

RESOCONTO STENOGRAFICO

248ª SEDUTA

MARTEDI 19 DICEMBRE 1989

Presidenza del Presidente LAURICELLA

INDICE

Congedi	Pag. 8845
Disegno di legge (Annunzio di presentazione e di contestuale invio alla competente Commissione legislativa)	8845
(Richiesta di procedura d'urgenza con relazione orale); PRESIDENTE	8845
NICOLOSI ROSARIO, <i>Presidente della Regione</i>	8845
Dichiarazioni programmatiche del Presidente della Regione PRESIDENTE	8846
NICOLOSI ROSARIO, <i>Presidente della Regione</i>	8846

La seduta è aperta alle ore 20,25.

FERRANTE, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente che, non sorgendo osservazioni, si intende approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo gli onorevoli: Caragliano, per la seduta odierna e D'Urso Somma per quelle della corrente settimana.

Non sorgendo osservazioni, i congedi si intendono accordati.

Annunzio di presentazione di un disegno di legge e di contestuale invio alla competente Commissione legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato e contestualmente inviato alla competente Commissione legislativa, ai sensi degli articoli 62, 65 e 135 del Regolamento interno, il seguente disegno di legge:

«Esercizio provvisorio del bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 1990 e norme per assicurare la riscossione delle entrate» (796), dal Presidente della Regione (Nicolosi), su proposta dell'Assessore per il bilancio e le finanze (Trincanato), in data 15 dicembre 1989;

trasMESSO alla Commissione legislativa «Finanza, bilancio e programmazione» in data 18 dicembre 1989.

Richiesta di procedura d'urgenza con relazione orale per l'esame di un disegno di legge.

NICOLOSI ROSARIO, *Presidente della Regione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLOSI ROSARIO, *Presidente della Regione*. Signor Presidente, il Governo chiede la procedura d'urgenza, con relazione orale, per

il disegno di legge numero 796, testè annunziato, in modo da consentirne l'esame da parte dell'Aula prima della chiusura della sessione in corso.

PRESIDENTE. La richiesta sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta successiva.

Dichiarazioni programmatiche del Presidente della Regione.

PRESIDENTE. Il primo punto dell'ordine del giorno reca: Dichiarazioni programmatiche del Presidente della Regione.

L'onorevole Rosario Nicolosi, Presidente della Regione, ha facoltà di parlare per rendere all'Assemblea le dichiarazioni programmatiche.

NICOLOSI ROSARIO, *Presidente della Regione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo Governo ha come obiettivo di essere il punto di riferimento della forte ripresa di iniziativa amministrativa e legislativa per il periodo che ci separa dal rinnovo dell'Assemblea regionale. Il suo orizzonte, pertanto, pur con le doverose verifiche politiche che ne potranno scandire il percorso, è la fase della fine legislatura, della quale intende contribuire ad elevare quantitativamente e qualitativamente la produttività.

Riteniamo, infatti, che compito di un Governo sia quello di governare il più a lungo possibile e non con l'obiettivo di sopravvivere, ma di affrontare con vigore i problemi della comunità, senza limiti di tempo autodeterminati o subiti, che la gente non capirebbe. Condividiamo in tal senso l'autorevole monito espresso recentemente da Sua Eminenza il Cardinale Salvatore Pappalardo ai partiti e alla classe dirigente siciliana.

Questo Governo nasce naturalmente con un carattere di evidente continuità, ma anche con elementi di significativa novità, non solo strutturali — vedi la composizione della Giunta e l'avvicendamento delle deleghe — ma anche politici e programmatici, ai quali ha contribuito lo svolgimento non scontato della crisi, attraversata da fermenti e tensioni che non intendiamo sottovalutare, nè liquidare frettolosamente pur nella contraddittorietà che, per certi versi, l'ha caratterizzata.

Elementi di novità sono, a nostro avviso, innanzitutto la coalizione di maggioranza, fondata su una intesa politico-programmatica tra la De-

mocrazia cristiana e il Partito socialista italiano con i partiti laici Partito repubblicano italiano, Partito socialdemocratico italiano, Partito liberale italiano. Si tratta di un rapporto ricostituito che, però, nel corso del precedente Governo, né la Democrazia cristiana né il Partito socialista italiano avevano considerato chiuso, né tanto meno antagonista, e che oggi appare politicamente più significativo perché ritrovato non su una meccanica riproposizione di un pentapartito di schieramento, bensì su una forte intesa politico-programmatica.

Altri elementi di novità sono, a nostro avviso, gli obiettivi programmatici traggurati a due scadenze di notevole rilievo: le elezioni regionali del 1991 e l'appuntamento con il Mercato unico europeo del 1992.

Rispetto al rinnovo dell'Assemblea regionale, al di là delle responsabilità delle singole forze politiche nei loro ruoli di maggioranza e di opposizione e delle loro convenienze nella ricerca del consenso e della legittimazione elettorale, si pone un problema che riguarda tutti: il rapporto tra Istituzione regionale e società siciliana. Infatti, se questo rapporto è complessivamente perdente perché compromesso sul piano della credibilità e dell'efficacia dell'azione di governo e dell'azione legislativa, perdenti saranno la politica, i soggetti ed i partiti che ne sono i protagonisti. Irreversibile sarà quindi la caduta economica e sociale della realtà isolana. Non si tratta di un alibi, ma di una constatazione incontrovertibile che deve far riflettere ognuno di noi, evitando il terreno della contumelia e dell'insulto a favore del confronto, dei ragionamenti e delle proposte.

D'altra parte l'attuale fase di grande novità ed i forti mutamenti politici ed economici che vedono l'Europa del 1992 riproporre la propria centralità rispetto agli scenari internazionali, pongono alla Sicilia, come a tutto il Mezzogiorno, il rischio di un'emarginazione esiziale. Emarginazione che ancora più fortemente farà sentire i suoi effetti se continueremo a trascurare gli aspetti, connessi tra di loro, del potenziamento dell'informazione siciliana (come elemento fondamentale dell'integrazione nei circuiti culturali ed informativi europei) e del problema dell'«immagine Sicilia». Questioni che vanno affrontate con coraggio, per diminuire ingiuste e pesanti prevenzioni verso la nostra Isola. Un tale tema, che ha una natura squisitamente politica, ha bisogno di essere affrontato anche a livello di alta professionalità tecnica

ed in questa direzione il Governo intende muoversi.

Un Governo per la ricerca di una nuova carta d'identità dell'autonomia siciliana nell'Europa di domani.

La tematica della «società complessa» quale si va delineando in questi anni Novanta, nelle sue implicazioni di ordine politico, economico e sociale, ci interpella drammaticamente in rapporto alla validità ed attualità della struttura organizzativa delle istituzioni, del quadro di riferimento dello sviluppo economico, dell'aggiornamento culturale della nostra Autonomia. Nel quarantennio che ci separa dalla nascita della Autonomia, si sono consumati eventi e processi in ogni campo, di tale portata che ci danno la piena sensazione di essere lontani anni-luce da quella data, da quell'avvenimento. Emergono perciò in tutta la loro profondità ed asprezza, le inadeguatezze di istituti e moduli organizzativi dell'autonomia allora ritenuti rivoluzionari ed eccezionalmente innovativi. Urge pertanto provvedere.

La modernizzazione del sistema Sicilia, allora, non può essere più una prospettiva lontana, ma una esigenza immediata, improcrastinabile, stante la velocità dei processi di integrazione e di ristrutturazione dell'economia europea: l'ammodernamento strutturale, il rilancio della produttività complessiva dell'Isola, più avanzate strumentazioni di intervento anche in campo finanziario (mi riferisco al nostro sistema creditizio, alle maggiori banche siciliane ed alla «calata», sempre più pesante, nel mercato siciliano, delle grandi banche europee) ed ancora il superamento del limite di una distanza culturale più che geografica con la Comunità economica europea, sono le grandi questioni sulle quali ricercare opinioni e confronti che consentano i consensi più ampi possibili ma anche decisioni tempestive e coraggiose.

Per questo il Governo intende porre alla riflessione responsabile dell'Assemblea, anche attraverso un confronto serrato e costruttivo con le opposizioni, le proprie proposte, per approdare al più presto a positive conclusioni operative. Perché il dibattito sia ordinato ed intellegibile alla opinione pubblica ed il confronto con le opposizioni sia produttivo di risultati concreti, il Governo afferma di volere attenersi rigorosamente al metodo ed alle regole della dia-

lettica politica democratica, come elemento fondamentale della costruttività della politica stessa e come elemento non secondario di una autentica questione morale.

Per l'approdo ad un risultato soddisfacente, nell'interesse generale della comunità isolana, il Governo confida innanzitutto negli apporti e nel consenso della sua ampia ed articolata maggioranza parlamentare che, per il modo in cui si è determinata, dopo la lunga e travagliata crisi (nel corso della quale abbiamo considerato con riguardo anche le motivazioni che sono state alla base delle prese di posizione dell'onorevole Natoli), consente di ritenere veramente fondate e motivate le adesioni al programma concordato e sicuro l'appoggio parlamentare per la sua realizzazione.

Il Governo osa sperare, in pari tempo, negli apporti di consenso e di critica migliorativa delle opposizioni.

Giovarebbe certamente alla Sicilia, più che al Governo, un atteggiamento delle opposizioni che si sottraesse alla costante contestazione e contrapposizione impastata di contumelie e di strumentalizzazioni e privilegiasse, invece, il confronto duro e serrato nel concreto delle scelte da compiere e dei comportamenti da tenere.

Questo Governo, quindi, porterà avanti con ferma determinazione il proprio programma, con massima disponibilità a ricercare e valorizzare le occasioni di confronto costruttivo con le opposizioni, nella convinzione che la particolare valenza di alcune delle proposte programmatiche non debba ritenersi di esclusivo impegno del Governo o della maggioranza, ma di più largo e generale interesse, fino al punto di chiedere senza preclusioni, a chi delle opposizioni non pratica una radicale e strumentale concezione antagonistica, contributi ed apporti.

È in questa logica, che rivestirà particolare interesse anche il confronto con le presenze politiche che costituiscono l'elemento di novità dell'Assemblea.

Mi riferisco alle realtà politiche ambientaliste. Si tratta di una esigenza culturale e politica che si è imposta con forza nel Paese e con la quale anche il Governo regionale dovrà misurarsi sui settori della gestione del territorio e del recupero ambientale, in altre parole sulla linea di una nuova qualità dello sviluppo — noi speriamo — senza pregiudiziali di schieramento, auspicando e volendo contemporaneamente

praticare atteggiamenti determinati dal merito e non da posizioni preconconcette di principio.

Il Governo cercherà tutti i luoghi utili dove discutere su come governare, preferendo un confronto serrato a monte delle decisioni, per evitare la conflittualità e la incomunicabilità a valle delle scelte fatte.

La emanazione del decreto di costituzione del Consiglio regionale dell'economia e del lavoro, che ne consente da oggi la piena operatività, rappresenta un esempio concreto di tale volontà.

Il metodo.

Dovendo sottoporre all'Assemblea un programma di governo, ci si poneva innanzi una alternativa di metodo, più che di volontà o di strategia: recuperare le tante eluse proposizioni di governo che non abbiamo potuto o saputo garantire o, piuttosto, dando per scontata la loro immutata validità, privilegiare, ai fini di una più proficua azione, una scelta di metodo e di procedure che garantiscano una più coerente efficienza all'azione del Governo, un maggiore raccordo tra l'Assemblea legislativa e l'Esecutivo, una più precisa individuazione dei livelli di responsabilità.

La seconda delle alternative ci è parsa più adeguata, non solo in riferimento ai confini entro i quali va collocata l'azione di questo Governo, ma soprattutto perché nutriamo la convinzione che se non si affrontano in modo rigoroso i temi di metodo, procedure, regolamentazioni, corriamo ancora una volta il rischio inquietante di riproporre un percorso di sospettosità inammissibile tra Assemblea e Governo, con risultati deludenti e contraddittori nell'azione dell'Esecutivo regionale. È quindi con questi convincenti che vogliamo sottoporvi, come prioritaria, questa linea metodologica della nostra azione: riorganizzazione e riqualificazione della spesa, secondo la logica della programmazione, a partire dalla fondamentale revisione del bilancio e della conseguente delegiferazione.

Programmazione della spesa ed efficienza ed efficacia della pubblica Amministrazione.

Programmazione della spesa ed efficienza ed efficacia della pubblica Amministrazione sono rovesci di una stessa medaglia.

L'elemento caratterizzante la finanza regionale siciliana è dato dalla elevata percentuale (circa il 50 per cento) delle risorse destinate al finanziamento di spese in conto capitale. Questo elemento, dovuto alla specialità dell'Autonomia siciliana nel campo dell'acquisizione delle risorse, costituisce un fenomeno eccezionale rispetto alla generalità del sistema regionale italiano. Alla luce di questo dato, sono di peculiare importanza i problemi di allocazione della spesa in conto capitale e quelli di gestione dei relativi programmi di intervento.

Dall'analisi della spesa della Regione emerge che i programmi di spesa per i quali l'Amministrazione regionale incontra le maggiori difficoltà di realizzazione sono proprio quelli in conto capitale (Titolo II del bilancio) e, in particolare, quelli che comportano la realizzazione di opere. La difficoltà dell'Amministrazione nell'attuare i programmi di spesa si manifesta e aumenta, infatti, man mano che si passa dalle spese di funzionamento, le cui erogazioni sono quasi automatiche, a programmi più complessi.

Emerge, allora, che il problema prioritario non è tanto quello di acquisire risorse e di formulare astrattamente priorità per il loro impiego ma, soprattutto, quello di trovare il modo di «impiegare effettivamente le risorse finanziarie sempre meno abbondanti», con efficienza ed efficacia.

Una rigorosa revisione degli stanziamenti di bilancio e la conseguente delegificazione consentono peraltro di liberare risorse, a fronte di una lievitazione notevole della parte corrente per spese di personale, che il Governo ha il dovere di definire nei suoi limiti di tollerabilità in maniera precisa, in relazione alla crescente pressione delle varie forme di precariato.

In generale, i risultati di un'analisi dei documenti finanziari della Regione possono essere così riassunti:

— gli obiettivi della legislazione e — conseguentemente — della spesa regionale non sono sempre espliciti, chiari e coerenti, e pertanto raramente possono essere riportati in termini di risultati attesi;

— a monte e a valle dei programmi di spesa, non viene condotta alcuna ricerca circa gli strumenti economicamente più convenienti e organizzativamente più idonei per conseguire gli obiettivi nei tempi prefissati;

— in fase di decisione, manca qualsiasi previsione circa l'impatto dei programmi di spesa sul sistema economico;

— dai documenti finanziari esistenti non è possibile trarre indicazioni circa i reali contenuti della spesa regionale e i suoi effetti sui comparti interessati;

— l'apparato tecnico-amministrativo regionale incontra notevoli difficoltà nel realizzare pienamente e tempestivamente i programmi di spesa;

— l'Assemblea regionale siciliana decide i programmi di spesa senza tenere conto delle carenze di funzionamento dell'apparato tecnico-amministrativo che deve eseguirli;

— i controlli sono solo di natura giuridico-formale e non prevedono verifiche dell'efficienza e dell'efficacia degli atti amministrativi;

— le risorse finanziarie di cui dispone la Regione sono in larga parte formalmente spese, perché «impegnate», ma sostanzialmente non utilizzate per un periodo di tempo non definibile (e a volte neanche a conoscenza del Governo).

Ciò spiega il conflitto ricorrente con gli analisti finanziari nazionali, che usano un criterio di classificazione certamente non omogeneo col nostro. Le cause della scarsa efficacia ed efficienza dell'azione pubblica regionale sono complesse e collegate, quindi, sia ai meccanismi di produzione legislativa, sia all'esistenza di norme e procedure di contabilità ormai anacronistiche, sia all'organizzazione e alla produttività dell'apparato tecnico-amministrativo. Per rimuovere tali cause, la «volontà politica» è una condizione necessaria, ma non sufficiente, senza l'adeguamento dei modelli culturali e tecnici di produzione legislativa e senza una profonda revisione tecnico-organizzativa dell'apparato amministrativo, dei suoi meccanismi di funzionamento e dei sistemi di controllo dei risultati.

Chiaramente, i problemi non possono essere risolti continuando nella prassi finora seguita, ricorrendo, cioè, a forme e strutture «rappresentative» di controllo e di partecipazione, quali i pletorici comitati preposti alla gestione di singoli programmi di spesa. Questi comitati, proliferati negli ultimi quindici anni, di fatto non funzionano e si risolvono in un alibi in quanto hanno avuto come risultato quello di allungare le procedure e di stemperare le responsabilità.

Rispetto alla complessità che spesso raggiunge l'intervento pubblico, oggi, è necessario che i modelli istituzionali ed organizzativi siano in grado di assicurare la corrispondenza tra intenti e realizzazioni. Nel nostro caso, tutto ciò implica, in primo luogo che, già in sede di produzione legislativa, l'intervento debba essere «progettato» anche sotto il profilo organizzativo, al fine di individuare e di organizzare le azioni conseguenti in modo da ottenere il massimo risultato nel tempo prestabilito e con il massimo di «trasparenza». Del resto la funzionalità, l'obiettività e l'efficienza della struttura centrale e periferica della Regione, e degli stessi enti locali non solo è garanzia di produttività della pubblica Amministrazione, ma anche ripristino della fondamentale garanzia democratica dei diritti dei cittadini: eliminare ciò che non è necessario al cittadino, ed è invece funzionale ad una concezione clientelare della cosa pubblica, è la sfida di una nuova carta virtuale del cittadino che anche in Sicilia deve trovare progressiva attuazione.

CUSIMANO. Ci vuole costringere a votare a favore!

NICOLOSI ROSARIO, *Presidente della Regione*. Affinché il bilancio possa svolgere, quindi, le sue funzioni è necessario che, al momento della sua formulazione, non si considerino, come dati da registrare passivamente, le indicazioni che emergono dalla legislazione esistente e dai bilanci degli esercizi precedenti. Il Governo regionale e l'Assemblea debbono disporre di uno schema di bilancio sul quale discutere e decidere, ove i diversi stanziamenti siano il risultato di una proposta tecnicamente motivata, che tenga conto, almeno, della capacità dei diversi interventi di produrre l'effetto atteso, sia sotto l'aspetto economico, sia sotto l'aspetto tecnico-amministrativo.

Se nella fase della pianificazione prevale l'aspetto politico strategico, allora, nella fase di formulazione del bilancio, dovrebbe prevalere l'aspetto tecnico. Il più ristretto orizzonte temporale del bilancio annuale, rispetto al piano triennale e alle leggi di spesa a carattere pluriennale, dovrebbe consentire di prevedere con sufficiente affidabilità gli eventi, almeno quelli scadenzati in un anno. Ad esempio, per determinare la quota annuale di stanziamento di una legge pluriennale di spesa, si può prevedere con sufficiente attendibilità che cosa (e in che misu-

ra) la struttura tecnico-organizzativa preposta alla sua gestione sia in grado di realizzare. Appostamenti di risorse che trascendano questa reale capacità della struttura amministrativa, finiscono evidentemente con l'immobilizzare e «congelare» risorse.

Ai fini della programmazione amministrativa occorre infine, all'interno di ciascun apparato amministrativo (Assessorati), introdurre o rivalutare strutture del tipo:

a) Servizio di programmazione del personale in funzione degli obiettivi da raggiungere e dei mezzi finanziari disponibili (credo che in parole povere mi possa riferire agli uffici di organizzazione e metodo, che in effetti non hanno svolto la funzione alla quale erano stati destinati);

b) un sistema di rilevazione dei dati relativi allo svolgimento delle attività amministrative.

È evidente che una tale impostazione programmatica esige una gestione sempre più interconnessa dei singoli rami dell'amministrazione tra di loro, secondo il metodo della dipartimentalizzazione, ed un coordinamento più rigoroso fondato sulla valorizzazione della responsabilità collegiale della Giunta e della unità della risposta di governo alla complessità dei problemi, ma impone anche una più netta differenza tra i livelli di responsabilità politica e di responsabilità amministrativa, puntando sulla valorizzazione della professionalità della dirigenza amministrativa.

Vorrei citare espressamente su questi temi un attento e puntuale documento predisposto dalla Conferenza dei direttori regionali, che presenta utilissimi suggerimenti e riflessioni che meritano ogni attenzione e che il Governo metterà a disposizione dell'intera Assemblea. Il Governo intende, quindi, pervenire al duplice obiettivo:

I) di dare «credibilità» alle previsioni di bilancio;

II) di dare concreta attuazione al «metodo della programmazione» adottato dalla Regione siciliana, ai sensi dell'articolo 1, primo comma, della legge regionale numero 6 del 1988, presentando all'approvazione dell'Assemblea il piano programmatico per il triennio 1990-92.

Coerentemente andranno svolte:

1) una ricognizione delle norme attualmente in vigore nella Regione siciliana in materia

di bilancio e di contabilità, volta a individuare gli spazi agibili per interventi migliorativi immediati all'interno delle procedure esistenti (già in questa direzione nei mesi e negli anni passati la Commissione «finanze» è stata impegnata);

2) una ricognizione dello «stato dell'arte» della letteratura economica e delle esperienze italiane e straniere in materia di programmazione amministrativa e di progettazione organizzativa (*public evaluation* come la definiscono gli esperti), di misurazione di efficienza e di efficacia volta a delineare le direttrici per elaborare le proposte di modifiche legislative e regolamentari e per progettare le strutture tecniche di supporto;

3) un'indagine sul grado di efficienza e di efficacia della spesa regionale, volta a costruire un sistema di indicatori adeguato alla realtà siciliana;

4) una definizione delle figure professionali e dei percorsi formativi per gli operatori da inserire nelle strutture tecniche di supporto.

Temi e spunti programmatici.

Il 18 gennaio prossimo il Presidente del Consiglio verrà a Palermo. Presenzierà alla firma della convenzione tra Regione, Ministero degli interventi straordinari nel Mezzogiorno e Formez, per l'avvio delle attività di ricerca e di formazione del «Centro di eccellenza», che si costituisce da ora in poi come il più importante riferimento strategico della ricerca e della formazione nel Mezzogiorno, assieme al centro di Napoli (la Scuola «Stoà»).

In quella occasione intendiamo, come Governo della Regione, riproporre con forza, alla valutazione del Presidente del Consiglio, le questioni aperte dal contenzioso Stato-Regione, a partire dalla definizione delle norme di attuazione in materia finanziaria e dalle gravi sostanziali preclusioni verso la Sicilia riscontrate nel corso dell'approvazione della legge finanziaria dello Stato per il 1990, al di là di alcune timide aperture che abbiamo registrato riguardanti la situazione relativa agli operai edili assunti dal comune di Palermo, gli interventi straordinari per Catania e Palermo (limitati però alla parte degli investimenti e non degli organici), il Barocco della Val di Noto.

Inoltre, nella verifica con il Presidente del Consiglio, affronteremo la questione, ultima in ordine di tempo, della diminuzione unilaterale della quota del Fondo sanitario nazionale spettante alla Sicilia per il 1990, che è stato decurtato di circa mille miliardi rispetto al 1988. Diminuzione che, insieme agli oneri aggiuntivi che sono prevedibilmente derivanti dalle convenzioni che il Governo regionale ha firmato anche con i Policlinici universitari e con l'Oasi Maria Santissima di Troina, determina realisticamente condizioni estremamente preoccupanti per l'agibilità finanziaria della Regione. A poco è valso che oggi l'Assessore regionale per la sanità, onorevole Alaimo, abbia votato contro nella riunione con il Ministro della sanità per i problemi che riguardano appunto la ripartizione delle quote del Fondo sanitario nazionale. Inoltre, l'attacco ai fondi di cui all'articolo 38 dello Statuto, grave sul piano finanziario, lo è di più ancora sotto l'aspetto della vulnerazione dei principi costitutivi dell'Autonomia siciliana.

Si tratta di un problema che va definitivamente posto con coraggio, senza indulgere in schematiche rigidità, ma senza consentire ingiustificate violazioni delle prerogative regionali, non in termini rivendicazionistici, ma in termini politico-costituzionali.

All'interno della più complessiva «questione Sicilia», costituita da problemi di grave criminalità mafiosa e dai connessi temi sociali ed economici, un riscontro definitivo va chiesto al Presidente del Consiglio sugli inderogabili interventi da porre in essere per il rischio sismico in Sicilia orientale; senza volere drammatizzare, si tratta, comunque, di una questione che non può essere più rinviata.

Questa esigenza, che ho già posto all'attenzione del Presidente Andreotti, in occasione del drammatico e recente terremoto di San Francisco, è altresì confortata dal parere dell'Istituto nazionale di geofisica e dagli impegni precedentemente assunti dai Ministri per la protezione civile Zamberletti, Gaspari e Lattanzio. Intendiamo in tal senso sviluppare un piano finanziario per la costituzione di un Istituto scientifico, di rilevanza internazionale, per lo studio dei terremoti, per il consolidamento del patrimonio edilizio pubblico e privato dei centri storici e per eventuali operazioni di emergenza, integrando risorse comunque disponibili dell'intervento ordinario e straordinario dello Stato, con risorse regionali.

Su un quadro più specifico dei singoli temi il Governo conferma la continuità di indirizzo programmatico già proposto all'Assemblea dal precedente Governo e concretizzato in alcuni disegni di legge pronti per l'esame definitivo dell'Aula, tra i quali prioritari sono quelli della legge-quadro sul pubblico impiego e della riforma del mercato del lavoro che, accogliendo una esplicita richiesta del sindacato, riteniamo debbano far parte del pacchetto di disegni di legge da approvare prima della discussione del bilancio.

Procedendo ora, per larghe sintesi, ad una rapida segnalazione dei temi più specificamente programmatici, indichiamo i seguenti punti:

— Piano di interventi urgenti in materia di occupazione, ricordato con quanto di nuovo la legge finanziaria per il 1990 ha inserito all'interno della legislazione dello Stato, valutando l'ipotesi di intervento in favore del cosiddetto reddito dei disoccupati, attraverso sistemi di formazionale professionale indirizzati a lavori socialmente utili, con una realistica valutazione delle risorse disponibili e al riparo dalle demagogie di interventi generalizzati e di costituzione di nuovo precariato. Sono questi i tre «paletti» rispetto ai quali il Governo vuole prestare attenzione a questo problema: il «paletto» delle risorse, il «paletto» di interventi che non possono essere assolutamente generalizzati in Sicilia, il «paletto» di non creare forme di ulteriore e pressante precariato.

— C'è poi l'importantissimo tema dei servizi sociali, dove occorre portare avanti il processo di riforma innescato con la legge regionale numero 22 del 1986 (relativa al «Riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia»), con particolare attenzione alle fasce più deboli della popolazione.

— Il Governo, peraltro, intensificherà l'azione già positivamente sviluppata in questi anni contro le tossicodipendenze, attraverso interventi di sensibilizzazione preventiva, di potenziamento delle strutture e di sostegno finanziario alle comunità terapeutiche e si impegnerà a ricercare l'intesa con i sindacati per modalità legislative e amministrative che garantiscano la prevenzione e la sicurezza del lavoro.

— Il problema dell'acqua, sia in relazione ad ulteriori impegni operativi che purtroppo — vista la situazione meteorologica — si legano ancora all'emergenza (si veda il «progetto pioggia»), innestando anche le procedure per un piano organico di dissalatori, sia in relazione alla

necessità di creare un'*authority* di riferimento (tema sul quale ci riserviamo di tenere un *workshop* con tutti i soggetti competenti).

— Per quanto concerne il problema dei collegamenti, occorre definire compiutamente una complessiva strategia sui trasporti, dando assoluta priorità, anche in raccordo con il Governo centrale, al completamento dell'anello autostradale, alla riqualificazione delle principali radiali e «bretelle» di raccordo, alla definizione del programma aeroportuale e dei porti siciliani (anche a finalità turistica) e degli interporti di Termini Imerese e Bicocca, ribadendo con convinzione la necessità di un ruolo attivo della Regione nell'attuale fase di riorganizzazione dei collegamenti aerei nazionali e internazionali al fine di superare la marginalità dell'Isola.

— L'avvio ormai sempre più prossimo della progettazione del piano telematico siciliano rappresenta un atto fondamentale per la informatizzazione del «sistema-Sicilia», sia per l'area privata che per la pubblica Amministrazione.

— Piano organico di valorizzazione dei beni culturali, dando priorità alla realizzazione di piani integrati (sulla scorta di quanto già innescato per i parchi archeologici e per l'area del Barocco), per i centri storici e per le azioni di tutela, salvaguardia e fruizione, puntando su una stretta connessione con la politica turistica del Governo, che non può più essere vanificata dalla mancata approvazione dei disegni di legge strutturali del settore ancora all'esame dell'Assemblea.

— Realizzazione di un programma di coordinate iniziative, peraltro già delineato, per il sostegno dello sviluppo industriale, definendo anche le scelte relative alle partecipazioni regionali, conseguenti al quasi ultimato disboscamento dei «rami secchi» e al miglioramento dei servizi reali nella direzione di omogeneizzare e riorganizzare le modalità di incentivazione e di sostegno ai soggetti dell'imprenditoria, con una prioritaria finalizzazione all'aumento di produttività e di competitività nel sempre più ampio mercato nazionale ed internazionale, superando logiche non più sopportabili di assistenzialismo. Quando parliamo dei soggetti della imprenditoria intendiamo comprendere in essi anche i soggetti commerciali, i soggetti artigiani, la piccola e media industria, cioè tutti i soggetti produttivi della vita economica siciliana; il carattere di imprenditorialità deve attraversare

orizzontalmente queste categorie, con un sistema diverso di incentivi e di riferimento alla produttività.

— Riordino della legislazione cooperativistica, sulla scorta di quanto si sta definendo a livello nazionale, puntando altresì a raccordare la cooperazione giovanile con quanto previsto dalla legge numero 44 del 1986, la cosiddetta legge De Vito. Voglio a tal proposito informare l'Assemblea che il Governo, il Presidente della Regione e gli Assessori competenti, hanno già ultimato quell'analisi istruttoria di valutazione dello stato di avanzamento delle cooperative finanziate o da finanziare e che pertanto nei prossimi giorni saremo nelle condizioni di riprendere il processo di decretazione.

— Riordino degli interventi regionali in materia di ricerca scientifica, omogeneizzando risorse statali, del Centro nazionale delle ricerche e della Regione.

— Compiuta definizione del riordino della legislazione regionale in materia di agricoltura. Pur nella dichiarata generalità dei riferimenti, una sottolineatura doverosa va fatta nei confronti della drammatica crisi strutturale che attraversa l'agricoltura siciliana: la rigidità crescente dei regolamenti comunitari e le consistenti modificazioni dei mercati extracomunitari nei Paesi dell'Est, impongono la definizione di adeguati strumenti di promozione e di commercializzazione, soprattutto degli agrumi, che unitamente alla rapida attuazione delle norme di sostegno alla produzione *in itinere* all'Assemblea, dovrebbero fronteggiare, ci auguriamo con successo, la crisi di un settore che rimane primario nell'economia siciliana.

— Vanno affrontate le questioni ancora aperte della quantità e della qualità di energia indispensabili per uno sviluppo in Sicilia che non vada però giocato a carico dell'ambiente.

— Definizione legislativa dei provvedimenti per la pubblica istruzione, a partire dal disegno di legge sul diritto allo studio, ma allargando la riflessione della Regione in materia universitaria al tema più generale introdotto dall'iniziativa legislativa del ministro Ruberti sull'autonomia degli atenei. Si tratta di una questione così rilevante e sentita, come testimoniano le iniziative studentesche di questi giorni a Palermo, da indurci a richiedere un apposito dibattito in Aula.

— Leggi, già da tempo in esame, per il lavoro e la formazione professionale.

— Recepimento delle linee contenute nelle proposte legislative nazionali in materia di sanità, e rapida definizione degli importanti programmi sanitari previsti dalla legge finanziaria dello Stato per il 1989, riservando peraltro il massimo impegno alla piena attuazione del piano sanitario contro l'Aids, previo chiarimento politico, naturalmente, sulle quote del piano sanitario nazionale riservate alla Sicilia.

— Interventi per le aree di Palermo, Catania e Messina; con particolare riferimento all'approvazione del disegno di legge che è già all'esame dell'Assemblea.

— Riesame della legislazione sugli appalti pubblici, nel senso di valutare la richiesta, da più parti avanzata, di una maggiore estensione dell'utilizzo dell'asta pubblica (avvalendoci anche dell'autorevole parere che potrà fornirci, in sede tecnico-scientifica, la speciale commissione presieduta dal professore Mazzamuto, Presidente della facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Palermo e composta da esperti di diritto amministrativo, civile e penale tra i più autorevoli del mondo accademico italiano), considerando al tempo stesso la necessità di un rapido riallineamento alla legislazione nazionale e alle direttive comunitarie, con particolare riferimento alla semplificazione delle procedure (attuazione dello sportello unico per i pareri e le autorizzazioni). Comunque, il Governo intende perseguire, sul piano amministrativo, la linea già tenuta con l'ultima circolare emessa dall'Assessore Sciangula in materia di subappalti, circolare concordata con i sindacati e che ha anticipato le recenti decisioni del Parlamento nazionale, ed assicurare la disciplina più rigorosa ed uniforme possibile per il prezzario regionale.

— Politica per l'ambiente e governo del territorio, sviluppando un'iniziativa sulle seguenti direttrici:

a) tutela delle aree da salvaguardare e proteggere e piena valorizzazione di quanto già protetto e vincolato, anche a fini economici ed occupazionali, senza compromettere lo sviluppo delle comunità interessate;

b) recupero e restauro ambientale delle aree degradate che hanno subito rilevanti guasti (per questo ipotizziamo la costituzione di un fondo speciale);

c) modalità e regole di controllo per le nuove realizzazioni di opere pubbliche (con l'ob-

bligo della valutazione di impatto ambientale - V.I.A.);

d) vincolo obbligatorio di una quota finanziaria su ogni opera pubblica (del 5 o del 10 per cento), non sottoponibile a variante se non in aumento, per intervento a verde, unitamente al potenziamento in termini finanziari ed operativi degli interventi destinati a parchi urbani e suburbani. Si tratta in sintesi, su questo tema, attraverso l'effettivo coordinamento tra i vari rami dell'Amministrazione regionale (anche con le competenze periferiche delle province e degli enti locali), di costruire progressivamente una nuova cultura di governo del territorio che consenta un'azione integrata, indirizzata sia ad un reale miglioramento della qualità della vita — e ciò vale di più per le aree a forte urbanizzazione — sia a considerare il territorio e l'ambiente come un patrimonio che richiede veri e propri investimenti produttivi (si vedano anche gli investimenti sulla forestazione).

Questa linea di tendenza, un governo integrato del territorio, richiede ancora un modo nuovo, diverso e più moderno di affrontare i temi della gestione e della manutenzione delle opere pubbliche, superando ad esempio — anche con innovazioni legislative ed amministrative — gli attuali modelli organizzativi e sistemi tariffari e le non poche resistenze che ci derivano dalla attuale impostazione giuridica. Se ciò vale in particolare, ed in modo più evidente, per la gestione delle acque, dei depuratori, dei dissalatori e dei servizi a rete, riguarda comunque tutte le opere pubbliche.

Per ciò che attiene alle risorse extra-regionali, sulle quali particolarmente attenta è stata la sensibilità delle forze pubbliche, lungo le direttrici dei fondi derivanti dall'intervento straordinario per il Mezzogiorno, dal «Fondo investimenti e occupazione» e dall'intervento comunitario (Piani integrati mediterranei e Fondo europeo di sviluppo regionale), giova una qualche seppur rapida riflessione che il Governo sin d'ora rimette all'Aula riservandosi, dopo le festività, di presentare un'ampia relazione sulla cui base chiede un dibattito parlamentare.

Per quanto riguarda l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, la Regione, dopo un biennio di attività guidata da direttive nazionali non sempre costanti, a volte contraddittorie, emanate in tempi che non consentivano tempestivi adeguamenti da parte delle amministrazioni, con

il terzo piano annuale di attuazione, ha dato vita ad un insieme di proposte non programmate dall'alto. Pertanto solo con il terzo piano annuale si è potuto predisporre uno strumento propositivo pienamente rispondente alla logica dell'intervento straordinario.

Analoga è stata l'attività della Regione per quanto riguarda il «Fondo investimenti e occupazione», tenuto ovviamente conto delle differenti procedure. È da tenere presente che attualmente l'intervento pubblico nei settori considerati si appresta, con disegni di legge *in itinere*, a notevoli mutamenti adeguandosi in ciò ad analoghi indirizzi assunti dalla Comunità europea.

Fermo restando il ruolo cardine svolto dalla progettazione esecutiva, immediatamente cantierabile, detta progettazione va ora inquadrata nell'ambito di più ampi programmi di spesa, che devono rispondere agli obiettivi fissati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe). Detti programmi fanno spesso riferimento, oltre che ad un coinvolgimento istituzionale della Regione, pure nelle scelte e nella gestione degli interventi attraverso l'utilizzo sempre più auspicabile dell'«accordo di programma», anche a quello economico mediante il cofinanziamento.

Il ruolo della Regione, quindi, deve adeguarsi ad un nuovo e più alto standard propositivo. In sede di discussione sulle valutazioni e scelte del Governo regionale, in relazione alla presentazione del terzo piano annuale di attuazione dell'intervento straordinario, la Commissione «finanza» di questa Assemblea ebbe ad esprimere un giudizio favorevole.

La progressiva definizione a regime di questo sistema di interventi consentirà che l'Assemblea eserciti in via preventiva il doveroso compito di controllo politico e di sostegno all'azione del Governo nell'attività di programmazione, non solo della spesa ordinaria, ma anche di quella relativa ai flussi finanziari straordinari.

Il 31 ottobre 1989 la Commissione Cee ha approvato il quadro comunitario di sostegno previsto dai regolamenti di riforma dei fondi strutturali. La decisione della Commissione chiude la fase di impostazione programmatica dell'intervento strutturale comunitario. In tale ambito la Regione, d'intesa con le competenti Amministrazioni dello Stato, ha fattivamente partecipato ai momenti di concertazione previsti dalla normativa comunitaria, individuando gli assi prioritari di intervento della Cee nella

nostra Regione ed il relativo impegno finanziario per il prossimo quinquennio.

In relazione ai nodi critici dello sviluppo su cui già si concentra l'attività dell'Amministrazione regionale, sono stati così definiti i seguenti assi di intervento Cee: viabilità; attività produttive, incluso il turismo; sviluppo rurale; sostegno all'innovazione; valorizzazione delle risorse umane; ambiente ed opere idriche.

La Regione deve ora affrontare la fase attuativa della riforma, che richiederà la specificazione degli interventi puntuali, in una ottica di operatività sinergica delle misure previste. In tale fase sarà richiesto il massimo impegno collaborativo a tutti i rami dell'Amministrazione regionale. Tale contesto richiederà ancora uno stretto confronto tra il Governo e l'Assemblea regionale, al fine di consentire al Parlamento, anche a questo riguardo, il pieno esercizio delle proprie funzioni.

Per ciò che attiene, infine, alla attuazione dei Piani integrati mediterranei (Pim), l'apposito Comitato amministrativo interassessoriale all'uopo previsto sta procedendo all'esame delle compatibilità delle proposte presentate e dei requisiti di «cantierabilità». Così come per il piano speciale per il Belice, il Governo riafferma la volontà di procedere rapidamente e di correggere per recuperare i ritardi fin qui accumulati. Anche su questo l'Assemblea sarà adeguatamente informata ed avrà pertanto la possibilità di esaminare e dibattere il quadro degli interventi già avviati e di quelli *in itinere*.

Su di un piano più squisitamente istituzionale, ci riferiamo, solo per accenni, al recepimento dei contenuti e delle linee di indirizzo del disegno di legge nazionale di riforma delle autonomie locali, in atto in discussione alla Camera, con il riadattamento alla nostra specificità, con particolare accentuazione all'abolizione del voto segreto sull'elezione del Sindaco e della Giunta ed al ripristino della netta distinzione tra poteri della Giunta e poteri del Consiglio comunale; ci riferiamo ancora alla intenzione di questo Governo, previa verifica politica assembleare, di portare avanti la riforma elettorale comunale, il riordino del sistema dei controlli e, comunque, la normalizzazione delle Commissioni provinciali di controllo.

Per un Governo che si dà un traguardo realistico, rapportato alla scadenza della legislatura, tuttavia si pone un problema di prospettiva che deve, con forza e generoso impegno, essere posto all'attenzione di tutti.

Il problema riguarda il riordino delle istituzioni regionali.

Non si può oggettivamente mettere in dubbio — come già dicevo all'inizio di queste mie dichiarazioni — che oggi la questione del funzionamento dell'Autonomia regionale e della salvaguardia non nominale e formalistica della sua specificità va affrontata con determinazione.

È forte l'esigenza di assicurare una disciplina costituzionale che garantisca un rapporto tra l'Assemblea ed il Governo, coerente con i canoni della democrazia parlamentare, basata sulla distinzione dialettica tra maggioranza e opposizione. È venuto il tempo di porre mano ad una revisione critica dello Statuto della Regione siciliana e, prioritariamente, per ciò che attiene alla composizione dell'Assemblea, alla disciplina di indizione dei comizi elettorali (facio presente agli onorevoli deputati che seguendo l'andamento dell'attuale legislazione, dovremmo votare il rinnovo dell'Assemblea il 1991), alla nomina del Presidente della Regione e degli Assessori regionali.

Già questi pochi ma rilevanti punti potrebbero essere oggetto di una proposta non soltanto del Governo e della maggioranza ma di tutta l'Assemblea in modo da sollecitare — ed al tempo stesso orientare in modo vincolante — il Parlamento nazionale ad adottare la mozione costituzionale conseguente.

Del resto è in corso una forte iniziativa della Commissione bicamerale per le questioni regionali, alla quale la Regione siciliana ha partecipato, relativa alla revisione della «forma di Governo» tanto degli Statuti ordinari nonché delle regioni differenziate. È quella la sede per presentare una proposta di aggiornamento statutario che mantenga integre le prerogative e le finalità tuttora attuali della specialità, contrastando una linea di tendenza che erode, anche finanziariamente, le risorse dell'Autonomia, determinando una omologazione al ribasso rispetto alle più forti regioni del Paese.

Una diversa composizione dell'Assemblea, peraltro, permetterebbe con assoluta rapidità e forse senza traumi la modifica della legge elettorale.

Il Governo che ho l'onore di presiedere considera questi temi non più rinviabili: con l'umile fermezza che viene dal convincimento che è sempre più urgente restituire all'Assemblea regionale la vera dimensione della sua centralità politica.

Comunque, in rapporto a tutti questi spunti programmatici, sin qui solo cennati, il Governo si riserva, sia in sede di eventuali, più urgenti, provvedimenti allegati ai documenti di bilancio, sia con atti successivi, di presentare specifici disegni di legge (o documenti e relazioni) recuperando anche le iniziative già innestate dal precedente Governo, aggiornandole e migliorandole.

Conclusioni.

Nell'affrontare questi temi, il Governo non sfuggerà il confronto d'Aula, anzi lo ricercherà e lo valorizzerà.

Analogamente ritiene che più diffusi e più profondi dovranno essere la partecipazione ed il controllo sulle scelte del Governo da parte delle componenti sociali, produttive e culturali della società siciliana.

Così come un'attenzione particolare sarà riservata al tema della condizione femminile che in Sicilia presenta una problematica sociale più complessa, con l'istituzione presso la Presidenza della Regione della «Commissione di parità» rappresentativa delle presenze culturali, sociali ed economiche della donna siciliana.

Non ho ritenuto opportuno nei giorni scorsi consumare il rito della consultazione generale di tutte le categorie sociali e produttive dell'Isola, non solo per la ristrettezza dei tempi a disposizione e per la sostanziale riconferma della natura e della quantità dei problemi siciliani se non del loro aggravamento e degli scenari strategici nei quali essi sono collocati.

Gli uni e gli altri hanno riscontrato — nel recente e meno recente passato — comuni analisi, comuni proposte, oggi rilanciate con alta autorevolezza morale dalla coraggiosa denuncia dei Vescovi sui mali del Mezzogiorno e sulla causa di questi, a partire dal perverso intreccio tra criminalità mafiosa e sottosviluppo o sviluppo deviato. Il Governo, in collegamento attivo con tutti i presidi democratici operanti nella società civile, conferma con chiarezza la sua netta e frontale contrapposizione alla criminalità mafiosa.

Permanenti sono le cause endogene e al tempo stesso le omissioni e le trascuratezze dello Stato, ma più complessivamente il rifiuto del Paese a leggere in termini di solidarietà e di opportunità le questioni del Mezzogiorno e della Sicilia; Sicilia, oltretutto, oggi stretta tra due

fenomeni di crescente problematicità sociale e di difficile governabilità: l'emigrazione giovanile intellettuale e l'immigrazione sempre più massiccia di lavoratori di colore. Permanente è lo scontro dirompente tra pezzi di istituzioni e trasversalità di ogni tipo che legittimano, a nostro avviso, sempre più colpevolmente l'inaffidabilità e la caduta complessiva di immagine della Sicilia.

Permanente è l'esigenza di un rovesciamento strategico dello sviluppo del Paese sul terreno della formazione, della tecnologia avanzata, della proiezione verso il Mediterraneo non antagonista ma sinergica con le grandi aperture di mercato che si profilano verso i Paesi dell'Est.

Permanente è l'esigenza centrale di lavoro e di sicurezza, come condizione ineludibile per superare l'interminabile fase dell'emergenza.

Abbiamo quindi ritenuto più realistico e più coerente evidenziare alcuni obiettivi proposti per grandi linee nonché le strumentazioni procedurali e metodologiche utili per raggiungerli; essi vanno però definiti nel dettaglio e in maniera più puntuale, attraverso consultazioni successive per settori di intervento e di competenza amministrativa, nella fase compresa tra le dichiarazioni programmatiche e le discussioni di merito del bilancio ristrutturato in coerenza con le procedure della programmazione. Riteniamo, pertanto, di aprire oggi un confronto politico e programmatico che, lungi dall'esaurirsi con l'esito del presente dibattito, si svilupperà in maniera rigorosa e puntuale, mi permetto dire «puntigliosa», con le forze politiche,

sociali, produttive per definire in dettaglio, in modo concreto e con il massimo di consenso possibile, le scelte che il Governo intenderà realizzare.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, abbiamo ascoltato le dichiarazioni programmatiche dell'onorevole Nicolosi Rosario, Presidente della Regione; su queste si aprirà, quindi, il dibattito che inizierà domani mattina. La seduta è rinviata a domani, mercoledì 20 dicembre 1989, alle ore 10.00, con il seguente ordine del giorno:

I — Richiesta di procedura d'urgenza con relazione orale per l'esame del disegno di legge:

«Esercizio provvisorio del bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 1990 e norme per assicurare la riscossione delle entrate» (796).

II — Discussione sulle dichiarazioni programmatiche del Presidente della Regione.

La seduta è tolta alle ore 21,25.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Direttore

Dott.ssa Loredana Cortese

Grafiche Renna S.p.A. - Palermo