempre più qualificata attività di formazione e di aggiornamento tecnico e professionale dei pubblici dipendenti e, nell'ambito delle disponibilità di bilancio, del processo di informatizzazione ed automazione della pubblica Amministrazione.

Sottolinea in particolare, la necessità che sia considerato come prioritario, per il corretto funzionamento del sistema politico, il ripristino della efficienza, della autonomia della Amministrazione pubblica e della sua capacità di concorrere a determinare le scelte politiche del Paese. Occorre, a tal fine, individuare ed adottare le misure idonee a sveltire le procedure di reclutamento dei dipendenti pubblici, a favorirne la progressione in carriera, soprattutto dei quadri intermedi, a sviluppare, anche attraverso l'attuazione dei progetti finalizzati, una più

elevata partecipazione dei dipendenti pubblici al conseguimento degli obiettivi dell'azione amministrativa».

DE SABBATA. Signor Presidente, onorevoli senatori, intervengo brevemente per confermare il voto contrario del Gruppo comunista sulla tabella in esame. Inoltre, annuncio la presentazione di un rapporto di minoranza, a nome del Gruppo parlamentare che rappresento.

BIGLIA. Signor Presidente, onorevoli senatori, a nome del Gruppo del Movimento sociale - Destra nazionale annuncio voto contrario sulla tabella in esame.

TARAMELLI. Confermo quanto ha dichiarato il senatore De Sabbata, circa la presentazione di un rapporto di minoranza, a nome del Gruppo parlamentare che rappresento.

GARIBALDI. Signor Presidente, intervengo brevemente per dichiarare il voto del Gruppo al quale appartengo. Il Gruppo socialista è favorevole alla tabella in esame. Tuttavia, devo precisare che fino ad oggi, in questi tre anni in cui si è discusso del provvedimento di riforma dell'autonomia, il Gruppo socialista non ha fatto mai mancare il proprio contributo attivo alla for-

mulazione del testo del disegno di legge proposto dal Governo, poi rielaborato dalla Commissione in un primo momento ed in seguito nell'attuale fase di elaborazione nell'ambito del comitato ristretto di tale Commissione. Infatti, non intendiamo far mancare allo stato degli atti il nostro contributo positivo alla definitiva elaborazione di un testo da sottoporre al giudizio della Commissione. Se interverranno delle novità, dovranno essere valutate in sede politica e non mancherà il momento per farle presenti agli altri Gruppi parlamentari.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti lo schema di rapporto favorevole sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio e sulle parti di competenza del disegno di legge finanziaria.

È approvato.

Il mandato a trasmettere il rapporto alla Commissione bilancio resta pertanto conferito al senatore Lombardi.

I lavori terminano alle ore 19,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

DOCT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE