

CONFERENZA STATO-CITTA' ED AUTONOMIE LOCALI

Alle ore 10,40 del giorno 23 maggio 1997 nella Sala Verde di Palazzo Chigi hanno inizio i lavori della riunione della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali di cui all'ordine del giorno.

Ministro Napolitano: passa a trattare il problema della sicurezza, la cui discussione si dovrà svolgere a partire dall'esperienza di singole città che, come era stato convenuto con il Presidente Bianco, è stato deciso fossero esposte da due sindaci di grandi comuni, Torino e Bari e quindi da quello di Trento.

Sindaco di Torino - Castellani: afferma di parlare della situazione di Torino che però, a suo avviso, crede sia molto simile a quella di tutte le grandi città del Nord. Data la complessità del tema preferisce parlare di "sicurezza urbana", piuttosto che di "ordine pubblico".

A Torino i più acuti problemi di sicurezza urbana si concentrano in alcune zone della città: Porta Palazzo, San Salvario, che hanno assunto quasi valenze simboliche anche perché resi noti dai mass-media. In queste zone c'è un intreccio di problemi: dal degrado fisico del tessuto urbano, ai servizi insufficienti, come quello della nettezza urbana. Su questo terreno di degrado, che spesso ha avuto origine in epoche precedenti, si inseriscono tre fondamentali problemi specifici: spaccio di droga, comune a molte città; prostituzione, che si concentra in luoghi difficili da controllare; forte concentrazione di immigrati, in parte clandestini, che opera intorno a questi fenomeni. L'insieme produce una miscela esplosiva anche perché la risposta che viene data non è coordinata. Le Forze dell'ordine, Carabinieri e Polizia, si impegnano molto ma è difficile tenere la situazione sotto controllo.

Avanza quindi una proposta discussa con il prefetto di Torino, dott. Moscatelli, che ha affermato il proprio consenso. Crede sarebbe opportuno costruire sul territorio una conferenza dei servizi sul tema della sicurezza gestita congiuntamente dal prefetto e dal sindaco, con una certa disponibilità di risorse. L'aspetto più delicato è la sfiducia nelle istituzioni da parte dell'opinione pubblica della città, vi sono ad esempio spacciatori che vengono arrestati e messi in libertà, che ritornano sugli stessi posti, minacciando chi li ha denunciati.

Dovrebbe essere previsto un più efficace monitoraggio del territorio, un esempio è costituito da quanto accade a Glasgow, dove alcune zone sono osservate con telecamere. I vigili territoriali, già operanti in alcune zone di Torino, potrebbero essere affiancati sempre dagli stessi poliziotti; si potrebbero cominciare a sperimentare iniziative di assistenza alle vittime della microcriminalità. Si tratta infine di verificare se sia possibile, da parte del Governo, mettere in campo iniziative di recupero urbano, come quelle affrontate dai piani del Ministero dei Lavori Pubblici.

Ai problemi di sicurezza non debbono essere date risposte solo in termini di ordine pubblico, se non in una fase iniziale. Ad esempio la situazione a San Salvario è migliorata, dopo il primo intervento di polizia, quando si è intervenuti in maniera più coordinata, più ricca.

Sindaco di Bari - Di Cagno Abbrescia: dichiara che per parlare di sicurezza è necessario partire dal problema del lavoro. La chiusura delle fabbriche ha provocato disoccupazione e sottooccupazione, che ha portato molte famiglie ad avere un reddito insufficiente, una situazione che favorisce la criminalità, specie giovanile.

Si sta assistendo ad un radicamento della sub-cultura mafiosa, anche nelle fasi adolescenziali; segnala quindi i problemi dell'istruzione, la necessità di contrastare l'evasione scolastica, le scuole nelle aree più difficili vanno mantenute.

Segnala l'esistenza di un vero e proprio controllo fisico malavitoso di alcune aree della città, contrastato solo in qualche momento da parte della guardia di finanza.

Concorda con il sindaco Castellani sul fatto che sicurezza non è solo ordine pubblico, ma è anche protezione dell'ambiente, dell'infanzia, degli anziani. Afferma la necessità di un'azione di polizia coordinata ed integrata e non limitata a singole operazioni, un'azione nella quale i comuni possano essere sentiti. Vi è il problema del controllo degli extracomunitari illegali, ma anche di affermare il rispetto della legge anche nelle piccole cose, come, per esempio, il controllo dell'adempimento da parte dei giovani sui motorini dell'obbligo di portare il casco.

Vi è poi il problema del sovraffollamento del Palazzo di giustizia, dei ritardi nello svolgimento dei processi, che provoca il rilascio di criminali arrestati per decorrenza dei termini di carcerazione provvisoria, vanificando il lavoro delle forze di polizia. Infine è necessario chiarire il destino dei profughi albanesi ospitati nella città e nella regione, se il loro è un soggiorno temporaneo o meno, per regolare di conseguenza le iniziative nei loro confronti, rispetto all'offerta di lavoro o la frequenza scolastica per i bambini.

Sindaco di Trento - Dellai: afferma che quello della sicurezza urbana è un tema complesso, cresce la percezione di insicurezza da parte dei cittadini, si tratta di un segnale che va colto e, a questo proposito, lancia la proposta di organizzare una giornata nazionale di studio sui temi della sicurezza urbana alla quale invita il Ministro Napolitano ed i collaboratori. In molte città italiane sono partite sperimentazioni sul tema della sicurezza urbana, come il progetto "città sicure"; esistono poi possibilità di confronto a livello europeo.

A partire da questo approccio complessivo sulla sicurezza urbana, è necessario costruire un nuovo concetto di polizia locale. I problemi attuali nascono da un processo di trasformazione delle città e della società, che è sempre meno strutturata e più frammentata; in questo senso le municipalità, in Italia e in tutta Europa, sono ridiventate protagoniste come luogo di ricostruzione di meccanismi di appartenenza e di nuova strutturazione della società. Coerentemente con il disegno di riassetto istituzionale l'istituzione municipale dovrebbe essere corresponsabilizzata nella gestione di una nuova polizia locale.

Da un nuovo approccio al tema della sicurezza deriva un nuovo concetto di polizia locale che ridefinisce il ruolo della polizia municipale. Già oggi i corpi di polizia municipale hanno funzioni tecniche che sono ben altre rispetto a quelle tradizionali senza che vi sia una diversa preparazione o definizione giuridica, i sindaci sono spesso interpellati su questioni di sicurezza senza che però si possa contare su rapporti sistematici con le autorità di ordine pubblico.

Da queste considerazioni è nata la proposta di una nuova definizione normativa dei corpi di polizia municipale che comporta la riscrittura della legge-quadro n.65 - sulla quale è stato raccolto il consenso delle organizzazioni sindacali di categoria - che è stata presentata alla Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali.

Ministro Napolitano: ringrazia gli intervenuti e dichiara aperta la discussione.

Presidente della Provincia di Siena - Starnini: riconosce la specificità dei problemi urbani, ma l'esperienza del problema generale del controllo del territorio, collegato a quello della sicurezza, è un tema più vasto. Basti l'esempio del crescente fenomeno di investimenti sospetti in aziende agrarie anche di notevole interesse, in proprietà immobiliari non urbane, in zone alberghiere. C'è il problema dell'intreccio tra criminalità e la gestione dello smaltimento dei rifiuti, e quindi condivide

la necessità di un più marcato coinvolgimento delle autorità locali: i sindaci, i presidenti di provincia, per scambi di notizie, di informazioni, per conoscere ciò che accade.

Sindaco di Napoli - Bassolino: afferma che il diritto alla sicurezza è entrato nella coscienza del Paese come diritto della cittadinanza, e nelle aree urbane si presenta con modalità peculiari. In base all'esperienza di Napoli si può affermare che è sempre più un fatto fondamentale il miglioramento di alcune condizioni minime di vivibilità, l'illuminazione pubblica, l'esistenza di strutture sociali e civili in cui ritrovarsi, il non stare rinchiusi nelle case. La microcriminalità diminuisce fortemente quando i quartieri, le strade, alcune piazze, sono piene di gente.

Ricorda quindi, citando le affermazioni del sindaco di Bari, come il problema della criminalità giovanile potrebbe essere alleviato se i giovani potessero avere un reddito minimo, e 30.000 lire al giorno corrispondono al salario dovuto per i lavori socialmente utili. Non si tratta certo dell'unica e nemmeno della principale strada di intervento, ma i lavori socialmente utili, oltre a portare attività utili alla città, sono un modo per rispondere a fenomeni di disagio sociale molto forte. C'è però comunque un'autonomia dei fatti criminali, i quali non sono dovuti esclusivamente a fenomeni di disagio sociale ed ai quali per questo bisogna saper rispondere anche con attività repressive e di prevenzione.

E' necessario che si vada verso una più forte corresponsabilità delle autorità elettive che consenta un coordinamento strettissimo sul territorio. In merito alla proposta del sindaco Castellani che chiedeva che in un quartiere vi fossero sempre gli stessi vigili urbani, poliziotti e carabinieri, osserva che questo può essere utile per un certo periodo, poi - specie nelle grandi aree urbane - per tutte le forze di sicurezza crede sia indispensabile una rotazione, soprattutto per la lotta contro la criminalità organizzata.

Rispetto ai vigili urbani afferma che questi, attualmente, svolgono troppi compiti - come quello, molto impegnativo, della notifica di atti giudiziari, che potrebbero essere svolti da altri - e chiede che questi siano addetti fundamentalmente al controllo della mobilità e, nelle grandi aree urbane, alla lotta contro la piccola criminalità.

[Ore 11,30, lascia la seduta il Sindaco di Bari, Di Cagno Abbrescia]

Presidente Bianco: afferma che rispetto al tema della sicurezza i sindaci vengono individuati dalla popolazione come responsabili, in qualche misura. I sindaci hanno allora diritto e forse anche il dovere di interessarsi sempre più a questi problemi. Il Ministro dell'Interno ha più volte insistito con i Prefetti affinché si realizzasse in sede di Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza un rapporto più stretto con i capi delle amministrazioni locali. Si deve purtroppo rilevare che questa direttiva molte volte viene, non proprio disattesa, ma interpretata in modo freddamente...

Ministro Napolitano: afferma di aver invitato più volte il Presidente dell'ANCI a segnalare casi concreti, almeno quelli più clamorosi...

Presidente Bianco: sostiene che, in linea di massima, con alcune eccezioni, c'è un atteggiamento un po' burocratico...

Ministro Napolitano: dichiara di non poter condividere il giudizio del Presidente dell'ANCI in mancanza di elementi precisi.

Presidente Bianco: afferma che non mancherà di portare a conoscenza del Ministro singoli casi. Rimane comunque il fatto che, a suo avviso, il problema è dovuto al fatto che, dove anche vi è coinvolgimento degli enti locali, non vi sono poi strumenti adeguati per concretizzare la collaborazione e questa è la ragione per la quale si sta realizzando la Conferenza odierna, con la possibilità di modificare anche legislativamente gli strumenti di intervento

Nella città di Catania, oltre alla criminalità tipica delle realtà urbane, vi è un forte radicamento mafioso, rispetto al quale il fatto che nella definizione dei patti territoriali possano partecipare le autorità di polizia locale, costituisce un elemento molto positivo. Data la scarsità di mezzi, riuscire a concentrare - attraverso lo strumento dei patti territoriali - una parte importante di risorse tecnologiche e umane per garantire un livello adeguato di sicurezza là dove si progettano attività economiche, costituisce un investimento assai più importante, per esempio, che gli ammortizzatori sociali, che pure sono utili.

[Ore 11,45, entra in seduta il Sottosegretario Giarda]

Sindaco di Bologna - Vitali: ricorda che in mattinata è stata presentata una proposta di riforma dell'ordinamento della polizia municipale dove si afferma il principio del sindaco come autorità responsabile della polizia locale e quindi dovrebbe far capo al primo cittadino il coordinamento sul territorio delle forze di ordine pubblico. E' poi fondamentale il coordinamento sul territorio anche in aree più piccole, per esempio nei quartieri, nei quali, per estensione del principio prima descritto, i presidenti dei consigli di circoscrizione potrebbero essere punti di riferimento delle forze di pubblica sicurezza nell'area. Si tratta di una norma utile alle specifiche caratteristiche delle grandi aree urbane, anche se difficilmente estensibile su tutto il territorio nazionale.

Propone quindi al Ministro Napolitano l'istituzione di un corpo di ausiliari di Polizia municipale, con funzioni ridotte e con accesso limitato esclusivamente agli ex appartenenti ai Corpi di Polizia e delle altre forze di Ordine pubblico, della Polizia municipale.

Ministro Napolitano: rileva l'utilità della scelta di un approccio più ampio al concetto di sicurezza, soprattutto di sicurezza urbana, che è legata non solo a problemi di ordine pubblico ed alla presenza di forze di polizia nel territorio ma anche ad un impegno puntuale su vari problemi.

Afferma di condividere l'idea di promuovere una giornata nazionale di riflessione sui problemi della sicurezza urbana, prospettata dal Vicepresidente dell'ANCI, Dellai. Ricorda quindi - per evidenziare spunti di riflessione utili alla realtà italiana - la riduzione del fenomeno della criminalità a New York, sulla base della quale è stata elaborata una strategia: costituire unità di polizia basate sulla comunità; creazione o ristabilimento di condizioni di ordine civile, intervenendo su fasi anteriori a quelle della criminalità e quindi sulle situazioni che possono preparare fatti criminali, come, ad esempio, la mancanza di illuminazione pubblica; reagire a comportamenti turbativi che possono preparare fatti criminali veri e propri; recuperare spazi pubblici alla vita sociale. In sostanza non possono essere solo le forze dell'ordine i soggetti di una politica per la sicurezza, ma vi deve essere una interazione tra diversi soggetti e diverse forme di intervento.

Propone quindi di lavorare sulla questione, di preparare un progetto ed individuare i luoghi per la sperimentazione.

Dichiara di voler lasciare sullo sfondo la complessa questione della giustizia, sulla quale si scontrano da una parte settori dell'opinione pubblica che spingono verso una penalizzazione dei reati, e dall'altra la linea generale della politica della giustizia che va verso la depenalizzazione e la depenitenziarizzazione, diversi orientamenti sui quali è necessario trovare un punto di incontro. Vi sono questioni di vivibilità della città e questioni di politiche del lavoro, soprattutto nel Mezzogiorno, dove il tasso di disoccupazione è molto più alto che nel resto del Paese; c'è il problema dell'evasione scolastica nel Sud, a cui si pensa di rispondere con l'elevamento dei livelli

dei servizi di pubblica istruzione, ma c'è evasione scolastica anche nel Nord, dove i giovani vengono impegnati nel ciclo produttivo. Concorda con il Presidente Bianco sull'accento posto sul legame tra legalità ed iniziative imprenditoriali, rispetto al quale segnala la recente approvazione da parte di un gruppo di lavoro del Ministero del Bilancio di un Progetto sicurezza per i grossi investimenti nel Mezzogiorno, a cominciare da quello sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Afferma di essere favorevole a tutte le forme di collaborazione tra un organismo esistente, qual è il Comitato provinciale della sicurezza e sindaci, presidenti di provincia, e questa è la direttiva che ha espresso come Ministro e che ha dato frutti positivi ma anche di essere d'accordo nel cercare nuove forme di articolazione, con una visione più ampia, che superi i limiti di qualsiasi Comitato.

A proposito del documento presentato dall'ANCI, dopo aver affermato la necessità di un lavoro comune sul tema, osserva che i compiti attribuiti ai sindaci paiono così ampi da sollevare perplessità, specie in un momento in cui, nella Bicamerale, si è parlato di polizie regionali.

In questo contesto dichiara di voler porre in primo luogo il problema di una Polizia europea, dimensione fondamentale della politica di sicurezza nazionale. Cita quindi la tendenza, molto avanzata in Gran Bretagna, alla privatizzazione delle attività di tutela della sicurezza.

Dichiara infine aperta la discussione sul Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) sul quale ricorda che nel Consiglio dei Ministri non ha ancora avuto luogo una discussione.

Sindaco di Bologna - Vitali: afferma di ritenere opportuno che, oltre alla posizione dell'ANCI espressa dal Presidente Bianco, sindaci, presidenti delle province, rappresentanti delle autonomie, rivolgano al Governo sulla questione del DPEF, raccomandazioni, suggerimenti, che sarà poi l'Esecutivo a valutare.

Dichiara quindi di voler riprendere l'argomento dalla discussione fatta il 18 aprile nell'ultima riunione della Conferenza Stato-Città e Autonomie locali.

[Ore 12,00, entra in seduta il Ministro Bassanini]

Ministro Napolitano: sottolinea la circostanza che i Presidenti dell'ANCI e dell'UPI delegano il sindaco Vitali a parlare a nome di tutti.

Sindaco di Bologna - Vitali: ricorda che nell'antecedente riunione della Conferenza Stato-Città e Autonomie locali venne discussa la base di riferimento dell'entità complessiva dei trasferimenti ai comuni che gli enti locali vorrebbero fosse l'ammontare stabilito nel 1997, invece che quello nel 1998, scelto dal Governo, anno nel quale sono previsti 600 miliardi di trasferimenti in meno rispetto al precedente.

Il secondo punto è quello relativo all'architettura del sistema della fiscalità locale nel quale manca un importante elemento che avrebbe dovuto essere l'addizionale IREP, prevista a partire dal 1998 in un disegno di legge redatto in base ad un accordo tra Governo ed enti locali, che è stato modificato però dal Parlamento.

C'è poi la questione dei fondi generali per la finanza locale, il primo riguarda i contributi ordinari, per circa 19.000 miliardi, ed il secondo, ad esaurimento, relativo al contributo dello Stato per i mutui contratti dagli enti locali prima del 1992, calcolato in circa 6.000 miliardi. Si pensava che questo fondo, destinato a scomparire, potesse essere sostituito dall'addizionale IREP, che però il Parlamento ha rinviato al 2.000. Per gli enti locali è quindi urgentissimo che il Governo ponga questo problema nel DPEF, per poi cercare insieme una soluzione, tanto più che, con l'entrata in

vigore delle cosiddette Leggi Bassanini, soprattutto la prima, che prevede il trasferimento di competenze a comuni e province, gli enti locali avranno necessità di ulteriori risorse finanziarie.

Il sistema della finanza locale non è più in grado di reggersi: i trasferimenti erariali sono in calo, mentre i servizi resi dal comune a tutti i cittadini vengono pagati solo da una categoria, per quanto diffusa, quella dei proprietari immobiliari.

Altro problema è quello del recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale, da sempre al centro dell'attenzione dei sindaci.

L'ultima questione riguarda l'esigenza posta dal Ministro Napolitano di andare avanti con la delega rispettando i tempi posti dal Parlamento al Governo. Ma c'è una grande differenza tra una revisione dei criteri per i trasferimenti erariali ai comuni partendo dall'attuale entità ed applicare gli stessi criteri su un ammontare che si riduce di molto.

[Ore 12,10, lasciano la seduta il presidente Panettoni ed il sindaco Ciaurro]

Presidente UNCEM - Gonzi: interviene per porre alcuni problemi dei territori non urbani, che diventano sempre più difficili, considerato anche che alcuni servizi di natura statale, come la sanità, stanno riducendo la propria presenza impegnando maggiormente, di fatto, i servizi sociali a carico dei comuni.

Le entrate degli enti locali vengono ricavate prevalentemente dagli immobili. Questi cespiti hanno un valore e quindi una capacità di imposizione che nelle zone non urbane è molto minore rispetto a quella dei territori urbani. Si tratta di problemi le cui implicazioni si leggono già nelle zone più svantaggiate del Paese, dove non si riesce più a gestire complessivamente il territorio.

C'è la sensazione che la politica condotta dal Governo, anche nell'ultima legge finanziaria, relativamente ai servizi, finisca per provocare un terzo esodo dalle aree rurali. Quando il cittadino non si sente più protetto rispetto alla sanità, alla scuola, ai trasporti ed agli altri servizi pubblici, dalle poste ai telefoni ecc., è chiaro che vivere nelle aree rurali diventa sempre più difficile. Non si tratta sempre di questioni di reddito o di lavoro, si può infatti continuare a vivere in aree non urbane e a lavorare in zone ad alta densità occupazionale, ma se mancano i servizi la gente se ne va. E' questo un elemento a cui si dovrebbe fare riferimento quando si definisce un documento sulla finanza locale. A questo proposito dichiara di aver inviato al segretario della Conferenza, prof. Pizzetti, una nota* nella quale si consigliava una frase che, se recepita, evidenzerebbe l'interesse del Governo a conferire particolare rilievo alle esigenze di un armonico ed equilibrato sviluppo dei territori montani. Vi sono poi altri territori, non montani, ma rurali, interessati alla piena applicazione della legge 97 e per il rafforzamento del sistema istituzionale del governo locale.

* [La nota consegnata dal presidente dell'UNCEM Gonzi al segretario della Conferenza, prof. Pizzetti, è stata fatta pervenire in data utile al Sottosegretario al Tesoro Giarda]

Ministro Napolitano: rispetto alle osservazioni del Presidente dell'UNCEM osserva come esse possano trovar posto nel DPEF, ed il Sottosegretario prof. Giarda ne ha preso nota.

Sottosegretario al Tesoro - Giarda: afferma di aver preso nota delle osservazioni del Presidente dell'UNCEM Gonzi. Rispetto al primo punto, questo appare riguardare soprattutto la legge finanziaria. Mentre invece il secondo punto, sul complesso del sistema della fiscalità locale, parrebbe essere di competenza del Ministero delle Finanze.

Riferisce quindi sul monitoraggio dei flussi finanziari fino ad aprile, distinguendo la gestione ordinaria da quella della Cassa Depositi e Prestiti, rispetto al fabbisogno del settore statale, senza valutazioni sulla dinamica delle spese in atto.

Per la gestione ordinaria l'analisi dei trasferimenti erariali erogati, le anticipazioni di tesoreria e l'evoluzione dei conti di tesoreria, i primi quattro mesi mostrano che per il complesso degli Enti locali c'è stato un miglioramento sul fabbisogno pari a circa 3.800 miliardi. Il miglioramento è in parte molto rilevante legato ai trasferimenti in Tesoreria delle entrate proprie dei comuni inferiori a 5.000 abitanti, che ammontano a 3.200 miliardi. Al netto di questa partita l'impatto del settore Enti locali è quindi invariato negli effetti sul fabbisogno rispetto all'anno scorso, avvicinandosi così al valore delineato dal Governo nella relazione di Cassa.

Rispetto alla gestione dei mutui della Cassa Depositi e Prestiti conferma le informazioni fornite. I mutui nei primi quattro mesi sono risultati in crescita di circa il 7% rispetto allo stesso periodo del 1996, mentre i rimborsi di capitali sono in drastica riduzione. Il saldo tra erogazioni e riscossioni è quindi in aumento per circa 640 miliardi, con una previsione peggiorativa rispetto ai valori ipotizzati dal Governo nella relazione di cassa per il 1997, previsti complessivamente in circa 1.000 miliardi.

La conclusione dell'analisi dei dati dei primi quattro mesi mostra quindi segnali un po' contraddittori.

[Ore 12,40, lascia la seduta il Sottosegretario Giarda]

[Ore 12,45, lasciano la seduta il sindaco Castellani ed il sindaco Napoli]

Presidente Bianco: afferma di dover far presente di non essere in grado di esprimere come delegazione ANCI un parere sull'argomento, in quanto, per via delle elezioni amministrative, non si è stati in grado di riunire gli organi collegiali e chiede quindi il rinvio della discussione del punto.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: rammenta che la delega deve essere portata a buon fine entro il 29 giugno e per questo lo schema di decreto legislativo è stato già inviato al Parlamento nonostante la Conferenza Stato-Città non avesse potuto esaminarlo. Ricorda che comunque non c'è un obbligo di legge a raccogliere il parere della Conferenza in merito, ma l'opportunità è evidente ed è per questo che lo schema è stato distribuito preventivamente ad ANCI, UPI e UNCEM, nonostante queste organizzazioni fossero rappresentate nella commissione tecnica impegnata nella stesura e, quindi, la sostanza del documento fosse, di fatto, conosciuta.

Data l'urgenza del Governo di avere il parere ed i tempi ristretti della Conferenza chiede il permesso al presidente della riunione, il Ministro Napolitano, di non esporre il documento.

Ministro Napolitano: crede opportuno prevedere una riunione apposita di ANCI, UPI e UNCEM per discutere del documento, i risultati dovrebbero essere poi presi in considerazione dal Governo, tenendo sempre conto dell'urgenza della questione. D'altra parte le organizzazioni degli enti locali certo non trascureranno la comunicazione diretta con i gruppi parlamentari. Prega quindi il Ministro Bassanini di introdurre l'argomento relativo al riordinamento del Ministero per le Risorse agricole.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: dichiara di voler fare una breve introduzione per lasciare quindi la parola al Ministro per le Risorse agricole Pinto per l'approfondimento di alcuni aspetti di merito dello schema di decreto. Riassume quindi le vicende, parlamentari e politiche, che hanno portato all'atto in discussione, vicende legate all'attuazione della legge 59 ed alla consultazione referendaria sul Ministero delle Risorse agricole promossa da alcune regioni.

Ministro per le Risorse agricole - Pinto: richiamandosi all'introduzione del Ministro Bassanini, sintetizza le vicende parlamentari del documento fino alla sua stesura finale.

In sostanza si è accettata l'impostazione che il Governo ha dato allo schema del decreto legislativo e cita la relazione che accompagna lo schema, nella quale è scritto che proprio perché si tratta di un decreto legislativo che attiene alla eliminazione di un Ministero ed alla riedificazione di un'altra forma centrale di riferimento, il parere, anche della Conferenza Stato-Città, ha un valore decisivo. Ricorda che alla Camera e al Senato si è insistito molto sul concetto di sicurezza alimentare, in relazione anche agli ultimi gravi episodi che hanno turbato la coscienza collettiva. Sottolinea quindi come l'apparente schematicità del decreto sia integrata dai riferimenti alla legge 59.

Presidente Bianco: Dichiarò di non avere osservazioni di merito da fare nei confronti del progetto presentato e di comprendere le ragioni di necessità e di urgenza che il Parlamento stesso ha voluto rappresentare al Governo perché si predisponesse tempestivamente il decreto. Vorrebbe comunque che questa procedura rimanesse una eccezione e che nell'attuazione della legge di delega si giungesse ad una visione unitaria del problema. Ribadisce quindi la richiesta, sulla quale il Ministro Bassanini aveva dato una disponibilità di massima, di creare una sorta di "cabina di regia" in cui Governo ed associazioni degli Enti locali possano collaborare insieme.

Senza avanzare osservazioni di merito, chiede che la Conferenza Stato-Città, come già previsto dalla legge Bassanini, sia sentita nella fase dei decreti attuativi, per chiarire se in quella fase - anche se ammette che la competenza prevalente è delle regioni - ci possano essere delle materie in cui i comuni possano e debbano svolgere un ruolo di stretta collaborazione.

Presidente UNCEM - Gonzi: concorda con quanto detto dal Presidente Bianco ed afferma di essere sostanzialmente d'accordo con il testo presentato, anche se sottolinea l'esistenza di un'altra eccezione, oltre a quella di cui si sta discutendo, ed è quella relativa alla norma per l'attuazione dell'art.21 della legge 59, in materia di autonomia scolastica, che l'UNCEM sta discutendo in altra sede.

Dichiara che nel testo presentato si è saputo cogliere in modo adeguato l'esigenza di rappresentare una serie di problematiche nazionali, di rapporti con la Comunità europea e la necessità di demandare invece alle regioni, ed agli enti locali, le attribuzioni e le competenze che non appartengono a questi due livelli. Ritiene quindi che la proposta sia da condividere *in toto*.

Rileva quindi l'esigenza di alcuni cambiamenti, che lo stesso Ministro Bassanini sembrerebbe aver accolto con le sue dichiarazioni alla Conferenza. Rispetto all'art.1 c.2, dove è scritto "attribuzione alle province, comuni, ed altri enti locali e funzionali", il Ministro ha detto "e Comunità montane". Dichiarò che si tratta di una correzione che va fatta, anche alla luce del fatto che l'art.1 della legge 59 e l'art.4, c.3°, - che si riferisce esplicitamente al trasferimento delle funzioni riferite all'art.117 - in effetti così recita.

Sottolinea quindi un'altra questione, relativa alle attribuzioni a province, comuni ed enti locali e funzionali. Tra gli enti funzionali vi sono tutti quegli enti che gestiscono una serie di competenze: dalla bonifica, ai problemi dell'allevamento, che hanno un riflesso di grande rilevanza nel complesso del mondo agricolo. Ora si tratta di capire fino a che punto una norma di questo genere possa essere accettata adeguatamente, con la prospettiva che continuino, ovviamente, ad essere esercitate funzioni di tipo pubblico da parte di organizzazioni che finiscono per essere prevalentemente o totalmente di tipo privato.

Questa è una nozione che va regolata meglio. Per esempio i consorzi di bonifica in tutte le regioni stanno attivandosi su materie che sono di competenza privata. Allorché i consorzi di bonifica si riferiscono ai problemi dello sgrondo delle acque in pianura o ai problemi dell'irrigazione

indubbiamente vi sono delle necessità aziendali ed inter-aziendali delle aziende agricole che devono essere tenute in considerazione. Ma allorché invece si conferiscono a questi consorzi - magari da parte della regione - delle funzioni di tipo pubblico in materia di difesa del suolo, la questione evoca altri problemi. Sottolinea l'utilità che il tema degli enti locali e funzionali sia attentamente esaminato in quanto, nel rapporto con le regioni in ordine al trasferimento di funzioni dell'art.117, l'attuale dizione potrebbe consentire un domani alle regioni di trattenere indebitamente delle competenze inventandosi degli "enti", come è già avvenuto in passato, cominciando dall'azienda regionale per le foreste. Con ciò, di fatto, si potrebbe impedire il trasferimento agli enti locali delle competenze di natura amministrativa che non sono necessariamente e giustamente riferibili agli enti locali.

Ricorda quindi il problema dell'art. 4, relativo al Corpo forestale dello Stato. Ritiene necessario che ci sia unicità di governo e di indirizzo nel Corpo forestale. La divisione del Corpo e l'attribuzione di competenze alle regioni, potrebbe portare ad una minore capacità di intervento di questo importante settore.

E' necessario tener conto del particolare rapporto che le aree montane hanno da sempre con questo Corpo di supporto agli interventi locali per la montagna ed i legami che si sono rafforzati e riaffermati tra Corpo forestale ed ambiente montano, enti montani, grazie all'art. 24 della legge 97/94.

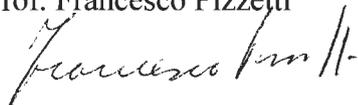
[Ore 13,20, lascia la seduta il Sindaco Vitali]

Presidente provincia di Siena - Starnini: afferma che il lavoro vero dell'operazione sarà quello attuativo, poiché la materia, le strutture, le competenze sono molteplici e integrate. Sulla base della propria esperienza in Toscana, segnala la possibilità di conferimento di competenze amministrative direttamente alle province, sia nel rapporto enti e provincia, sia nel rapporto provincia e regione, anche per quanto attiene la gestione di politiche comunitarie e di finanziamenti dell'Unione europea. Dichiaro di sostenere la regionalizzazione del Corpo forestale, specie in relazione al compito essenziale del Corpo, quello dell'intervento sul territorio, all'interno di un coordinamento nazionale.

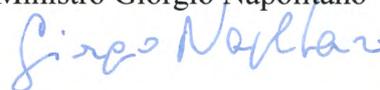
Ministro Risorse agricole Pinto: in riferimento alle dichiarazioni del presidente Bianco, sottolinea l'eccezionalità della presente procedura rispetto alle altre, confermata dall'art. 2, c. 2°, dello schema di decreto. Per quanto attiene al discorso sul Corpo forestale dello Stato ringrazia il presidente Gonzi per le sue affermazioni, ma ricorda che il presidente della provincia Starnini ha espresso opinioni opposte.

Ore 13,30, il Ministro Napolitano lascia la seduta; assume la presidenza il Ministro Bassanini.

Il Segretario
Prof. Francesco Pizzetti



Il Presidente
Ministro Giorgio Napolitano



Ore 13,30, assume la presidenza il Ministro Bassanini.

Ministro Funzione pubblica e Affari regionali Bassanini: sulla questione posta dal presidente dell'UNCCEM, quella sulla autonomia scolastica, rileva che l'attuazione dell'articolo specifico compreso nella legge 59, viene effettuato con un regolamento per il quale non è formalmente previsto il parere della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali e che non è nemmeno soggetto all'ordine del giorno del Senato riguardo ai tempi ed al coordinamento con la Bicamerale. Dichiara quindi che può essere utile una discussione della materia in sede di Conferenza Stato-Città, ma non perché lo impone la legge, ma perché si ritiene opportuno chiederlo, ovviamente con la presenza del Ministro della Pubblica istruzione.

Afferma che può essere condivisa l'osservazione del presidente Starnini relativa al ruolo che possono svolgere le province e le comunità montane nell'esercizio delle competenze amministrative decentrate o trasferite in materia di agricoltura. Tuttavia nell'impianto della legge, per una scelta che ha effettuato il Parlamento, modificando il testo del Governo, nell'ambito delle materie di cui all'art.117 della Costituzione, il conferimento viene fatto alle regioni, intendendosi come un completamento dei trasferimenti di funzioni originarie. Le regioni poi applicano l'art.3 della legge 142 e se questo non avviene entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo interviene un decreto suppletivo del Governo che dovrebbe essere discusso in sede di Conferenza Stato-Città.

Propone infine al Ministro Pinto di accogliere la richiesta, coerente con la legge 59, di indicare le comunità montane al II comma dell'art. 1 direttamente o mediante delega o attribuzione alle province, ai comuni, alle comunità montane e ad altri enti locali.

Ministro Risorse agricole Pinto: concorda con la proposta del Ministro Bassanini e aggiunge che si tratta anche di una richiesta espressamente pervenuta dalle Commissioni parlamentari.

Ministro Funzione pubblica e Affari regionali - Bassanini: dichiara che vista la necessità che il Governo debba acquisire il parere sull'argomento, propone, sulla base del dibattito, di considerare acquisito un parere favorevole, con una proposta di emendamento di correzione per quanto attiene alle Comunità montane e, poi, per le puntualizzazioni che risultino dal verbale. Propone ancora, in caso non vi sia alcuna obiezione, che, come si è fatto per l'esame preliminare delle regioni, si trasmetta alle Commissioni parlamentari, che devono dare i pareri parlamentari, il resoconto stenografico di questa parte della Conferenza, in modo che siano in grado oltre che di apprendere un parere favorevole anche di tener conto dei rilievi che sono emersi dagli interventi nel dibattito, sia da parte dei colleghi sindaci, del presidente dell'ANCI, del presidente della provincia di Siena, del presidente dell'UNCCEM, sia da parte dei membri del Governo.

Ritiene quindi che si possa concludere la discussione sull'argomento acquisendo un parere favorevole con le correzioni e le osservazioni che derivano dal dibattito.

Dichiara che in caso non vi siano osservazioni in merito si intende approvato il verbale del dibattito del 7 marzo.

Per quanto riguarda il punto dell'ordine del giorno relativo alla attuazione della legge 59, afferma che si deve passare al rinvio. Il Governo è stato infatti impegnato a seguire il travagliato iter parlamentare della legge 127, concluso felicemente sia pure con alcuni mesi di ritardo rispetto al previsto. Chiede quindi sia consentito rivolgere un appello alla Conferenza ed alle associazioni degli enti locali affinché sollecitino presso i comuni l'attuazione della legge 127, in particolare riguardo alle disposizioni di diretta applicazione nei confronti dei cittadini. Con l'attuale sistema di informazione c'è infatti il rischio che una legge venga dichiarata fallita prima ancora che sia stata materialmente possibile applicarla.

Rispetto all'attuazione della legge 59 non vi sono state novità, se non una circolare del Presidente del Consiglio con la quale si chiede a tutte le amministrazioni di procedere ad una complessiva identificazione o analisi dei compiti e delle funzioni svolte dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, premessa conoscitiva utile per poter procedere poi alla prima fase di attuazione della legge 59: la redistribuzione delle funzioni individuando quelle che resteranno allo Stato e quelle che invece dovranno essere conferite a comuni, province, comunità montane o regioni. Dichiara quindi che manifesterà al Governo la propria personale convinzione che il lavoro di attuazione della legge 59, di predisposizione degli schemi di decreti e di regolamenti, debba prevedere non semplicemente un formale parere della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali ma un lavoro di collaborazione e di confronto anche prima della adozione degli schemi sottoposti al Consiglio dei Ministri, cioè un confronto reale tra le varie istituzioni di Governo del Paese, regionali e locali.

Espone quindi il tema della ristrutturazione della Conferenza Stato-Regioni, prevista entro 5 mesi dall'approvazione della legge 59, e quella di una Conferenza unitaria con la Conferenza Stato-Città per le questioni di interesse comune. Tra queste ultime vi è l'attuazione della legge 59 e la Conferenza dei Presidenti delle Regioni ha proposto al Governo di cominciare fin d'ora, come consente il DPCM istitutivo della Stato-Città, di affrontare le questioni relative all'attuazione della legge 59 rispetto alla Conferenza Stato-Regioni ed a quella Stato-Città, in seduta comune e il Governo non ha opposto alcun divieto.

Presidente Bianco: esprime in via preliminare al Ministro Bassanini la soddisfazione dell'ANCI per l'approvazione del secondo dei disegni di legge del Governo in materia di semplificazione delle procedure, una delle iniziative legislative più fortemente volute dall'Associazione e che questa ha contribuito in larga parte ad elaborare, sia come organizzazione, sia come singoli comuni.

Dichiara quindi di accogliere l'appello del Ministro Bassanini affinché venga data immediata, rapida attuazione alla legge ed a sua volta rivolge un identico invito al Governo ed alle Amministrazioni centrali dello Stato.

Considerate le possibilità di un colpevole prolungamento di una necessaria fase di transizione, dichiara di aver chiesto, in particolare al Sottosegretario Vigneri, al Ministro Napolitano, di insediare un comitato, un gruppo di lavoro - magari anche con decreto ministeriale - in modo tale che la fase transitoria proceda con gli orientamenti che verranno maturati.

Manifesta parere favorevole in merito alla proposta della Conferenza dei Presidenti delle Regioni per un esame congiunto delle questioni relative alla riforma, in quanto ritiene sia il modo più rapido di procedere, sulla base cioè di indicazioni fornite da una sorta di "cabina di regia" che programmi le indicazioni di massima per i gruppi di lavoro.

Presidente della Provincia di Siena - Starnini: dichiara di concordare con quanto affermato dal presidente Bianco. Nell'ambito dell'attuazione della semplificazione amministrativa suggerisce una priorità: la legge 109 sugli appalti, per diminuire i tempi tra stanziamento dei fondi ed inizio dei lavori.

Presidente dell'UNCCEM - Gonzi: esprime la soddisfazione dell'UNCCEM per l'approvazione della legge e quindi ricorda di aver fatto presente in un recente incontro con l'ARAN che sarebbe utile prevedere nelle trattative per i contratti di lavoro un impegno da parte del movimento sindacale sulle questioni dell'aggiornamento del personale secondo lo spirito e le norme della legge 127.

Concorda con il presidente Bianco sulla creazione di una sorta di "cabina di regia" per l'attuazione della legge.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: concorda sull'importanza e l'urgenza della questione della formazione del personale, particolarmente forte per i segretari comunali. Nel testo è scritto che la scuola, o le scuole, dovranno fare formazione, solo che non esiste ancora una scuola in funzione e non si prevede che vi siano tempi brevissimi per l'organizzazione della scuola da parte dell'Agenzia...

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: suggerisce di utilizzare la scuola del Ministero dell'Interno...

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: concorda con questa possibilità e propone di avviare rapidamente un corso, pensato in funzione della legge 127, presso la sezione autonoma della Scuola Superiore del Ministero dell'Interno, e si augura che l'iniziativa non sia accolta come un tentativo di stravolgere l'applicazione della legge ma piuttosto la novità, che nella legge è contenuta, di una scuola che fa capo all'Agenzia.

Tra i vari regolamenti collegati alla legge che dovranno essere redatti, ed a cui ANCI, UPI e UNCEM sono strettamente interessati, vi sono quelli sullo stato giuridico dei segretari comunali, sul funzionamento dell'Agenzia e della scuola; vi è quindi il decreto legislativo per il dissesto.

Riguardo al decreto relativo ai trasferimenti erariali, gradirebbe avere il parere dei rappresentanti degli enti locali con un certa urgenza e, visto che il Consiglio dei Ministri si dovrebbe svolgere tra il 22 ed il 24 giugno, chiede che la prossima riunione della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali sia convocata prima del giorno 20.

Presidente Bianco: dichiara di non avere nulla in contrario rispetto alla possibile utilizzazione della Scuola superiore del Ministero dell'Interno, ma chiede il coinvolgimento dell'ANCI nella stesura del programma formativo.

Manifesta quindi la propria preoccupazione rispetto al finanziamento dell'agenzia che sarebbe dovuto avvenire attraverso l'utilizzazione di diritti di segreteria e di rogito. La recente emanazione di una circolare del Ministero dell'Interno, pubblicata da un quotidiano, in risposta ad un quesito sollevato da un comune della provincia di Bergamo, sembrerebbe sostanzialmente dimezzare gli atti per i quali è richiesto l'intervento del segretario comunale, come nel caso del rogito del contratto tra la Pubblica amministrazione e i privati.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: afferma che, per quanto di sua conoscenza, risulterebbero invece aumentati i casi di rogito con l'intermediazione del segretario comunale e che la circolare in argomento è stata inviata dalla locale Prefettura e non dalla Direzione Generale del Ministero dell'Interno.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: afferma, con la convinzione di avere il pieno accordo del Ministro Pinto, che la procedura seguita per il riordinamento delle competenze in materia di agricoltura e foreste non possa in alcun modo costituire un precedente, d'altra parte se si fosse rispettata la procedura normale non si sarebbero potuti rispettare i tempi molto ristretti.

In risposta al presidente Starnini, relativamente al regolamento di semplificazione della legge 109, afferma che lo studio di questo problema da parte di esperti degli enti locali ne abbrevierebbe i tempi di realizzazione, considerato anche il fatto che queste leggi sono il risultato della collaborazione di ANCI, UPI e UNCEM ed è necessario che questa collaborazioni continui.

Riguardo all'ARAN, con l'entrata in vigore della legge 127, questa deve concordare le proprie direttive in materia di personale regionale o locale con il Governo e gli enti interessati, in

attesa che, con l'attuazione della delega prevista dalla legge 59, le direttive siano date dagli stessi enti interessati, mentre lo Stato stabilirà le proprie per il personale statale o del parastato.

Ricorda quindi, rispetto alla questione della formazione, la firma congiunta apposta due mesi prima da Governo ed organizzazioni sindacali su un protocollo relativo al lavoro pubblico, che impegna gli aderenti all'attuazione delle riforme e anche al finanziamento delle attività di formazione, con una quota del monte salari che alla fine del triennio dovrà arrivare all'1%. Si tratta di un'attività formativa che non potrà essere centralizzata, i cui tempi dovranno essere accelerati e, in questo senso, sarà prezioso il contributo della Scuola superiore del Ministero dell'Interno; dichiara poi che darà in proposito apposite direttive al FORMEZ.

Con l'approvazione della legge 127 e soprattutto della legge 59, il Parlamento ha deciso, dopo 150 anni, di abbandonare il sistema centralistico di derivazione napoleonica, questo avrà un riflesso su tutto il sistema della formazione, che dovrà essere riesaminato. Il sistema sarà più pluralistico, decentrato, con un rapporto diverso tra istituzioni formative pubbliche e private, con articolazioni nuove. Questo però non significa che non si abbia intanto una emergenza che deve essere risolta con le istituzioni che esistono; crede legittima la richiesta di collaborazione delle associazioni degli enti locali, soprattutto nella predisposizione dei programmi dei corsi. Chiede quindi di rinviare il seguito della discussione al prossimo appuntamento della Conferenza.

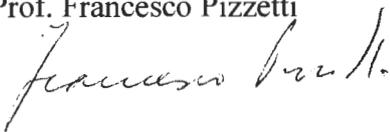
In risposta alle osservazioni del presidente Starnini, dichiara che l'opera di attuazione della legge 59 e della legge 127 deve svolgersi contemporaneamente. Rispetto alla legge 127, questa ha delle parti con norme più semplici, che richiedono solo un'attuazione in via amministrativa da parte delle singole amministrazioni ed un'altra che richiede un'attività normativa, regolamentare, che può essere svolta insieme all'attuazione della legge 59. Questo discorso non riguarda però i segretari comunali, il cui regolamento viene proposto dal Ministro competente, ed a questo proposito ritiene opportuna la scelta di costituire un gruppo di lavoro tra Ministero dell'Interno e associazioni degli enti locali.

Presidente della Provincia di Siena - Starnini: sollecita la costituzione di un gruppo di lavoro presso il Ministero delle Finanze per l'attuazione delle leggi fiscali e finanziarie.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: afferma di poter investire personalmente della questione il Ministero delle Finanze e dichiara quindi la conclusione della seduta.

La seduta ha termine alle ore 14,15.

Il Segretario
Prof. Francesco Pizzetti



Il Presidente
Ministro Franco Bassanini

