

RESOCONTO STENOGRAFICO

353^a SEDUTA

GIOVEDÌ 4 APRILE 1991

Presidenza del Vicepresidente DAMIGELLA

INDICE

Assemblea regionale

(Comunicazione delle conclusioni della Conferenza dei presidenti dei gruppi parlamentari, riunitasi il 4 aprile 1991):

PRESIDENTE 12777

Congedi 12761

Decreti assessoriali concernenti variazioni di bilancio

(Comunicazione) 12762

Disegni di legge

(Annuncio di presentazione) 12762

«Norme Interpretative ed Integrative delle leggi regionali 10 febbraio 1990, n. 1 e 7 agosto 1990, n. 32, concernenti interventi in favore di lavoratori di aziende in crisi». (1037/A) (Discussione):

PRESIDENTE 12765
CULICCHIA (DC), Presidente della Commissione 12765

«Norme in materia di ordinamento delle autonomie locali nella Regione siciliana». (879 - 814 - 854 - 864 - 867/A) (Discussione):

PRESIDENTE 12766
BARBA (PSI), Presidente della Commissione e relatore 12766, 12776

RIZZO (DC)* 12766

D'URSO (PCI-PDS)* 12768

CRISTALDI (MSI-DN) 12770

PIRO (Gruppo Misto) 12777

PEZZINO (DC) 12781

«Disposizioni per le assunzioni presso l'Amministrazione regionale e gli enti, aziende ed istituti sottoposti al controllo della Regione» (942 - 905 titolo III/A)

(Voluzione per scrutinio nominale):

PRESIDENTE 12787, 12788

PIRO (Gruppo Misto) 12787

Pag.	CUSIMANO (MSI-DN)	12787
Interrogazioni		
	(Annuncio)	12762
	(Svolgimento):	
	PRESIDENTE	12764
Interpellanze		
	(Annuncio)	12764
Richiesta di chiarimenti al Governo della Regione in ordine alla decisione dell'Espresso di cedere la società «Bacini di Carenaggio» di Trapani		
	PRESIDENTE	12786
	GRILLO (DC)	12786
	LA RUSSA, Assessore per gli enti locali	12786

(*) Intervento corretto dall'oratore

La seduta è aperta alle ore 17,05.

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

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che gli onorevoli Caragliano e Gorgone hanno chiesto congedo per la seduta odierna.

Non sorgendo osservazioni, i congedi si intendono accordati.

Annunzio di presentazione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

— «Disposizioni relative alla organizzazione amministrativa dei trasporti» (1059), dagli onorevoli Mazzaglia, Stornello, Petralia, in data 3 aprile 1991;

— «Provvidenze in favore degli armatori e dei lavoratori imbarcati su motopescherecci addetti alla pesca del pesce azzurro» (1060), dall'onorevole Graziano, in data 4 aprile 1991.

Comunicazione di decreti assessoriali concernenti variazioni di bilancio.

PRESIDENTE. Comunico i seguenti decreti assessoriali concernenti variazioni di bilancio derivanti dall'utilizzazione di somme versate dallo Stato:

— numero 45 del 25 febbraio 1991: versamento della somma di lire 3.316.000.000 da parte del Cipe in attuazione della legge 23 dicembre 1978, numero 833, per l'assistenza sanitaria ai cittadini extracomunitari ed apolidi che abbiano regolarizzato la loro posizione entro il 30 giugno 1990;

— numero 46 del 25 febbraio 1991: versamento della somma di lire 134.324.000.000 da parte del Cipe in attuazione della legge 23 dicembre 1978, numero 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale per rinnovo convenzioni;

— numero 64 dell'1 marzo 1991: versamento della somma di lire 76.514.000.000 da parte del Cipe in attuazione della legge 23 dicembre 1978, numero 833, per miglioramenti economici per il periodo 1988-1990 da attribuire al personale del Servizio sanitario.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura delle interrogazioni con richiesta di risposta orale presentate.

COSTA, segretario:

«Al Presidente della Regione, per sapere:

— se sia a conoscenza del particolare malumore esistente tra gli operatori siciliani a causa dello sciopero del personale addetto alle dogane che ha evidenziato, in tutta la sua drammaticità, la carenza di strutture e di organizzazione;

— se, in particolare, sia a conoscenza dei gravi danni che sta subendo la marineria di Mazara del Vallo a causa di tale sciopero che, dopo la pausa pasquale ed il fermo dovuto al "riposo biologico", impedisce di fatto la ripresa dell'attività. Sono centinaia i motopesca danneggiati da un tale sciopero che aggrava la già pesante gestione delle aziende peschereccie;

— se sia a conoscenza dell'esiguità del personale addetto alla dogana di Mazara del Vallo che, in periodo di normalità, non può in alcun modo soddisfare le esigenze derivanti dalla fervente attività peschereccia;

— quali concrete iniziative intenda adottare per la soluzione del grave problema» (2642). (*Gli interroganti chiedono lo svolgimento con urgenza.*)

CRISTALDI - CUSIMANO - BONO.

«All'Assessore per l'Industria, premesso che:

— l'Espresso da tempo è alla ricerca di partners privati per la concessione di tutto o di parte del pacchetto azionario della società "Bacino di Cannitello" di Trapani;

— tale ricerca non ha trovato ostacoli da parte di forze politiche o sociali;

— la sola condizione posta da parte delle organizzazioni sindacali e da parte delle forze politiche è stata quella di garantire quantomeno gli attuali posti di lavoro;

— nell'estate del 1990 le trattative avviate con un gruppo di operatori trapanese non vennero portate a compimento perché le garanzie sopra citate non furono fatte proprie dal gruppo in questione;

— da notizie di stampa in questi giorni si apprende che sarebbero state concluse le trattative con un gruppo palermitano-siracusano per la concessione di tutto il pacchetto azionario dell'azienda in questione;

considerato che:

— la "Bacino di Carenaggio spa" nata ad opera di un gruppo privato trapanese e che alla stessa azienda è stata sempre riconosciuta anche da parte dell'Espri e delle stesse Autorità di governo una validità ed una prospettiva nel settore;

— tali condizioni vengono anche oggi riconosciute;

per sapere:

— quali sono i motivi che hanno impedito l'accordo con un gruppo trapanese;

— se il gruppo che sembra prevalere dia garanzie, e quali, per quel che attiene anche i livelli occupazionali;

— se in ogni caso la signoria vostra Assessore intenda assicurare agli attuali dipendenti lo stesso trattamento riservato a tutti i dipendenti delle altre società a partecipazione regionale» (2643).

LA PORTA.

PRESIDENTE. Le interrogazioni ora presentate saranno iscritte all'ordine del giorno per essere svolte al loro turno.

Invito il deputato segretario a dare lettura delle interrogazioni con richiesta di risposta scritta presente.

COSTA, segretario:

«All'Assessore per gli Enti locali, per sapere:

— se risponda al vero che il Comune di Alcamo abbia concesso appalto, secondo il sistema del "cattimo fiduciario", alla cooperativa "San Giovanni Bosco" per un importo di lire 100 milioni ed avente per oggetto "manutenzione straordinaria fognature del centro abitato di Alcamo";

— se tale cooperativa sia presieduta da tale Provenzano Francesco, segretario sezionale del Partito nella cui lista è risultato eletto l'attuale Assessore comunale per i Lavori pubblici e, all'indomani delle recenti elezioni amministrative, entrambi transitati nel Partito socialista italiano;

— chi siano i soci ed i sindaci di detta cooperativa;

— se tale cooperativa risulti iscritta nell'albo comunale, se istituito, e se si sia mai aggiudicata gare d'appalto prima dell'ascesa ad Assessore dell'attuale preposto comunale ai lavori pubblici;

— quali siano state le ditte invitare alla gara d'appalto;

— quali motivazioni abbiano spinto l'amministrazione comunale a scegliere il sistema del "cattimo fiduciario" piuttosto che una forma più trasparente di gara come la licitazione privata o l'asta pubblica» (2641). (*L'interrogante chiede la risposta con urgenza*).

CRISTALDI.

«Al Presidente della Regione, considerato che dall'allegato elenco si evince che questa Presidenza della Regione si è prefissa nel mese di settembre-ottobre 1990 di intervenire nel settore idropotabile con le procedure d'urgenza del Ministero per la Protezione civile in opere ammontanti ad una spesa di oltre 600 miliardi;

per sapere:

— se il Ministero della Protezione civile ha rilasciato tutte le relative ordinanze;

— se le procedure d'urgenza abbiano indotto l'Amministrazione a scegliere in tutti i casi il ricorso alla forma di gara della trattativa privata;

— se tali opere sono state già appaltate per trattativa privata;

— l'elenco delle ditte invitate alle gare ufficiose e delle ditte aggiudicatarie;

— l'elenco dei direttori dei lavori, degli ingegneri-capo e dei collaudatori;

— come si giustifichi il ricorso a procedure eccezionali quale la trattativa privata per molte delle opere indicate nell'allegato, la cui costruzione richiederà anni e nelle quali il relativo risparmio di tempo (circa un mese) derivante dalla gara per trattativa privata rispetto al pubblico incanto non compensa il danno derivante alla trasparenza dalla discrezionalità nell'affidamento delle opere e il danno all'insieme delle imprese non facenti parte delle categorie degli "amici";

— in particolare, quale significato può avere l'eventuale affidamento a trattativa privata

di opere di lungo periodo di costruzione e di enorme dimensione finanziaria quali i dissallatori, il rifacimento di intere reti idriche di varie città, di un intero lotto del sistema dell'Anicipa, o perfino — caso più scandaloso — per la potabilizzazione delle acque della diga Rosamarina, di cui, per le note e vergognose vicende, non è stata ancora neppure iniziata l'opera di canalizzazione verso la città di Palermo;

— se, dopo le richieste riguardanti il bimestre settembre-ottobre, siano state chieste altre ordinanze al Ministero della Protezione civile per utilizzare le procedure straordinarie per altre opere idriche o pubbliche in genere;

— se non ritenga che questa vicenda delinea ancora una volta un aspetto di quello che è stato chiamato "governo parallelo" e cioè un uso discrezionale e incontrollato del denaro pubblico in un rapporto distorto e di privilegio fra potere pubblico e gruppi imprenditoriali particolarmente "vicini" a tale potere (in questo caso la Presidenza della Regione);

— se non ritenga che nella maggioranza dei casi non sussistano le condizioni e la necessità di ricorrere alle procedure d'urgenza e quindi di riconsiderare la situazione, ricorrendo a procedure più trasparenti e più garantiste per l'Amministrazione e per l'insieme del mondo imprenditoriale; e in ogni caso di evitare il ripetersi di tale discutibile forma di affidamento nella considerazione che le procedure della Protezione civile non rendono obbligatorio il ricorso alla trattativa privata, che rimane sempre una scelta che può trovare giustificazione solo in casi eccezionalissimi» (2644). (*Gli interroganti chiedono risposta con urgenza.*)

PARISI - AIELLO - ALTAMORE - BARTOLI - CAPODICASA - CHES-SARI - COLOMBO - CONSIGLIO - DAMIGELLA - D'URSO - GUELI - GULINO - LA PORTA - LAUDANI - RUSSO - VIRLINZI - VIZZINI.

PRESIDENTE. Le interrogazioni ora presentate sono già state inviate al Governo.

Annunzio di interpellanza.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura dell'interpellanza presentata.

COSTA, *segretario:*

«Al Presidente della Regione, per conoscere:

— se risponda al vero che è ormai certa la cessione dei "Bacini di carenaggio di Trapani" alla società privata Sicilcen che avrebbe dato la disponibilità al mantenimento dei livelli occupazionali;

— se risponda al vero che, solo qualche giorno prima la definizione dell'accordo, la stessa Sicilcen abbia sostenuto l'impossibilità del mantenimento dei livelli occupazionali soprattutto per il fatto che la struttura avrebbe più addetti amministrativi che operai;

— quali siano le condizioni di un tale passaggio di proprietà e se risponda al vero che, comunque, la Regione manterebbe la proprietà dei bacini galleggianti;

— se esistano reali assicurazioni circa il mantenimento in servizio dell'attuale personale e se non ritenga possa verificarsi il caso che, per "accaparrarsi" la struttura, la Sicilcen accetti il vincolo del mantenimento del personale per rinnegarlo dopo un breve periodo a seguito di progetti di ristrutturazione che, tra l'altro, non avrebbero obbligo di essere sottoposti ad alcun parere della Regione» (655). (*Gli interpellanti chiedono lo svolgimento con urgenza.*)

CRISTALDI - CUSIMANO - BONO - PAOLONE - RAGNO - TRICOLI - VIRGA - XIUMÈ.

PRESIDENTE. Trascorsi tre giorni dall'oggi annuncio senza che il Governo abbia dichiarato di respingere l'interpellanza, o abbia fatto conoscere il giorno in cui intende trattarla, l'interpellanza stessa sarà iscritta all'ordine del giorno per essere svolta al suo turno.

Ai sensi del nono comma dell'articolo 127 del Regolamento interno do il preavviso di trenta minuti al fine delle eventuali votazioni mediante sistema elettronico che dovessero aver luogo nel corso della presente seduta.

Svolgimento di interrogazioni della rubrica «Bilancio».

PRESIDENTE. Si passa al secondo punto dell'ordine del giorno che reca: svolgimento,

ai sensi dell'articolo 159, comma terzo, del Regolamento interno, di interrogazioni della rubrica «Bilancio».

Avverto che all'interrogazione numero 1716, «Notizie sulla ventilata apertura di uno sportello del Banco di Roma a Palermo ed iniziative per evitare lo smantellamento della Cassa cambiali di Catania dello stesso Banco», degli onorevoli Damigella ed altri, sarà data risposta scritta.

Avverto, altresì, che data l'assenza degli onorevoli interroganti, alle interrogazioni numero 2582: «Notizie sull'attività dell'agenzia numero 1 di Messina del Banco di Sicilia», degli onorevoli Russo ed altri, e numero 2603: «Interventi per scongiurare la chiusura dello sportello Sicilcassa del Comune di Marianopoli», degli onorevoli Altamore, Placenti, Martino e Bartoli verrà data risposta scritta.

Discussione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Si passa al terzo punto dell'ordine del giorno che reca: discussione di disegni di legge.

Discussione del disegno di legge: «Norme interpretative ed integrative delle leggi regionali 10 febbraio 1990, numero 1 e 7 agosto 1990, numero 32, concernenti interventi in favore di lavoratori di aziende in crisi» (1037/A).

PRESIDENTE. Si procede alla discussione del disegno di legge numero 1037/A: «Norme interpretative ed integrative delle leggi regionali 10 febbraio 1990, numero 1 e 7 agosto 1990, numero 32, concernenti interventi in favore di lavoratori di aziende in crisi», iscritto al numero 1.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Il relatore, onorevole Stornello, intende svolgere la relazione?

CULICCHIA, Presidente della Commissione. Signor Presidente, la Commissione si rimette al testo della relazione scritta.

PRESIDENTE. Ne prendiamo atto. Nessuno chiede di intervenire? Il Governo?

SCIANGULA, Assessore per il Bilancio e le finanze. Signor Presidente, per accelerare i lavori, rinuncio ad intervenire.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale e pongo in votazione il passaggio all'esame degli articoli.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(È approvato)

Invito il deputato segretario a dare lettura dell'articolo 1.

COSTA, segretario:

«Articolo 1.

1. Le disposizioni delle leggi regionali 10 febbraio 1990, numero 1 e 7 agosto 1990, numero 32, relative al recupero delle indennità erogate dalla Regione vanno intese nel senso che non si farà luogo a recupero delle indennità percepite per i periodi in cui i lavoratori che ne hanno usufruito non hanno svolto attività lavorativa autonoma o subordinata, a condizione che per tali periodi non godano del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) e non percepiscano indennità di disoccupazione speciale.

2. Il disposto del comma 3 dell'articolo 1 della legge regionale 10 febbraio 1990, numero 1 va inteso nel senso che l'obbligo di restituzione è limitato all'importo dell'indennità percepita con riferimento al periodo compreso tra la data di inizio delle erogazioni regionali e quella del provvedimento che dispone la reintegrazione nel posto di lavoro.

3. Allo stesso importo di cui al comma 2 deve intendersi limitato l'oggetto della cessione prevista al comma 1 dell'articolo 5 della legge regionale 7 agosto 1990, numero 32.

4. È abrogato il comma 2 dell'articolo 5 della legge regionale 7 agosto 1990, numero 32».

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(È approvato)

Invito il deputato segretario a dare lettura dell'articolo 2.

COSTA, segretario:

«Articolo 2.

1. La presente legge sarà pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana.

2. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione».

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.
Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(È approvato)

Avverto che la votazione finale di questo disegno di legge verrà effettuata successivamente.

Discussione del disegno di legge: «Norme in materia di ordinamento delle autonomie locali nella Regione siciliana» (879 - 814 - 854 - 864 - 867/A).

PRESIDENTE. Si procede alla discussione del disegno di legge: «Norme in materia di ordinamento delle autonomie locali nella Regione siciliana» (879 - 814 - 854 - 864 - 867/A), posto al numero due.

Dichiaro aperta la discussione generale.

L'onorevole Barba ha facoltà di svolgere la relazione.

BARBA, *Presidente della Commissione e relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi rimetto al testo della relazione scritta, riservandomi di intervenire prima della chiusura della discussione generale.

CUSIMANO. Non c'è relazione? Ma come è possibile per un disegno di legge di questa natura e di questa mole, un chilo di carta...? È una vergogna!

BARBA, *Presidente della Commissione e relatore*. Signor Presidente, mi pare del tutto esagerata questa reazione ad una scelta della Commissione che ritengo pienamente legittima.

CUSIMANO. Lei si è rimesso al testo scritto. Il parere che lei esprimerà in seguito è certamente importante, ma è almeno altrettanto importante la relazione introduttiva al disegno di legge.

BARBA, *Presidente della Commissione e relatore*. Ma chi l'ha detto che non c'è la relazione? C'è e tutti possono leggerla, solo che,

invece di illustrarla, mi sembra più proficuo intervenire nel corso del dibattito.

In questo senso trovo la reazione dell'onorevole Cusimano davvero esagerata, quasi abnorme.

Questa, comunque, è la posizione della Commissione.

RIZZO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZZO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Governo regionale, legittimamente rivendicando in materia, in coerenza con la competenza esclusiva derivante dallo Statuto, una recente autonoma determinazione in tema di province, fatta poi propria da questa Assemblea con la legge numero 9 del 6 marzo 1986, ha tempestivamente presentato, appena pubblicata la legge statale 8 giugno 1990, numero 142, recante norme in tema di ordinamento delle autonomie locali, un proprio disegno di legge per renderne possibile l'applicazione anche in Sicilia.

In prima Commissione l'esame di detto disegno di legge numero 879, oggi all'attenzione dell'Assemblea, è stato molto attento ed accurato. Non foss'altro perché ben due altri disegni di legge di iniziativa parlamentare (il numero 814 ed il numero 845) erano stati in precedenza presentati, direi quasi provocatoriamente, sull'argomento, prendendo lo spunto dall'articolo 63 della legge regionale numero 9 del 1986, in cui si prevede la costituzione di una commissione di studio, sia per rivedere la legislazione elettorale, sia per modificare l'ordinamento degli Enti locali.

Pertanto il disegno di legge numero 867, di parte socialista, aveva di poco preceduto quello del Governo. A fronte dei suddetti documenti, in verità armonicamente articolati e comunque rispondenti alle attuali esigenze della vita degli Enti locali in Sicilia, quale si è venuta a sviluppare nel tempo, dopo il varo dell'ordinamento del 1955 e le successive novelle, la Commissione ha preferito elaborare per l'Aula un testo (quello oggi all'ordine del giorno), che è di sostanziale recepimento, anche se parziale, della normativa statale, con le sole modifiche rese necessarie dalla peculiarità dei comuni e delle province siciliane, in base alla attuale legislazione vigente. Uno dei punti in cui la distinzione è più accentuata è di certo quello, da

solo molto importante e qualificante, attinente all'istituzione dell'ufficio del difensore civico. Basta prendere lo spunto, infatti, dalla norma di cui all'articolo 8 della legge numero 142 del 1990, che è del seguente testuale tenore: «*Lo statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del difensore civico, il quale svolge un ruolo di garante della imparzialità e del buon andamento della pubblica Amministrazione comunale o provinciale, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze e i ritardi dell'Amministrazione nei confronti dei cittadini. Lo Statuto — recita il secondo comma — disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del difensore civico nonché i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale.*

Il Governo ha proposto — e la Commissione ha fatto proprio — un testo che attraverso quattro articoli (dal 42 al 45) prevede in buona sostanza l'istituzione dell'ufficio in questione in ogni capoluogo di provincia, composto da tre membri nominati con decreto del Presidente della Regione, rimandando ad apposito regolamento l'attuazione, l'organizzazione e il funzionamento dell'ufficio stesso.

L'istituto del difensore civico, tipico delle democrazie nordiche, si pone come strumento di raccordo tra cittadini e istituzioni; è stato per la prima volta istituito in Italia nel 1974 dalla Regione Toscana, seguita, con completa autonomia di impostazione e di modelli, da quasi tutte le altre regioni e finanche da una quindicina di comuni toscani, liguri ed emiliani. Proprio la varietà ed il mancato coordinamento delle diverse esperienze, cui tuttavia corrisponde la sempre più impellente necessità di ottenere la giustizia dell'amministrazione e la giustizia nell'amministrazione (vista la palese incompetenza del giudice penale, spesso adito dai cittadini esasperati, anche perché il ricorso ai TAR si è rivelato di tempi lunghissimi e comunque richiede assistenza tecnica che comporta un non indifferente costo fin dall'inizio) avevano indotto nel 1985 la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, presieduta dall'onorevole Bozzi, a formulare addirittura un apposito articolo della Costituzione — il 98 bis — del seguente tenore: «*La legge disciplina l'istituto del difensore civico, al servizio dei cittadini per denunciare disfunzioni o abusi della pubblica Amministrazione e per promuovere la tutela di interessi diffusi.*

La legge prevede procedure che consentano al difensore civico d'intervenire contro le di-

sfunzioni e gli abusi da lui accertati, di vigilare sull'imparzialità e il buon andamento della pubblica Amministrazione, di attivare azioni di responsabilità nei confronti dei pubblici dipendenti, nonché di promuovere la tutela anche giurisdizionale degli interessi diffusi».

Proseguiva l'articolo 98 bis con un ultimo comma del seguente testo: «*Il difensore civico deve sempre fornire una motivata risposta ai cittadini che gli si rivolgono nelle forme prescritte.*

La mancata attuazione della proposta riforma a livello costituzionale e la sempre più pressante richiesta almeno di una disciplina-quadro — cioè di una serie di denominatori comuni sui quali poi innestare tutti i possibili aggiustamenti suggeriti dai diversi Enti locali — hanno indotto lo Stato ad approvare il sopracitato testo dell'articolo 8 della legge numero 142 del 1990, che già tante critiche ha suscitato ai più diversi livelli per la sua estensione generalizzata che, nell'assoluta autonomia delle possibili soluzioni attuative, di certo aumenterà la confusione esistente.

Il Governo della Regione siciliana, approfittando dello spiraglio venutosi a creare nella normativa statale, essendo giacenti fin dall'inizio della legislatura agli atti di questa Assemblea ben tre disegni di legge di iniziativa parlamentare (rispettivamente il numero 104 del Partito comunista italiano, il numero 113 del Partito socialista, e il numero 219 della Democrazia cristiana) e financo un elaborato predisposto da un club-service, il Lions International, nei quali il difensore civico è previsto a struttura unica o plurima, ma comunque con competenza regionale, ha ritenuto invece adottare la soluzione plurima (tre componenti) a livello provinciale.

Alla luce dello scopo evidenziato e fatto presente nella norma di cui all'articolo 42, primo comma, che testualmente ripete il disposto dell'articolo 8, comma 1°, della legge numero 142, non mi pare però che la soluzione adottata pur di coprire un vuoto legislativo, che ci relegava tra le pochissime regioni inadempienti in materia, sia stata delle più convincenti e soddisfacenti. Se per un verso è vero che anche in Sicilia il pubblico reclama un organo che per lo meno tenti di risvegliare i burocrati dal loro comportamento indifferente e sonnolento, che li induca a maggiore prontezza ed a più vera comprensione per le difficoltà nelle quali il cittadino si dibatte, se è ancora vero che re-

clama altresì un organo che sappia dargli consiglio ed assistenza e che partecipi, come elemento di stimolo e con l'espressione di adeguati imparziali pareri alla formazione di una amministrazione efficiente e giusta in ogni settore, è altrettanto vero che la provincializzazione dell'istituto, aggravata dalla scelta trina, non solo toglie ai rappresentanti quel prestigio che loro viene unanimemente riconosciuto dalla dottrina quale presupposto necessario perché possa svolgere con indipendenza ed autonomia il ruolo di cerniera tra il cittadino e la pubblica Amministrazione, ma è anche in stridente contrasto con la scelta operata da tutte le altre regioni che, legiferando in materia nel silenzio della Costituzione, pur nella varietà delle soluzioni, hanno tuttavia previsto un unico titolare dell'ufficio, con competenza regionale e fortemente titolato, quanto ai requisiti soggettivi, per dare garanzia di indipendenza, obiettività e serenità di giudizio.

Ma vi è di più: nella vigente normativa regionale il difensore civico viene eletto dal Consiglio regionale; gli stessi tre disegni di legge presentati dall'Assemblea regionale siciliana, e financo quello elaborato dal Lions international, prevedono la nomina con decreto del presidente della Regione a seguito però di designazione dell'Assemblea regionale. L'avere omesso nel disegno di legge in esame questo passaggio importante, nella procedura per la nomina del difensore civico, privilegiando nel contemporaneo la scelta plurima e la provincializzazione dello stesso, a ragione ha fatto gridare allo scandalo con la prospettazione, esplicitata sulla stampa, di una preventiva lottizzazione dell'istituto e la conseguente caduta del prestigio necessario per la vitalità dello stesso, in relazione ai compiti demandatigli dall'articolo 42 del disegno di legge in esame. Intendo riferirmi, da ultimo, ad un articolo pubblicato dal «Sole-24 Ore» appena tre o quattro giorni addietro, sull'argomento.

In verità, in tutta la normativa regionale, similmente a quanto sperimentato in quasi tutti gli ordinamenti stranieri, il difensore civico è collegato all'organo rappresentativo assembleare ed a questa impostazione si sono uniformati in Sicilia anche i disegni di legge dianzi citati, sostanzialmente ribadendo, attraverso la designazione assembleare, la netta indipendenza del difensore civico dall'Esecutivo, laddove invece la connessione al Legislativo, con legame di carattere fiduciario, ne consente un'ampia autonomia operativa.

Queste sommesse osservazioni comportano, a mio avviso, l'opportunità, se non proprio la necessità, di una pausa di riflessione sull'intero capo XI del disegno di legge in esame, con lo stralcio del relativo articolato, trattandosi di materia che, senza pregiudicare il recepimento in Sicilia delle nuove norme sulle autonomie locali con l'approvazione di tutti gli altri articoli del disegno di legge in esame, ben può formare oggetto di specifico e più articolato disegno di legge che tenga in debito conto, alla luce dei precedenti giacenti agli atti di quest'Assemblea, la legislazione regionale già vigente sull'istituto.

D'URSO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'URSO. Signor Presidente, signori deputati, signor Assessore, con la legge 8 giugno 1990, numero 142, lo Stato ha dettato nuove norme in tema di autonomie locali, innovando sensibilmente sulla precedente disciplina ed attuando, con decenni di ritardo, la nona disposizione transitoria della Costituzione, che obbligava la Repubblica ad adeguare le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali ed alla competenza legislativa attribuita alle Regioni nel termine di tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione medesima.

Punti salienti del nuovo ordinamento sono le norme relative alla potestà statutaria dei comuni e delle province, agli istituti di partecipazione, al difensore civico, alle aree metropolitane, alla competenza degli organi del comune e della provincia, all'elezione del sindaco e della Giunta, alla mozione di sfiducia costruttiva, al controllo sugli atti, agli uffici, al personale degli Enti locali.

L'entrata in vigore della legge numero 142 del 1990 ha posto nella Regione siciliana l'esigenza di un adeguamento della disciplina regionale alla disciplina statale.

Come è noto, infatti, la Regione siciliana ha competenza esclusiva in tema di Enti locali ed ha ampiamente legiferato nella predetta materia.

La prima Commissione legislativa permanente, assumendo a base del proprio lavoro la proposta governativa numero 879 del 21 luglio 1990, ha approvato il disegno di legge oggi sottoposto all'esame dell'Assemblea. Con alcune varianti, il disegno di legge in esame riproduce la disciplina statale, con esclusione dei punti e delle parti di essa relativi ai controlli, che so-

no stati oggetto di altra proposta, e alla provincia, che è disciplinata in Sicilia dalla legge regionale numero 9 del 1986.

Invero, nella legislazione regionale si trovano non poche anticipazioni della disciplina statale: si pensi alla potestà statutaria delle province regionali, al diritto di accesso e di informazione dei cittadini, alle gestioni comuni, alle convenzioni, alla costituzione di società per azioni a prevalente capitale pubblico per la gestione dei servizi pubblici, alla competenza generale della Giunta, allo scioglimento del Consiglio comunale e provinciale in caso di mancata approvazione del bilancio preventivo nel termine, alle aree metropolitane.

Il disegno di legge, nelle parti più innovative, prevede che ogni comune adotti il proprio statuto, che l'elezione del Sindaco, del Presidente della provincia e della Giunta comunale e provinciale avvenga a scrutinio palese sulla base di un documento programmatico, che lo statuto degli enti possa prevedere l'elezione ad Assessore di cittadini non facenti parte del Consiglio, che la Giunta provinciale e comunale cessi dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia costruttiva contenente la proposta di una nuova Giunta, che i consigli comunali e provinciali siano sciolti nell'ipotesi di mancata elezione del sindaco o del Presidente della provincia o della Giunta entro 60 giorni dalla proclamazione degli eletti o dalla vacanza, comunque verificatasi, o, in caso di dimissioni, dalla data di presentazione delle stesse.

Il disegno di legge contiene disposizioni molto puntuale sulla partecipazione popolare e sul diritto di accesso e di informazione dei cittadini, nonché nuove norme in tema di organizzazione degli uffici e del personale, ispirate all'esigenza di separare la politica dalla gestione e di affermare la diretta responsabilità dei dirigenti. Per contro non appare affatto soddisfacente la disposizione relativa all'accesso agli atti da parte dei consiglieri, che deve essere integrata con il riconoscimento espresso del diritto dei medesimi di avere in visione ed in copia, senza spese, tutti gli atti dell'ente, compresi i progetti di strumenti urbanistici generali ed attuativi, sin dal momento della loro presentazione da parte dei tecnici incaricati della loro redazione.

Il disegno di legge contiene infine disposizioni sul difensore civico, che appare opportuno rivedere ed integrare per meglio realizzare la finalità dell'Istituto.

Il disegno di legge non contiene norme relative alle aree metropolitane, in quanto la Regione ha legiferato in materia, attribuendo le funzioni relative alle aree predette, alle province regionali che le contengono. Senza mettere in discussione la soluzione regionale, diversa da quella statale per quanto attiene all'individuazione dell'ente metropolitano, si rende necessario disciplinare in modo più organico e completo la competenza della provincia in materia di pianificazione metropolitana, prevedendo le forme della partecipazione dei comuni, degli altri enti interessati e dei soggetti privati, nonché l'intervento dell'Assessorato regionale del Territorio e dell'ambiente. L'integrazione della legge regionale numero 9 del 1986 nella parte relativa alla competenza della provincia come ente metropolitano, è assolutamente necessaria, se si vuole che l'impegno del Governo — più volte reiterato — di avviare a soluzione i problemi delle aree metropolitane, acquisti significato; altrimenti, all'individuazione di tali aree non potrà seguire l'adozione di strumenti urbanistici di carattere generale, assolutamente indispensabili per una corretta gestione del territorio metropolitano.

Altra disposizione della legge regionale numero 9 del 1986 da integrare è quella di cui all'articolo 12, concernente la competenza della provincia in tema di pianificazione territoriale, al fine di dare un'ampiezza maggiore al contenuto del piano previsto dalla disposizione predetta e di disciplinare il suo procedimento di formazione e le forme della partecipazione dei comuni e dei soggetti interessati. È opinione diffusa che la legge statale numero 142 del 1990 contribuirà a rendere più governabile nella Penisola gli Enti locali. L'insistenza con la quale da più parti si è chiesto alla Regione di recepirla si collega con il diffuso bisogno di governabilità fortemente avvertito dalle comunità locali. Non credo che la legge statale, e quella regionale che l'Assemblea si accinge ad approvare, renderanno meglio governabili comuni e province, in quanto le ragioni vere che stanno alla base della crisi di governabilità degli Enti locali sono a mio avviso riconducibili, nella quasi totalità dei casi, agli interessi che si agitano attorno ai problemi del territorio e dei lavori pubblici.

Regole chiare in tema di pianificazione territoriale (penso in primo luogo ad una legge sul regime dei suoli) e di appalti, determinerebbero una situazione di estraneità degli ammini-

stratori agli interessi privati che, in ultima analisi, stanno alla base dell'ingovernabilità degli Enti locali. Guardare solo alla struttura dei comuni e delle province, o anche, come molti vorrebbero, al sistema di elezione dei consigli, come rimedio alla crisi di governabilità degli enti predetti, è certamente fuorviante. L'esperienza ci ha posti e ci pone dinanzi a casi in cui solide maggioranze costituite da consiglieri appartenenti allo stesso partito non sono riuscite a governare gli Enti locali per contrasti insorti nei settori sopra indicati. Di ciò dobbiamo avere piena consapevolezza, per evitare che, attorno a questa legge, si creino inutili attese o si alimentino pericolose illusioni. Pericolose perché distolgono l'attenzione dei cittadini dai nodi reali del potere locale.

CRISTALDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISTALDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, giunge finalmente in Aula il disegno di legge di recepimento della legge numero 142 del 1990, disegno di legge atteso dalla opinione pubblica ed a cui la stampa ha voluto dare ampio risalto.

Ritengo che questo sia il momento per cominciare a fare alcune precisazioni circa i trionfalistici annunci che sono stati fatti in materia di riforme istituzionali. Infatti, secondo alcune fonti politiche e giornalistiche, tali riforme sarebbero iniziate proprie con il disegno di legge che perviene oggi in Aula. Noi queste affermazioni le contestiamo. Vero è che, in effetti, il disegno di legge in discussione avrebbe potuto effettivamente costituire un grande momento di dibattito politico, un momento per iniziare ad attuare le riforme istituzionali; purtroppo, però, il testo esitato dalla Commissione competente di riforme istituzionali non ne contiene. Contiene, invece, soltanto qualche novità più giornalistica che pratica. Ci vengono proposte norme che sono in netto contrasto con le affermazioni fatte in quest'Aula da numerosi parlamentari, appartenenti ai più disparati gruppi politici; i buoni propositi vengono, in un certo senso, annullati da ciò che è concretamente previsto all'interno di questo disegno di legge. Mi riferisco alle richieste di trasparenza, di celerità, di accesso agli atti; principi sui quali già ci siamo ampiamente soffermati e che oggi vengono rimessi in discussione, vengono in un certo senso contraddetti.

Dobbiamo, quindi, necessariamente soffermarci con attenzione sul testo del disegno di legge, per evitare che norme già approvate dall'Assemblea vengano rimesse in discussione da esso.

Voglio anche ricordare a me stesso che il disegno di legge è stato preceduto da una serie innumerevole di audizioni. Voglio elencare quelle più importanti: i sindacati, nessuno escluso (voglio dare onore e merito al Presidente della prima Commissione), i rappresentanti della Corte dei conti, i rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e moltissimi altri. Abbiamo scritto un fiume di carte; un mare di appunti sono stati dati ai componenti della Commissione, però, devo anche dire che i suggerimenti non sono stati accolti dalla stessa.

Le cose più importanti non sono state valutate con la dovuta attenzione dai componenti della Commissione e il disegno di legge è venuto fuori un po' ibrido e, tra l'altro, difficilmente applicabile in tempi ristretti. Voglio cogliere l'occasione per esprimere pubblicamente in quest'Aula un'affermazione che più volte ho ripetuto durante le riunioni della prima Commissione legislativa e della Commissione speciale per la trasparenza: noi deputati del Movimento sociale italiano - Destra nazionale non siamo affatto innamorati della legge numero 142 del 1990. Ogni qual volta il sottoscritto presentava un particolare emendamento, suscitava puntualmente la reazione di alcuni componenti la Commissione i quali, pur dichiarando magari di condividere l'emendamento da me presentato, affermavano: «Noi intendiamo allinearci alla normativa nazionale»; cioè la sostanza era che bisognava allinearsi alla 142.

Noi siamo stati tra quelli — pochissimi in verità — che hanno affermato di non essere innamorati della 142. Anzi, moltissime parti della legge statale sugli enti locali non solo non sono condivise dal gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, ma sono da noi concepite come strumento di «pochissima trasparenza», tendente, essenzialmente, ad isolare quel controllo che ancora oggi, nonostante tutto, viene esercitato dai consiglieri comunali e provinciali di opposizione. Sia chiaro, infatti, che questa legge, che viene detta a favore del decentramento, in effetti è il primo passo, tentato da chi ha il potere in mano e da chi lo detiene ormai da decenni, di isolare completamente l'opposizione, di non dare più peso agli organi assembleari, di accentuare tutto nell'or-

gano esecutivo. L'accentramento nell'organo esecutivo, potrebbe sembrare un fatto pratico e necessario nell'amministrazione della cosa pubblica in Sicilia. In verità, a guardare approfonditamente all'interno delle cose che sono state scritte, non si innesta un processo tale da rendere più celere la definizione di un atto, qualunque sia, anche deliberativo; si innesta, invece, semplicemente l'isolamento di coloro che non partecipano direttamente all'Esecutivo, cioè alla gestione dell'ente. Altro che legge per il decentramento!

Noi abbiamo avuto la sensazione che si sia invece tentato di sopprimere in un sol colpo il ruolo delle opposizioni nei consigli comunali e provinciali. Ma noi vogliamo anche andare oltre. Siamo convinti che si voglia tentare di uccidere politicamente anche quei consiglieri comunali e provinciali i quali, pur facendo parte delle coalizioni di maggioranza, non siano comunque coinvolti direttamente negli Esecutivi. Infatti, a ben guardare all'interno dell'articolo, si verifica come sia in piedi il tentativo di convocare il meno possibile gli organi assembleari; alludo, in particolare, al consiglio comunale.

Quasi tutte le competenze istituzionali, in questo momento assegnate ai consigli comunali, sarebbero delegate alla Giunta ed al Sindaco; in tal modo si attuerebbe un'inversione di tendenza rispetto alla normativa ora vigente in Sicilia, che certamente garantisce di più la trasparenza, mentre quella che ora si intende introdurre concentra tutto il potere nella Giunta e nel Sindaco.

Ritengo utile svolgere alcune considerazioni su uno strumento che già è in vigore in altre parti d'Italia e che certamente non sta dando risultati positivi: lo statuto. Con lo statuto, che dovrebbe essere adottato da ciascun consiglio comunale e provinciale della Sicilia, si dovrebbero regolare tutte le materie, si dovrebbero disciplinare tutto ciò che riguarda le competenze. Però, poiché non è previsto, all'interno della legge, alcuno strumento che garantisca una uniformità degli stessi statuti, saremo costretti ad assistere, come stiamo già assistendo in numerosissime città d'Italia, a tante piccole repubbliche in cui ognuno si dà regole statutarie come vuole e quando vuole; col risultato che, su materie identiche, troviamo metodologie e comportamenti diversi ed a volte contrastanti.

BARBA, Presidente della Commissione e relatore. Ci vuole un po' di fantasia!

CRISTALDI. Non so se questa sia fantasia, certo è un elemento di disgregazione. Per cui, se un cittadino si trasferisce da una città a un'altra, anche distante solo pochi chilometri, trova regole diverse, regolamenti e comportamenti diversi sulla stessa materia: appalti, fornitura di servizi, orari di apertura e chiusura di negozi. Sono una serie di elementi che noi non condividiamo. Ecco perché non contrastiamo il principio della nascita dello statuto, ma pensiamo che, attraverso la legge, lo statuto debba essere chiaramente individuato e definito. Lo statuto deve essere adottato dai Consigli comunali e provinciali seguendo precise direttive che non possono non essere stabilite dalla legge. Ecco perché riteniamo che uno statuto che venisse approvato dai consigli comunali e provinciali sulla base di direttive precise emanate dalla legge, potrebbe essere uno strumento efficace. Uno statuto che invece non rispondesse a direttive fissate dalla legge, porterebbe alle conseguenze alle quali ho fatto riferimento all'inizio.

Noi del Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale siamo presenti a questo dibattito e siamo convinti che un po' di spazio debba essere dedicato alle competenze che devono essere demandate allo statuto. Quindi, nel condividere che, comunque — lo ripeto per l'ennesima volta — il Consiglio comunale e il Consiglio provinciale adottino uno statuto, è chiaro che però non possiamo consentire ad un certo comune di stabilire criteri, direttive, modalità su alcune cose in maniera del tutto differente da altri comuni. Ecco perché noi suggeriamo all'Assemblea regionale siciliana che lo statuto sia, per legge, lo strumento operativo ed attuativo in grado di garantire, ad esempio, l'esercizio del diritto di petizione e di iniziativa sui provvedimenti di competenza del comune; l'indizione di referendum abrogativi, per deliberazioni adottate dal Consiglio; l'indizione di referendum propositivi; l'esercizio del diritto di udienza per illustrare le ragioni della richiesta delle cose cui ho fatto riferimento. Credo che già abbiamo individuato in questi tre punti alcuni aspetti fondamentali che, se disciplinati per legge, potranno raggiungere qualche risultato positivo in materia di riforme istituzionali. Altrimenti, lo statuto è soltanto un cambiare vestito, mentre la persona che l'indossa rimane la stessa, con i suoi pregi, ma anche con i suoi numerosissimi difetti. Questo disegno di legge può essere l'occasione per iniziare le riforme istituzionali: il fare sorgere nei cittadini il di-

ritto di pronunciarsi su una delibera che viene adottata da un Consiglio, chiedendone eventualmente l'abrogazione, ci sembra un fatto estremamente positivo. Il potere dei cittadini di farsi promotori di proposte attraverso petizioni e di avere il diritto di essere ascoltati dal Consiglio comunale, dal Sindaco, dalla Giunta per illustrare in maniera ufficiale le ragioni di quella petizione, ci sembra non dico una riforma istituzionale, ma una garanzia di democrazia e di libertà. Ecco perché pensiamo anche che l'introdurre un'innovazione sotto l'aspetto legislativo, nel senso di prevedere in Sicilia anche il referendum propositivo, a livello di comuni e province, possa rappresentare la prima pietra posata per avviare davvero le riforme istituzionali. Se è vero che, in questa occasione, non si è disposti ad approvare queste cose, risultano confermati i timori espressi dal Movimento sociale italiano.

Per non dire che ci sono alcuni aspetti tecnici che, secondo noi, non sono di poco conto: la procedura di approvazione dello statuto, per esempio. Qualora lo statuto avesse tutte le competenze che questo disegno di legge vuole demandare allo stesso, dovremmo prevedere necessariamente sistemi di approvazione dello statuto che diano precise garanzie alla totalità della popolazione. Ecco perché prevediamo che, comunque, il Consiglio comunale venga chiamato ad approvare lo statuto entro precisi termini. Noi esplicitamente proponiamo all'Assemblea regionale che, se entro tre sedute, da tenersi ad intervalli di quindici giorni, il Consiglio non approvi lo statuto, il Consiglio stesso debba essere sciolto e venga nominato un commissario regionale. Lo statuto, infatti, è il primo strumento che deve darsi un Consiglio comunale o provinciale; se l'organo non è in grado di approvarlo entro breve termine, è chiaro che non sarà in grado di affrontare altri atti molto più complessi. Noi pensiamo, tra l'altro, che non sia più possibile che al Sindaco, che alla Giunta, venga consentito di fare il bello ed il cattivo tempo in qualunque materia; che il Sindaco attraverso ordinanza, che la Giunta attraverso delibera, o comunque anche attraverso ordini del giorno (il più delle volte espresi, in verità, dal Consiglio comunale) adottino atti che poi alla fine possono essere non condivisi dal Consiglio comunale. Non è la prima volta che ciò accade.

Tra l'altro, ci sembra necessario che, per legge, si imponga una regolamentazione per tutto

quello che è prevedibile debba essere regolamentato; quanto meno, attraverso una norma di legge dobbiamo imporre l'adozione di un regolamento con determinate caratteristiche. E poiché la legge non può individuare tutti i problemi che un comune ha e che necessitano di essere regolamentati, noi prevediamo, attraverso le modeste proposte che facciamo in quest'Aula, che i regolamenti vengano adottati, anche in tempi successivi, ogni qualvolta un decimo dei consiglieri in carica lo richieda. Ci sembra questa una norma effettiva di trasparenza e di partecipazione alla cosa pubblica.

Noi prevediamo tra l'altro alcune cose che riteniamo interessanti. Vero è che con il disegno di legge in discussione omettiamo di recepire alcune parti importanti della legge numero 142 del 1990, alludo specificatamente alle aree metropolitane: però, se la legge numero 142 ha previsto l'individuazione e l'istituzione delle aree metropolitane, significa che c'è terreno per verificare se esistono condizioni in Sicilia perché alcune specifiche realtà trovino finalmente un decollo. Ecco perché, tra le proposte che fa il Movimento sociale italiano-Destra nazionale, c'è quella della nascita dei «centri storici di interesse regionale». Voglio ricordare a me stesso, e lo voglio ricordare anche al Governo, che in una precedente seduta dell'Assemblea il Movimento sociale italiano-Destra nazionale ebbe a presentare un ordine del giorno che fu accolto all'unanimità, con il quale si chiedeva di sensibilizzare le forze politiche, ma soprattutto si impegnava il Governo ad intervenire in materia di centri storici, con particolare attenzione. Il Governo condìvisse quell'ordine del giorno, però nessun provvedimento in favore dei centri storici della Sicilia è stato adottato né dal Parlamento né dalla Giunta di governo, né, tanto meno, dal Presidente della Regione.

Noi riteniamo che i centri storici della Sicilia, in questa sede, possano trovare uno strumento attuativo in grado di creare le condizioni per poter decollare dal punto di vista sociale ed economico; si tratta, cioè, di segnare una qualche strada che possa finalmente consentire a questi centri di non essere soltanto dei soprammobili, in una terra pur straordinaria, ma di essere dei polmoni che effettivamente vivono, anche in termini economici ed in termini sociali. Noi pensiamo che si possa fare tutto questo, pensiamo che possa nascere un piano regionale di sostegno dei centri storici.

Perché vogliamo che tale piano ricada all'interno di questo disegno di legge? Perché pensiamo che la natura, la morfologia, la socialità, l'organizzazione dei centri storici in Sicilia, abbia necessità di avere strumenti operativi particolari, statuti particolari, regolamenti particolari. Su questo, probabilmente, avremo l'occasione di soffermarci più avanti, quando entreremo nell'articolato del disegno di legge. Certo è, però, che se si vuole iniziare una politica di tal genere, lo statuto dei centri storici minori deve essere uniforme; ci deve essere una politica, anche organizzativa, che riguardi i centri storici e questa politica non può che passare attraverso uno strumento (in questo caso lo statuto) che garantisca la uniformità gestionale di questi centri.

In particolare, ad esempio, voglio soffermarmi, per addentrarmi nell'articolato, sull'articolo 14 del disegno di legge, che prevede la nascita di nuovi municipi nei territori delle comunità oggetto di fusione, quando due o più piccoli comuni decidano di unificarsi. Noi pensiamo che questo sia un fatto positivo, perché comunque viene garantito al comune, diciamo «minore», che accetta di fondersi con un altro maggiore, il permanere di una possibilità organizzativa e di presenza, non soltanto politica ma anche amministrativa. Però, se è necessario razionalizzare e rafforzare gli organi gestionali, così come viene dichiarato agli organi di stampa, è anche vero che tale potere di accorpamento della realtà amministrativa può essere legittimato solo dal consenso popolare. Ecco perché noi, in questa sede, suggeriamo che gli organi preposti alla gestione dei municipi, siano eletti con un metro diverso rispetto a quello attuale. Attualmente si vota, innanzitutto, per la lista di partito, dove ci sono i giochi che ci sono. Accade, per esempio, che un'alta personalità venga candidata in una certa lista, che, proprio in ragione di questa alta personalità candidata, raccoglie un certo numero di voti. Dopodiché, però, potrebbe essere eletto sindaco una figura meno prestigiosa, ma più malleabile, più disponibile alla contrattazione ed al compromesso quotidiano. Cose che conosciamo. Ecco perché questa potrebbe essere una prima occasione per affrontare un problema molto più ampio e che pure sarà oggetto del nostro modesto intervento. Ci sono alcune cose che devono farci riflettere con un alto senso di responsabilità.

Penso, per esempio, a quando sono nati in Sicilia i consigli di quartiere. Mi ricordo con

quanta euforia, da parte delle forze politiche, ne fu annunziata la nascita! Ma guardateli i risultati prodotti dai consigli di quartiere: sono diventati strumenti burocratici, senza alcun potere reale, che incidono negativamente persino sull'*iter* burocratico di un atto deliberativo, perché c'è un passaggio in più. La gente non li sente vicini, non soltanto perché organizzati male, ma in quanto ha finito con l'individuare nei consigli di quartiere un altro strumento clientelare che, tra l'altro, ritarda l'attuazione di quanto viene deciso nei consigli comunali. Ecco perché affermiamo, con grande coraggio, così come abbiamo fatto anche in passato, che i consigli di quartiere non ci piacciono e ne proponiamo la soppressione.

Ci sono poi alcuni aspetti particolari del disegno di legge che ci preoccupano, per esempio l'articolo 16, che riguarda la gestione dei servizi pubblici; la competenza per la scelta del tipo di gestione deve essere del Consiglio comunale; invece, all'interno del disegno di legge, la gestione dei servizi pubblici si prevede sia di competenza dell'organo esecutivo. Se esaminiamo la situazione dei servizi pubblici in Sicilia, ci rendiamo conto di come sia necessaria una nuova maniera di gestire gli stessi. Questo nuovo modo di gestire i servizi pubblici dovrebbe essere deciso dopo un approfondimento che, necessariamente, deve avvenire nell'organo consiliare. Al tempo stesso, poiché la gestione dei servizi pubblici significa manovrare grandi flussi di denaro, significa dotare una città di servizi che devono essere utilizzati da tutta la popolazione, tale gestione non può che essere di esclusiva competenza dell'organo assembleare: quindi del Consiglio comunale e del Consiglio provinciale.

Noi condividiamo alcuni aspetti del disegno di legge, per esempio condividiamo il principio di consentire alla Giunta la gestione di alcuni servizi in economia, ma prevediamo nel contempo che venga consentito ad un decimo dei consiglieri comunali di chiedere che l'atto deliberativo adottato dalla Giunta municipale, con cui si stabilisce la gestione dei servizi in economia, ottenga l'assenso del Consiglio comunale. Infatti non è raro il caso che la gestione di un servizio in economia, in seguito, possa risultare non più valida.

Ci vogliamo anche soffermare su alcune competenze previste nell'articolo 17, laddove si parla della nascita di aziende speciali. L'attuale testo dell'articolo prevede di demandare allo sta-

tuto le modalità per la nomina e la revoca degli amministratori; noi pensiamo, invece, che la nomina e la revoca degli amministratori non possono che essere di competenza del Consiglio comunale. Vogliamo inoltre che vi sia incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di amministratore di azienda speciale o di presidente o di direttore. Non vogliamo che la nascita di aziende speciali sia l'anticamera di assessorati, o che tutto si risolva in contentini che vengono dati a Tizio o a Caio, che aspiravano magari a diventare sindaco o assessore e non ci sono riusciti. Pensiamo che si debba introdurre, realmente, una mentalità manageriale nelle aziende speciali, per cui le stesse devono essere gestite da persone quanto più lontano possibile dalla politica; e si è lontani dalla politica quando non si ha il contatto quotidiano, costante con il mondo politico.

Noi tra l'altro, nel leggere il testo del disegno di legge licenziato dalla Commissione, ci siamo soffermati sui sistemi gestionali e di controllo di queste aziende speciali che vengono proposte. Non è possibile che per un'azienda speciale (che nei piccoli comuni manovra centinaia di milioni e nei grandi comuni in Sicilia potrebbe manovrare decine e decine di miliardi) il controllo non sia devoluto all'organo assembleare. Ecco perché fra le nostre proposte prevediamo una relazione annuale al Consiglio comunale sull'attività svolta dall'azienda. Non siamo disposti a demandare ad organismi fantasma il controllo sulle aziende speciali. Ecco perché ciò che è previsto all'interno di questo disegno di legge, in materia di aziende speciali e di controllo sulle stesse, sarà di particolare attenzione da parte del Movimento sociale italiano - Destra nazionale.

Ci sono poi alcune questioni di fondo, onorevoli colleghi, che vogliamo che siano all'attenzione dell'Assemblea regionale siciliana: le competenze del Consiglio comunale. Voi sapete bene che, in questo momento, se in un comune si deve deliberare un appalto, o decidere le modalità di gara, l'atto deliberativo deve essere discusso ed approvato dal Consiglio comunale; invece c'è il tentativo di trasferire questa materia nelle solide mani del sindaco e della giunta, senza dover dare conto ad alcuno. E allora, andando oltre e dedicando qualche altro attimo ad un aspetto che può essere collegato con le affermazioni che facevo all'inizio, vogliamo chiedere ad alcune forze politiche (non a tutte, ad alcune forze politiche), soprattutto al

Partito socialista italiano — che in questo momento tiene in bilico il nostro Paese circa la necessità di effettuare le riforme istituzionali e, se le altre forze politiche non accettano tali riforme, minaccia le elezioni anticipate — se non intende cogliere l'occasione perché le cose che Craxi chiede a Roma vengano attuate subito in Sicilia. Mi rivolgo in particolare a lei, onorevole Presidente della prima Commissione.

Alludo specificatamente, tenuto conto della competenza in materia che ci deriva dallo Statuto speciale, alla elezione del sindaco che, dopo essere stato per anni un grande cavallo di battaglia del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, è stata finalmente condivisa almeno da un'altra forza politica — appunto il Partito socialista italiano — che si è convinto della bontà della proposta del Movimento sociale italiano - Destra nazionale. Ci chiediamo se non sia il caso di fare in maniera tale che in quest'Aula, cogliendo l'occasione del recepimento della legge numero 142 del 1990, e iniziando realmente le riforme istituzionali, si cambino davvero le regole del gioco e si approvi l'elezione diretta del sindaco. Lo possiamo fare. È nella nostra competenza, non soltanto per le cose che ci demanda la legge numero 142, ma in quanto è materia riservata dallo Statuto alla potestà dell'Assemblea regionale siciliana. Questa è l'occasione per una sfida che il Movimento sociale italiano - Destra nazionale lancia alle altre forze politiche, perché si rendano conto che così le cose non vanno, che bisogna avvicinare la politica alla gente, ma anche, per converso, consentire l'avvicinamento della gente alla politica.

L'elezione diretta del sindaco, finalmente, segnerebbe in Sicilia la fine di un processo di disgregazione che sta consumando la società siciliana. Il sindaco eletto direttamente dal popolo non sarebbe più il frutto di compromessi, per cui, se un medico decidesse di candidarsi e diventasse sindaco di una città, potrebbe continuare ad essere esperto di anatomia umana e non avrebbe la necessità di essere esperto di pianificazione territoriale o di strumenti urbanistici. Questa è l'occasione per approvare l'elezione diretta del sindaco. Il Movimento sociale italiano - Destra nazionale, su questo problema, intende sollecitare l'attenzione dell'Assemblea regionale siciliana.

Per non dire che l'elezione diretta del sindaco ci consentirebbe di andare oltre e di chiedere anche che il Consiglio comunale non sia

più, onorevoli colleghi, l'attuale marasma che è, ma sia invece uno strumento nel quale, noi proponiamo nella percentuale del 50 per cento, siano rappresentate le categorie. È un vecchio principio che il Movimento sociale italiano - Destra nazionale propone alla società italiana e alle forze politiche del nostro Paese. Non è stato ancora accolto. Siamo convinti che, così come ci sono forze politiche che ora hanno accolto un messaggio lanciato già decenni e decenni addietro dal Movimento sociale italiano - Destra nazionale circa l'elezione diretta del Capo dello Stato, del Presidente della Regione, del presidente della provincia e del sindaco, anche questa proposta, di rappresentare istituzionalmente le categorie all'interno del Consiglio comunale, possa segnare una svolta nelle cose siciliane e possa finalmente avviarcici verso la via delle riforme istituzionali.

Ma assieme all'elezione diretta del sindaco dovrà pure essere rivisto il sistema di formazione della Giunta. Come nasce attualmente una Giunta? Essa è frutto di accordi e di compromessi, per cui, se un gruppo non ha ottenuto la poltrona di sindaco, deve avere in cambio due Assessori e gli Assessorati devono essere di una certa consistenza. Un gruppo rivendicherà, ad esempio, gli Assessorati del Bilancio e dei Lavori pubblici. Allora si innescherà tutto il consueto meccanismo della contrattazione. Un altro gruppo obietterà che i due Assessorati sono troppo «pesanti» e sono disposti a darne soltanto uno, ma, in più, offrono anche l'Annona e così via...

Noi pensiamo che tutto questo, sul piano della moralità, debba essere superato e prevediamo, quindi, che la Giunta venga direttamente nominata dal Sindaco, che risponde direttamente al popolo dei suoi comportamenti e dell'adozione dei suoi atti. A nostro avviso deve essere sancita l'incompatibilità fra la carica di componente della Giunta e quella di Consigliere comunale; i membri della Giunta dovranno essere scelti tra elementi esterni e, quindi, non dovranno avere diritto di voto nelle sedute del Consiglio. In questa maniera si potrà effettivamente iniziare il grande processo delle riforme istituzionali, almeno negli enti locali, in Sicilia. Per non dire che, tra l'altro, sotto l'aspetto pratico è certamente condannabile, almeno lo facciamo noi del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, la figura del sindaco che è il capo dell'Esecutivo (ma anche il risultato dei compromessi cui ho fatto riferimento) e che al

tempo stesso presiede la seduta del Consiglio comunale. Noi prevediamo la nascita della figura del presidente del Consiglio comunale, cioè di una figura istituzionale che non sia legata ai compromessi tipici dell'esistenza di una coalizione di maggioranza. Un presidente del Consiglio comunale che si rivolga ai Capigruppo per cercare di redigere l'ordine del giorno, che diriga i lavori senza il patema di far cedere il sindaco e la Giunta.

Non voglio soffermarmi su moltissimi altri aspetti, perché rischierei, tra l'altro, di entrare in argomenti specifici riguardanti singoli articoli, ma qualche altra cosa la voglio dire circa, per esempio, l'attività della Giunta. Non so se l'Aula accetterà che la stragrande maggioranza delle competenze che, attualmente, sono del Consiglio comunale finisca nelle mani della Giunta.

Siamo convinti che moltissime cose saranno cassate da quest'Aula; però pensiamo che sia strumento di trasparenza, ma anche di efficienza amministrativa, il prevedere l'obbligo della Giunta di riferire — non annualmente, come è scritto nel disegno di legge, ma periodicamente: noi abbiamo pensato, lo diciamo polemicamente, mensilmente, ma quanto meno ogni bimestre — al Consiglio comunale sul proprio operato, perché altrimenti, dopo un anno, chi si ricorda più della ordinanza del sindaco, della delibera del sindaco, della delibera della Giunta municipale? Poi naturalmente esistono strumenti tali che, alla fine, consentirebbero persino al sindaco e alla giunta di non riferire affatto, perché anche nell'ordinamento degli Enti locali vigente è previsto, per esempio, un rendiconto finale da parte del sindaco e della Giunta. Ma quale sindaco e quale Giunta, in Sicilia, fa questo rendiconto? Per cui figuriamoci, se prevediamo strumenti così elastici, quali potrebbero essere i risultati!

Il Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale prevede una cosa interessante, sotto l'aspetto dell'efficienza amministrativa: prevediamo e proponiamo all'Assemblea regionale siciliana la nascita della mozione di censura. Un decimo dei Consiglieri comunali deve potere presentare una mozione di censura! Due mozioni di censura approvate nell'arco di uno stesso mandato consiliare devono comportare automaticamente la decadenza di un sindaco, di un assessore o di un consigliere di amministrazione di una azienda. Pensiamo che questo possa essere utile in termini di traspa-

renza, perché il più delle volte, quando accade uno scandalo in una amministrazione comunale, il Consiglio comunale chiede le dimissioni del sindaco. Ma potrebbero verificarsi casi in cui un solo Assessore si trovi in difetto e, comunque, quel difetto non è tale da giustificare le dimissioni dell'intera Giunta, le dimissioni del sindaco. Prevediamo, quindi, l'introduzione dell'istituto della mozione di censura, così come ho sinteticamente espresso.

C'è poi un aspetto che, secondo noi, dobbiamo affrontare con la dovuta concentrazione (ho anche ascoltato i colleghi che mi hanno preceduto): quello della istituzione del difensore civico. Noi non condividiamo la scelta effettuata dalla Commissione, quella cioè di prevedere tre persone che si insediano nel capoluogo di provincia e che dovrebbero affrontare la miriade di problemi che verrebbero posti dalle denunce dei cittadini. Noi concepiamo l'istituzione del difensore civico intanto come uno strumento diretto del popolo. Il popolo elegge, individua, quindi, la persona che ritiene più idonea a rappresentare le istanze dei cittadini; una figura altamente qualificata sul piano della morale e della professionalità, eletta direttamente dal popolo. Noi prevediamo, quindi, la obbligatorietà, per ogni comune e per ogni Consiglio provinciale, di istituire il difensore civico. Tale figura non può essere ricoperta da impiegati regionali a ciò delegati. Infatti, non sarebbe credibile nei confronti della opinione pubblica: sarebbe soltanto un funzionario dell'Amministrazione regionale; in questo modo l'affermazione di principio della istituzione del difensore civico di fatto non produrrebbe effetti.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ho concluso e spero che le argomentazioni, sinteticamente espresse dal sottoscritto per il Movimento sociale italiano, possano spingere l'Assemblea regionale siciliana a considerare questo come il primo momento per lanciare la sfida delle riforme istituzionali.

COLOMBO. Meno male che le argomentazioni erano sintetiche, onorevole Cristaldi!

BONO. Perché, non erano sintetiche?

PRESIDENTE. Non ci sono altri iscritti a parlare. Onorevole Barba, lei ritiene di dovere intervenire?

BARBA, *Presidente della Commissione e relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi,

voglio semplicemente svolgere alcune considerazioni personali, su un provvedimento tanto atteso, che può essere definito un misto tra il recepimento della legge numero 142 del 1990 e qualche novità che si introduce a livello regionale.

Ci troviamo di fronte ad uno di quei casi in cui l'autonomia speciale non costituisce una opportunità maggiore per la Sicilia, ma viene considerata una sorta di diaframma tra lo Stato e la Regione. Il disegno di legge, in buona sostanza, ricalca la legge numero 142; in certi aspetti, però, nel tentativo di innovare su certe materie, che forse non hanno bisogno di innovazioni, la peggiora. Già con la legge numero 9 del 1986 la Sicilia ha dato una importante dimostrazione di autonoma capacità legislativa. Tuttavia, è pur vero che la legge numero 9 è rimasta inattuata. Proprio con la suddetta legge si era già prevista la potestà regolamentare per le province; non risulta, però, che tale potestà sia stata utilizzata, anzi, con il disegno di legge in discussione, viene prorogata di un altro anno.

Per quanto attiene, invece, alla potestà statutaria, che l'onorevole Cristaldi criticava, considerando un fatto negativo che a Bagheria ci fosse uno statuto e a Santa Flavia un altro, ritengo che proprio questa sia la parte più importante del disegno di legge.

CUSIMANO. È così nel paese di Bengodi!

BARBA, *Presidente della Commissione e relatore*. Non mi sembra pertinente il riferimento al paese di Bengodi, perché la potestà statutaria non è, onorevole Cusimano, una potestà — diciamo così — lasciata alla fantasia di ogni singolo comune, ma è proprio la espressione più fattiva di una autonomia reale ed è uno spazio intermedio tra il regolamento e la legge. Naturalmente, il rischio che si corre è che gli statuti siano fatti per fotocopia e che tutti gli enti abbiano lo stesso statuto. Ci sono studi professionali che redigono statuti-tipo e, quando il termine di scadenza è prossimo ed ogni Consiglio comunale ha il problema di darsi il suo statuto, offrono statuti *ad hoc*.

La potestà statutaria è un fatto molto importante anche se da tutte le riforme non ci si può aspettare miracoli. È chiaro che questa è una riforma parziale, è un inizio di riforma istituzionale. Del resto non è stato possibile, per esempio, per i controlli approvare una legge in grado di modificare realmente la situazione e

dividere la politica dai controlli. Ritengo che la legge approvata dall'Assemblea sia migliore del nulla — mi riferisco alla situazione precedente — ma certamente, non è un provvedimento capace di separare il controllo di legittimità degli atti del comune dalla politica. Quindi, la nostra autonomia speciale, in buona sostanza, non ha fatto che ritardare, in questo caso, l'attuazione di norme fondamentali che nel resto d'Italia sono da tempo già in vigore. Dico questo perché non credo che si possa parlare di ritardi quando lo scarto temporale è già di un anno. Nel resto d'Italia questa legge è già in vigore dal giugno del 1990, mentre in Sicilia entrerà forse in vigore nel 1991. A mio avviso, infine, questo disegno di legge sulle autonomie locali dovrebbe essere ancora migliorato dall'Aula e non peggiorato in alcuni aspetti. Ricordo di aver partecipato soltanto alla fine ai lavori della Commissione, all'ultima seduta, quando c'è stato il tentativo, da parte del Governo, di modificare l'istituto del collegio dei revisori. Per il collegio dei revisori, in buona sostanza, il disegno di legge riproduce la norma statale mentre il Governo della Regione voleva che il collegio fosse composto da alcuni funzionari dell'Assessorato degli Enti locali. Questo è un caso tipico di peggioramento della legislazione statale.

Sono convinto che, per determinate leggi, sarebbe opportuno, al fine di non penalizzare la Sicilia, che il recepimento avvenisse in maniera quasi automatica. Almeno si potrebbero individuare, per grandi linee, le leggi che devono essere recepite dalla Regione automaticamente, onde evitare perdite di tempo e peggioramenti della legislazione.

Signor Presidente, volevo alla fine evidenziare che il provvedimento in discussione contiene delle norme che andrebbero cassate perché riproducono norme già approvate dall'Assemblea. Ritengo che le ripetizioni siano dovute al fatto che il tempo trascorso tra l'approvazione del disegno di legge in Commissione e la discussione in Aula sia stato talmente lungo da impedire alla Commissione stessa di adeguarsi alla legislazione che l'Assemblea si era già data.

Comunicazione delle conclusioni della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi il 4 aprile 1991.

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riun-

nita oggi 4 aprile 1991, alle ore 11,50, sotto la presidenza del Presidente dell'Assemblea, onorevole Salvatore Lauricella, e con la partecipazione del Presidente della Regione, onorevole Rosario Nicolosi e del Vicepresidente dell'Assemblea regionale siciliana, onorevole Patrizio Damigella, in ordine ai prossimi lavori parlamentari ha stabilito che:

— le Commissioni di merito si riuniranno martedì 9 aprile p.v. per la presa d'atto del parere espresso dalla Commissione «Bilancio» sui disegni di legge concernenti l'agricoltura e l'occupazione, per l'esame delle richieste di parere pervenute dal Governo, nonché per l'esame dei disegni di legge già individuati nella Conferenza dei presidenti dei Gruppi parlamentari del 13 marzo u.s.;

— la Commissione «Bilancio» si riunirà, sempre martedì 9 aprile, per l'esame dei disegni di legge di competenza, nonché per il parere sui disegni di legge trasmessi dalle Commissioni di merito;

— l'Aula terrà seduta da mercoledì 10 a venerdì (mattina) 12 aprile per il prosieguo dell'attuale ordine del giorno. Mercoledì 10 aprile, al termine della seduta pomeridiana, avrà luogo una nuova Conferenza dei presidenti dei Gruppi parlamentari per definire, in relazione alle «prese d'atto» effettuate dalle Commissioni di merito ed ai risultati dei lavori della Commissione di merito e della Commissione «Bilancio», il calendario dei lavori relativo alla chiusura della sessione e della legislatura.

Avverto che nel corso della seduta si procederà alla votazione finale di quei disegni di legge per i quali l'Aula ha approvato l'articolato.

Riprende la discussione del disegno di legge numeri 879 - 814 - 854 - 864 - 867/A.

PIRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIRO. Signor Presidente, signor Assessore, signori deputati, la legge numero 142 del 1990 è stata una normativa lungamente richiesta ed attesa e che, se probabilmente non ha suscitato grandi entusiasmi, però ha raccolto generali consensi. Ha generato consensi soprattutto da parte di quelle forze che più si richiamano ai valori dell'autonomismo e che hanno visto in

alcuni passaggi, peraltro fondamentali, della legge numero 142 del 1990, la possibilità, se non anche l'immediata realizzazione, di restituire ruolo e credibilità ad una concezione autonomistica dell'organizzazione dello Stato, dall'apparato centrale agli Enti locali.

Affermo, senza perifrasi, che non condivido né i generali consensi né tanto meno alcuni entusiasmi che si sono generati intorno a questa legge. Condivido il fatto che bisogna lavorare perché gli statuti siano uno strumento effettivo e non vengano fatti a ciclostile, e, tuttavia, ritengo che il modo stesso in cui è concepito lo strumento statuito dalla legge numero 142 e gli scarsi punti fermi che la legge stessa ha messo, proprio in relazione all'adozione della definizione degli statuti, rendono molto problematico l'obiettivo dichiarato di concretizzare l'autonomia degli Enti locali.

In effetti, la legge numero 142 del 1990 doveva dare risposta ad alcune esigenze, presenti e manifestate ormai da tempo e che vieppiù si erano accresciute. Avrebbe dovuto dare una prima risposta alla crisi di identità e di ruolo — così credo si possa definire — degli Enti locali, soprattutto attraverso un passaggio fondamentale: quello della democrazia effettiva della vita quotidiana degli Enti locali, rendendo effettiva e concreta la partecipazione alle scelte fondamentali che in un dato territorio si compiono, e consentendo il controllo da parte dei cittadini, singoli o associati, sull'attività amministrativa.

Una seconda esigenza era quella di tentare di rendere meno dipendente, di sganciare la vita politica ed istituzionale degli Enti locali dai perversi giochi di corrente di gruppi e di sottogruppi, che li avevano e li hanno resi instabili e molto turbolenti, con l'evidenziarsi di elementi patologici di perversione, propri del sistema, nella composizione e nella vita della Giunta e delle Amministrazioni. Elemento questo che, ovviamente, non può ascriversi soltanto alla perversione della politica, ma che va ascritto, in misura determinante, al fatto che sempre meno i Consigli o anche le Giunte sono sedi effettive delle decisioni, ma queste decisioni vengono prese in altri luoghi, in altre sedi: nei comitati di affari, nelle consorzierie.

Un terzo problema era quello di rendere più funzionale, più efficace ed efficiente l'attività amministrativa, e migliorare, attraverso questa via, la quantità e la qualità dei servizi che gli enti sono chiamati a rendere e ad offrire ai propri cittadini.

Ora, per quanto riguarda la prima esigenza, quella cioè di restituire identità e ruolo e di democratizzare gli Enti locali, ritengo che la risposta fondamentale che la legge numero 142 del 1990 ha approntato, sia quella di aver introdotto lo strumento dello statuto degli enti.

Statuto che ogni ente dovrà adottare, e nel quale devono essere definite questioni, certamente di non poco momento, quali l'organizzazione stessa dell'ente e le forme della partecipazione popolare. A mio avviso non tutto va letto in termini di «notte nera», in cui tutte le vacche sono nere, e, quindi, anche in questo senso vi è stata una spinta positiva, un tentativo di creare una nuova tensione autonomistica. L'obiettivo, cioè, di rigenerare la partecipazione degli enti all'elaborazione, come dire, dei propri strumenti di autoregolamentazione, proprio in funzione del fatto che in qualche modo è necessario recuperare la perdita di ruolo che gli Enti locali hanno avuto e che, soprattutto, le forze politiche — che poi guidano gli Enti locali — hanno completamente perso. Però questo non può far dimenticare, anzi a maggior ragione esalta, gli evidentissimi limiti del modo stesso in cui è stato organizzato lo strumento dello statuto, limiti a cui la legge va incontro. Facendo rimando espressamente allo statuto, si risolve una partita piuttosto ampia, che è quella — come ho detto già più volte — della partecipazione dei cittadini. Ecco allora perché, preliminarmente, soprattutto adesso, nel corso dell'esame di questo disegno di legge, bisogna chiedersi se gli obiettivi che attraverso l'introduzione dello statuto si intendevano raggiungere sono effettivamente raggiunti e/o raggiungibili e se lo stesso statuto sia uno strumento valido.

Ritengo che con l'attuale formulazione non sia possibile raggiungere i suddetti obiettivi. Bisogna fare attenzione al fatto che, in tema di statuti, abbiamo un'esperienza in questa Regione, quella della legge numero 9, che è stata approvata cinque anni fa, nella primavera del 1986. Se non ricordo male l'articolo 23 di tale legge prevedeva l'obbligo dell'adozione, da parte delle nuove province regionali, dello strumento-statuto. Peraltra, con la legge numero 9 del 1986 si fissava anche un termine per l'adozione dello statuto, al contrario di quanto avviene con la legge numero 142 che di termini non ne fissa alcuno. Per cui, *de jure condendo*, questo statuto può essere adottato da parte degli enti anche fra quindici anni. La legge 9 prevedeva l'obbligo e prevedeva anche un termine.

Non so quante province regionali abbiano in effetti poi adottato lo statuto. Penso di non sbagliare se dico che nessuna lo ha adottato e nessuna si sta preoccupando di adottarlo.

BARBA, Presidente della Commissione e relatore. L'Unione delle province siciliane ha mandato un ciclostilato.

PIRO. Un ciclostilato, esattamente. E allora, se questo è avvenuto con la legge numero 9 del 1986, che, pure, prevedeva l'obbligo e fissava un termine, a maggior ragione, non si può lasciare indefinito questo punto in relazione allo statuto degli Enti locali. Ritengo, quindi, che debba essere previsto un termine di scadenza e anche, in qualche modo, o una sanzione o una forma di intervento sostitutivo quale potrebbe essere, opportunamente...

BARBA, Presidente della Commissione e relatore. La legge numero 142 del 1990 prevedeva un anno dalla entrata in vigore.

PIRO. ... quello del commissario provveditore che abbiamo introdotto con la legge sui controlli e che è un commissario che si sostituisce all'ente soltanto nella preparazione dello strumento, lasciando poi all'ente stesso il compito di deliberare e di decidere. Penso poi che non si debba commettere l'errore, che considero esiziale, proprio perché lo statuto è concepito come lo strumento fondamentale di organizzazione dell'ente, di lasciare la fase di elaborazione dello statuto — ripeto, la fase di elaborazione dello statuto — soltanto ai consigli comunali. Se si afferma l'esigenza della più ampia partecipazione popolare alla vita del comune, ritengo che questa esigenza fondamentale debba essere considerata tale fin dal momento in cui l'ente adotta lo strumento principale che disciplina e organizza la propria vita.

Cosa voglio dire? Che anche qui, a mio avviso, un'esperienza che non è stata verificata, ma in termini di previsione legislativa può essere utile, è quella che discende dall'articolo 23 della legge numero 9 del 1986, in cui veniva richiesta una specie di partecipazione su un progetto di statuto, redatto dalla Giunta ed inviato ai Consigli comunali della provincia; ai sensi di tale normativa i Consigli comunali sono poi chiamati a deliberare le proprie osservazioni e le proprie proposte.

Questa idea va recuperata fino in fondo e nella fase di elaborazione dello statuto tutti i citta-

dini debbono essere chiamati a partecipare. Sono convinto, così come credo lo sia l'onorevole Cristaldi, almeno per l'intervento che poco fa ha pronunziato, che bisogna contemporaneare due esigenze: quella cioè dell'affermazione di una vera autonomia nell'elaborazione da parte del Comune, però prefissando nel contempo alcuni punti fondamentali ai quali i comuni non possono sottrarsi. Tra questi, certamente vi sono gli strumenti della democrazia diretta.

Ritengo debba essere fissato l'obbligo della previsione del *referendum*. L'introduzione di tale istituto non può essere lasciata all'arbitrio del Consiglio comunale; va lasciato a ogni comune il compito di organizzarsi, anche in funzione della sua estensione territoriale, individuando le forme concrete in cui tale strumento si può realizzare; ma certamente non può essere demandata a una decisione del Consiglio comunale la scelta di prevedere o meno l'istituto del *referendum*. La legge deve prevedere l'obbligatorietà dello strumento del *referendum* come degli altri strumenti di partecipazione diretta.

BARBA, Presidente della Commissione e relatore. Nella legge numero 142 del 1990 è già previsto.

PIRO. Ma non c'è nel nostro testo.

C'è anche la questione del difensore civico. Ritengo che la soluzione adottata nel testo del disegno di legge in esame sia il modo peggior per affrontare e risolvere il problema dell'introduzione di tale istituto nel nostro ordinamento. Con una battuta potrei dire che potremmo recuperare attraverso la funzione di difensore civico il *post deputato*, cioè potremmo prevedere l'obbligatorietà che alla carica di difensore civico siano chiamati gli ex deputati! Si recupererebbe in tal modo la scelta di avere tolto gli ex deputati dai componenti degli organi di controllo. Ovviamente, questa è soltanto una battuta, ma penso assolutamente pertinente e utile, per sottolineare, ancora una volta, che va interamente rivista la questione del difensore civico, perché, così come è formulato il testo del disegno di legge, non può essere in alcun modo condivisa. Qui si tratta di scegliere: o la strada di prevedere, così come fa la legge numero 142 del 1990, la definizione nello statuto della figura del difensore civico, rendendone obbligatoria l'introduzione, facendo riferimento poi a una legislazione successiva per la definizione dei compiti del difensore civico su scala re-

gionale; oppure, va riscritto completamente il testo presentato, in modo da renderlo degno di essere esitato da questa Assemblea.

Per quanto riguarda la seconda esigenza, cioè quella di rendere più libera e meno soggetta ai giochi di corrente e dei partiti la vita delle amministrazioni, ritengo che, sostanzialmente, l'unica vera risposta che si rinviene nella legge numero 142 del 1990 sia quella relativa all'introduzione dell'istituto della sfiducia costruttiva. Sono un tenace assertore dell'opportunità dell'introduzione di tale strumento, ma, detto questo, debbo rilevare che non basta l'introduzione di tale istituto per esaurire il problema. Infatti, la vita dei consigli comunali e l'attività amministrativa delle giunte è sempre più soggetta a pressioni indebite, a decisioni che non maturano e non vengono prese se non in maniera formale all'interno degli organismi, ma vengono assunte in altre sedi. In questo filone, secondo me, può essere interpretato anche lo spostamento, che la legge numero 142 del 1990 attua, dei poteri di deliberazione, dal consiglio comunale alle giunte. Credo che vi sia stata l'intenzione del legislatore nazionale di rispondere, attraverso questa via, alla esigenza di dare più stabilità alle amministrazioni. Però non sono d'accordo sulla validità ed opportunità della risposta. Temo fenomeni negativi; ritengo, cioè, che vi sia il rischio che cresca e non che diminuisca l'occultamento — si può chiamare così — dei processi decisionali e, quindi, l'occultamento del potere. Vedo il rischio che le pressioni esterne indebite, finendo con l'essere concentrate in maniera quasi assoluta al livello della Giunta comunale, possano continuare ad avere buon gioco, anche se in modo più mascherato e meno trasparente.

Infine, mi pare che l'accenramento dei poteri nelle Giunte sia in contraddizione aperta con l'esigenza di una maggiore democratizzazione della vita degli Enti locali e con l'esigenza di un maggior controllo sugli atti e sull'attività, controllo che, in primo luogo, deve continuare ad essere esercitato da coloro che sono eletti (e quindi chiamati dal corpo elettorale a svolgere questo ruolo), oltre che, ovviamente, dai cittadini stessi.

Per quanto riguarda il terzo filone, quello cioè di rendere più funzionale, efficiente ed efficace l'attività amministrativa, devo dire che, in verità, non sono riuscito a capire qual è la risposta fornita dalla legge numero 142 del 1990. Mi pare che a questa esigenza possa

ascriversi la riforma del regime dei controlli sui quali, ovviamente, non bisogna spendere parole perché soltanto ieri sera abbiamo finito di parlarne esaminando la legge di riforma del sistema dei controlli in Sicilia.

Credo — e mi avvio a conclusione — che noi in Sicilia una volta tanto possiamo dire di avere in qualche modo, anzi per più di un punto, preciso i tempi e di avere con la legge numero 9 del 1986 anticipato in buona misura non solo alcune tematiche, ma anche alcune formulazioni che la legge numero 142 del 1990 contiene. Questo rende però più stridente la contraddizione nascente dal fatto che il testo attuale, di recepimento quasi pedissequo della legge numero 142, costituisce in alcuni passaggi, e non secondari, un arretramento sostanziale del nostro ordinamento rispetto alle novità, in gran parte positive, che la legge numero 9 aveva introdotto nel 1986. E ancor più, vi sono delle formulazioni che sono in aperta contraddizione con la legge numero 9. A mio avviso la legislazione deve tendere — almeno tendere — a migliorare ciò che è stato acquisito nel passato, tranne che non venga dimostrato che il ritorno al passato, l'arretramento, corrisponda ad una necessità verificata. Credo che non sia così; sarebbe stato più opportuno, invece di proporre un recepimento generico della legge numero 142, cogliere l'occasione per porre mano ad una revisione attenta, utile ed intelligente della legge numero 9 del 1986, cogliendo ciò che di positivo, con la legge numero 142 del 1990, è stato introdotto.

In tal modo si poteva far compiere un passo avanti molto importante alla nostra legislazione in tema di ordinamento di Enti locali. Ciò ci avrebbe messo al riparo da un dubbio, che qui manifesto, e cioè: considerando anche la coincidenza di alcuni istituti, cosa ci garantisce che ciò che non ha funzionato con la legge numero 9 e nella legge numero 9, funzionerà adesso con il recepimento della legge numero 142? Non è questa una delle domande fondamentali a cui si dovrebbe dare una risposta prima di esitare il testo del disegno di legge?

Penso di avere argomentato perché la legge numero 142 del 1990 non incontra certo il mio incondizionato favore, anzi! Mantengo un giudizio critico sulla legge stessa e contemporaneamente ho indicato alcuni dei punti — almeno alcuni — su cui occorrerà lavorare per modificare e migliorare l'attuale testo ed in alcune parti radicalmente cambiarlo. Soltanto attra-

verso queste modifiche sostanziali potrà venire, da parte mia, un giudizio meno critico e anche, in alcuni punti, meno apertamente negativo di quello che, in questo momento, invece, esprimo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la seduta è sospesa.

(La seduta, sospesa alle ore 19,00, è ripresa alle ore 19,10)

La seduta è ripresa.

PEZZINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PEZZINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, gli ultimi dieci anni hanno visto un passaggio importante e decisivo nella vita istituzionale regionale. Essi hanno riguardato: il decentramento di funzioni e poteri agli Enti locali; l'estensione della rete di trasporti e di interdipendenze tra i diversi soggetti istituzionali: regione, provincia, comuni, USL eccetera; il rafforzamento del ruolo economico, spese per investimenti ed occupazione, avvalorando una tendenza a far diventare gli Enti locali grandi aziende terziarie. Questo processo ha comportato, e comporta tuttora, due ordini di conseguenze: da un lato, all'interno delle istituzioni, nuove necessità gestionali e organizzative, più forti capacità decisionali, migliori condizioni di funzionalità politico-amministrativa; dall'altro, nei contesti sociali produttivi e culturali, nuove esigenze e nuove aspettative, che si esprimono contemporaneamente in una domanda di servizi crescente nella qualità e nella quantità. Si chiede, cioè, una più alta qualità della politica ed una maggiore affidabilità ed efficienza dell'azione delle Amministrazioni pubbliche.

Il dibattito sulle cause e sui rimedi politico-istituzionali, che è in atto nel nostro Paese e nella nostra Regione, e le numerose proposte che ne sono scaturite nel tempo, hanno posto al centro la questione della stabilità politico-amministrativa dei governi locali. Il concetto di stabilità si correla tuttavia strettamente, fino a coincidere, con le altre questioni fondamentali: quella della legittimazione politica degli organi di governo locale, anche nella prospettiva di adottare nuove regole e nuovi sistemi elettorali che garantiscano maggiore sicurezza e

durata a quegli organi; la questione della ridefinizione di ruoli, funzioni e competenze tra gli organi stessi, in modo da tradurre la maggiore stabilità in maggiore efficienza operativa; la necessità di ampliare, razionalizzare, garantire maggiore spazio e incisività alle istanze democratiche di partecipazione ai processi decisionali da parte delle forze sociali e produttive.

Alla base delle richieste di riforma vi è un dato di esperienza che, a dire il vero, si ritrova in Comuni grandi e piccoli: la Giunta municipale è permanentemente minata nella sua stabilità dal conflitto spesso esistente tra i singoli Assessori, o fra gruppi partitici e politici della coalizione della maggioranza, dalla frequente insincerità del sostegno della maggioranza consiliare della quale fanno parte i consiglieri che aspirano, purtroppo, talvolta, alla caduta della Giunta per subentrare agli Assessori in carica. La stabilità è minata anche dalle reazioni a catena: la crisi in un Comune determina il ritiro del partito X dalla coalizione di maggioranza nel comune A; ciò induce il partito Y a ritirare la sua partecipazione dalla Giunta nel comune B, e così via. Il mutamento dei *partners* di una coalizione in un comune medio-grande difficilmente rimane un fatto circoscritto senza effetti di reazione di altre realtà territoriali. Queste conseguenze, indubbiamente negative, sotto il profilo della funzionalità delle Amministrazioni locali, sono propiziate da regole giuridiche che assoggettano i rapporti tra Consiglio e Giunta al modello parlamentare, con relativo rapporto di fiducia revocabile in ogni momento nel corso del mandato.

Le norme che attribuiscono al solo consigliere comunale la legittimazione a diventare Assessore e Sindaco e prevedono il cumulo tra le due posizioni, stabiliscono rigorosi criteri proporzionalistici per la elezione, nei comuni al di sopra di cinquemila abitanti, del Consiglio e, di conseguenza, conferiscono una rendita di posizione ai piccoli gruppi od ai singoli consiglieri che si ritrovano nel mezzo tra maggioranza e minoranza; questi sono perciò disponibili a far parte di qualsiasi coalizione, oscillando spesso, nel corso di un medesimo mandato, tra l'una e l'altra parte.

Da qui la necessità di un intervento modificativo delle regole, o quanto meno di alcune di esse, per neutralizzare i danni derivanti dal cumulo dei loro effetti, effetti tutti che concorrono ad indebolire l'Esecutivo dell'Amministrazione locale.

L'articolo 63 della legge regionale numero 9 del 1986 ha previsto l'istituzione di una Commissione di studio, incaricata di elaborare e di presentare un documento di proposta, vertente su:

revisione della legislazione elettorale ed individuazione, sotto il profilo della stabilità e dell'efficienza, di forme diverse e dirette di elezione di organi istituzionali;

modifiche all'ordinamento degli Enti locali, anche con riguardo ad una diversa articolazione delle competenze degli organi;

riordino dei sistemi di rappresentanza degli interessi delle categorie produttive e professionali con la loro programmazione provinciale;

previsione di nuove forme di partecipazione della società civile alla vita delle istituzioni, attraverso la ricerca di meccanismi che assicurino il concorso e la valorizzazione delle risorse culturali, professionali, produttive e sociali;

un sistema elettorale che garantisca maggiore autorevolezza e legittimità politica ed un sistema di diversa ripartizione delle funzioni, delle competenze, dei controlli tra gli organi di governo, in modo da assicurare un massimo di responsabilizzazione e di capacità decisionale.

In definitiva l'esigenza posta dall'articolo 63 della legge numero 9 non risponde solo alla necessità di un complessivo ridisegno delle funzioni istituzionali, ma risponde anche ad una domanda di natura e di origine sociale. L'analisi dei dati di una ricerca scientifica rileva che il primo dato significativo, su cui occorre porre l'attenzione, è quello riferito alla durata media della Giunta comunale ipotetica. Esso risulta, per l'insieme di 304 casi di Giunte comunali in Sicilia, di cui si è rilevata sia la data di costituzione che quella di dimissione, pari a 385 giorni, cioè a poco più di un anno. Questo dato indica, chiaramente, quanto breve sia la vita media di una Giunta comunale in Sicilia; nell'arco di un unico mandato elettorale di 5 anni, potrebbero, potenzialmente, avvicendersi anche più di quattro diverse Giunte!

Analizzando, quindi, la media della durata in correlazione alla ripartizione dei comuni per sistema elettorale, maggioritario per i comuni fino a 5.000 abitanti, proporzionale in tutti gli altri, si evidenzia una prima netta differenziazio-

ne: da un lato le Giunte dei comuni a sistema maggioritario riescono a durare mediamente 530 giorni, pari a circa un anno e mezzo, se si considerano solo le giunte dimissionarie; 665 giorni, pari ad un anno e nove mesi, se si include anche il dato relativo alle giunte che risultano ancora in carica. Mentre dall'altro la durata delle giunte dei comuni a sistema proporzionale scende al valore medio di 335 giorni, pari cioè a circa undici mesi per le giunte dimissionarie e 396 giorni, pari a circa un anno e un mese, considerando tutte le giunte.

La differenza fra i due dati è di circa il 60 per cento, e ciò indica quanto sia determinante il diverso sistema elettorale nel conferire maggiore stabilità agli esecutivi. Peraltra, non può sottacersi il limite di durata entro il quale sopravvivono le giunte anche dei comuni a sistema maggioritario, che resta pur sempre molto ridotto proprio laddove la realtà dei problemi socio-politici e le stesse norme elettorali, indurrebbero a una più attenuata insorgenza di fenomeni di conflittualità e di instabilità.

Osservando ancor più nel dettaglio e scindendo i dati per fasce di ampiezza demografica dei comuni per relativo numero di consiglieri, la durata media presenta un andamento inversamente proporzionale all'ampiezza demografica ovvero, più plausibilmente, al numero dei consiglieri assegnati. I valori della durata media delle giunte oscillano, infatti, da un massimo di 587 giorni ad un minimo di 234 giorni. Così, ad esempio, anche la formula monopartitica che sembrerebbe quella caratterizzata da maggiore omogeneità e coerenza politica, risulta in grado di esprimere esecutivi che non superano mediamente i 389 giorni e quindi restano vicinissimi al dato medio.

Uguale situazione presentano le giunte bipartite e tripartite, mentre il quadripartito si discosta in positivo di soli pochi giorni, circa ventuno. Il pentapartito, al contrario, si discosta negativamente di quattordici giorni. Tutto ciò sta ad indicare che, in sostanza, i diversi tipi di formule politiche, dal monocolore al pentapartito ad altri, non hanno quasi mai alcuna influenza sul dato della stabilità politico-amministrativa.

Dal punto di vista del cittadino, la durata del periodo della crisi, con conseguente instabilità amministrativa, crea due ordini di difficoltà, che vanno a cumularsi fra di loro. Le prime derivanti dai ripetuti avvicendamenti di sindaci ed assessori; le seconde legate al verificarsi di pe-

riodi di vuoto amministrativo, cioè a quei periodi di crisi caratterizzati nell'attuale sistema dalla assoluta indeterminatezza circa i tempi ed i modi delle possibili soluzioni.

Ora non può non riconoscersi l'assoluta urgenza della revisione della legislazione elettorale che, però, non è, a mio giudizio, attuabile in questa legislatura. Sappiamo come questo problema sia già oggetto di dibattiti più ampi a livello nazionale, sappiamo che si svolgerà un referendum, già dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale, sul tema del numero delle preferenze esprimibili. Sappiamo che è in atto nel nostro Paese, in questi giorni, in queste ore, una crisi istituzionale di grande rilevanza, per cui, a mio giudizio, di fatto, si è passati o si sta passando, dalla prima alla seconda Repubblica. Pare, credo, che lo stesso sistema attuato in questi giorni dal Presidente della Repubblica, abbia dato una svolta innovativa, anche se non ha ottenuto una riforma formale. Quindi è di grande rilevanza l'assoluta urgenza della revisione della legislazione elettorale:

Noi riteniamo però che, per quanto concerne la Regione, questa Assemblea difficilmente potrà avviarsi a questa riforma. L'Assemblea, anche recentemente, ha già avviato altre riforme. Abbiamo già avviato il processo riformatore approvando importanti disegni di legge. Recentemente abbiamo approvato la legge sui controlli, abbiamo approvato il disegno di legge che riguarda l'atto amministrativo nel suo complesso, abbiamo approvato la riforma dei concorsi, stiamo discutendo di una riforma più ampia, sia pure con ritardo, che riguarda il recupero e alcune innovazioni della legge numero 142 del 1990.

È opportuno, prima di passare all'illustrazione, sia pure sommaria, dei vari punti di questo disegno di legge in materia di ordinamento delle autonomie locali nella Regione siciliana, accennare ai valori, al quadro in cui si collocano le principali scelte operative del Governo della Regione. In sintesi, un valore è quello della conquista di nuovi spazi di autonomie degli enti locali territoriali, attraverso, innanzitutto, il riconoscimento della potestà statutaria.

Secondo: il valore della partecipazione popolare alla vita di tali enti, attraverso l'intervento dei cittadini nell'*iter* formativo dei provvedimenti amministrativi.

Terzo: il valore della stabilità degli esecutivi, attraverso l'istituzione della sfiducia costruttiva.

Quarto: il valore della separazione tra atti di indirizzo e di programmazione politica, da riservarsi al Consiglio, e atti di gestione da affidarsi alla Giunta.

Quinto: il valore della responsabilizzazione dei vertici burocratici degli Enti locali, attraverso l'espressione obbligatoria di pareri sugli atti deliberativi e l'assunzione di funzioni decisionali.

Nello specifico i punti salienti di questo disegno di legge sono l'autonomia statutaria e la potestà regolamentare. È una novità in senso assoluto: il comune ha autonomia statutaria e per l'organizzazione ed il funzionamento degli organi e degli uffici, oltre che per l'esercizio delle funzioni di potestà regolamentare. Ci sono poi gli istituti di partecipazione: il comune valorizza tutte le forme di partecipazione dei cittadini all'Amministrazione locale. Nello statuto sono previste anche forme di consultazione della popolazione, nonché procedure per l'ammissione di istanze, petizioni, proposte dei cittadini singoli e associati. Sono altresì previsti referendum e consultazioni riguardanti materie di esclusiva competenza locale. Tutti gli atti dell'Amministrazione comunale sono pubblici e, al fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione, gli enti assicurano l'accesso a strutture e servizi alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni.

Per quanto concerne le forme di gestione dei servizi, i comuni possono gestire i servizi pubblici nelle seguenti forme: in economia, per modeste distanze, dimensioni o per caratteristica del servizio; in concessione a terzi, per ragioni tecniche, economiche e di opportunità; a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi; a mezzo di istituzioni, con l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale; a mezzo di società per azioni, a prevalente capitale pubblico locale.

Il tutto in un indirizzo in cui il comune provvede alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni e attività, rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, e attraverso forme associative e di cooperazione al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati. A tal fine i comuni possono stipulare tra loro appropriate convenzioni che stabiliscano i fini, la durata, le forme di consultazione dei soggetti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi. I comuni e le province, per la ge-

stione associativa di uno o più servizi, possono costituire consorzi secondo le norme previste per le aziende speciali.

Il Consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'attività del comune ed ha competenza soltanto su alcuni atti fondamentali, esplicitamente elencati nell'articolo 15, che non possono essere adottati in via d'urgenza da altri organi del comune.

La Giunta, la cui elezione a scrutinio palese avviene sulla base di un documento programmatico contenente la lista dei candidati alle cariche di sindaco e di assessore, compie tutti gli atti di amministrazione che non siano riservati dalla legge al Consiglio e non rientrano nella competenza del sindaco. In questo senso, a nostro giudizio, si modifica sostanzialmente una norma della legge numero 9, che aveva tolto all'Esecutivo competenze per affidarle — si disse allora, nel dibattito, per dare maggiore democraticità agli atti — al Consiglio. La realtà ha visto però vanificata questa norma, per cui bisogna ritornare — e si ritorna — a dare all'Esecutivo maggiori competenze; invece il potere di indirizzo, come si è detto, programmatico, politico ed anche alcune competenze specifiche spettano ancora al Consiglio, ma sul piano esecutivo occorre un organo più celere e più snello qual è la Giunta.

Lo statuto consente l'elezione ad assessore di cittadini non facenti parte del Consiglio fino ad un terzo dei componenti. Il sindaco e la Giunta sono eletti dal Consiglio alla prima adunanza, subito dopo la convalida degli eletti, e tale elezione deve avvenire, comunque, entro sessanta giorni dalla proclamazione degli eletti o dalla data in cui si è verificata la vacanza o, in caso di dimissioni, dalla data di presentazione delle stesse. In proposito dobbiamo prendere atto che, anche e ancor prima che la legge numero 142 venisse recepita da questa Assemblea regionale (cosa che stiamo facendo in questa seduta e nelle altre successive), la Giunta di governo e l'Assessore per gli Enti locali avevano già dato indicazioni per un immediato adeguamento alla normativa nazionale, e credo che abbiano in questo senso bene operato. Il sindaco e la giunta cessano dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia costitutiva, approvata per appello nominale con voto della maggioranza assoluta dei consiglieri.

Onorevoli colleghi, questo è uno dei punti innovatori, perché è ormai prassi costante ed esperienza comune che, quando cade una Giunta

ta in un'Amministrazione, per motivi vari come abbiamo anche detto, sostanzialmente, il ricostituire una nuova Giunta e il dare forza all'attività ordinaria e straordinaria pone evidentemente difficoltà di carattere e di natura politica, problemi che non si esauriscono in tempi rapidi e che quindi non consentono una corretta e celere amministrazione. Cioè a dire le giunte, le amministrazioni, i consigli comunali si impantanano e restano purtroppo anche per mesi e mesi in balia di nessuno. Questa novità in senso assoluto modifica un andazzo e rende giustizia ai cittadini perché occorre che ci sia una maggioranza alternativa precostituita prima di porre in crisi un'amministrazione. In tal modo si eliminano i tempi morti che paralizzano per mesi, in occasione delle crisi, l'attività amministrativa.

Per quanto attiene all'organizzazione degli uffici e del personale, lo statuto ed i regolamenti disciplinano l'attribuzione ai dirigenti di responsabilità gestionali per l'attuazione degli obiettivi fissati dagli organi del comune. Anche questa è una novità attraverso la quale, con il recepimento della legge numero 142 del 1990, si pone in essere una distinzione di responsabilità per materie e per competenze, per cui l'amministratore ha, come deve avere, una responsabilità più pregnante sul piano politico-amministrativo, mentre il funzionario, il dirigente deve avere una responsabilità più concreta sugli atti amministrativi veri e propri.

Un esempio concreto in questo senso la legge numero 142 del 1990 lo ha già dato, stabilendo che la presidenza delle commissioni per gli appalti non sia più di competenza del sindaco o di un suo delegato, ma rientri nella competenza esclusiva del segretario generale. Ugualmente la succitata legge nazionale prevede che la presidenza delle commissioni di concorso venga attribuita al segretario generale del comune. In Sicilia abbiamo adottato un sistema diverso per i concorsi, distaccandoci dalla normativa nazionale. Sono convinto che sia giusto ed equo che sia il segretario comunale a presiedere la commissione per l'aggiudicazione degli appalti, anche per fugare qualsiasi dubbio e per rendere a ciascuno le proprie responsabilità. In questo quadro la legge nazionale attribuisce ai vertici burocratici la presidenza — come dicevamo — delle commissioni di gara e di concorso, la responsabilità delle procedure d'appalto e la stipulazione dei contratti.

Lo statuto può anche prevedere la copertura di posti di responsabile di servizio ed ufficio

mediante contratto a tempo determinato. Per obiettivi determinati e non con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità. Mi sovviene un esempio che riguarda parecchi comuni, piccoli o grandi che siano, allorquando, ad esempio, certi uffici tecnici non hanno — a mio giudizio — capacità adeguate per fronteggiare le esigenze della odierna vita amministrativa. In tal caso possono contrarre convenzioni con professionisti esterni, al fine di rendere sempre più celere e più spedita, e comunque più vitale, l'attività dell'amministrazione, sia essa piccola o grande.

È opportuno estendere alle province regionali, senza contraddirne e vanificare la vigente legislazione regionale, le norme riguardanti gli accordi di programma, le competenze del consiglio, del sindaco e le modalità di elezione e di revoca, l'organizzazione degli uffici e del personale, i segretari comunali e la loro responsabilità.

Onorevole Presidente e onorevoli colleghi, abbiamo voluto fare questo *excursus* perché riteniamo, come abbiamo già detto, che questo disegno di legge — che purtroppo viene all'esame di questa Assemblea con grande ritardo — ponga finalmente fine ad una lunga polemica per questo ritardo e credo che una volta diventato legge porterà un po' di ordine. Certamente non risolverà la problematica che attanaglia le amministrazioni locali, soprattutto nella nostra Regione, ma costituirà un primo passo per un riordino più generale e più ampio che deve vedere, in un'unica ottica, non soltanto questa normativa, ma anche la possibilità di prevedere, attraverso una riforma del sistema elettorale, una organizzazione più complessa, più ordinata, più precisa e più puntuale nei confronti delle richieste dei cittadini.

Mi riferisco ad una eventuale riforma elettorale, che sono convinto certamente sarà oggetto e motivo di discussione nella prossima legislatura. Il problema riguarderà certamente l'elezione diretta del sindaco e la possibilità di chiamare a fare parte delle giunte comunali e provinciali cittadini non facenti parte di organi elettivi, che, quindi, non siano consiglieri comunali o provinciali.

In questo quadro più ampio e più ordinato, al di là di quello che, a mio giudizio, comunque resterà della opacità delle situazioni obiettive che possono sempre verificarsi — si parla tanto di trasparenza — queste norme comin-

ciano a dare un senso inverso all'ormai veterano sistema dei nostri comuni, delle nostre province, delle nostre autonomie locali. Gli anni a venire saranno sempre più gli anni delle autonomie locali; mi piace ricordare che nella filosofia e nell'impostazione politica che ebbe, a suo modo e a suo tempo, ad esprimere Don Luigi Sturzo, questo modello di Stato delle autonomie era chiaramente delineato ed oggi tornano sempre più di attualità le riforme sul piano delle autonomie locali. Noi, il partito della Democrazia cristiana e il Gruppo parlamentare della Democrazia cristiana, crediamo in questa impostazione. In questo senso abbiamo dato il nostro contributo nei lavori della Commissione, certamente insieme alla partecipazione degli altri colleghi...

BONO. Era marginale quella degli altri colleghi!

PEZZINO. La Democrazia Cristiana ha dato un apporto importante, certamente non marginale (come dice il collega Bono); contributi importanti sono stati dati anche da altri Gruppi. Nel disegno di legge è stata inserita la possibilità di riaprire i termini per la eventuale costituzione di nuove province nella nostra Regione. Ci siamo limitati a prevedere esclusivamente la riapertura dei termini, perché riaprire altre questioni (limite di popolazione, eccetera) avrebbe comportato seri ostacoli. Per quanto ci riguarda, anche alla luce di quanto è avvenuto con la legge numero 142 in sede nazionale, vogliamo fornire ad alcuni comuni la possibilità di aggregarsi insieme e di costituire nuove province. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legislatura volge alla fine, questi sono gli ultimi giorni, le ultime sedute; sono convinto che con questo pacchetto di leggi, in parte già definite e che aspettano soltanto il voto finale...

RAGNO. Aspettano la presenza in Aula della maggioranza, non il voto finale.

PEZZINO. ... cui si dovrà aggiungere la riforma delle autonomie locali, sostanzialmente si segnerà un punto a favore non soltanto di questo o di quel Gruppo, ma si opererà una rivalutazione del lavoro di tutta l'Assemblea regionale siciliana.

Richiesta di chiarimenti al Governo della Regione in ordine alla decisione dell'Espi di cedere la società Bacini di carenaggio di Trapani.

PRESIDENTE. A norma del secondo comma dell'articolo 83 del Regolamento interno, ha chiesto di parlare l'onorevole Grillo. Ne ha facoltà. Ricordo agli onorevoli colleghi che, subito dopo l'intervento dell'onorevole Grillo, procederemo alla votazione finale dei disegni di legge fino a questo momento approvati.

GRILLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Assessore La Russa, apprendo dalla stampa, solo oggi, che l'ESPI ha firmato un compromesso con un gruppo di aziende private, per la precisione con i Cantieri navali Noé di Augusta, per cedere il bacino di carenaggio di Trapani. Ho voluto prendere la parola perché il fatto mi appare di una eccezionale gravità e richiede precise spiegazioni da parte del Governo. Voglio fare riferimento alla delibera dell'ESPI, riportata alla terza Commissione legislativa, ben nove, dieci mesi fa, con la quale si era già comunicato alla Commissione e quindi all'Assemblea, che l'ESPI aveva deciso di vendere le azioni ad un gruppo di imprenditori trapanese già individuato, dopo aver avviato — si legge nella delibera — trattative con tutti i gruppi privati che hanno mostrato interesse ad acquisire partecipazione azionaria di maggioranza nella società. Si continua dicendo: «Vista l'istruttoria condotta dagli uffici, preso atto delle valutazioni e delle offerte pervenute nel termine prestabilito, considerato che dall'esame comparativo degli elementi caratterizzanti ciascuna delle predette offerte risulta essere più vantaggiosa per l'ESPI quella rappresentata dal gruppo D'Angelo ecc... si delibera di dare mandato al presidente per concludere questa operazione». Ebbene, mi pare molto strano che dopo ben dieci mesi il risultato, per ragioni che ritengo oscure, sia opposto. Si rivede il tutto, senza potere avere cognizione dell'operato dell'ESPI nelle sedi istituzionalmente competenti.

Chiedo al Governo, e in maniera particolare all'onorevole Granata, Assessore per l'industria — del quale, ricordo, l'onorevole Canino aveva chiesto le dimissioni proprio in relazione a questa vicenda — un atto di responsabilità e di chiarificazione sull'operato, visto che d'un tratto viene sovertita quello che era stato l'orienta-

mento del Governo e l'ESPI dà ora delle indicazioni precise a favore di gruppi estranei alla provincia di Trapani.

Mi meraviglia il fatto che dopo manovre silenziose si sia voluto rivedere la delibera e che siano state preferite ed accettate condizioni certamente meno vantaggiose rispetto a quelle del gruppo imprenditoriale locale. Questo è un fatto oscuro e di enorme gravità. Mi preoccupa il disagio delle maestranze, dell'imprenditorialità locale, della città, che evidentemente ha già reagito. Tutto questo è riferito dai quotidiani locali a diffusione regionale e non si comprende, fra l'altro, lo stato di agitazione del personale, i cui livelli occupazionali sono messi in discussione. Io non voglio chiedere, come ha fatto l'onorevole Canino, le dimissioni dell'Assessore Granata. Dico soltanto che è un atto di responsabilità e di impegno morale quello di riferire, nelle sedi istituzionali, le motivazioni di queste decisioni. Dovrà riferire sull'operato dell'ESPI e sul perché alla fine, con condizioni meno vantaggiose, economicamente parlando, si sono preferiti gruppi imprenditoriali estranei alla provincia di Trapani, al contrario di quanto si era deciso con una delibera comunicata alla terza Commissione di quest'Assemblea. Ribadisco, quindi, la richiesta di avere piena cognizione per valutare la validità dell'offerta, prima della ratifica della delibera stessa. Si deve poter verificare nella sede competente — quindi nella terza Commissione legislativa — le motivazioni dell'ESPI che, per quanto che mi riguarda, stando alle comunicazioni che provengono dalla stampa, non condivido.

LA RUSSA, Assessore per gli Enti locali.
Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LA RUSSA, Assessore per gli Enti locali. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo brevemente per tranquillizzare l'onorevole Grillo.

CRISTALDI. Signor Presidente, faccio presente che c'è una mia interrogazione sull'argomento.

LA PORTA. Signor Presidente, c'è anche una mia interrogazione.

LA RUSSA, Assessore per gli Enti locali. Assicuro che quanto lamentato sarà oggetto di

esame da parte del Presidente della Regione e da parte dell'Assessore per l'Industria. Alla luce delle cose che sono venute fuori, delle interpellanze presentate e di altri interventi che sono stati svolti, ritengo che il Presidente della Regione in prima battuta e, quindi, l'Assessore per l'Industria, onorevole Granata, dovranno chiarire il senso delle deliberazioni adottate dall'ESPI. Quindi, con immediatezza, informerà il collega onorevole Granata e il Presidente della Regione sulla opportunità che si renda un chiarimento non solo all'onorevole Grillo ma all'intera Assemblea.

Votazione per scrutinio nominale del disegno di legge: «Disposizioni per le assunzioni presso l'Amministrazione regionale e gli enti, aziende ed istituti sottoposti al controllo della Regione» (942 - 905 Titolo III/A).

PRESIDENTE. Si passa al quinto punto dell'ordine del giorno che reca: votazione finale di disegni di legge.

Si procede alla votazione finale per scrutinio nominale del disegno di legge numeri 942 - 905 Titolo III/A: «Disposizioni per le assunzioni presso l'Amministrazione regionale e gli enti, aziende ed istituti sottoposti al controllo della Regione».

Comunico che, ai sensi dell'articolo 117 del Regolamento interno, è stato presentato dal Presidente della Commissione il seguente emendamento all'articolo 11:

al primo comma, dopo le parole: «i concorsi banditi»; aggiungere la parola: «anche».

Onorevole Capitummino, vuole intervenire per illustrare l'emendamento?

CAPITUMMINO, *Presidente della Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non lo ritengo necessario. Si tratta di un emendamento tecnico.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni, lo pongo in votazione.

PIRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intanto non ho capito chi sia il proponente della modifica, se è proposta dall'Assessore...

PRESIDENTE. L'emendamento è del Presidente della Commissione.

PIRO. Dovrebbe essere chiarito il perché si chieda questa modifica, che può essere formale ma incide però grandemente sul contenuto della legge. Siamo in sede di sanatoria dei concorsi banditi dalle Amministrazioni comunali dopo il termine utile posto dalla legge regionale numero 2 del 1988, e cioè il 30 giugno 1989. Si dice cioè che si sanano i concorsi anche se banditi in maniera non conforme a quanto previsto dalla legge numero 2 del 1988 che prevedeva il ricorso all'ufficio di collocamento. L'introduzione del termine «anche» tende a sanare anche i concorsi banditi precedentemente. Non solo quelli banditi dopo il termine previsto dalla legge numero 2 del 1988 (per il quale ci può essere una valutazione positiva o negativa, la mia è negativa, mi sono espresso contro qualsiasi forma di sanatoria), ma addirittura anche quelli banditi illegitamente, non perché la legge numero 2 del 1988 non era entrata in funzione ma banditi illegitamente per altre cause, prima del termine del 30 giugno. Quindi è evidente che non si tratta di una questione formale ma sostanziale e riguarda il merito del provvedimento.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi lo pongo in votazione. Il parere del Governo, onorevole Assessore?

LA RUSSA, *Assessore per gli Enti locali*. Favorevole.

PRESIDENTE. Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(È approvato)

CUSIMANO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CUSIMANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, prendo la parola per dichiarare che il Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale voterà a favore del disegno di legge

numero 942, relativo alla nuova legge sui concorsi. Legge che il popolo siciliano attende da tanto tempo, sollecitato dalla stampa, poiché su questo provvedimento si è innestata anche una polemica giornalistica.

Finalmente stiamo votando — o dovremmo votare — definitivamente questo disegno di legge. Siamo arrivati alla votazione finale dei disegni di legge perché stamattina, in sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, ho chiesto, assieme ad altri presidenti di gruppo, di fissare per stasera la votazione finale dei disegni di legge (tra i disegni di legge posti per il voto finale c'è quello sulla trasparenza, quello sulla proroga dei vincoli urbanistici ed in ultimo quello sui controlli). Mi auguro che stasera si possa raggiungere il numero legale e votare questi disegni di legge, anche perché nei corridoi si dice che qualche forza politica di maggioranza non si stia adoperando per assicurare il numero legale in Aula...

PARISI. Pare l'abbia sconsigliato.

CUSIMANO. Anzi, si è adoperata per fare mancare il numero legale per evitare che qualche disegno di legge possa diventare legge della Regione.

In sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, avevo chiesto di stabilire una data — dal 15 al 20 di aprile — per fissare, in Aula, la elezione dei componenti di tutte le Commissioni provinciali di controllo. Così grosso modo era stato stabilito, e comunicato, per lo meno per la votazione finale, perché, per il resto, lo vedremo mercoledì. Perché tante resistenze? Perché evidentemente c'è qui il partito delle vecchie Commissioni provinciali di controllo che sono scadute da oltre 15 anni e che le vuole mantenere ancora...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Cusimano, lei deve dichiarare il suo voto sul disegno di legge che stiamo votando.

CUSIMANO. Concludo, ha ragione, signor Presidente. Dicevo che c'è qualcuno che le vuole mantenere ancora in carica. Mi auguro che questa sera il partito dell'arroganza venga sconfitto; se così non fosse, noi ci appelleremo alla pubblica opinione perché, finalmente, questo sconciu abbia termine.

PRESIDENTE. Indico la votazione per scrutinio nominale del disegno di legge numeri 942 - 905 Titolo III/A «Disposizioni per le assunzioni presso l'Amministrazione regionale e gli enti, aziende ed istituti sottoposti al controllo della Regione».

Chiarisco il significato del voto: chi vota sì, preme pulsante verde; chi vota no, preme pulsante rosso; chi si astiene, preme pulsante bianco.

Prendono parte alla votazione: Barba, Bono, Capitummino, Capodicasa, Chessari, Coco, Colombo, Consiglio, Costa, Cristaldi, Cusimano, Damigella, D'Urso, Galasso, Galipò, Granata, Graziano, Grillo, Gueli, Gulino, La Porta, La Russa, Leone, Lombardo Raffaele, Macaluso, Magro, Mazzaglia, Mulè, Paolone, Parisi, Pezzino, Piro, Ragni, Russo, Sardo Infirri, Stornello, Tricoli, Virga, Virlinzi, Xiumè.

Sono in congedo gli onorevoli: Caragliano, Gorgone e Ravidà.

PRESIDENTE. Sono presenti 40 deputati; il numero richiesto è di 44 deputati.

(L'Assemblea non è in numero legale)

La seduta, pertanto, è rinviata di un'ora.

(La seduta, sospesa alle ore 20,00, è ripresa alle ore 21,00)

La seduta è ripresa. Onorevoli colleghi, comunico che domani non avrà luogo la prevista seduta d'Aula per l'attività ispettiva, poiché si è registrata l'indisponibilità di tutti gli Assessori regionali a trattare la rubrica di propria competenza.

La seduta è rinviata a mercoledì 10 aprile 1991, alle ore 10,00, con il seguente ordine del giorno:

I — Comunicazioni.

II — Svolgimento, ai sensi dell'articolo 159, comma terzo, del Regolamento interno, delle interrogazioni (Rubrica «Sanità»):

numero 919: «Notizie sull'utilizzo di camere iperbariche per ossigenoterapia al Policlinico di Palermo», dell'onorevole Natoli;

numero 969: «Emanazione di direttive univoche in merito all'interpretazione della legge regionale numero 34 del 1987 concernente il collocamento nei ruoli regionali delle Unità sanitarie locali del personale proveniente dai diciolti enti mutualistici», dell'onorevole Galipò;

numero 1158: «Urgenti indagini per accettare le condizioni igienico-sanitarie dell'Ospedale Sant'Antonio di Trapani», dell'onorevole Cristaldi.

III — Discussione dei disegni di legge:

1) «Norme in materia di ordinamento delle autonomie locali nella Regione siciliana» (879 - 814 - 854 - 864 - 867/A) (seguito);

2) «Nuove disposizioni per la disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale e per la contrattazione decentrata a livello regionale» (338/A). (*Seguito*);

3) «Integrazioni alla legislazione regionale in materia di appalti di opere e di forniture pubbliche» (905 Titolo II - 862 - 820 Titolo III - 322/A);

4) «Norme in materia di personale delle unità sanitarie locali» (745 - 418 - 539 - 589 - 628 - 701/A). (*Seguito*);

5) «Provvedimenti per il funzionamento dei poliambulatori e dei servizi di medicina del lavoro delle unità sanitarie locali» (772/A);

6) «Disciplina dell'annullamento d'ufficio degli strumenti urbanistici generali ed attuativi illegittimi» (702/A). (*Seguito*).

IV — Elezione di nove esperti del Consiglio regionale di sanità.

V — Votazione finale dei disegni di legge:

1) «Disposizioni per le assunzioni presso l'Amministrazione regionale e gli

enti, aziende ed istituti sottoposti al controllo della Regione» (942 - 905 Titolo III/A);

2) «Modifiche ed integrazioni all'articolo 4 della legge regionale 9 agosto 1988, numero 24, recante "Norme per l'avvio del sistema informativo sanitario e per la razionalizzazione della spesa farmaceutica"» (954/A);

3) «Integrazione dell'articolo 14 della legge regionale 12 agosto 1980, numero 87, concernente i comitati di gestione delle unità sanitarie locali» (943/A);

4) «Provvedimenti per consentire l'affiancamento degli alloggi costruiti da cooperative a proprietà indivisa» (538/A);

5) «Disposizioni per i procedimenti amministrativi, il diritto di accesso ai documenti amministrativi e la miglior funzionalità dell'attività amministrativa» (952 - 905 titolo I - 820 titolo VI - 683 - 150 titolo III/A).

6) «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 27 dicembre 1978, numero 71, in materia urbanistica e proroga di vincoli in materia di parchi e riserve naturali» (849/A).

7) «Nuove norme per il controllo sugli atti dei comuni, delle province e degli altri enti locali della Regione siciliana» (949 - 895 - 814 Titolo IV - 530/A).

8) «Norme interpretative ed integrative delle leggi regionali 10 febbraio 1990, numero 1 e 7 agosto 1990, numero 32, concernenti interventi in favore di lavoratori di aziende in crisi» (1037/A).

La seduta è tolta alle ore 21,05.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Direttore

Dott.ssa Loredana Cortese

Grafiche Renna S.p.A. - Palermo