SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

537ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 26 GIUGNO 1991

Presidenza del vice presidente TAVIANI,
indi del presidente SPADOLINI,
del vice presidente DE GIUSEPPE
e del vice presidente LAMA

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

«Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica» **(2809)** *(Relazione orale):*

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro* ..... 4 e *passim*
BEORCHIA *(DC), relatore* ..... 4 e *passim*
* SPOSETTI *(Com.-PDS)* ..... 4 e *passim*
DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze* ..... 7 e *passim*
BERTOLDI *(Com.-PDS)* ..... 7 e *passim*
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* ..... 11 e *passim*
* CORTESE *(DC), relatore* ..... 20 e *passim*
* MONTRESORI *(DC)* ..... *Pag.* 20, 24
PELLEGRINO Giovanni *(Com.-PDS)* 22, 26, 39
PINNA *(Com.-PDS)* 25
* RASTRELLI *(MSI-DN)* 27
VESENTINI *(Sin. Ind.)* 29
* CALLARI GALLI *(Com.-PDS)* 30
MANZINI *(DC)* 30
* DE CINQUE *(DC)* 34, 45, 46
FAVILLA *(DC)* 35
COVIELLO *(DC)* 36
FORTE *(PSI)* 40
GIUSTINELLI *(Com.-PDS)* 42, 46
REZZONICO *(DC)* 45
GAROFALO *(Com.-PDS)* 45

Votazione nominale con scrutinio simultaneo 43

Verifiche del numero legale ..... 46 e *passim*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

SULL'ORDINE DEI LAVORI

PRESIDENTE ..... *Pag.* 47

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione:

PRESIDENTE 48
BARCA *(Com.-PDS)* 49

RICHIAMO AL REGOLAMENTO

PRESIDENTE 49, 50
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* 49

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione:

PRESIDENTE ..... 50 e *passim*
* CORTESE *(DC), relatore* ..... 50 e *passim*
PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro* ..... 50 e *passim*
BARCA *(Com.-PDS)* 50, 51
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* ..... 51 e *passim*
COVIELLO *(DC)* 52
FAVILLA *(DC)* 55, 58
NOCCHI *(Com.-PDS)* 55
* SPOSETTI *(Com.-PDS)* 56, 60
GAROFALO *(Com.-PDS)* 56, 59, 62
MANZINI *(DC)* 61
* DE CINQUE *(DC)* 66

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Trasmissione del messaggio inviato alle Camere sulle riforme istituzionali:

PRESIDENTE 67, 78
PECCHIOLI *(Com.-PDS)* 72
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* 73
FILETTI *(MSI-DN)* 74
CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.)* 74
* RIVA *(Sin. Ind.)* 75
MANCINO *(DC)* 76
FABBRI *(PSI)* 77

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione:

PRESIDENTE 80, 86
POLLINI *(Com.-PDS)* 82
* CORTESE *(DC), relatore* 83, 85
* CAVAZZUTI *(Sin. Ind.)* 83
PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 85
GIUSTINELLI *(Com.-PDS)* 85

Discussione:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione» **(2822)** *(Relazione orale)*

Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione»:

AZZARETTI *(DC), relatore* ..... *Pag.* 86, 99
* CUTRERA *(PSI), relatore* ..... 87 e *passim*
BOSSI *(Misto-L. Lomb.-L. Nord)* 89
CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.)* ..... 91 e *passim*
* TORNATI *(Com.-PDS)* ..... 94 e *passim*
* RUFFOLO, *ministro per l'ambiente* .. 102 e *passim*
* NEBBIA *(Sin. Ind.)* 121, 125
PAGANI Maurizio *(PSDI)* 122, 128
* FABRIS *(DC)* 123, 127

SULL'ESITO DI UNA PRECEDENTE VOTAZIONE

PRESIDENTE 130
FERRAGUTI *(Com.-PDS)* 130

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MARTEDÌ 2 LUGLIO 1991 131

ALLEGATO

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Messaggio inviato alle Camere sulle riforme istituzionali 132

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 218
Assegnazione 218

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Presentazione di relazioni 218

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni 218
Annunzio 219, 224
Interrogazioni da svolgere in Commissione 238

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

Presidenza del vice presidente TAVIANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).
Si dia lettura del processo verbale.

ULIANICH, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Argan, Bo, Boato, Bonora, Butini, Cappuzzo, Coletta, Evangelisti, Fanfani, Giugni, Leone, Lipari, Perricone, Poli, Saporito, Visca, Zuffa.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Strik Lievers, Tagliamonte e Zecchino, a Bruxelles e a Lussemburgo, per attività della Giunta per gli affari delle Comunità europee; Benassi, Colombo Vittorino, Falcucci, Fassino, Fioret, Giagu Demartini, Greco, Guizzi, Mesoraca, Parisi, Pasquino, Pieralli e Rubner, a Helsinki, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica» (2809)
(*Relazione orale*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 2809.
Riprendiamo l'esame dell'articolo 1 del disegno di legge:

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, recante provvedimenti urgenti per la finanza pubblica.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto-legge 7 febbraio 1991, n. 36, recante disposizioni urgenti in materia di autotrasporto di cose per conto di terzi.

Ricordo che gli emendamenti sono riferiti al testo del decreto-legge da convertire.

Nella seduta pomeridiana di ieri, dopo la votazione degli emendamenti ai primi nove articoli del decreto, prima di passare all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 10, è stato comunicato il parere della 5ª Commissione.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, a seguito del parere emesso dalla 5ª Commissione, c'è bisogno di un esame degli emendamenti proposti all'articolo 10, esame che è in corso. Chiedo pertanto l'accantonamento dell'articolo.

PRESIDENTE. Il relatore concorda?

BEORCHIA, *relatore*. Sì, signor Presidente.

SPOSETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* SPOSETTI. Gradiremmo conoscere, signor Presidente, in quale sede si compie la verifica delle quantificazioni relative a tali emendamenti.

PRESIDENTE. Ritengo che sia la 5ª Commissione.

SPOSETTI. La 5ª Commissione, mi dispiace contraddirla, non ha all'esame questi emendamenti. Gradirei che all'Aula venissero fornite documentazioni e notizie certe, visto anche quanto è accaduto la scorsa settimana, durante la quale tra rappresentanti del Governo e autorevoli esponenti di alcuni Gruppi sono rimbalzate accuse con parole molto pesanti. Lasciamole al passato, però! Per quest'oggi, gradiremmo che il Governo ci fornisse notizie certe e non qualcosa per perdere tempo.

PRESIDENTE. Parliamo di critiche, anzichè di accuse.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. La Commissione bilancio ha fatto delle osservazioni anche sul comma 10 dell'articolo 10.

Il Governo sta ora decidendo quale atteggiamento prendere su quel comma e rinnova pertanto la richiesta di accantonamento dell'articolo.

* SPOSETTI. Il Governo chiede quindi l'accantonamento dell'articolo 10.

PRESIDENTE. Che il Governo ne abbia chiesto l'accantonamento è indubbio; mi rifaccio però alla richiesta del senatore Sposetti, perchè non ho capito neanche io qual è la sede d'esame degli emendamenti.

VECCHI. È il Governo!

PRESIDENTE. Per il momento, il Governo procederà eventualmente a degli incontri, anche con l'opposizione.

Non facendosi osservazioni, l'articolo 10 del decreto-legge è accantonato con i relativi emendamenti.

Passiamo all'esame dell'emendamento riferito all'articolo 11 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 11.

1. Se più soggetti sono solidalmente tenuti al pagamento delle tasse, delle imposte indirette, dei tributi locali e delle altre entrate iscritte nei ruoli emessi ai sensi degli articoli 67, 68 e 69, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, la cartella di pagamento è notificata soltanto al primo intestatario della partita iscritta a ruolo; a ciascuno degli altri soggetti tenuti in solido, il concessionario della riscossione che ha ricevuto in carico il ruolo invia una comunicazione informandolo del contenuto e della notifica della cartella con l'avvertenza che, in caso di mancato pagamento alla scadenza di rata, sarà iniziata nei suoi confronti la procedura di cui al titolo secondo del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602; prima di iniziare tale procedura il concessionario deve altresì notificare l'avviso di mora di cui all'articolo 46 del decreto n. 602 del 1973.

2. Se i soggetti iscritti a ruolo solidalmente responsabili del pagamento sono in numero superiore a tre, i termini di cui agli articoli 75 e 77 del decreto 28 gennaio 1988, n. 43, sono elevati di due mesi per ogni soggetto iscritto a ruolo oltre il terzo.

3. Nell'articolo 16, comma 3, della legge 29 dicembre 1990, n. 408, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nel terzo periodo, prima della parola: «sospende» è inserita la parola: «non»;

b) il quarto periodo è sostituito dal seguente: «Tuttavia l'intendente di finanza, sentito l'ufficio competente, ha facoltà di disporre la sospensione della riscossione, in tutto o in parte, con provvedimento motivato notificato al concessionario, al contribuente istante e agli altri obbligati; la decisione dell'intendente di finanza è definitiva.».

4. I termini di cui all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, riguardanti la resa del conto giudiziale per l'esercizio finanziario 1990, sono prorogati di tre mesi.

5. Il ricorso contro il ruolo formato ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 67, comma 2, lettera *a*), del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 43, nonchè contro i relativi avvisi di mora è proposto davanti alla commissione tributaria. Il ricorso non sospende la riscossione; tuttavia l'intendente di finanza, sentito l'ufficio competente, ha facoltà di sospendere la riscossione, in tutto o in parte fino alla decisione della commissione di primo grado, con provvedimento motivato notificato al concessionario e al contribuente. La sospensione può essere revocata ove sopravvenga fondato pericolo per la riscossione.

6. I provvedimenti di dilazione emessi dagli intendenti di finanza a favore dei concessionari del servizio e dei commissari governativi delegati provvisoriamente alla riscossione per i compensi loro spettanti per le esazioni delle partite incluse nei ruoli con rate scadenti nell'anno 1990 e poste a carico dello Stato per effetto dell'articolo 6, comma 6, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, assumono il valore di provvedimenti di rimborso definitivi. Gli intendenti di finanza emetteranno appositi decreti di annullamento dei crediti a norma dell'articolo 267 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827. La relativa regolazione contabile viene effettuata nell'anno 1991 a carico del capitolo 6910 dello stato di previsione del Ministero delle finanze utilizzando le somme appositamente impegnate sul predetto capitolo nell'esercizio 1990, mediante versamenti ai pertinenti capitoli dello stato di previsione dell'entrata.

A questo articolo è riferito il seguente emendamento:

Dopo il comma 6, aggiungere il seguente:

«6-*bis*. I concessionari del servizio centrale della riscossione sono autorizzati a collegarsi al sistema informativo del Ministero delle finanze, per il tramite del Consorzio nazionale obbligatorio fra i concessionari o in modo diretto, per acquisire le informazioni utili al fruttuoso esperimento degli atti esecutivi nei confronti dei contribuenti. I collegamenti devono altresì consentire all'Amministrazione finanziaria di disporre in modo tempestivo dei dati relativi ai versamenti diretti effettuati dai contribuenti ed alla situazione di riscossione degli articoli di ruolo».

11.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i relatori ad illustrarlo.

BEORCHIA, *relatore*. L'emendamento 1.1 è stato già illustrato nel corso della relazione orale, introduttiva all'esame del provvedimento.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Il parere del Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 11.1, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'emendamento tendente ad inserire un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 11:

Dopo l'articolo 11 inserire il seguente:

«Art. 11-*bis*.

1. Dopo il numero 8) dell'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, è aggiunto il seguente:

"8-*bis*. Richiedere agli acquirenti di beni o servizi dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento dei contribuenti sottoposti a controllo o verifica".

2. Il Ministero delle finanze, a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è tenuto a riorganizzare l'attività di programmazione dei controlli fiscali da parte degli uffici delle imposte dirette, dando priorità agli accertamenti parziali effettuabili utilizzando gli incroci di informazioni provenienti dall'anagrafe tributaria, tenuto conto dell'ammontare delle rettifiche e della capacità operativa degli uffici».

11.0.1 BRINA, CAVAZZUTI, SPOSETTI, BERTOLDI, GAROFALO, PELLEGRINO Giovanni

Invito i presentatori ad illustrarlo.

BERTOLDI. Signor Presidente, cercherò di illustrare in maniera «esauriente», contrariamente a quello che si dice di solito, questo emendamento. Esso espone due concetti che riteniamo utili. Innanzitutto, esso contiene la facoltà di richiedere agli acquirenti di beni immobili o di servizi dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento di contribuenti sottoposti a controllo e verifica. L'utilità e le possibilità offerte sono fin troppo evidenti e quindi non insisto.

Il secondo concetto riguarda gli uffici delle imposte e la riorganizzazione complessiva degli accertamenti, per la quale lo stesso Ministro delle finanze giorni fa ha ipotizzato un salto di qualità, prevedendo addirittura il collegamento telematico con l'anagrafe

tributaria o, addirittura, un piano di pronto accertamento con la possibilità di un accertamento fiscale via telefono.

I servizi fiscali, per la loro specificità, devono essere gestiti infatti in una maniera sistematica, all'interno della quale collocare la gestione, la trasparenza, gli aggiornamenti, la verifica dei risultati e le conseguenti correzioni.

È in questo contesto che si colloca la seconda parte dell'emendamento da noi proposto, cioè la riorganizzazione dell'attività di programmazione dei controlli fiscali da parte degli uffici delle imposte dirette, essendo nota a tutti la modestia delle potenzialità attuali degli stessi. La riorganizzazione dovrebbe tendere ad attivare, previo completamento e numerizzazione di tutti i lati del poligono dei controlli e dei riscontri possibili, il sistema. Essa comporta quindi la rifinitura e l'attrezzamento, in gran parte già definito, del complesso.

Occorre quindi realizzare innanzi tutto la numerizzazione completa dell'anagrafe tributaria e dell'attrezzatura del sistema con una informatizzazione centralizzata che comprenda tutti i terminali, quindi anche le dogane; occorre inoltre realizzare la numerizzazione delle conservatorie dei registri, degli uffici tavolari e dei libri fondiari, nonchè la numerizzazione ed il completamento del decentramento dell'anagrafe tributaria in tutti i suoi aspetti nei 92 uffici tecnici erariali situati nelle province. Ciò comprende il completamento dell'informatizzazione totale anche del catasto nel suo complesso come subsistema dell'anagrafe tributaria. Il catasto è, con ogni evidenza, lo strumento indispensabile per fare emergere una cospicua materia fiscale, quindi una base indispensabile per l'autonomia impositiva dei comuni, ma è anche uno strumento straordinariamente duttile per usi molteplici, oltre che sul versante dei controlli.

Allo stato attuale si è completata la numerizzazione del catasto censuario dei terreni; è a buon punto l'aggiornamento del catasto edilizio urbano informatizzato per i 36,5 milioni di unità immobiliari urbane, mentre alla fine del 1992 saranno informatizzati altri 3,5 milioni di unità immobiliari, capaci di reddito anche se collocate nel catasto rurale; è invece appena iniziata (è quasi una sperimentazione) la numerizzazione del catasto geometrico ossia l'adeguamento informatico della cartografia numerizzata per grande scala dell'intero territorio nazionale. Si tratta di numerizzare i 300.000 fogli di mappa rappresentanti i 30 milioni di ettari del territorio nazionale. Per il 25 per cento di questi fogli è indispensabile una nuova rilevazione numerizzata, in quanto attualmente sono inutilizzabili per quanto concerne la parte più antropizzata, e quindi più abitata, del territorio nazionale. Lo stato del nuovo rilievo finora effettuato o previsto è pari al 2,5 per cento del territorio; è un lavoro da eseguire in tre anni che scade il prossimo anno. Con questi ritmi il Governo impiegherà ottant'anni per compiere l'informatizzazione della cartografia.

Devo ricordare, con l'ottimismo fiducioso che mi distingue, che nel merito, per iniziativa mia e del Gruppo del PDS, la Commissione finanze ha impegnato a tale realizzazione il Governo – e quindi anche il Ministro delle finanze – già il 28 settembre 1989 con un ordine del giorno votato all'unanimità. Il completamento e l'attivazione di tutti i lati del poligono dei controlli sono quindi già all'attenzione del Governo e devono

impegnarlo, come proposto con questo emendamento, non appena il provvedimento verrà approvato. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

BEORCHIA, *relatore*. L'emendamento testè illustrato dal collega senatore Bertoldi è stato oggetto di esame delle Commissioni riunite e in quella sede abbiamo appreso che, mentre la prima parte dell'emendamento per la sua estrema genericità non è accettabile, la seconda sconta una incompatibilità con l'attuale ordinamento dell'Amministrazione finanziaria.

Per questi motivi sono contrario all'emendamento 11.0.1.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, vorrei dare una risposta che contiene chiarimenti piuttosto precisi sull'indirizzo del Ministero delle finanze in materia. Vorrei subito dire che, indipendentemente dalla formulazione dell'emendamento che – come è stato ampiamente illustrato in sede di Commissioni riunite e come ha riferito ora il relatore – ha delle carenze sul piano della genericità e della operatività, tuttavia esso nel suo spirito è in linea con la politica seguita recentemente dal Ministero delle finanze. Infatti, l'anagrafe tributaria già da molti anni fornisce agli uffici delle imposte dirette avvisi automatizzati di accertamento parziale riguardanti l'evasione di redditi da capitale e di partecipazione. Questi avvisi sono prodotti sulla base di incroci automatici che consentono di individuare soggetti che non hanno dichiarato in tutto o in parte le quote di reddito loro imputate dalle società cui partecipano (modelli 750) o gli utili che risultano loro corrisposti da società di capitali (modelli RAD e 770/G).

Gli accertamenti automatici, infatti, sono passati dai 24.030 del 1987 ai 68.979 del 1990. I risultati ottenuti sono molto lusinghieri, visto che solo il 9 per cento di essi è stato impugnato. Recentemente, con il decreto-legge del 15 settembre 1990, n. 261, convertito nella legge n. 331, è stato consentito agli uffici di provvedere alla notifica degli avvisi di accertamento parziale a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento e di annullare l'accertamento già notificato. Tale normativa ha dato notevole impulso all'utilizzo degli accertamenti parziali e ha reso possibile la produzione di un maggior numero di accertamenti parziali senza che questo andasse a incidere in modo significativo sulla capacità operativa degli uffici, come invece avverrebbe se venisse approvato l'emendamento in discussione.

L'anagrafe tributaria quindi ha sviluppato ulteriori procedure per la produzione automatica di avvisi di accertamento parziale, basate su nuovi criteri di incrocio. Gli avvisi che gli uffici stanno ricevendo riguardano proprietari di fabbricati per i quali si utilizza come fonte il registro, proprietari di fabbricati per i quali invece si utilizza come fonte il catasto e proprietari di fabbricati per i quali si ricorre alla fonte delle conservatorie. Riguardano poi i soci di società accertate, i collaboratori di imprese familiari, i lavoratori autonomi in regime forfetario, i

locatori di fabbricati e le società di persone con deduzioni ILOR per attività prevalente dei soci.

A seguire, è prevista la sperimentazione di ulteriori criteri di incrocio finalizzati sempre all'accertamento automatico di redditi evasi.

Essi riguardano: provvigioni corrisposte a rappresentanti di commercio; redditi desumibili dai modelli 740 B; redditi derivanti da locazioni o usufrutto di aziende; redditi di associazioni professionali costituite in società in accomandita semplice; rimborsi ILOR non dichiarati; esenzioni ILOR non spettanti e costi avallati da fatture false.

Il decreto ministeriale del 21 dicembre 1990 sulla programmazione dei controlli, infine, ha ricondotto gli avvisi automatizzati di accertamento parziale nell'ambito della quota di capacità operativa riservata alle liste selettive.

Conseguentemente, per il loro utilizzo viene applicato dagli uffici il principio della proficuità comparata, ovvero del rapporto tra costi (in termini di capacità operativa) e benefici (in termini di recupero di imposta). Nell'ambito di tale principio gli accertamenti automatici sono particolarmente significativi a causa dello scarso assorbimento di risorse ed è prevedibile il contenimento del contenzioso. Ciò nonostante, l'invio di tali accertamenti viene sempre proporzionato alla loro significatività e alla capacità operativa dei singoli uffici.

Da quanto mi sono permesso di illustrare, si deduce che l'Amministrazione sta producendo il massimo sforzo in questa direzione. Un emendamento per un verso così generico e per l'altro così vincolante otterrebbe probabilmente un effetto diverso da quello voluto, e ritengo che questo non sia lo spirito con cui i presentatori lo hanno redatto.

Proprio perchè gli sforzi dell'Amministrazione vanno nella direzione che ho delineato, inviterei i presentatori a ritirare l'emendamento, al fine di non dare la sensazione che l'Amministrazione, che si sta muovendo con propri criteri e tenendo conto delle proprie forze nella stessa direzione, sia contraria nella sostanza, perchè la sostanza invece è condivisibile.

PRESIDENTE. Udite le dichiarazioni del rappresentante del Governo, senatore Bertoldi, intende mantenere l'emendamento 11.0.1?

BERTOLDI. Signor Presidente, ho ascoltato con attenzione l'esposizione del Sottosegretario in materia di potenzialità e impostazione del servizio controlli automatizzati all'interno degli uffici delle imposte. Mi consentirà di osservare che, in effetti, malgrado l'osservazione sia molto puntuale, non risponde completamente a quella indicazione di un poligono di controlli che è possibile e che, tutto sommato, il Governo si è già impegnato a costruire.

Mi sembra che proprio il Sottosegretario fosse presente in quell'occasione e che abbia accettato l'ordine del giorno della 6ª Commissione riguardante la cartografia e il catasto geometrico. Ritengo pertanto che l'emendamento da noi proposto non sia in contrasto con quanto il Governo espone. È semmai una sollecitazione, un completamento di quel poligono di controlli e di confronti che può realmente

arricchire la parte terminale dell'ufficio delle imposte per quel che riguarda i controlli automatizzati.

Tutto sommato, va nella stessa direzione della impostazione e delle dichiarazioni del Ministro delle finanze, il quale ha parlato addirittura di un accertamento fiscale telematico, da fare per telefono. Andiamo in questa direzione e si tratta perciò di richiamare all'attenzione del Governo, nella maniera più opportuna, gli impegni che il Governo stesso in parte ha già assunto e di dare un'indicazione su cui – come dimostrano le dichiarazioni del Sottosegretario – si può essere d'accordo. Pertanto, insistiamo per la votazione del nostro emendamento e invitiamo anche il Sottosegretario a rivedere la sua valutazione, che ritiene questo emendamento in contrasto con quanto il Governo ha già fatto o sta parzialmente realizzando.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 11.0.1.

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. I senatori del Gruppo della Rifondazione comunista voteranno a favore dell'emendamento 11.0.1

Ho ascoltato le repliche sia del relatore che del Governo. Intanto, sarebbe utile che relatore e Governo si mettessero d'accordo tra loro, perchè hanno fornito due risposte completamente diverse.

Il relatore mi pare abbia detto, in sostanza, che la prima parte dell'emendamento è «generosa».

BEORCHIA, *relatore*. Ho detto che era generica.

LIBERTINI. Avevo sentito «generosa» e non capivo che obiezione fosse, a meno che gli emendamenti non debbano essere avari.

Intanto, il Sottosegretario non ha dato questo stesso giudizio; non ha detto che era generica.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Ho confermato il giudizio del relatore.

LIBERTINI. Che vi sia un intento comune del relatore e del Governo di respingere l'emendamento è risultato chiarissimo, ma non sono risultate chiare ed efficaci le motivazioni.

Da un lato, si dice che la prima parte dell'emendamento è generica. Certo, possiamo approfondirla, però è molto precisa: si offre un sussidio all'Amministrazione e non capisco perchè il Governo debba respingere l'idea che si richiedano agli acquirenti di beni e servizi dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento. Il Governo può dire quali notizie rilevanti vuole; può sempre farlo, ma non capisco perchè il Governo stesso non voglia che il Parlamento dia questa indicazione che si attui una misura positiva.

Il sottosegretario De Luca, invece, ha sostanzialmente detto che l'Amministrazione finanziaria si muove in questa direzione, che non vi è contraddizione, ma ha indicato una serie di iniziative. Dalla sua

esposizione non ho capito che vi sia incompatibilità tra queste misure e il contenuto dell'emendamento: lei non lo ha sostenuto.

Se l'emendamento va in una direzione giusta, in linea con quello che lei dice che vuol fare l'Amministrazione finanziaria (finora non ce ne siamo accorti dai risultati pratici, ma questo è un altro discorso), si tratta di un emendamento che, *ad adiuvandum*, va nella giusta direzione di una lotta all'evasione fiscale. Non capisco perchè il Senato dovrebbe respingerlo, a meno che, siccome l'emendamento è stato presentato da una forza di opposizione, il Governo non debba rispondere di no; ma allora stabiliamo che qui non c'è un dialogo sul merito, che ci sono degli schieramenti precostituiti e che si vota sulla base di essi.

Non solo voteremo a favore dell'emendamento, ma inviteremo anche il Governo e la maggioranza, proprio sulla base delle cose dette, a non ostacolare l'approvazione dello stesso, perchè il suo rifiuto verrebbe ad assumere un significato negativo molto chiaro.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 11.0.1, presentato dal senatore Brina e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 12 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 12.

1. I soggetti obbligati per l'anno 1989 al pagamento dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni, possono tenere conto, per la determinazione dell'imposta, della perdita o del reddito di impresa e di arti e professioni dichiarato o definitivamente accertato per il medesimo anno ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche o di quello sul reddito delle persone giuridiche.

2. I soggetti che intendono avvalersi della disposizione recata dal comma 1 devono presentare, anche a mezzo raccomandata postale, al comune competente, nel mese di ottobre 1991, apposita denuncia, non revocabile, provvedendo alla liquidazione ed al versamento dell'imposta dovuta per l'anno 1989, determinato nella misura e secondo i criteri e le modalità stabiliti per l'anno 1990 dal decreto-legge 30 settembre 1989, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 1989, n. 384, e dall'articolo 6 del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165. I soggetti che hanno omesso di presentare la denuncia per l'anno 1989 devono indicare in quella presentata ai sensi del presente comma gli estremi della ricevuta di versamento dell'imposta pagata per l'anno 1990, ovvero, se anche la denuncia relativa a tale anno è stata omessa, devono altresì provvedere, contestualmente, anche alla presentazione della denuncia per l'anno 1990 e alla liquidazione ed al versamento della relativa imposta. Ai fini della liquidazione e dell'accertamento,

nonchè della determinazione degli interessi e delle sanzioni, si tiene conto delle denunce presentate ai sensi del presente comma e non si applicano le sanzioni per omessa o tardiva presentazione della denuncia relativamente all'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni dovuta per l'anno 1990.

3. Se l'ammontare dell'imposta determinata ai sensi di quanto previsto nel comma 2 è inferiore all'ammontare delle somme versate per l'anno 1989 per effetto dell'applicazione dei criteri stabiliti dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, il contribuente, previa compensazione fino a concorrenza del minore importo, ha diritto alla restituzione dell'eccedenza, maggiorata degli interessi, formulandone richiesta nella stessa denuncia. Per le somme richieste in restituzione il comune emette avviso di liquidazione comunicato al contribuente entro i sei mesi successivi al ricevimento della denuncia, con la indicazione anche dei relativi interessi decorrenti dalla data di ricevimento della denuncia fino a quella di emissione dell'avviso stesso.

4. Con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro il termine di giorni sessanta dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è approvato il modello della denuncia di cui al comma 2 e sono determinati i documenti che ad essa devono essere allegati, nonchè le modalità di presentazione; con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e delle poste e delle telecomunicazioni, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro il predetto termine, è approvato il modello per il versamento dell'imposta.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. I soggetti che intendono avvalersi della disposizione recata dal comma 1 devono presentare, a mezzo raccomandata postale, al Comune competente, nel mese di ottobre 1991, apposita denuncia, non revocabile, provvedendo alla liquidazione ed al versamento dell'imposta dovuta per l'anno 1989, determinata secondo i criteri e le modalità stabilite per l'anno 1990 dal decreto-legge 30 settembre 1989, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 1989, n. 384, e dall'articolo 6 del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165. Si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 8, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, e successive modificazioni, e la misura della imposta è determinata sulla base della deliberazione adottata dal Consiglio comunale per l'anno 1990. Ai fini della liquidazione e dell'accertamento, nonchè della determinazione degli interessi e delle sanzioni si tiene conto delle denunce presentate ai sensi del presente comma».

12.3 BRINA, POLLINI, SPOSETTI, BERTOLDI, PELLEGRINO Giovanni, BENASSI

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. Se l'ammontare dell'imposta determinata ai sensi di quanto previsto nel comma 2 è inferiore all'ammontare delle somme versate per l'anno 1989 per effetto dell'applicazione dei criteri stabiliti dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, il contribuente, previa compensazione fino alla concorrenza del minore importo, ha diritto alla restituzione dell'eccedenza, formulandone documentata richiesta nella stessa denuncia. L'eccedenza da restituire è ridotta dalle minori somme corrisposte allo Stato per la decurtazione del reddito imponibile effettuata ai fini delle imposte statali dell'anno 1989, riferita all'ICIAP corrisposta per detto esercizio. L'importo così determinato è maggiorato degli interessi decorrenti dalla data di ricevimento della denuncia fino a quella di emissione dell'avviso di liquidazione da parte del Comune. Copia della richiesta di restituzione e del conteggio effettuato vengono contemporaneamente trasmessi, a cura del contribuente, al competente Ufficio distrettuale per le imposte dirette in modo che possano essere disposti i necessari accertamenti. Gli Uffici distrettuali delle imposte dirette, avvalendosi ove necessario della Guardia di finanza, completano verifiche ed accertamenti entro tre mesi dalla trasmissione e ne comunicano l'esito al comune che, in base ai risultati del controllo, emette avviso di liquidazione entro i sei mesi successivi. Nella liquidazione sono indicate le eventuali rettifiche dei dati denunciati e l'importo degli interessi calcolati con le modalità sopra stabilite. Nei confronti dei contribuenti che, soggetti all'ICIAP per l'anno 1989 secondo quanto stabilito dal comma 2, non hanno effettuato nel termine ordinario o entro il 31 ottobre 1991 la denuncia del versamento dell'imposta, il comune provvede, entro un triennio dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, all'accertamento ed al recupero di quanto dovuto, secondo le disposizioni vigenti».

12.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 3, aggiungere infine il seguente periodo: «Le somme in restituzione a titolo d'imposta e in pagamento a titolo di interessi indicate nell'avviso di liquidazione sono detraibili dall'Irpef o dall'Irpeg da versare in sede di dichiarazione dei redditi del 1991, allegando la relativa certificazione rilasciata dal Comune».

12.4 BRINA, POLLINI, SPOSETTI, BERTOLDI, PELLEGRINO Giovanni, BENASSI

Dopo il comma 4 aggiungere il seguente:

«4-*bis*. Le quote dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni versate allo Stato dai comuni per il tramite delle amministrazioni provinciali, di cui all'articolo 6 del decreto legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, e successive modificazioni, sono ridistribuite ai comuni, con i criteri stabiliti per l'erogazione del fondo perequativo per il 1991

dal decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80, entro le seguenti scadenze:

a) quota relativa all'anno 1990:
entro il 30 settembre 1991

b) quota relativa all'anno 1991:
entro il 28 dicembre 1992».

12.2 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i presentatori ad illustrarli.

BERTOLDI. Signor Presidente, illustrerò gli emendamenti 12.3 e 12.4, che portano anche la mia firma, ed esprimerò anche un giudizio sull'emendamento 12.1, presentato dalle Commissioni riunite.

Gli emendamenti da noi presentati riguardano l'ICIAP, alla luce della sentenza della Corte costituzionale. Fondamentalmente, esprimono l'opinione che i contribuenti possano ricorrere per riavere, attraverso la riliquidazione dell'imposta, quanto hanno pagato di non dovuto per il 1989 e lo facciano deducendo le somme in restituzione dalla loro dichiarazione dei redditi IRPEF o IRPEG del 1991 o degli anni seguenti, e che i comuni nel frattempo debbano continuare gli accertamenti per l'ICIAP evasa.

Strano destino quello della nostra opposizione all'ICIAP! Noi del Gruppo del PDS la consideriamo un balzello inaccettabile, anche quando sarà camuffata da ISCO, in quanto rappresenta una duplicazione di imposizione sui redditi da lavoro e sulle attività produttive. Intanto siamo costretti (me lo consenta, signor Presidente) a cercare di evitare che il Governo commetta errori nel merito.

Già all'atto della formulazione dell'ICIAP nell'anno 1989 abbiamo cercato di evitare che il Governo utilizzasse uno strumento fiscale viziato da fondamentali carenze di legittimità. L'ICIAP – a nostro giudizio – non rispetta, infatti, i principi fondamentali della nostra legislazione fiscale: quello della parità di trattamento (equità orizzontale) e quello della progressività del tributo in relazione alla capacità contributiva di ognuno (equità verticale) e ciò in ossequio agli articoli 3 e 53 della nostra Costituzione.

La cosiddetta «sentenza manipolativa» della Corte costituzionale dell'11 marzo 1991, n. 103, impone di modificare la norma per renderla appunto compatibile con questi precetti, in quanto considera il solo parametro della superficie utilizzata dal contribuente una base del tutto incontrollabile per determinarne la capacità contributiva. A mio avviso, la sentenza n. 103 sembra censurare anche il fatto che chi non ha tratto reddito dall'attività professionale o imprenditoriale sia ugualmente soggetto all'imposta (ritengo che ciò sia anche soggetto a censura da parte della sentenza della Corte). Tutto ciò riguarda certamente la formulazione dell'ICIAP per il 1989, ma si estende anche alla disciplina dettata per il 1990 e per il 1991, che stabilisce l'obbligo di pagare almeno il 50 per cento anche in assenza di reddito derivante dall'attività professionale o imprenditoriale.

Sembrava ovvio – o almeno era sperabile – che il Governo, avvertito da quella sentenza, avrebbe provveduto alla necessaria modifica della normativa attraverso un dispositivo semplice e chiaro, in modo da tranquillizzare sia i contribuenti che i comuni. Così non è stato. La stessa maggioranza ha ritenuto, infatti, di dover sostituire il comma 3 dell'articolo 12 in termini che valuto insufficienti ed errati.

Pertanto, con l'emendamento 12.3, noi proponiamo la sostituzione del comma 2, innanzitutto perchè il testo prevede la riapertura del termine per la denuncia al 30 ottobre 1991 non soltanto per chi ha omesso la denuncia e non ha pagato per il 1989, ma addirittura anche per chi non l'ha fatto per il 1990. In tale modo – ed è questo l'errore – si bloccano di fatto tutte le procedure di accertamento dei comuni. Il Ministro e gli uffici credono veramente che la riapertura dei termini (un fac-simile di condono) produca un gettito maggiore rispetto a quello che si avrebbe con l'accertamento del tributo evaso da parte dei comuni? Si badi che l'ICIAP è gabellata dal Governo come parte dell'autonomia impositiva dei comuni e questo minicondono non sarebbe certo una dimostrazione di fiducia nei confronti di tale autonomia.

Onorevole relatore, non le sembra singolare poi il fatto che la proposta del Governo stabilisce che l'ICIAP per il 1989 e per il 1990 possa essere pagata entro il 30 ottobre 1991, mentre l'ICIAP per il 1991 deve essere versata entro il 30 giugno del 1991, cioè tra pochi giorni? Il contributo del Governo a fare chiarezza sulle scadenze è in questo caso certamente eccezionale!

La sostituzione del comma 2 e, quindi, la soppressione della riapertura dei termini proposta dal nostro emendamento a mio giudizio sono utili per una seconda questione, non meno rilevante: il contribuente è costantemente sollecitato a regolare il suo rapporto contributivo attraverso l'autodenuncia e l'autotassazione. È, infatti, auspicabile l'irrobustimento di un rapporto di «vigile non sfiducia» tra fisco e contribuente, al quale deve essere assicurata la certezza della normativa, dei tempi, di quanto deve pagare e del rimborso di quanto pagato e non dovuto, oltre a una tranquilla convinzione di un potenziale identico controllo per tutti i contribuenti.

Trascuro la piaga infetta del ritardo verificatosi nel rimborso delle somme pagate e non dovute dai contribuenti (63.800 miliardi da rimborsare a 2.500 miliardi l'anno, interessi compresi); per me la litania dei condoni che si rincorrono e dei fac-simile delle riaperture di termini, come è il provvedimento odierno, sono altrettanto inaccettabili, perchè profondamente diseducativi e distruttivi di quel rapporto di vigile non sfiducia cui ho accennato.

Il relatore potrà obiettare che la Commissione – con il nostro voto contrario – ha predisposto un emendamento, il 12.1; mi si consenta di dire che questo emendamento lascia tutti i guasti e gli errori cui ho accennato e, come se non bastasse, ne aggiunge uno tutto nuovo che dovrebbe far rabbrividire il Ministro delle finanze o il Sottosegretario che è presente in Aula in questo momento, oltre al generale Ramponi, perchè l'emendamento 12.1 dice testualmente: «Gli uffici distrettuali delle imposte dirette, avvalendosi ove necessario della Guardia di finanza, completano verifiche ed accertamenti entro tre mesi dalla trasmissione e ne comunicano l'esito

al comune che, in base ai risultati del controllo, emette avviso di liquidazione entro i sei mesi successivi». Conosciamo tutti la potenzialità dei controlli degli uffici delle imposte e della Guardia di finanza: è pari allo 0,8 per cento delle denunce IVA. Le potenziali denunce ICIAP sono per il 1989 5.135.000, con un milione di potenziali evasori; si vogliono forse intasare, anche per questa strada come prevede l'emendamento della Commissione, gli uffici imposte già travolti o la Guardia di finanza che ha ben altre questioni fiscali da verificare?

Questo compito tocca ai comuni e il nostro emendamento 12.3, prevede infatti di utilizzare la potenzialità di controllo dei comuni (ecco il lato del poligono di cui parlavo prima) che in questo modo aiutano l'insieme del sistema di controllo. Occorre coerenza e quindi si deve sostenere questa parte del controllo incrociato, costituito da anagrafe tributaria, dal catasto, dall'INPS e dai comuni, come parte di un complesso.

Soprattutto se questa materia fiscale si vuole affidarla ai comuni come parte di un complesso di autonomia impositiva, il nostro emendamento non interrompe il lavoro di accertamento da parte dei comuni, ma, affidando ai comuni stessi la possibilità di trarre il maggiore gettito, evita ammiccamenti a chi ha evaso e frustrazioni alle microaziende o ai professionisti che pagando hanno fatto fino in fondo il loro dovere.

La medesima coerenza vuole, come proponiamo con l'emendamento 12.4 aggiuntivo al comma 3, che l'eventuale rimborso al contribuente che ha pagato avvenga con la detrazione da parte dello stesso contribuente, da IRPEF o da IRPEG, in sede di dichiarazione di redditi. Questo per due ragioni: perchè in questo modo si costruisce la sicurezza di un rapporto tra fisco e contribuente e perchè la quantità di risorse – piccola o grande che sia – da restituire al contribuente è competenza dello Stato, che ha già sottratto ai comuni nella quantificazione dei trasferimenti il gettito ICIAP prevedibile.

Se, come mi auguro, sono riuscito a trattenere l'attenzione dei senatori oltre che del relatore e del rappresentante del Governo, credo sarà abbastanza chiara l'utilità dei nostri emendamenti 12.3 e 12.4 di cui chiedo l'approvazione e l'inopportunità, signor relatore, dell'emendamento 12.1 delle Commissioni riunite, per il quale già ora annuncio il voto contrario del PDS. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

BEORCHIA, *relatore*. Signor Presidente, vorrei innanzi tutto assicurare il senatore Bertoldi di avere prestato molta attenzione al suo intervento, del quale condivido una metà. Condivido, cioè, la critica che egli ha fatto all'emendamento 12.1, presentato dalle Commissioni riunite, e lo ritiro anche per favorire l'approvazione del testo originario del decreto-legge che, malgrado la perorazione del senatore Bertoldi, mi pare migliore di quello proposto dagli emendamenti 12.3 e 12.4, per i quali esprimo parere contrario.

In definitiva il relatore ritiene sia da sostenere il testo del Governo, così come è contenuto nel decreto, con l'aggiunta di natura quasi tecnica e di completamento (non si tratta di una modificazione dell'articolo 12) contenuta nell'emendamento 12.2 delle Commissioni riunite, emendamento che mantengo.

In conclusione esprimo parere contrario sugli emendamenti 12.3 e 12.4, ritiro l'emendamento 12.1 e mantengo l'emendamento 12.2.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, il Governo esprime parere contrario sugli emendamenti 12.3 e 12.4 e parere favorevole sull'emendamento 12.2.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 12.3, presentato dal senatore Brina e da altri senatori.

È approvato.

BEORCHIA, *relatore*. Chiediamo la controprova. (*Commenti dai banchi dell'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

I senatori che sono entrati in questo momento non possono votare, neanche il senatore Giacovazzo.

BONALUMI. Io c'ero.

BEORCHIA, *relatore*. Erano dentro.

CROCETTA. Non c'erano.

BONALUMI. Come no? Ero qui, Presidente, non sono uscito.

BEORCHIA, *relatore*. Non è uscito.

BONALUMI. Ero qui che giravo per l'Aula. Ho chiamato dalla porta altri senatori, quello sì.

BEORCHIA, *relatore*. È andato alla porta a chiamare gli altri senatori.

CROCETTA. È uscito.

PRESIDENTE. Allora il senatore Bonalumi può rimanere a votare; gli altri due, senatori Giacovazzo e Andreatta, possono rimanere ma non possono votare.

Procediamo quindi alla controprova, mediante procedimento elettronico, della votazione dell'emendamento 12.3.

È approvato.

(*Applausi dall'estrema sinistra*).

L'emendamento 12.1 è stato ritirato.

Metto ai voti l'emendamento 12.4, presentato dal senatore Brina e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 12.2, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 13 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

CAPO II

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SPESA

Articolo 13.

1. In deroga a quanto disposto dall'articolo 1 della legge 29 dicembre 1990, n. 407, per l'anno 1991, non possono essere effettuate le assunzioni previste dai commi 1 e 3 dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, fatta eccezione per le categorie di personale indicate dall'articolo 2, comma 3, della stessa legge n. 554, per le quali continuerà ad applicarsi la normativa vigente.

2. Il divieto di cui al comma 1 non si applica nei confronti degli enti locali della regione Sardegna indicati nel comma 3 della legge 29 dicembre 1988, n. 554.

3. Le amministrazioni dello Stato e gli enti locali possono comunque procedere, entro i limiti delle attuali piante organiche, ad assunzioni di personale per le esigenze di funzionamento dei servizi relativi all'immigrazione ed alla lotta alla droga.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

All'emendamento 13.1, dopo il comma 2 inserire il seguente:

«2-*bis*. Gli enti locali della regione Sardegna indicati nel comma 3 della legge 29 dicembre 1988, n. 554, al fine di equiparare gli *standards* qualitativi e quantitativi dei servizi ai livelli medi nazionali, sono autorizzati all'assunzione di dipendenti per un numero globale non eccedente la somma dei posti vacanti nelle rispettive piante organiche».

13.1/2 MONTRESORI, NIEDDU

All'emendamento 13.1 sopprimere il comma 4.

13.1/1 MAFFIOLETTI, GALEOTTI, FRANCHI, GAROFALO

All'emendamento 13.1, dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

«4-*bis*. I provvedimenti comunque emessi in difformità dalle disposizioni di cui al comma 4 sono nulli ed improduttivi di effetto».

13.1/3 IL GOVERNO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. In deroga a quanto disposto dall'articolo 1 della legge 29 dicembre 1990, n. 407, per l'anno 1991 non possono essere effettuate le assunzioni previste dall'articolo 1, comma 1, della legge 29 dicembre 1988, n. 554. La disposizione non si applica per i concorsi già espletati o in corso di espletamento.

2. Le Amministrazioni dello Stato possono comunque procedere, entro i limiti delle attuali piante organiche, ad assunzioni di personale per le esigenze di funzionamento dei servizi relativi all'immigrazione ed alla lotta alla droga.

3. Per il personale delle Forze armate, dei Corpi di polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, nonchè delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie e dell'Amministrazione penitenziaria, continua ad applicarsi la normativa vigente.

4. L'inquadramento definitivo del personale statale derivante dall'applicazione dell'articolo 4, ottavo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, non produce nuovi effetti sulla valutazione dei servizi resi anteriormente al 1° gennaio 1978 già effettuata in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 giugno 1981, n. 310, sulla base delle qualifiche del previgente ordinamento».

13.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i presentatori ad illustrarli.

* CORTESE, *relatore*. L'emendamento 13.1, signor Presidente, modifica il primo comma dell'originario disegno di legge del Governo, consentendo, sia pure in misura limitata, la continuazione del *turn over* per gli enti locali.

Al terzo comma recepisce poi ulteriori deroghe per particolari corpi di personale pubblico ai quali corrispondono esigenze straordinarie. Mi riferisco fra l'altro ai vigili del fuoco, al personale delle forze armate e ai corpi di polizia.

Al comma quarto inoltre recepisce una proposta formulata dal Governo in Commissione che interpreta una norma della legge n. 312 del 1980 rispetto ad applicazioni che avevano suscitato forti perplessità, dando per essa un'interpretazione autentica.

* MONTRESORI. Signor Presidente, l'emendamento 13.1/2 è ben poca cosa rispetto a quanto finora abbiamo discusso e ancora discuteremo. Rappresenta però per la Sardegna il mantenimento di un impegno assunto dal Governo e un segnale positivo per l'isola, non tanto a favore dell'occupazione, che pure riveste tanta importanza in un

territorio in cui la disoccupazione è altissima, quanto per il buon funzionamento della pubblica amministrazione, che è premessa essenziale per garantire sviluppo e un corretto rapporto con i cittadini, soprattutto da parte degli enti locali.

La nuova formulazione dell'articolo 13, che è stata testè illustrata dal relatore, senatore Cortese, elimina la normativa restrittiva per gli enti locali nel territorio italiano e non comprende il secondo comma del decreto originario emanato dal Governo che era riferito soltanto alla regione Sardegna e prevedeva la possibilità di assunzioni per gli enti locali. Tale disposizione era nata riconoscendo una situazione di gravi difficoltà organizzative, legate alla carenza di organici negli enti locali dell'isola, che deriva soprattutto da una tardiva applicazione del decreto del Presidente della Repubblica sul trasferimento delle funzioni e del personale dallo Stato alle regioni. Mentre infatti in tutto il paese il provvedimento n. 348 aveva avuto applicazione subito, in Sardegna il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 era arrivato ben sei anni dopo mentre, nelle more di questo periodo, operava il blocco del personale. La Sardegna indubbiamente è stata quindi svantaggiata rispetto alle altre regioni.

Questa problematica, ormai vecchia per la regione Sardegna, aveva trovato pieno ed ufficiale riconoscimento in un protocollo di intesa che nel dicembre del 1990 il Governo, tramite autorevoli Ministri ed il Sottosegretario alla Presidenza, aveva firmato con la regione Sardegna e con i sindacati. In esso, all'articolo 5, il Governo si era impegnato ad adottare un provvedimento rivolto ad equiparare gli *standards* tanto quantitativi che qualitativi dei servizi della pubblica amministrazione in Sardegna ai livelli medi nazionali. Il Governo ha tentato di assolvere tale impegno e il 20 maggio 1991 il ministro Gaspari ha concordato la costituzione di una commissione paritetica per accertare la carenza degli organici e individuare le priorità di assunzione. Tale commissione si è anche insediata, il 18 giugno, e ha riscontrato carenze pari a circa il 18 per cento delle piante organiche complessive, con punte più marcate nel settore della sanità e degli enti locali, cui si riferisce l'emendamento che ho presentato. Pertanto, nell'ambito di questo impegno che il Governo sembra voler portare avanti, l'emendamento consentirebbe agli enti locali dell'isola di procedere all'assunzione di personale dipendente anche per la copertura dei posti vacanti nelle relative piante organiche. Voglio citare ai colleghi dell'Aula che, per quanto riguarda gli *standards* quantitativi, il rapporto tra i dipendenti degli enti locali e le popolazioni è in tutto il paese pari ad un dipendente ogni 89 abitanti, mentre in Sardegna questo rapporto è di 1 a 122, per cui vi è una differenza in meno in Sardegna di circa il 30 per cento.

Per questi motivi, visti gli impegni del Governo che ho richiamato, chiedo al relatore di rimettere al Governo la responsabilità del parere da fornire all'Aula, e chiedo al rappresentante del Governo che esprimerà il suo parere di comportarsi in coerenza con gli impegni assunti dai Ministri che hanno trattato con la regione sarda. Chiedo infine ovviamente ai colleghi senatori un voto favorevole all'emendamento. (*Applausi dal centro*).

PELLEGRINO Giovanni. Signor Presidente, dichiaro di fare mio l'emendamento 13.1/1, al quale aggiungo la mia firma, e intendo pertanto illustrarlo. Con questo emendamento chiediamo la soppressione del comma 4 dell'emendamento 13.1, presentato dal Governo. Vorrei allora chiedere un po' di attenzione da parte dei membri della Commissione e del Governo perchè si tratta in realtà di una norma assolutamente incomprensibile. Voglio cioè dire che non si riesce a comprendere perchè l'inquadramento definitivo del personale dello Stato ai sensi del comma 8 dell'articolo 4 della legge n. 312 del 1980 possa importare una nuova e maggiore spesa in sede di ricalcolo dell'anzianità ai sensi del contratto approvato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 310 del 1981.

In realtà, nel sistema previsto dalla legge n. 312, l'inquadramento definitivo ai sensi del comma 8 dell'articolo 4 non doveva importare alcuno spostamento di qualifica, perchè dovrebbe soltanto consistere nell'attribuzione dei diversi profili all'interno delle diverse qualifiche. Se invece il Governo ha questa preoccupazione, ciò deriva da una vicenda abbastanza oscura per cui, nella determinazione dei vari profili, si sta verificando che una serie di profili viene definita in maniera tale da determinare, per alcune categorie di dipendenti e solo per queste, uno spostamento in avanti nelle qualifiche; il che è un modo per sovvertire completamente quello che era l'originario disegno dell'articolo 4 della legge n. 312.

Diverse volte la giurisprudenza ha chiarito che gli spostamenti verticali previsti da alcune norme derogatorie della legge n. 312 non possono avere decorrenza retroattiva, cioè non possono nemmeno giungere al limite estremo del 1° gennaio 1978. Siamo quindi contrari a questo emendamento del Governo e riteniamo che il Governo stesso dovrebbe fornire dei chiarimenti all'Aula, spiegando perchè l'inquadramento definitivo ai sensi dell'articolo 4, comma 8, della legge n. 312 possa implicare questa maggiore spesa che si vorrebbe invece evitare con questa norma chiarificativa di interpretazione.

Se noi vogliamo fare veramente chiarezza, dobbiamo con fermezza ribadire che l'applicazione degli inquadramenti definitivi ai sensi del comma 8 dell'articolo 4 della legge n. 312 non può determinare alcuno spostamento di qualifica, perchè i profili devono restare all'interno delle qualifiche originarie. Quindi il passaggio tra l'inquadramento provvisorio del primo comma dell'articolo 4 e quello definitivo dell'ottavo comma dello stesso articolo non dovrebbe determinare avanzamenti verticali nelle carriere, così sfasando completamente tutto il sistema ordinatorio che stava alla base della legge n. 312, la quale prevedeva appunto l'inquadramento per fasce orizzontali.

Se non adottiamo questa misura, veniamo meno a un dovere di chiarezza e apriamo come sempre la strada a confusioni e a privilegi, sui quali poi interviene la Corte costituzionale richiamandoci al principio di uguaglianza e imponendo che i privilegi siano estesi all'intera categoria. Questo porta fuori controllo la spesa nel settore pubblico.

Ritengo inaccettabili alcune critiche alla Corte costituzionale che ho sentito muovere dal senatore Forte in quest'Aula e dal presidente Andreatta in Commissione.

La Corte costituzionale è il nostro giudice e la Costituzione la nostra legge: non possiamo ribellarci a quella legge e a quel giudice. Dobbiamo invece stare attenti a non creare prima le condizioni che determinano poi il completo svicolamento della spesa pubblica dal controllo. Allora il Governo dovrebbe rispondere con chiarezza a questo mio interrogativo: perchè gli inquadramenti definitivi ai sensi dell'ottavo comma dell'articolo 4, che dovrebbe determinare soltanto l'attribuzione dei profili all'interno della singola qualifica, possono determinare una maggiore spesa così da rendere necessaria questa norma interpretativa?

Se questo chiarimento non viene dato, abbiamo conferma di un altro dei motivi della nostra richiesta di soppressione: la *sedes materiae* è errata, perchè una norma di questo genere non poteva essere introdotta in sede di conversione di un decreto-legge, in quanto si tratta di una questione sulla quale il Parlamento ha diritto di essere informato adeguatamente per conoscere il movimento sotterraneo che si sta verificando all'interno del settore dell'impiego statale soprattutto per quanto riguarda questa vicenda poco chiara della determinazione dei profili. Infatti, non è un caso che oggi, dopo 12 anni, stiamo ancora parlando dell'inquadramento definitivo ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 312. La verità – ripeto – è che, attraverso questa vicenda dei profili, c'è il pericolo che venga smantellato l'intero disegno ordinatorio della legge.

Vorrei fare poi un'ultima osservazione. Una volta varata questa norma interpretativa, che si colloca in un punto di intersezione tra la disciplilna dei profili e delle qualifiche e quella dell'applicazione del contratto, mi domando se non stiamo invadendo uno degli spazi che, ai sensi della legge n. 93 del 1983, sono riservati alla contrattazione. Non sono quindi spazi che la legge può riempire, perchè la n. 93 del 1983 è una legge di principio ed è rafforzata; per questo non può essere modificata dal Parlamento mediante altra legge di abrogazione implicita.

D'altro canto non invaderemmo gli spazi riservati alla contrattazione collettiva se approvassimo, in altra sede, una norma davvero chiarificatrice, che ribadisca il principio che gli inquadramenti definitivi, ai sensi dell'ottavo comma dell'articolo 4, non possono incidere sull'attribuzione dei livelli previsti dagli inquadramenti provvisori ai sensi del primo comma dello stesso articolo 4. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, l'emendamento del Governo è in relazione a quanto ora sottolineato dal collega Pellegrino in merito al quarto comma dell'articolo 13, così come riformulato dalle Commissioni riunite. La motivazione dell'emendamento sta nel fatto che, con l'applicazione dell'ottavo comma dell'articolo 4, alcune amministrazioni dello Stato hanno nuovamente valutato il servizio prestato anteriormente al 1978 in base alla stessa valutazione già effettuata con la legge n. 310. Alla Camera dei deputati giace un disegno di legge in fase avanzata di esame e predisposto dal Ministro per la funzione pubblica, con il quale si prevede una nuova normativa di applicazione dei commi 8, 9 e 10 dell'articolo 4 della legge n. 312. Vi sono state applicazioni disparate e divergenti, qualche volta

anche scorrette, per cui si ritiene che la materia vada inquadrata interamente in quel contesto. È quindi opportuno fornire una interpretazione chiara nel senso che la norma non può essere attuata come è stato fatto da alcune amministrazioni dello Stato con la doppia valutazione dei servizi anteriormente prestati al primo gennaio 1978.

Poichè alcune amministrazioni hanno già provveduto ad emettere decreti in merito, si è proposto l'emendamento 13.1/3, al fine di equiparare coloro che sono soggetti alla valutazione dei commi 8, 9 e 10 dell'articolo 4 della legge n. 312.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 13.1/2, mi rimetto al Governo.

Sull'emendamento 13.1/1 il mio parere è contrario. Per quanto riguarda l'emendamento 13.1/3, debbo ricordare che c'è stato un parere negativo della Commissione affari costituzionali per cui, dopo aver sentito le dichiarazioni del Governo, mi rimetto all'Assemblea.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, circa l'emendamento 13.1/2, vorrei far presente che nel decreto-legge, dal momento che vi era il blocco totale delle assunzioni per tutti gli enti locali, poichè si faceva riferimento alla legge n. 554, articolo 1, commi 1 e 3 – e quest'ultimo riguardava tutti gli enti locali – per ottemperare all'impegno che il Governo aveva assunto per la regione Sardegna, si era inserito il comma 2 al fine di esonerare dal blocco delle assunzioni gli enti locali della regione Sardegna.

Essendo stato eliminato il blocco del *turn over* per tutti gli enti locali, sono stati inclusi automaticamente in questa disposizione anche gli enti locali della regione Sardegna. Proporre ora di autorizzare le assunzioni *tout court* in base alle piante organiche ci sembra eccessivo, dal momento che il Ministro per la funzione pubblica ha già la facoltà di autorizzare le assunzioni in deroga per quegli enti che siano sottodimensionati e per altre circostanze particolari.

Pregherei pertanto il senatore Montresori di ritirare l'emendamento, poichè buona parte della materia in esso trattata è già risolta con l'emendamento delle Commissioni, e perchè eventuali altre assunzioni oltre il *turn over* sono possibili con la deroga del Ministro per la funzione pubblica. Diversamente, dovrei esprimere parere contrario.

Sono contrario all'emendamento 13.1/1, per le motivazioni che ho già esposto illustrando l'emendamento 13.1/3 del Governo.

Sono favorevole all'emendamento 13.1.

PRESIDENTE. Senatore Montresori, dopo aver ascoltato l'invito del rappresentante del Governo, intende mantenere il suo emendamento?

* MONTRESORI. Signor Presidente, dopo le dichiarazioni del Sottosegretario, che confermano un impegno collegiale del Governo, ritiro l'emendamento da me presentato. Debbo tuttavia precisare che non condivido l'affermazione del Sottosegretario quando sostiene che la

sua approvazione sarebbe troppo favorevole per la Sardegna. Credo di aver chiarito che quella carenza di organici degli enti locali, inferiori del 30 per cento rispetto a quelli nazionali, costituisce una remora per lo sviluppo e per il corretto rapporto con i cittadini.

Comunque ritiro l'emendamento 13.1/2.

PINNA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINNA. Faccio mio l'emendamento 13.1/2 e inoltre vorrei fare una dichiarazione di voto.

Signor Presidente, colleghi, annuncio il voto favorevole del nostro Gruppo sull'emendamento 13.1/2. Il collega Montresori nell'illustrarlo ha ricordato che il rapporto degli organici degli enti locali per quanto riguarda il contesto nazionale è di 1 ogni 89 abitanti, mentre per la Sardegna è di 1 ogni 122 abitanti. Se venisse respinto questo emendamento che ho fatto mio, per la Sardegna si applicherebbe la norma della legge n. 554 del 1988, cioè la facoltà di incrementare gli organici che eventualmente si rendessero vacanti solo del 50 per cento. Ci troveremmo cioè di fronte a un peggioramento del rapporto attuale, già iniquo.

Non chiediamo verso gli enti locali della regione Sardegna una condizione di privilegio, ma semplicemente di consentire loro organici che si avvicinino alla media nazionale. Se in Sardegna i posti in organico che si renderanno vacanti venissero coperti al 50 per cento si tornerebbe indietro rispetto al rapporto attualmente esistente ed è per questo che raccomandiamo ai colleghi l'approvazione dell'emendamento indispensabile perchè gli enti locali di quella regione possano funzionare. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Dichiaro che i senatori di Rifondazione comunista voteranno a favore dell'emendamento presentato dal senatore Montresori, da lui ritirato e fatto proprio dal collega Pinna.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 13.1/2, presentato dai senatori Montresori e Nieddu, poi ritirato e fatto proprio dal senatore Pinna.

Non è approvato.

VECCHI. Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvato.

Presidenza del Presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 13.1/1.

PELLEGRINO Giovanni. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLEGRINO Giovanni. Vorrei che restasse agli atti, dopo la replica del Governo, la mia valutazione che oggi il Governo stesso, esprimendo parere contrario all'emendamento, introduce una riforma strisciante che in realtà penalizza la finanza pubblica, perchè ammette il principio in base al quale gli inquadramenti definitivi, ai sensi del comma 8 dell'articolo 4, possono determinare anche spostamenti di qualifica. È vero che il costo di queste operazioni in parte viene neutralizzato perchè non è consentita una rivalutazione del servizio pregresso prestato anteriormente al 1° gennaio 1978, però il principio viene stabilito ed è un principio contrario alla legge n. 312. Infatti, nel sistema previsto dalla legge n. 312, onorevole Sottosegretario, soltanto l'inquadramento del comma 10 poteva portare ad uno spostamento di qualifica e non quello dei commi 8 e 9, per i quali si trattava soltanto di individuare i profili e gli spostamenti di profili all'interno della stessa qualifica. Quindi, soltanto il comma 10 consentiva una progressione verticale che indubbiamente non poteva essere retroattiva. Chiarendo, invece, che non può essere retroattiva l'applicazione del comma 8, voi consentite che – applicando il comma 8 – ci possano essere spostamenti di qualifica attraverso questi «giochetti» nei profili che alcune amministrazioni stanno realizzando e che lei stesso ha riconosciuto non legittimi.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 13.1/1, presentato dal senatore Maffioletti e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 13.1/3.

PELLEGRINO Giovanni. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLEGRINO Giovanni. Signor Presidente, il Gruppo che rappresento è contrario anche a questa norma non solo per tutte le ragioni che ho spiegato nel mio precedente intervento, ma anche perchè in essa potrebbe essere insito un principio ancora più grave. Forse il Governo

avrebbe dovuto dire al Parlamento se alcuni di questi provvedimenti, che vengono dichiarati nulli in virtù di un'interpretazione autentica contraria a quella che li supportava, sono per avventura provvedimenti adottati in esecuzione di giudicato. Interpretando dopo anni una legge e dichiarando nulli tutti gli atti che nel frattempo sono stati adottati in virtù di una interpretazione diversa, noi potremmo determinare uno strappo, un *vulnus* costituzionale molto più grave di quello che tanto ci ha scandalizzati a proposito del decreto «anti-Carnevale», se alcuni di questi provvedimenti rappresentassero esecuzione di giudicati. È stata emanata una legge, i giudici l'hanno interpretata, è stato eseguito il giudicato; il Parlamento non può, con una interpretazione autentica che interviene dopo circa dieci anni, azzerare totalmente la situazione e dichiarare che tutti i provvedimenti anteriori sono nulli.

Anche su questo il Parlamento non è stato informato ed anche per questo tali norme non avrebbero dovuto essere inserite abbastanza di soppiatto in sede di conversione di un decreto-legge che riguarda una materia diversa. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

RASTRELLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. ne ha facoltà.

* RASTRELLI. Signor Presidente, anche il Gruppo del Movimento sociale italiano ritiene che questa norma, con la quale, in sede di interpretazione autentica, si intendono annullare atti e provvedimenti che possono avere anche l'autorità del giudicato e che sono maturati in virtù di una legge e per un'interpretazione data in senso difforme da quella che oggi si vuole adottare, sia un *vulnus* al principio costituzionale dei diritti quesiti.

Pertanto inviterei il Governo a pensare a questa materia, perchè una cosa altro è dire che da oggi si adotta una certa interpretazione e quindi – ove non esista un provvedimento definitivo – la nuova norma interpretativa determina certi comportamenti, altro è stravolgere tutto un assetto giuridico legale di diritti quesiti che possono essere nel frattempo maturati.

Quindi, se il Governo insiste su questo emendamento che costituisce veramente uno stravolgimento dei princìpi basilari dello stato di diritto, il nostro voto sarà contrario.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 13.1/3, presentato dal Governo.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 13.1, presentato dalle Commissioni riunite, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'emendamento 13.0.1, tendente ad inserire un articolo aggiuntivo, e dei relativi subemendamenti.

All'emendamento 13.0.1, sostituire le lettere a), b) *e* c) *con le parole*: «nelle scuole elementari il numero degli allievi diviso per il numero di classi autorizzate nell'ambito di ciascuna provincia non può essere inferiore a 18. Per la scuola media e per gli istituti e scuole di istruzione secondaria superiore tale rapporto è rispettivamente di 20 e 22».

13.0.1/2 I RELATORI

All'emendamento 13.0.1, dopo le parole: «comunque non inferiore a 10», *inserire le seguenti*: «salvo nel caso di corsi unici funzionanti in isole minori, in zone montane, o qualora risulti impossibile il trasporto – organizzato a cura dell'Ente locale – degli alunni alla scuola più vicina, in relazione alla durata del percorso ed alle condizioni geo-morfologiche e climatiche del territorio;»

13.0.1/1 VESENTINI, NEBBIA, ULIANICH, CAVAZZUTI, RIVA, ONGARO BASAGLIA, OSSICINI, ALBERTI

Dopo l'articolo 13 inserire il seguente:

«Art. 13-*bis*.

«1. – All'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 6 agosto 1988, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 ottobre 1988, n. 426, sono aggiunte infine le seguenti parole:

"secondo le seguenti direttive:

a) per l'istruzione secondaria di primo grado, nelle scuole medie e nelle sezioni staccate funzionanti con un solo corso le relative classi potranno essere costituite anche con un numero di alunni inferiore a quello fissato di regola, comunque non inferiore a 10, sempre che non sia possibile il trasporto organizzato a cura dell'ente locale degli alunni alla scuola più vicina, in relazione alla durata del percorso stradale ed alle condizioni geo-morfologiche e climatiche del territorio;

b) per gli istituti di istruzione tecnica e professionale nei licei artistici e negli istituti d'arte, nonchè nelle scuole in cui siano in atto progetti di modificazione sperimentale degli ordinamenti didattici, qualora non sia possibile la formazione di classi omogenee, potrà essere consentita la costituzione di classi iniziali e intermedie articolate in gruppi di diverso indirizzo di studi purchè esse siano formate da un numero di alunni complessivamente non inferiore a 25 ed i gruppi di indirizzo di minore consistenza siano costituiti da almeno 10 unità, ferma restando l'unità della classe nelle ore di insegnamento delle materie comuni ai diversi indirizzi, e le classi intermedie derivino da accorpamento di classi parallele;

c) per gli istituti e scuole di istruzione secondaria superiore, le classi intermedie possono essere anche costituite in numero inferiore a quello delle corrispondenti classi iniziali e le classi terminali possono essere anche costituite in numero inferiore a quello delle corrisponden-

ti penultime classi funzionanti in ogni istituzione scolastica, e comunque non possono essere formate da meno di 15 alunni, fatte salve le eccezioni previste per particolari condizioni di funzionamento"».

13.0.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i presentatori ad illustrarli.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, il nuovo testo dell'articolo tende a contribuire ad una razionalizzazione della organizzazione scolastica; le Commissioni riunite avevano approvato l'emendamento 13.0.1, ma ulteriori verifiche di natura tecnica, sviluppate in collaborazione con l'amministrazione, hanno indotto i relatori a presentare l'emendamento 13.0.1/2, che sostanzialmente sostituisce l'emendamento 13.0.1 perchè propone una soluzione meno farraginosa e più leggibile della norma, che diventa così anche di più facile e diretta applicazione.

Devo ricordare al riguardo che in ogni caso i nuovi *standards* che vengono così configurati saranno poi applicati mediante un decreto ministeriale di concerto tra il Ministero del tesoro e quello della pubblica istruzione, sentite anche le organizzazioni sindacali.

La norma tende comunque a fronteggiare tempestivamente la situazione che si sta verificando in modo sempre più tumultuoso nell'Italia settentrionale in seguito al crollo demografico e mira a consentire un riaccorpamento e una riorganizzazione del sistema scolastico in queste regioni.

VESENTINI. Signor Presidente, l'emendamento 13.0.1/1 si riferisce all'articolo 13-*bis*; come ha testè ricordato il relatore, l'articolo 4 della legge n. 426 stabilisce che, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sono determinati annualmente i criteri per la formazione delle classi, delle scuole e degli istituti. Noi riteniamo che la elasticità garantita anno per anno sia adeguata e troviamo invece ingiustificato l'irrigidimento proposto dall'articolo 13-*bis*; in particolare ci sembra eccessivo imporre a ragazzi della scuola media inferiore il trasferimento magari da un'isola ad un'altra, dato che nel testo della legge si parla di percorsi stradali e noi non pensiamo che in questo clima di economie si pensi di collegare, per mezzo di ponti, magari, l'isola di Stromboli e l'isola di Lipari; ciò costerebbe certamente di più dello stipendio di alcuni docenti. È vero che anche le notizie di stampa odierne indicano che oggi il *navigare necesse* torna di moda, ma riteniamo che non si possano obbligare ragazzi di 11, 12 o 13 anni a spostarsi da un'isola all'altra. È questo lo spirito del nostro emendamento.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

* CORTESE, *relatore*. Il relatore non è contrario all'emendamento 13.0.1/1, presentato dal senatore Vesentini e da altri senatori. Peraltro devo far notare che, qualora fosse approvato l'emendamento 13.0.1/2

dei relatori, quell'emendamento verrebbe superato nella sostanza e quindi, a mio modo di vedere, ne verrebbe preclusa la votazione.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, il Governo è favorevole all'emendamento 13.0.1/2, presentato dai relatori, e all'emendamento 13.0.1 delle Commissioni. Necessariamente e conseguentemente si rimette all'Assemblea per l'emendamento 13.0.1/1 perchè, se viene approvato il primo, non ha automaticamente più motivo di esistere l'altro.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 13.0.1/2.

CALLARI GALLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* CALLARI GALLI. Signor Presidente, annuncio il voto contrario del Gruppo del Partito democratico della sinistra sull'emendamento 13.0.1/2 per due ordini di motivi. Sulla legge n. 426 del 1988, cui si apporta questo cambiamento, si è aperto un lungo dibattito. Fin dall'inizio siamo stati contrari a quella legge perchè, a nostro avviso, non dava come risultato una reale razionalizzazione della spesa scolastica; numerosi dati raccolti e ormai accettati dimostrano che la nostra posizione era corretta.

Vorrei ricordare che la 7ª Commissione del Senato, durante l'esame della legge finanziaria per il 1991, ha presentato un ordine del giorno, accolto dal Governo, in cui si chiedeva la revisione della legge n. 426. Inoltre il ministro Bianco aveva presentato in Commissione una bozza di revisione di quella stessa legge. Ci sembrava quindi opportuno che questa materia divenisse oggetto di dibattito prima di tutto in Commissione e che comunque si arrivasse ad una revisione generale, completa e non parziale, come invece si rischia di fare con l'emendamento in esame.

In secondo luogo la legge n. 426 stabilisce che sia un decreto interministeriale emanato anno per anno a definire il numero degli allievi per classe. Mi sembra invece che con questo emendamento si chiedano ulteriori limitazioni e rigidità basate su una media statistica. Certo, c'è un calo demografico di cui senza dubbio siamo tutti consapevoli, ma ci sarà forse anche un afflusso diverso degli allievi nelle scuole con un prolungamento dell'obbligo diverso dall'attuale, con orari diversi che noi – credo – non possiamo prefigurare con un emendamento così sbrigativo. Per tali ragioni chiediamo che esso non venga accolto. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

MANZINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANZINI. Signor Presidente, l'emendamento 13.0.1/2 recepisce sicuramente l'esigenza di uniformare il più possibile sul territorio l'organizzazione della formazione delle classi e, nel momento in cui fa

riferimento proprio al decreto interministeriale che ogni anno viene emanato, di concerto tra il Ministero del tesoro e il Ministero della pubblica istruzione, sentite le forze sociali, consente una distribuzione delle classi più rispondente alle esigenze locali.

L'unica osservazione – ed è anche un auspicio – è che questa contrattazione possa avvenire tenendo conto anche del contesto nazionale, visto che alcune province hanno delle medie molto basse rispetto ad altre e che quindi il Governo, in fase di attuazione, possa tenerne conto e fare le debite eccezioni.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 13.0.1/2, presentato dai relatori.

È approvato.

È pertanto precluso l'emendamento 13.0.1/1, presentato dal senatore Vesentini e da altri senatori.

Metto ai voti l'emendamento 13.0.1, presentato dalle Commissioni riunite, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 14 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 14.

1. In deroga a quanto stabilito dall'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403, e dall'articolo 1, commi 2 e 2-*bis*, del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80, la Cassa depositi e prestiti adeguerà le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica secondo le indicazioni del Ministro del tesoro.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Sopprimere l'articolo.

14.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. La Cassa depositi e prestiti, nella propria attività finanziaria, adegua le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica. L'ammontare dei mutui ordinari concedibili agli enti locali annualmente viene stabilito nella legge finanziaria.

2. L'ammontare dei mutui ordinari concedibili agli enti locali nel 1991, a modifica dell'articolo 1, comma 2-*bis*, del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80, è stabilito in lire 6.200 miliardi.

3. I mutui previsti da norme speciali con ammortamento a totale carico dello Stato, per i quali la Cassa depositi e prestiti è designata come unico ente finanziatore, possono essere concessi anche dagli altri istituti di credito, ferma restando la misura dell'onere prevista a carico del bilancio dello Stato, commisurato ad una rata di ammortamento ventennale o decennale al saggio del 9 per cento in ragione d'anno.

4. Con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro competente, verranno determinate condizioni e modalità per l'erogazione del concorso statale di cui al comma 3.

14.3 GUZZETTI, MANCIA, MARNIGA, CAPPELLI, MANZINI, DE CINQUE, FONTANA Giovanni, AZZARETTI, PAGANI, CHESSA, NERI, TAGLIAMONTE, SANTINI, MONTRESORI, AZZARÀ, MURMURA, BONORA, MORA, SARTORI, DIANA, FONTANA Elio, ZANGARA, GIAGU DEMARTINI, FONTANA Alessandro, REZZONICO

All'emendamento 14.6, al comma 2, dopo le parole: «mutui ordinari per gli Enti locali» *aggiungere le seguenti*: «nonchè ai finanziamenti previsti dall'articolo 6, comma 2-*bis* della legge 15 marzo 1991, n. 80».

14.6/1 DE CINQUE, MURMURA, DI STEFANO, LOMBARDI, LEONARDI, NIEDDU, SARTORI, SALERNO

Sostituire l'articolo 14 con il seguente:

«1. La Cassa depositi e prestiti nella propria attività finanziaria adegua le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica, secondo le indicazioni, le modalità e i tempi stabiliti dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio.

2. Nelle concessioni per il 1991, il cui importo non deve essere comunque inferiore a cinquemilacinquecento miliardi, sarà data la precedenza assoluta ai mutui ordinari per gli enti locali e saranno fatte salve le indicazioni contenute nell'articolo 1, commi 2 e 2-*ter*, del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80.

3. I mutui previsti da norme speciali con ammortamento a totale carico dello Stato, per i quali la Cassa depositi e prestiti viene designata come unico ente finanziatore, possono essere concessi anche dagli altri istituti di credito, ferma restando la misura dell'onere previsto a carico del bilancio dello Stato, commisurato ad una rata di ammortamento ventennale o decennale al saggio del 9 per cento in ragione d'anno.

4. Con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro competente, verranno determinate condizioni e modalità per l'erogazione del concorso statale di cui al comma 3».

14.6 I RELATORI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. La Cassa depositi e prestiti nella propria attività finanziaria adegua le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica, secondo le indicazioni del Ministro del tesoro.

2. Nelle concessioni per il 1991, il cui importo non deve essere comunque inferiore a cinquemilacinquecento miliardi, sarà data la precedenza assoluta ai mutui ordinari per gli enti locali e saranno fatte salve le indicazioni contenute nell'articolo 1, commi 2 e 2-*ter*, del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80.

3. I mutui previsti da norme speciali con ammortamento a totale carico dello Stato, per i quali la Cassa depositi e prestiti viene designata come unico ente finanziatore, possono essere concessi anche dagli altri istituti di credito, ferma restando la misura dell'onere previsto a carico del bilancio dello Stato, commisurato ad una rata di ammortamento ventennale o decennale al saggio del 9 per cento in ragione d'anno.

4. Con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro competente, verranno determinate condizioni e modalità per l'erogazione del concorso statale di cui al comma 3».

14.4 FAVILLA, ZANELLA, CANDIOTO, SALERNO, MARIOTTI, NERI, CAPPELLI, TAGLIAMONTE, DE CINQUE, BERLANDA, SANTALCO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. In deroga a quanto stabilito dall'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403, e dall'articolo 1, commi 2 e 2-*bis*, del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80, la Cassa depositi e prestiti adeguerà le concessioni di mutui all'andamento dei conti della finanza pubblica secondo le indicazioni del Ministro del tesoro.

2. I mutui previsti da norme speciali con ammortamento a totale carico dello Stato, per i quali la Cassa depositi e prestiti viene designata come unico ente finanziatore, possono essere concessi anche dagli altri istituti di credito, ferma restando la misura dell'onere previsto a carico del bilancio dello Stato, commisurato ad una rata di ammortamento ventennale o decennale al saggio del 9 per cento in ragione d'anno.

3. Con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro competente, verranno determinate condizioni e modalità per l'erogazione del concorso statale di cui al comma 2».

14.5 IL GOVERNO

Dopo il comma 1 aggiungere il seguente:

«1-*bis*. Nel quadro del suddetto adeguamento è comunque garantita la concessione dei mutui della Cassa depositi e prestiti in mancanza dei

quali i Comuni meridionali interessati non possono utilizzare i contributi del Fondo europeo di sviluppo regionale accordati dalla Comunità economica europea per il finanziamento dei progetti di metanizzazione di cui alle leggi n. 784 del 1980 e n. 80 del 1991».

14.2 TAGLIAMONTE, COVIELLO

Invito i presentatori ad illustrarli.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, come ho avuto modo di accennare nel corso della relazione, l'articolo 14 è stato quello sul quale si sono accentrate maggiormente le osservazioni, le critiche e le discussioni in sede di Commissioni riunite, le quali sull'articolo in esame hanno approvato un solo emendamento, il 14.1, soppressivo dell'articolo stesso. In realtà il confronto politico non è direttamente rappresentato da quest'esito formale della discussione delle Commissioni. La maggioranza, che si è determinata per schieramenti contrapposti e che ha portato all'accoglimento di questo emendamento soppressivo, in verità non è la stessa maggioranza politica dell'Assemblea. I relatori allora, nel corso di questi giorni, hanno approfondito la questione e, a fronte della folla di ulteriori emendamenti che sono stati presentati da diversi colleghi o gruppi di colleghi sempre sull'articolo 14, hanno ritenuto – sentito anche il Governo – di presentare l'emendamento 14.6 che, a nostro modo di vedere, può rappresentare un'utile proposta compromissoria tra le esigenze obiettive, legittime, importanti e rilevanti pubblicamente che si sono manifestate in questa circostanza; le esigenze cioè, da un lato, di sollevare in qualche misura la tesoreria dai forti flussi finanziari che comporta il rispetto della norma della legge finanziaria in cui si prevedeva in 8.000 miliardi l'operatività della Cassa depositi e prestiti e, dall'altro, di non bloccare in modo troppo drastico i programmi già posti in essere da parte degli enti locali.

Si è quindi ritenuto che la misura di 5.500 miliardi, come misura minima garantita alla Cassa depositi e prestiti per l'esercizio in corso, fosse adeguata.

D'altra parte viene anche riconosciuta l'esigenza di attribuire alla responsabilità del Comitato per il credito ed il risparmio, presieduto, come è noto, dal Ministro del tesoro, il governo dell'andamento dei flussi della Cassa medesima in relazione alle esigenze della finanza pubblica.

Ci è parso che in questo modo i diversi aspetti venissero composti. Stanti la delicatezza della questione e la forza degli argomenti contrapposti, noi riteniamo che difficilmente si possa raggiungere un compromesso di tipo diverso. Anticipo pertanto fin d'ora che i relatori non sono disponibili ad accettare sulla questione emendamenti di tipo diverso, ancorchè sostenuti da ragioni apprezzabili.

* DE CINQUE. Signor Presidente, con l'emendamento 14.6/1, che si riferisce ovviamente all'emendamento 14.6, presentato dai relatori e testè illustrato dal senatore Cortese, si vuole sottoporre ai colleghi dell'Assemblea e al Governo un problema che si porrebbe a carico degli enti locali che, in ottemperanza ad una precisa circolare della Cassa

depositi e prestiti, la n. 1174 del 4 aprile 1990, avevano presentato regolare domanda di mutuo per far fronte agli oneri espropriativi che – come ormai tutti ben sanno nel nostro paese – stanno letteralmente spogliando gli enti locali. Questa esigenza era stata già recepita dal legislatore che, in sede di approvazione della legge 15 marzo 1991, n. 80, che a sua volta convertiva un precedente decreto-legge, aveva introdotto un comma 2-*bis* all'articolo 6, con il quale si autorizzava la Cassa depositi e prestiti ad erogare mutui a carico dello Stato a favore di comuni e province che avessero presentato, nei termini previsti e regolarmente documentate, le domande di autorizzazione alla concessione di mutui per far fronte appunto agli oneri espropriativi. Pertanto, già il legislatore aveva recepito l'esigenza che quegli enti, che avevano tempestivamente adempiuto a quanto loro prescritto con la suddetta circolare, venissero salvaguardati rispetto agli altri enti. Anche in omaggio al principio in base al quale *diligentibus iura soccurunt*, non possiamo penalizzare quei comuni che hanno adempiuto tempestivamente a quanto era loro richiesto per far fronte ad obblighi loro derivanti anche da sentenze esecutive dell'autorità giudiziaria in corso di esecuzione.

Nel testo dell'emendamento presentato dai relatori, che credo sarà poi quello che l'Assemblea recepirà, si dice che «sarà data la precedenza assoluta ai mutui ordinari per gli enti locali e saranno fatte salve le indicazioni contenute nell'articolo 1, commi 2 e 2-*ter*,» della richiamata legge n. 80.

Con il mio subemendamento ho inteso far sì che anche ai mutui che già sono stati assicurati agli enti locali, sulla base dei quali gli stessi hanno anche assunto obbligazioni con riferimento ad accordi presi con i proprietari delle aree espropriate, venga riconosciuta la precedenza assoluta nella concessione da parte della Cassa depositi e prestiti.

Con questo non si intende assolutamente «splafonare» al di là di quello che gli stessi relatori individuano come limite massimo di 5.500 miliardi, non si intende assolutamente porre alcun onere aggiuntivo a carico del Tesoro, ma soltanto stabilire un ordine di priorità che già il legislatore aveva riconosciuto. Si potrebbe anche aggiungere che la priorità non viene assolutamente sovvertita e che anzi il mio emendamento avrebbe quasi un valore interpretativo e chiarificativo, più che innovativo. Ritengo però che in questa «selva selvaggia» e confusa di successioni di leggi che spesso si verificano in questo settore finanziario, avere una norma di chiarificazione non sia del tutto inutile.

Intendo pertanto aggiungere, all'emendamento 14.6, dopo le parole: «mutui ordinari per gli Enti locali», le altre: «nonchè ai finanziamenti previsti dall'articolo 6, comma 2-*bis*, della legge 15 marzo 1991, n. 80», a tutela e nell'interesse degli enti locali che sono purtroppo gravati da questi enormi oneri per il pagamento delle espropriazioni.

Signor Presidente, rinunziamo all'illustrazione dell'emendamento 14.3.

FAVILLA. Signor Presidente, dò per illustrato l'emendamento 14.4.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, il Governo ritira il proprio emendamento 14.5, in considerazione dell'emendamento proposto dai relatori.

COVIELLO. Signor Presidente, con l'emendamento 14.2 proponiamo un comma aggiuntivo all'articolo 14. Chiediamo l'attenzione e l'adesione dei colleghi senatori e del Governo su una iniziativa che consente agli enti locali di utilizzare i fondi già stanziati dalla Comunità economica europea per i programmi di sviluppo delle infrastrutture e per il miglioramento della qualità della vita. Si tratta di 157 comuni meridionali impegnati nella realizzazione delle reti interne di distribuzione del gas metano, nell'ambito del programma di metanizzazione del Mezzogiorno finanziato dalla Comunità economica europea sul capitolo del fondo per lo sviluppo regionale.

Ma il finanziamento della Comunità non può essere attivato senza che sia resa disponibile la quota degli enti locali che partecipano ai programmi. Per questa ragione con l'emendamento si rende possibile la partecipazione dei comuni all'utilizzo dei prestiti cassa nell'ambito del fondo indicato dall'articolo 14. L'avvio dei programmi è possibile quindi con l'erogazione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti che dovrebbero servire a coprire la quota dell'investimento da parte dei comuni. In mancanza di questa operazione, i comuni perderebbero il contributo della Comunità economica europea, ammontante a 250 miliardi. Si tratterebbe di una quota di 10 miliardi l'anno per dieci anni, quindi 100 miliardi. L'inserimento di questa norma è necessario perchè la Comunità economica europea chiede una garanzia circa l'effettiva assunzione dei mutui da parte degli enti locali. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, sull'emendamento 14.1 il parere è contrario per le motivazioni precedentemente esplicitate, come pure è contrario sul 14.3 e sul 14.4. L'emendamento del Governo 14.5 è stato ritirato. Mi rimetto allora al Governo stesso per gli emendamenti 14.2 e 14.6/1.

Naturalmente resta il parere favorevole sull'emendamento 14.6, proposto dai relatori.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, faccio mie tutte le argomentazioni sostenute dal relatore. Sono quindi contrario agli emendamenti 14.1 e 14.3. Per il 14.6/1 pregherei i presentatori di ritirarlo, perchè si tratta di una indicazione di priorità interna che sarà eventualmente tenuta presente nell'ambito della gestione della Cassa; altrimenti dovrei esprimere parere contrario.

Sono favorevole all'emendamento 14.6, mentre invito a ritirare il 14.4 perchè il problema viene risolto con l'emendamento dei relatori sul quale ci siamo espressi favorevolmente.

Ricordo di aver ritirato l'emendamento 14.5, sempre in relazione alla presentazione del suddetto emendamento dei relatori.

Passando all'emendamento 14.2, devo riconoscere che si tratta di un problema reale. Credo però che questo si possa risolvere con un ordine del giorno che inviti il Governo a tenere conto di questa problematica relativa ai mutui collegati al fondo della Comunità economica europea. Pregherei quindi i presentatori di ritirare l'emendamento e trasformarlo in ordine del giorno; diversamente dovrei esprimere parere contrario.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.1.

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, i senatori del Gruppo della Rifondazione comunista voteranno a favore dell'emendamento 14.1 soppressivo dell'articolo 14, che mi sembra non sia stato ritirato, anche se c'è stato un parere contrario del relatore.

PRESIDENTE. L'emendamento non è stato ritirato.

LIBERTINI. Quindi l'emendamento resta in vita anche se, come dicevo, il relatore ha espresso parere contrario. È un po' singolare, ma va bene perchè l'emendamento c'è, e questo è importante.

Voteremo a favore dell'emendamento 14.1, soppressivo dell'articolo 14. Dico subito che ci interessano relativamente gli emendamenti migliorativi di questo articolo, perchè la questione di fondo è per noi la soppressione dell'articolo 14. Arriviamo al cuore del provvedimento, perchè questo decreto è passato sui giornali come il decreto dei telefonini e delle carte di credito; in realtà non è così. Con questa misura, dicevo, arriviamo al cuore del provvedimento.

L'articolo 14 non è solo un pezzo del provvedimento, ma è un tassello di una strategia. La strategia consiste non già nell'avviare il processo di decentramento ai comuni e alle autonomie dei flussi di entrate e di uscite, responsabilizzando i comuni nella spesa, che è una linea positiva, ma nel tagliare ai comuni ogni possibilità di risorse, spingendoli poi, con una falsa interpretazione dell'autonomia impositiva, a imposte aggiuntive. Questa è l'operazione strategica che il Governo porta avanti.

Il Governo ha una linea politica molto chiara: una politica diretta contro le autonomie. Questo articolo che sostanzialmente toglie, per larga misura, il polmone della Cassa depositi e prestiti ai comuni rientra in questa strategia.

Vorrei allora che di questo discutessimo. Il problema non è quello di migliorare o meno il provvedimento, ma di capire qual è il senso di marcia che pratichiamo: se la linea – ve ne sono due – è quella di dire ai comuni di provvedere, con responsabilità, alle entrate e alle uscite, perchè lo Stato lascia loro uno spazio per le entrate nuove, a cui lo Stato stesso rinuncia, oppure se la linea è quella di soffocare gradualmente le autonomie, offrendo a queste come unica alternativa la possibilità del

ricorso ad imposte aggiuntive che pesino sui cittadini, aggravando le iniquità del sistema fiscale. È questo il cuore della questione.

Ecco perchè si è adottata questa misura, una misura così grave – voglio sottolinearlo – che assistiamo ad una patente contraddizione: le Commissioni riunite si rendono conto che lo strangolamento dei comuni, attraverso le limitazioni del ricorso alla Cassa depositi e prestiti, è tanto grave che, cari colleghi, le Commissioni riunite – lo sottolineo, non questo o quel singolo senatore – chiedono di sopprimere l'articolo. In questa linea di attacco al sistema delle autonomie, il decreto va così avanti che, indipendentemente dalle configurazioni di maggioranza e minoranza, le Commissioni riunite chiedono la soppressione dell'articolo 14. Ma v'è di più: dopo che il Governo difende il testo del decreto ed oppone un parere contrario, il relatore esprime parere contrario, ma le Commisioni riunite, che hanno presentato l'emendamento, non lo ritirano.

Voglio dire con chiarezza che vi sono due problemi: uno è un problema di merito, quello che ho illustrato. L'approvazione dell'articolo 14 nella politica delle autonomie locali ci fa andare in una direzione perversa e sbagliata. Ma l'altra questione riguarda l'autonomia del Parlamento. Sono tornato più volte su tale questione. Possiamo avere opinioni diverse ed è legittimo che noi le abbiamo; quel che non capisco è perchè, se qui in Senato si forma un'unità generale intorno ad una decisione politica rilevante, quando il Governo viene e pone la questione in termini ultimativi, l'intero Senato debba ritirarsi. Le Commissioni riunite hanno parlato a vuoto? Hanno presentato questo emendamento con leggerezza? Non ci hanno pensato abbastanza? Non credo sia così; credo invece che l'emendamento nasca da una riflessione approfondita, da una valutazione della realta. Tutto questo viene cancellato? Che valore ha il mantenimento di questo emendamento, allora? Valore di facciata? Ecco la questione che abbiamo di fronte: dobbiamo capire se questo è un Parlamento che decide o se è una cassa di registrazione delle decisioni del Governo.

Qui siamo di fronte ad un ulteriore problema perchè di fatto nella Costituzione materiale si va nella direzione in cui molti vorrebbero andare anche con modifiche formali della Costituzione; un Parlamento che non è niente, dove ognuno può esprimere le sue opinioni ma che è privo di ogni potere decisionale, perchè i poteri sono nel Governo che decide e il Parlamento registra. Questa è la questione che deve essere presente ad ognuno di voi, colleghi.

Non sopprimere l'articolo 14 significa porre una difficoltà drammatica nella gestione delle autonomie locali, avviare una politica delle autonomie dannosa; significa che i senatori rinunciano alla propria autonomia di giudizio e di comportamento e questo cambia la natura stessa di questa Assemblea.

Ecco i motivi per i quali non solo votiamo a favore dell'emendamento soppressivo rimasto in vita (e se fosse ritirato lo faremmo nostro) ma è anche il motivo per il quale rivolgiamo un appello molto caldo e sincero a tutti i colleghi perchè al momento del voto riflettano fortemente sulle responsabilità di cui sono caricati.

PELLEGRINO Giovanni. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE Giovanni. Ne ha facoltà.

PELLEGRINO Giovanni. Signor Presidente, anche il nostro Gruppo è favorevole all'emendamento soppressivo dell'articolo 14 per ragioni che in gran parte sostanzialmente coincidono con quelle esposte dal senatore Libertini e che personalmente condivido. C'e però una domanda che vorrei rivolgere a noi tutti: quando, fra qualche decennio o secolo, qualche storico volenteroso si chinerà sui lavori di quest'Aula si domanderà, Presidente, perchè questo articolo abbia assunto così grande importanza all'interno del dibattito intorno a questo provvedimento. Infatti, presidente Andreatta, in gioco per il 1991 sono soltanto 900 miliardi; questo lo dice la tabella allegata al decreto anche se lei, intervenendo in Aula, ha parlato di 4.000 miliardi che però sono in gioco negli anni dal 1991 al 1994. Quindi, in realtà, si tratta di cifre relative che certamente non giustificano l'accendersi della polemica che si è aperta.

La verità, allora, è un'altra ed è quella che hanno sottolineato in sede di discussione generale i senatori Andriani e Cavazzuti e che oggi ha ribadito il senatore Libertini in sede di dichiarazione di voto. È in gioco qualcosa di più; il senatore Andriani ha parlato di un'accentuazione del momento di centralizzazione nella decisione della spesa; il senatore Cavazzuti ha parlato di una contesa che si accende intorno ai flussi finanziari della Cassa depositi e prestiti fra il sistema delle autonomie locali e i Ministri della spesa – veri convitati di pietra a questo nostro dibattito – che vogliono riservare a se stessi la possibilità di accedere ai mutui della Cassa depositi e prestiti.

E allora va chiarito perchè una forza di sinistra, in questa contesa fra due subsistemi pubblici, si schiera a favore delle autonomie locali. Oggi a tutti noi dovrebbe essere chiaro che il confine fra destra e sinistra non passa più sulla linea che separa il pubblico dal privato, ma corre – gli amici del Partito socialista forse dovrebbero riflettere su questo – (*interruzione del senatore Forte*) lungo il confine che divide chi privilegia spazi di autodeterminazione da chi invece ha una visione della politica fatta di decisioni verticistiche, che vengono calate dall'alto.

A questo punto ritengo però necessaria un'ulteriore riflessione per cogliere in pieno il senso politico di questa nostra posizione.

Come ho già avuto modo di osservare nell'ambito delle Commissioni, la funzione pubblica non è omogeneamente diffusa tra l'amministrazione centrale e l'amministrazione delle autonomie locali. Alcune funzioni nell'attuarsi del decentramento sono rimaste all'amministrazione centrale, mentre altre, qualitativamente diverse, sono state attribuite alle autonomie locali.

Poichè le risorse pubbliche sono strumenti per l'esercizio della funzione amministrativa, spostare le risorse facendo una manovra di taglio della spesa, che incide più sulle autonomie locali che sull'amministrazione centrale, significa privilegiare l'esercizio di alcune funzioni amministrative rispetto ad altre e quindi significa privilegiare alcuni interessi, serviti da quelle funzioni, rispetto ad altri. Noi non possiamo che essere a favore delle autonomie locali, perchè abbiamo chiaro quali siano i tipi di interessi che servono le funzioni amministrative, oggi

imputate alle autonomie locali, e cogliamo il valore politico di questa scelta.

Per questo motivo, presidente Andreatta, non è strano che molta parte del suo partito, nell'ambito delle Commissioni riunite, abbia votato per l'abrogazione dell'articolo 14; quella parte del suo partito nella cui tradizione storica c'è un forte interesse per l'autonomia locale (cioè per il decentramento, per spazi di autonomia e di autodecisione) ed è presente una concezione partecipativa e popolare della politica, del cui bagaglio fa parte la protezione di interessi deboli che sono oggi l'obiettivo di funzioni interamente decentrate e proprie delle amministrazioni locali.

Voi volete togliere ai comuni la possibilità di accedere a questi mutui. Benissimo! Dovete tener presente che la maggior parte di quei mutui era destinata ad opere di risanamento ambientale. E lo fate per poter riservarne l'accesso ai Ministri della spesa che finanzieranno opere publiche che continueranno a degradare l'ambiente. Voi mortificate, nel complesso, la politica delle autonomie locali e colpite i servizi sociali che sono un compito della Repubblica, attualmente assegnato al sistema delle autonomie locali. Quando le autonomie locali non hanno i mezzi per adempiere ai compiti propri dei servizi sociali, è la Repubblica che è inadempiente ed è un inadempimento costituzionale quello che si determina.

Ritengo che sia veramente grave che in Italia vengano chiusi gli asili per mancanza di risorse e vengano sprecati, senatore Pollice, miliardi e miliardi per le celebrazioni colombiane oppure – come l'anno scorso – per i mondiali di calcio. Per questo motivo, questi momenti finanziari dovrebbero impegnare nella battaglia anche gli ambientalisti. Anche il destino della cementificazione del territorio viene deciso nel momento in cui si stabilisce come ripartire le risorse pubbliche. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

FORTE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORTE. Signor Presidente, dichiaro, a nome del Gruppo socialista, che voteremo contro l'approvazione dell'emendamento 14.1, mentre voteremo a favore dell'emendamento 14.6.

Desidero chiarire brevemente due aspetti. Innanzitutto, desidero sottolineare che, anche se l'emendamento 14.1 risulta presentato dalle Commissioni riunite, in realtà è stato approvato nell'ambito delle Commissioni da una maggioranza trasversale, che ha approfittato di alcune assenze momentanee. Esso non rappresenta affatto nè l'opinione dei relatori nè l'opinione dei Gruppi che costituiscono la maggioranza nelle Commissioni, che era confluita sull'emendamento 14.6. Quindi, non è per noi illogico votare contro l'approvazione di questo emendamento; dipende dal fatto che questo testo non ci rappresenta. Anzi, desidero ricordare che io, insieme ad un altro collega, abbandonammo l'aula delle Commissioni sottolineando che la situazione si era fatta talmente caotica che non ce la sentivamo più di seguire i lavori. Quindi, non è vero che il Parlamento cambia idea perchè glielo dice il

Governo; esiste un'idea che è riemersa tramite questo emendamento sostenuto da varie forze politiche, che ci auguriamo dia luogo ad una maggioranza numerica anche in questa sede.

Detto questo, vorrei anche esprimere stupore e chiarire le ragioni della nostra contrarietà alla soppressione dell'articolo 14, mentre siamo a favore dell'emendamento 14.6. Mi riservo di illustrare più dettagliatamente gli aspetti per cui ci si sente di votare per l'emendamento 14.6 in sede di dichiarazione di voto. Vorrei ora chiarire che la contrarietà del nostro Gruppo, da un punto di vista di principio, all'originario testo del Governo dipendeva dal fatto che il *plafond* minimo o massimo dell'indebitamento degli enti locali presso la Cassa depositi e prestiti veniva attribuito al Ministro del tesoro in quanto tale, mentre noi riteniamo che una manovra di finanza pubblica debba esserci, che essa debba confluire nella legge finanziaria e che ci debba essere una manovra macroeconomica globale di programmazione della finanza pubblica.

Per questi motivi abbiamo sostenuto – come emerge dal primo comma dell'emendamento 14.6 – che una limitazione appare necessaria, perchè in tutti i testi elementari di macroeconomia keynesiana si legge, da una trentina di anni, che esiste un cosiddetto ciclo perverso del debito degli enti locali che tende a sconfiggere la manovra macroeconomica, per cui, quando c'è un'esigenza di compressione quindi c'è esigenza di contenimento, si ha un fenomeno inflazionistico nella finanza locale e, al contrario, quando c'è un'esigenza di espansione si ha un fenomeno deflazionistico nella finanza locale. In base a queste considerazioni, è evidente che la manovra globale dei flussi è indispensabile per la programmazione economica, tema su cui non intendiamo «alleggerirci», anche se poco fa un collega mi ha spiegato che essere di sinistra significa abbandonare il concetto che vi sia il problema di difendere un'area pubblica rispetto ad un'area privata. Io appartengo a quella antiquata concezione della sinistra per cui un'area pubblica deve esserci e non ne vorrei rompere i confini. Infatti, ci sono dei provvedimenti del Governo su cui a questo riguardo abbiamo delle notevoli perplessità, ma non è il caso di quello di cui qui si discute.

L'altro tema di cui non vorremmo proprio «alleggerirci», sia perchè apparteniamo alla sinistra riformista, sia perchè apparteniamo al mondo del buon senso economico, è quello dell'esistenza di una programmazione macroeconomica. Egregi colleghi, mi spiace, ma alla programmazione non possiamo rinunciare. Non possiamo rinunciare all'idea che esista nello Stato un momento di programmazione globale, come non possiamo rinunciare che esso debba esistere a livello di Comunità economica europea, o meglio di Comunità europea, quando in quel sistema confluiremo pienamente.

La preoccupazione era diversa: era quella di evitare che vi fosse una scelta discrezionale del Ministro del tesoro e non un inquadramento di tale scelta nella programmazione macroeconomica e quindi che la decisione fosse assunta dal Ministro in quanto tale e non già dal Ministro in rapporto all'andamento della finanza pubblica, all'interno dell'organo di programmazione che in questo campo ha competenza specifica, cioè il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio. Ecco

perchè noi, al di là del problema quantitativo e qualitativo riguardante i mutui degli enti locali e della esigenza di salvaguardare l'autonomia degli enti locali stessi, di cui dirò quando parleremo dell'emendamento 14.6, che trova la nostra approvazione, voteremo contro l'emendamento 14.1, soppressivo dell'articolo 14; infatti riteniamo che debba esserci un momento di programmazione macroeconomica. Nell'interesse di tutti i cittadini (intesi nel loro insieme, come cittadini italiani, come cittadini di una regione, di una provincia, di un comune, dell'Europa) deve esserci un momento di programmazione globale dello Stato in relazione sia ai flussi reali che ai flussi finanziari. Infatti, sono in gioco due grandezze: da una parte, i soldi che lo Stato destina alla finanza pubblica; dall'altra, il volume dei crediti che fanno parte del credito totale interno e quindi regolano la quantità di moneta e gli equilibri monetari, oltre che quelli di carattere macroeconomico. (*Applausi dalla sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

GIUSTINELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSTINELLI. Signor Presidente, a nome del prescritto numero di senatori del Gruppo del Partito democratico della sinistra, chiedo la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 14.1, presentato dalle Commissioni riunite.

PRESIDENTE. Invito i senatori segretari a verificare se la richiesta è appoggiata.

(*La richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori*).

PRESIDENTE. È stata avanzata una richiesta di votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 14.1. Poichè si procederà con procedimento elettronico, occorre aspettare che decorra il termine di venti minuti dal preavviso, previsto dall'articolo 119, primo comma, del Regolamento.

L'Aula è comunque sovrana e quindi, se c'è unanimità, possiamo procedere alla votazione senza aspettare i venti minuti previsti.

LIBERTINI. C'è una regola.

PRESIDENTE. C'è una regola che non è violabile in alcun modo, salvo l'eventuale parere unanime dell'Aula. Se non c'è unanimità, bisogna aspettare venti minuti. Se lei, senatore Libertini, si oppone, si sospende la seduta per venti minuti. Non posso certo prendere un'altra posizione. (*Proteste dal centro*).

PERUGINI. Chi è contrario?

ABIS. Chi si oppone?

PRESIDENTE. Se c'è un solo senatore che si oppone, occorre aspettare la scadenza dei venti minuti. Non ricorrete a minacce.

ABIS. Vogliamo dei chiarimenti.

PRESIDENTE. Senatore Libertini, contesta la decisione di passare subito alla votazione?

LIBERTINI. Sì.

PRESIDENTE. Va bene. La seduta è sospesa per venti minuti. (*Proteste e applausi ironici dal centro*).

(*La seduta, sospesa alle ore 12,05, è ripresa alle ore 12,30*).

Votazione nominale con scrutinio simultaneo

PRESIDENTE. Indìco la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, dell'emendamento 14.1, presentato dalle Commissioni riunite.

I senatori favorevoli voteranno sì.

I senatori contrari voteranno no.

(*Segue la votazione*).

Votano sì *i senatori:*

Alberici, Andreini, Antoniazzi, Arfè,
Baiardi, Barca, Berlinguer, Bertoldi, Bisso, Bochicchio Schelotto, Boffa, Boldrini, Bollini, Bozzello Verole, Brina,
Callari Galli, Cardinale, Casadei Lucchi, Cascia, Cavazzuti, Chiesura, Corleone, Correnti, Cossutta, Crocetta,
Dionisi,
Ferraguti, Fiori, Franchi,
Galeotti, Gambino, Garofalo, Giacchè, Gianotti, Giustinelli,
Iannone, Imbrìaco,
Lama, Libertini, Longo, Lops, Lotti,
Macis, Maffioletti, Margheri, Margheriti, Meriggi, Montinaro,
Nebbia, Nespolo, Nocchi,
Ossicini,
Pecchioli, Pellegrino Giovanni, Petrara, Pinna, Pollice,
Ranalli, Riva,
Salvato, Scardaoni, Scivoletto, Senesi, Sirtori, Sposetti, Strehler,
Tedesco Tatò, Tornati, Tossi Brutti,
Vecchi, Vesentini, Vetere, Vignola, Visconti, Vitale

Votano no *i senatori:*

Abis, Achilli, Acone, Acquarone, Agnelli Arduino, Aliverti, Andò, Andreatta, Angeloni, Azzaretti,
Bausi, Beorchia, Berlanda, Bernardi, Boggio, Bompiani, Bonalumi, Bosco, Busseti,
Calvi, Candioto, Cappelli, Carlotto, Carta, Cattanei, Ceccatelli, Chessa, Chimenti, Cimino, Colombo Svevo, Cortese, Covello, Coviello,

D'Amelio, De Cinque, De Giuseppe, Dell'Osso, De Rosa, De Vito, Diana, Di Lembo, Duò,
Emo Capodilista,
Fabbri, Fabris, Favilla, Ferrari-Aggradi, Fiocchi, Fontana Elio, Fontana Walter, Forte, Foschi, Franza,
Gallo, Genovese, Gerosa, Giacovazzo, Granelli, Grassi Bertazzi, Graziani,
Ianni, Ianniello, Innamorato,
Leonardi,
Manieri, Manzini, Mariotti, Marniga, Mazzola, Melotto, Mezzapesa, Micolini, Montresori, Mora, Muratore, Murmura,
Nepi, Neri, Nieddu,
Orlando,
Pagani, Pavan, Perina, Perugini, Picano, Pierri, Pinto, Pulli,
Rezzonico, Robol,
Salerno, Salvi, Santalco, Santini, Sartori, Scevarolli, Spitella,
Tani, Toth,
Vella, Ventre, Venturi, Vettori,
Zangara.

Si astengono i senatori:

Covi,
Dujany,
Mantica,
Rastrelli,
Sanesi.

Sono in congedo i senatori:

Argan, Bo, Boato, Bonora, Butini, Cappuzzo, Coletta, Evangelisti, Fanfani, Giugni, Leone, Lipari, Perricone, Poli, Saporito, Visca, Zuffa.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori:

Strik Lievers, Tagliamonte e Zecchino; Benassi, Colombo, Falcucci, Fassino, Fioret, Giagu Demartini, Greco, Guizzi, Mesoraca, Parisi, Pasquino, Pieralli e Rubner.

Risultato di votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione nominale con scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico dell'emendamento 14.1, presentato dalle Commissioni riunite.

Senatori presenti	185
Senatori votanti	184
Maggioranza	93
Favorevoli	75
Contrari	104
Astenuti	5

Il Senato non approva.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.3. Ricordo che il Governo ha invitato i presentatori a ritirarlo. Chiedo pertanto ai presentatori stessi se intendano mantenerlo.

REZZONICO. Lo ritiriamo.

GAROFALO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO. Faccio nostro l'emendamento 14.3.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.3, presentato dal senatore Guzzetti e da altri senatori, poi ritirato e fatto proprio dal senatore Garofalo e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.6/1. Ricordo che il relatore si è rimesso all'Assemblea, mentre il Governo ha invitato il proponente a ritirarlo. Chiedo pertanto ai proponenti stessi se intendono mantenerlo.

* DE CINQUE. Signor Presidente, intervengo brevemente per spiegare la mia insoddisfazione per la parziale risposta dell'onorevole Sottosegretario. Sono comunque disposto a ritirare l'emendamento 14.6/1 e a trasformarlo in un ordine del giorno; vorrei avere però una risposta dal Governo.

Trasformo l'emendamento nel seguente ordine del giorno:

«Il Senato,

impegna il Governo a tener conto, nel determinare i criteri per l'erogazione dei mutui previsti dal comma 2 dell'articolo 14, della priorità determinata dall'articolo 6, comma 2-*bis*, della legge n. 80 del 1991, disponendo l'immediata erogazione dei mutui tempestivamente richiesti dagli enti locali in forza della circolare della Cassa depositi e prestiti n. 1174 del 4 aprile del 1990, nell'ambito delle disponibilità finanziarie complessive apprestate dalla legge».

9.2809.4 DE CINQUE

Penso che questo ordine del giorno venga incontro alla preoccupazione manifestata dal rappresentante del Governo di non superare il limite del mutuo. Nello stesso tempo, tuttavia, il Governo deve farsi carico di disposizioni date dalla Cassa depositi e prestiti, in ossequio alle quali i comuni hanno avanzato tempestive richieste. Se il Governo approva questo ordine del giorno, sono disposto a ritirare il mio emendamento.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'ordine del giorno.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, mi rimetto al Governo.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, lo accetto come raccomandazione.

PRESIDENTE. Senatore De Cinque, insiste per la votazione del suo ordine del giorno?

* DE CINQUE. No, signor Presidente, non insisto.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.6.

GIUSTINELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSTINELLI. Signor Presidente, insieme ai colleghi Garofalo, Sposetti, Bollini, Brina, Bertoldi, Vignola, Casadei Lucchi, Visconti, Margheriti, Pellegrino e Bisso, chiedo la verifica del numero legale prima di procedere alla votazione dell'emendamento 14.6.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Comunico che, da parte dei senatori Giustinelli, Garofalo, Sposetti, Bollini, Brina, Bertoldi, Vignola, Casadei Lucchi, Visconti, Margheriti, Pellegrino e Bisso, è stata richiesta la verifica del numero legale.

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(*Segue la verifica del numero legale*).

(*Alcuni senatori del Gruppo del Partito democratico della sinistra abbandonano l'Aula*).

PRESIDENTE. Certo che se chi chiede la verifica va via, diventa difficile verificare il numero legale.

* SPOSETTI. Signor Presidente, i richiedenti la verifica sono rimasti in Aula.

MARNIGA. O inserite la vostra tessera e fate constatare la vostra presenza oppure uscite dall'Aula. (*Commenti dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Invito i senatori a fare presto, perchè i tempi urgono e la giornata è densa di impegni. (*Brusio in Aula. Generali commenti*). Comunque, prego i senatori di fare silenzio perchè non voglio agitazioni nè turbolenze.

Il Senato non è in numero legale.

Onorevoli senatori, conviene avvalersi di questa ora di sospensione per il pranzo e pertanto propongo di riprendere la seduta alle ore 14, visto che la giornata è ricca di impegni e la seduta si prolungherà.

Sospendo la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 12,45, è ripresa alle ore 13.50*).

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. A seguito dei contatti che ho avuto stamani con la Presidenza della Repubblica, sono in grado di comunicare che alle ore 17 darò lettura in Aula della lettera che il Presidente della Repubblica invia contemporaneamente al Presidente della Camera e a me e che accompagna il testo del messaggio alle Camere, che sarà poi immediatamente stampato – essendo un testo molto ampio, di oltre 80 pagine – e nella serata stessa distribuito a coloro che ne faranno richiesta. Domani mattina verrà incluso nel materiale di ciascun senatore.

POLLICE. È controfirmato?

PRESIDENTE. Certamente è controfirmato. Lo vedremo comunque quando mi arriverà. (*Commenti*).

BEORCHIA. Lo ha detto il telegiornale.

PRESIDENTE. Non intendo aprire la discussione su questo punto. Ho compiuto un atto di cortesia nei confronti dell'Assemblea informandola dell'arrivo della lettera. Il dibattito avrà luogo al momento opportuno.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Avevamo sospeso in precedenza i nostri lavori al momento della votazione dell'emendamento 14.6, presentato dai relatori, poichè mancava il numero legale. Dal prescritto numero di senatori è stata rinnovata la precedente richiesta di verifica del numero legale. Poichè mi sembra che neanche adesso sia presente in Aula la maggioranza dei senatori, ci accingiamo di questo passo, con sospensioni di un'ora alla volta, ad arrivare alle 17.

PIERRI. Io avevo capito che i lavori sarebbero ripresi alle 14 e credo che altri colleghi abbiano inteso allo stesso modo; quindi forse sarebbe preferibile attendere quell'ora prima di verificare la presenza o meno del numero legale.

PRESIDENTE. Io avevo parlato di un'ora di sospensione. Quindi la seduta doveva riprendere alle 13.45. Ho aggiunto anche qualche minuto

di tolleranza. Comunque se può essere insorto il dubbio circa l'ora della ripresa della seduta, possiamo aspettare fino alle 14. Evidentemente c'è un'interpretazione diversa delle parole del Presidente. Io ho letto Pirandello e ammetto la doppia interpretazione. Aspettiamo le 14. Mancano solo 5 minuti e non è il caso di fare battaglie per questo.

(*La seduta, sospesa alle ore 13,55, è ripresa alle ore 14*).

PRESIDENTE. Poichè il senatore Libertini ci ha ricordato che le ore 14, che sono state da qualcuno interpretate come il termine per la ripresa della seduta, sono arrivate, riprendiamo la seduta.

Da parte del prescritto numero dei senatori è stata rinnovata la precedente richiesta di verifica del numero legale. Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(*Segue la verifica del numero legale*).

Il Senato non è in numero legale.

Rinvio pertanto la seduta di un'ora. Affinchè non vi siano discussioni, comunico che la seduta riprenderà alle ore 15,02.

(*La seduta, sospesa alle ore 14,02, è ripresa alle ore 15,02*).

PRESIDENTE. Comunico che da parte del prescritto numero di senatori è stata rinnovata la precedente richiesta di verifica del numero legale.

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(*Segue la verifica del numero legale*).

Il Senato non è in numero legale per due presenze.

Rinvio pertanto la seduta di un'ora. Riprenderemo alle ore 16,05.

(*La seduta, sospesa alle ore 15,05, è ripresa alle ore 16,05*).

PRESIDENTE. Comunico che da parte del prescritto numero di senatori è stata rinnovata la precedente richiesta di verifica del numero legale.

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(*Segue la verifica del numero legale*).

Il Senato è in numero legale.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.6, presentato dai relatori.

È approvato.

Per effetto dell'approvazione dell'emendamento 14.6, gli altri due emendamenti sostitutivi dell'intero articolo 14 risultano preclusi (del resto, uno dei due – quello del Governo – era stato ritirato).

Quanto all'emendamento aggiuntivo (14.2), dei senatori Tagliamonte e Coviello, i proponenti, aderendo alla richiesta del rappresentante del Governo, lo hanno trasformato in ordine del giorno.

Prego il senatore segretario di darne lettura.

DUJANY, *segretario*:

«Il Senato,

premesso che per la utilizzazione dei contributi concessi dalla CEE, Fondo europeo di sviluppo regionale, per la realizzazione del programma di metanizzazione del Sud di cui alle leggi n. 784 del 1980 e n. 80 del 1991 è necessario garantire la quota parte degli investimenti a carico dei comuni,

impegna il Governo

ad impartire disposizioni alla Cassa depositi e prestiti volte ad assicurare la concessione dei mutui per gli investimenti stipulati dai Comuni interessati al programma di metanizzazione del Sud».

9.2809.5 COVIELLO, TAGLIAMONTE, VENTRE, DI LEMBO, GIACOVAZZO, CHIMENTI

BARCA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARCA. Signor Presidente, faccio mio l'emendamento 14.2.

PRESIDENTE. Senatore Barca, l'emendamento è stato ormai trasformato in ordine del giorno e quindi lei non può più farlo suo. È troppo tardi.

Richiamo al Regolamento

LIBERTINI. Domando di parlare per un richiamo al Regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, intervengo a proposito della trasformazione dell'emendamento in ordine del giorno. Vorrei sottolineare alla sua attenzione che la dizione «trasformazione» è impropria, è un termine familiare perchè significa il ritiro dell'emendamento e la presentazione di un ordine del giorno. Nel momento in cui il proponente ritira l'emendamento, un altro può farlo proprio, il che non preclude che quel proponente presenti un ordine del giorno.

Si tratta di due atti distinti e la questione la propongo non solo nel merito ma in via regolamentare e di metodo: la trasformazione in

ordine del giorno non può significare che l'emendamento cambia natura. L'emendamento non può cambiare natura, l'emendamento è o non è.

Vorrei quindi richiamare la sua attenzione con cortesia su questo aspetto e vorrei chiedere di concedere che l'emendamento sia fatto proprio se altri senatori desiderano farlo.

PRESIDENTE. La prassi costante è nel senso che la trasformazione in ordine del giorno implica che non si possa mantenere l'emendamento.

Porrò comunque il quesito alla Giunta per il Regolamento alla prima occasione, per approfondirlo. Allo stato degli atti debbo confermare la mia decisione.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'ordine del giorno n. 5.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, il parere sull'ordine del giorno è favorevole.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, anche il parere del Governo è favorevole.

BARCA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei ricordare che un identico ordine del giorno, senza alcun effetto nè alcuna conseguenza, è già stato votato in occasione del dibattito sulla legge finanziaria e che, proprio a causa della sua inefficacia, era stato deciso in Commissione di presentarlo sotto forma di emendamento.

Prendo atto, signor Presidente, della sua decisione di portare la questione di fronte alla Giunta per il Regolamento, ma non parteciperò al voto su un ordine del giorno del tutto inutile perchè – ripeto – già votato da questa Assemblea nel corso del dibattito sulla finanziaria.

PRESIDENTE. Senatore Barca, desidero chiarire che il deferimento della questione alla Giunta per il Regolamento è un atto di cortesia da parte mia; rileggendo il Regolamento, le debbo dire che non vi è alcun dubbio sulla mia interpretazione precedente, anche senza consultare la Giunta per il Regolamento.

Infatti, il comma 7 dell'articolo 95 recita: «Il proponente di un emendamento può, con il consenso del Presidente, ritirare l'emendamento stesso per trasformarlo» – così dice il Regolamento – «in ordine del giorno...». Lei mi dica, dunque, se non è stato corretto l'uso del termine «trasformazione».

BARCA. A me sembra, come notava il senatore Libertini, che si tratti di due atti distinti: il ritiro dell'emendamento e poi la sua ripresentazione sotto forma di ordine del giorno, ma la questione è politica più che procedurale.

PRESIDENTE. No, non è così, senatore Barca; qui si parla di un proponente di un emendamento che può, con il consenso del Presidente – le leggo nuovamente il testo letterale dell'articolo – «ritirare l'emendamento stesso per trasformarlo in ordine del giorno». Non vi è, quindi, come ha ritenuto il senatore Libertini, naturalmente, in perfetta buona fede, ricordando un testo precedente, un momento di passaggio, ma siamo in presenza di un atto unico. Dico questo da un punto di vista formale; il Regolamento è esplicito al riguardo. Pertanto, la pregherei, senatore Barca, di non lasciare l'Aula per un siffatto motivo, altrimenti inseriamo nella materia regolamentare del Senato, che è molto rigorosa, dei pericolosi dubbi.

BARCA. Signor Presidente, vorrei precisare che non abbandono l'Aula come atto di protesta contro la sua decisione, alla quale mi assoggetto, anche se – a mio avviso – la questione merita di essere approfondita dalla Giunta per il Regolamento, bensì come atto politico legato alla inutilità della ripetizione di un atto che questa Assemblea, senza alcuna conseguenza, ha già posto in essere in occasione dell'esame della legge finanziaria.

LIBERTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, io non torno sulla questione regolamentare perchè prendo atto della sua cortesia di rinviare il problema all'esame della Giunta per il Regolamento, la quale sicuramente lo approfondirà. Voglio invece spendere alcune parole sul merito perchè il senatore Barca ha ragione. Personalmente, sono per la serietà dei lavori del Parlamento.

MORA. Anche noi.

LIBERTINI. Non nego che lo siate, anzi sto parlando perchè auspico che tutti ci impegnamo in tal senso.

PRESIDENTE. Il senatore Libertini non ha detto che gli altri non sono per la serietà dei lavori del Parlamento, ha soltanto detto che lui lo è.

LIBERTINI. Non mi sono affatto contrapposto a voi, cari colleghi; tra l'altro, credo che un'opposizione che faccia il suo mestiere conferisca serietà all'attività parlamentare, per cui non vi possono essere insofferenze rispetto ad essa.

Il punto è questo: una lunga storia parlamentare – io ne ho molti anni sulle spalle – segnala tra gli aspetti meno seri dell'attività del

Parlamento la questione degli ordini del giorno, che si ammucchiano, che non vengono mai attuati, tanto che, a volte, addirittura viene presentato due volte lo stesso ordine del giorno senza che accada assolutamente nulla; come diceva Vittorio Emanuele II, «una croce di cavaliere e mezzo sigaro toscano non si negano a nessuno». In sostanza, l'ordine del giorno è questo. In particolare, poi, a questo riguardo, il senatore Barca sottolinea che siamo in uno di quei casi patenti perchè, addirittura, si ripropone un ordine del giorno già votato, che non ha avuto alcuna conseguenza, che era stato trasformato in emendamento proprio per renderlo, in qualche modo, efficace, seppure anche un testo di legge può essere disatteso.

Il punto della questione è allora la serietà; infatti, votare, per la seconda volta, un ordine del giorno, in luogo di un emendamento, solo perchè è stata avanzata questa richiesta da parte del Governo e del relatore, pur sapèndo che si tratta di una specie di commedia perchè si ripresenta un ordine del giorno già votato, a me pare poco consono alla serietà del Parlamento.

Perciò quando i colleghi affermano che tutti siamo per la serietà del Parlamento, io ci credo e quindi vorrei invitarli a lavorare insieme per far cessare questo metodo non decoroso. È per questo che, senza alcuna polemica nei confronti del Presidente che non c'entra niente dato che la mia è una questione regolamentare, anch'io non parteciperò alla votazione dell'ordine del giorno. Spero anzi che i presentatori ritirino l'ordine del giorno perchè davvero non capisco i motivi della sua presentazione. Rispetto a chi vogliono coprirsi? Penso rispetto a nessuno, perchè nessuno ci crede.

Per rispetto di me stesso e dei colleghi non parteciperò alla votazione e spero che i presentatori ritirino l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. I proponenti dell'ordine del giorno insistono per la votazione?

COVIELLO. Signor Presidente, alla luce delle dichiarazioni rese dal Governo, mi pare che sia stata espressa una valutazione positiva del meccanismo di recupero da parte degli enti locali delle risorse finanziarie del programma di metanizzazione predisposto dalla Comunità economica europea. Accettiamo questo impegno solenne del Governo ad utilizzare, nell'ambito del *plafond* dell'articolo poc'anzi votato, le risorse finanziarie a disposizione della Cassa depositi e prestiti, affinchè i comuni possano attivare il programma di metanizzazione.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli emendamenti tendenti ad aggiungere, dopo l'articolo 14, i seguenti articoli:

Dopo l'articolo 14 inserire i seguenti:

«Art. 14-....

«1. Le somme disponibili sui mutui per investimenti stipulati dagli enti locali con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dagli Istituti di Previdenza e dall'Istituto per il Credito sportivo, per i quali non è previsto alcun intervento di sostegno dello Stato come contributo in conto capitale o in conto interessi, non sono soggette alle disposizioni sulla Tesoreria unica».

14.0.1 FAVILLA

«Art. 14-....

1. In attesa di un'organica disciplina da definire con una legge-quadro, per interventi urgenti di opere di edilizia scolastica si provvede secondo le disposizioni del presente articolo.

2. La Cassa depositi e prestiti, è autorizzata a concedere mutui ventennali ai comuni, alle province ed alle istituzioni scolastiche dotate di personalità giuridica, che siano proprietarie degli immobili in cui hanno sede, per un ammontare complessivo di lire 1.500 miliardi per le finalità di cui al comma 4. L'onere di ammortamento dei mutui è a carico dello Stato.

3. Le quote dei finanziamenti di cui all'articolo 11 del decreto-legge 1° luglio 1986, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 1986, n. 488, ancora disponibili alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, possono essere concesse, fino al 31 dicembre 1992, in applicazione dei criteri definiti al comma 7. Con le stesse procedure e modalità può essere autorizzata, nell'ambito dei mutui concessi, una diversa destinazione dei fondi.

4. Il finanziamento per l'edilizia scolastica di cui al comma 2 è finalizzato alla realizzazione delle opere occorrenti per l'adeguamento degli edifici scolastici alle norme di sicurezza, igiene ed agibilità, necessarie e indilazionabili in relazione alla situazione di pericolosità derivante dallo stato degli edifici stessi.

5. La ripartizione dei finanziamenti per gli interventi di cui al comma 4 si attua con le modalità previste nei commi da 6 a 14.

6. Le Regioni, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, trasmettono al Ministro della pubblica istruzione analitiche richieste relative al fabbisogno finanziario per la realizzazione degli interventi di cui al comma 4, ivi compresi quelli inerenti ad immobili destinati ad uso dei licei artistici, conservatori di musica ed accademie di belle arti statali.

7. Il Ministro della pubblica istruzione, con proprio decreto, sulla base delle richieste di cui al comma 6, provvede, nei successivi trenta giorni, a ripartire tra le Regioni i relativi finanziamenti, ferma restando la riserva del 40 per cento a favore di quelle meridionali, ai sensi del primo comma dell'articolo 107 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e successive modificazioni.

8. Le Regioni, entro trenta giorni dal ricevimento del decreto del Ministro, formulano, nei limiti delle somme ad esse assegnate, il piano di finanziamento, con l'indicazione degli enti locali destinatari dei mutui e la determinazione delle opere da realizzare con le rispettive quote di finanziamento, accompagnato dalle eventuali osservazioni degli enti locali interessati e dei sovrintendenti scolastici.

9. Decorsi trenta giorni dalla trasmissione dei piani regionali, in assenza di osservazioni del Ministro, gli enti interessati inoltrano immediatamente la richiesta di finanziamento del progetto esecutivo approvato alla Cassa depositi e prestiti, che provvede alla concessione dei mutui.

10. Gli enti locali devono provvedere all'affidamento delle opere entro sessanta giorni dalla comunicazione della concessione del mutuo.

11. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 6, nei successivi trenta giorni il Commissario del Governo, sentiti il sovrintendente scolastico regionale e gli enti locali interessati, provvede a formulare e a trasmettere al Ministro della pubblica istruzione le richieste relative al fabbisogno finanziario. Analogamente, decorso inutilmente il termine di cui al comma 8, relativamente al piano di finanziamento provvede, nei trenta giorni successivi, il Commissario del Governo.

12. Decorsi inutilmente i termini di cui ai commi 9 e 10, rispettivamente per l'inoltro della richiesta di finanziamento e per l'affidamento delle opere, ai relativi adempimenti provvede un commissario *ad acta* nominato dalla Regione; ove la Regione non provveda nel termine di trenta giorni, il commissario *ad acta* è nominato dal Commissario del Governo.

13. Per gli interventi di cui al comma 4 inerenti ad immobili destinati ad uso dei licei artistici, conservatori di musica ed accademie di belle arti statali, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere i mutui di cui al comma 2 alle province che ne facciano richiesta.

14. Il 5 per cento dell'ammontare complessivo di cui al comma 2 è destinato agli interventi di cui al comma 4 inerenti ad immobili di proprietà delle istituzioni scolastiche dotate di personalità giuridica. I relativi piani di finanziamento sono formulati dai sovrintendenti scolastici regionali. Alle richieste di finanziamento ed all'affidamento delle opere provvedono direttamente le stesse istituzioni scolastiche.

15. All'onere derivante dall'applicazione del presente articolo, valutato in lire 200 miliardi per l'anno 1992 e in lire 165 miliardi annui a decorrere dall'anno 1993, si provvede mediante parziale utilizzo delle proiezioni per gli stessi anni dell'accantonamento "Concorso statale per mutui contratti dalle province, dai comuni e dalle comunità montane per finalità di investimento di preminente interesse (rate ammortamento mutui)" iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991».

14.0.2 ALBERICI, BOLLINI, GAROFALO, CALLARI GALLI, NOCCHI, SPOSETTI, LONGO, VIGNOLA

«Art. 14-....

1. All'articolo 1, lettera *c*), del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80, le parole: "Detto fondo è maggiorato a decorrere dall'anno 1992 di lire 335.000 milioni, di cui lire 42.000 milioni per le province, lire 285.000 milioni per i comuni e lire 8.000 milioni per le comunità montane" sono sostituite dalle seguenti: "Detto fondo è maggiorato a decorrere dall'anno 1992 di lire 535.000 milioni, di cui lire 72.000 milioni per le province, lire 453.000 milioni per i comuni e lire 10.000 milioni per le comunità montane. Conseguentemente sono proporzionalmente rivalutate le quote previste dal successivo articolo 5, lettere *b*), *c*) e *d*)"».

14.0.3 GAROFALO, BRINA, BERTOLDI, VETERE, GALEOTTI, PELLEGRINO Giovanni, SPOSETTI

«Art. 14-....

1. All'articolo 1 del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80, è aggiunta la seguente lettera:

"*c*-bis) fondo di compensazione per le esenzioni dal pagamento delle quote di partecipazione alla spesa sanitaria per i cittadini indigenti, soppresse dal comma 3 dell'articolo 5 della legge 23 dicembre 1990, n. 407, determinato in lire 500.000 milioni".

2. Il Ministero dell'interno è autorizzato a corrispondere ai comuni, in una unica rata entro il 31 gennaio 1992, la quota del fondo di compensazione di cui al comma 1, secondo i criteri del Fondo perequativo».

14.0.4 BRINA, GAROFALO, SPOSETTI, BERTOLDI, VETERE, TORNATI, BENASSI, BOLLINI, PELLEGRINO Giovanni

Invito i presentatori ad illustrarli.

FAVILLA. L'emendamento 14.0.1 si illustra da sè.

NOCCHI. Signor Presidente, colleghi, l'emendamento 14.0.2 è motivato dal fatto che l'edilizia scolastica rimane una gravissima emergenza nel nostro paese, nel Mezzogiorno in particolare ma anche in tante altre regioni. Un'indagine molto recente del Ministero della pubblica istruzione ha evidenziato un fatto che dovrebbe risultare per tutti obiettivamente inaccettabile: più della metà degli edifici utilizzati per le attività educative non è in regola con la legge sulle norme di sicurezza.

Qualcuno potrebbe affermare che altre potrebbero essere le priorità da indicare anche attraverso il nostro emendamento, ma è giusto – questo è stato il nostro avviso – che il nostro emendamento prenda in considerazione soprattutto questa priorità, che prevede

interventi di ristrutturazione e di adeguamento di edifici già esistenti, in modo che la legge sulla sicurezza sia pienamente rispettata. Altri ancora potrebbero osservare che lo stesso oggetto del nostro emendamento è preso in considerazione da un disegno di legge recentemente presentato dal Governo e assegnato alla 7ª Commissione del Senato. Devo però dire che la discussione di merito di quel provvedimento non è ancora iniziata, che ci sono problemi molto seri di copertura finanziaria che potrebbero diluire in maniera inaccettabile i tempi di approvazione di una norma molto importante, attesa e sollecitata dal mondo della scuola e dagli enti locali.

L'approvazione dell'emendamento permetterebbe inoltre di anticipare di molto i tempi, per dare la possibilità alle regioni, agli enti locali, ai provveditorati agli studi, alle soprintendenze scolastiche di mettersi al lavoro immediatamente per attivare le procedure di programmazione previste nel nostro emendamento; la Cassa depositi e prestiti potrebbe rispondere alle innumerevoli richieste che certamente su questo comparto di questioni saranno presentate e si chiarirebbero meglio anche le questioni di copertura finanziaria cui brevemente sopra accennavo.

Infine, sui contenuti del nostro emendamento ritengo che tutti i Gruppi possano ritrovarsi, dal momento che essi riprendono in pieno i termini della discussione che c'è stata alla Camera dei deputati nelle scorse settimane, sempre su questo argomento, e le indicazioni dei criteri di programmazione profondamente innovativi richiesti da tante istituzioni pubbliche certamente insoddisfatte per gli esiti della legge n. 488 del 1986.

Queste sono le motivazioni, signor Presidente, per cui abbiamo presentato il nostro emendamento che raccomandiamo all'approvazione dell'Aula.

* SPOSETTI. Signor Presidente, intervengo solo per richiamare sull'emendamento 14.0.3 l'attenzione del collega Pavan. Questo emendamento è teso a recuperare i 200 miliardi previsti dalla legge finanziaria 1991 per la copertura di quota parte dei mutui dei comuni e delle province.

Questi 200 miliardi, come il collega Pavan e il collega Cortese ricorderanno, sono stati utilizzati dal Governo sottraendoli quindi ai trasferimenti definiti e stabiliti dal voto del Parlamento per la copertura di due decreti-legge sull'edilizia scolastica. Siccome questi due decreti-legge poi non sono mai stati convertiti e il terzo decreto-legge non è stato firmato dal Presidente della Repubblica, noi riteniamo giusto ed opportuno che siano riconsegnati i 200 miliardi ai comuni e alle province come quota parte per sostenere la contrazione di mutui.

GAROFALO. Signor Presidente, l'emendamento 14.0.4 attiene ad una questione da noi sollevata più di una volta in quest'Aula e chiederei ai colleghi la cortesia di riflettere un minuto sul problema che sto per esporre.

La legge 29 dicembre 1990, n. 407, ha addossato ai comuni la responsabilità del pagamento dei *tickets* per gli indigenti. Da allora, tuttavia, il Governo non ha predisposto la relativa copertura, nonostante

due voti del Parlamento e nonostante un accordo tra il Ministero dell'interno e l'ANCI per individuare i criteri attraverso i quali dovevano essere distribuiti ai comuni i fondi per la copertura.

Allora credo che dobbiamo prenderci una responsabilità e dobbiamo farlo con un minimo di consapevolezza: o decidiamo che gli indigenti non debbano avere nessuna assistenza, perchè i comuni senza fondi non sono in condizione di dare alcuna assistenza oppure diciamo che l'assistenza ci deve essere e agire di conseguenza assicurando ai comuni i fondi per poterlo fare.

Il Governo in primo luogo, ma anche noi dobbiamo dare una risposta e decidere se gli indigenti devono avere un minimo di assistenza sanitaria, oppure se facciamo finta che non ci stiano addossando la risposta soltanto ai sindaci, i quali peraltro si trovano nell'impossibilità di dare qualsiasi risposta. È una di quelle questioni, signor Presidente, sulle quali bisognerebbe mostrare un minimo di ragionevolezza e di apertura, perchè non è stata sollevata dall'opposizione per fare opposizione, ma è una questione di interesse generale. Qui ci sono molti sindaci i quali ogni giorno ricevono delegazioni di persone alle quali essi non sono in grado di dare una risposta.

Ebbene, chiediamo che il Parlamento decida nella sua autonomia di affrontare il problema; il Governo, d'altra parte, si è impegnato più volte a risolvere la questione e deve mantenere un impegno che riguarda le persone più deboli e più indifese alle quali credo che noi siamo in dovere di dare una risposta. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

* CORTESE, *relatore*. Il relatore si rimette al Governo per quanto riguarda l'emendamento 14.0.1.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 14.0.2 in quanto sulla stessa materia è già all'esame del Senato un disegno di legge in avanzata fase di istruttoria e che, nel testo all'esame della Commissione, sembra coerente con il decreto-legge oggi all'esame dell'Aula.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 14.0.3 e sull'emendamento 14.0.4 perchè, pur apprezzando le motivazioni che i colleghi hanno addotto, di fatto le proposte confliggono con la linea di contenimento della finanza pubblica che è alla base del presente decreto.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 14.0.1, il Governo si rimette all'Assemblea, ritenendo che il fatto di non assoggettare la Cassa alla tesoreria per i mutui che vengono assunti *extra* Cassa, *extra* istituti di previdenza ed *extra* credito sportivo e che quindi non passano per la tesoreria sia un problema proprio dei comuni che non incide sulla tesoreria dello Stato.

Per quanto riguarda l'emendamento 14.0.2, il Governo fa presente che vi è il disegno di legge n. 2842, all'esame del Senato, relativo alla sostanza della proposta presentata con l'emendamento. Il Governo

quindi non si oppone, però ritiene opportuno affrontare il problema in quel contesto.

GAROFALO. Perchè?

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Perchè è inserito in un contesto di provvedimenti per la scuola. Questo non è un provvedimento di spesa, ma un provvedimento di recupero di minori spese o di maggiori entrate e inserire un problema di spesa ci sembra strano. Comunque, dovrebbe essere collegato anche con la normativa che abbiamo approvato con l'articolo 14.

In conclusione, la soluzione più idonea ci sembra quella di mantenere la materia nel disegno di legge n. 2842 e per questo, essendo anche volontà del Governo quella di risolvere il problema, ma in quel contesto, pregherei i presentatori di ritirarlo.

Analogo discorso vale per l'emendamento 14.0.3.

Per quanto riguarda l'emendamento 14.0.4, il problema sollevato è reale; non posso non riconoscere che il problema riguarda i comuni e che deve essere definito, però devo anche far presente che in questo periodo si stanno svolgendo incontri tra i Ministeri dell'interno e del tesoro e le autonomie locali proprio per definire tutta la problematica. Quindi, pur riconoscendo la validità di quanto richiesto, ci sembra che la formulazione debba esser fatta dopo il raggiungimento di una intesa fra i Ministeri richiamati e le autonomie locali. Per questo motivo pregherei i presentatori di ritirare l'emendamento, diversamente dovrei esprimere parere contrario.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.0.1.

FAVILLA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FAVILLA. Avevo evitato di illustrare l'emendamento in questione pensando che vi sarebbe stato il parere favorevole del relatore e del Governo. Siccome entrambi si sono rimessi all'Assemblea, non vorrei che la proposta possa essere considerata di scarso rilievo e per questo, nell'indicare il voto favorevole, vorrei spiegare le motivazioni che hanno portato alla presentazione dell'emendamento.

L'emendamento è nato da questa considerazione: con questo provvedimento si sono ridotte le possibilità di ricorrere a mutui presso la Cassa depositi e prestiti da parte degli enti locali e quindi si concede loro di rivolgersi ad istituti privati. Pertanto, se gli enti locali ricorrono a mutui rivolgendosi ad istituti di credito privati, senza beneficiare di contributi nè in conto capitale nè in conto interessi da parte dello Stato, è sacrosanto che i comuni possono quanto meno ricorrere alle disponibilità rivenienti da quei mutui senza doverle versare presso la tesoreria unica. In questo modo, infatti, si alleggerirebbe almeno il loro carico finanziario.

Inoltre non è giusto che gli enti locali, quando ricorrono a mutui in proprio, rispetto ai quali hanno la loro autonomia e pagano le rate di ammortamento, vadano a finanziare la cassa generale dello Stato.

Per questi motivi dichiaro il voto favorevole del mio Gruppo all'emendamento in esame.

GAROFALO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO. Signor Presidente, dichiaro il voto favorevole del nostro Gruppo all'emendamento presentato dal senatore Favilla. Con il decreto al nostro esame stiamo già facendo parecchi danni agli enti locali, ma chiedere che i fondi, sui quali lo Stato non concede alcun beneficio e che gli enti locali riescono ad ottenere per vie completamente proprie, debbano essere vincolati alla tesoreria unica sarebbe davvero assurdo. A me pare completamente fondato il ragionamento svolto dal senatore Favilla e per questo motivo voteremo a favore dell'emendamento 14.0.1.

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, mi ha molto sorpreso la posizione del Governo su questo emendamento.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non mi sono opposto a questo emendamento.

LIBERTINI. Se ho capito bene, alla fine del suo intervento lei ha espresso parere contrario su tutti gli emendamenti.

PRESIDENTE. Sull'emendamento 14.0.1 il relatore si è rimesso al Governo ed il Governo all'Assemblea.

LIBERTINI. Trovo molto ragionevoli le motivazioni alla base di questo emendamento che immagino otterrà un largo voto a favore; direi anzi che sono motivazioni fin troppo ragionevoli, come hanno già detto con chiarezza i colleghi intervenuti, a partire dal senatore Favilla.

Il comune, già tartassato in mille modi dallo Stato, ricorre ad un istituto di credito privato per ottenere un mutuo. Non capisco perchè questi soldi debbano passare attraverso la tesoreria unica. Sarebbe una vera e propria prevaricazione, espressione, tra l'altro, di un centralismo miserabile, da pitocchi.

Ritengo dunque che l'emendamento in questione sia del tutto ragionevole e per questo il Gruppo di Rifondazione comunista voterà a favore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.0.1, presentato dal senatore Favilla.

È approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.0.2. Su questo emendamento il Governo ha avanzato richiesta di ritiro. Chiedo pertanto ai presentatori se intendono mantenerlo.

* SPOSETTI. Signor Presidente, non ritireremo l'emendamento 14.0.2. Non comprendiamo al riguardo l'atteggiamento del sottosegretario Pavan e del collega Cortese. Questo è l'articolo 1 del disegno di legge presentato dal Governo, già parte del decreto-legge, sull'edilizia scolastica e non comprendiamo perchè non possa essere deciso oggi – giugno 1991 – qualcosa che riguarda l'edilizia scolastica.

Collega Cortese, se decidiamo oggi, è possibile forse ottenere qualche risultato per l'anno scolastico 1992-1993; se invece decideremo nel 1992, i risultati potranno essere conseguiti per l'anno scolastico 1993-1994.

Non comprendiamo l'atteggiamento del Governo che, anzi, può avere solo ora una spiegazione: i due provvedimenti presentati dal Governo sotto forma di decreto-legge e quest'ultimo disegno di legge sono delle iniziative propagandistiche. Se così non fosse, il vostro atteggiamento nei confronti dell'emendamento 14.0.2 sarebbe favorevole. Non c'è altra spiegazione, senatore Cortese; mi spiace la brutalità della spiegazione, ma le proposte del Governo sono propagandistiche. Quando si mette in moto un meccanismo per la soluzione di problemi di edilizia, cioè di investimenti, sono necessari mesi prima di arrivare a dei risultati. Rinviare ulteriormente la possibilità per comuni e province di usufruire di risorse per la ristrutturazione di edifici scolastici e per la costruzione di nuovi (nel caso specifico si tratta in prevalenza di ristrutturazioni di edifici già adibiti o da adibire ad uso scolastico) significa soltanto arrecare un danno alla scuola italiana.

Desideriamo che rimanga agli atti del Senato la volontà nostra e quella dei Gruppi di maggioranza in materia di edilizia scolastica. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, se questo non è un dialogo tra sordi, penso che i relatori, il Governo e la maggioranza dovrebbero riflettere un momento sulla proposta della senatrice Alberici e di altri senatori. Come è stato ampiamente detto, questo testo corrisponde alla stessa, almeno apparente, volontà del Governo. Allora, senatore Cortese, non si tratta di capire se questa norma sia collocata meglio in un disegno di legge o in un altro. Si deve valutare se esistono ragioni tali da consigliare una accelerazione di questo provvedimento oppure no. Questo è il vero punto perchè, al di là delle considerazioni fatte dal senatore Sposetti, a mio avviso fondate, sul dubbio che il Governo abbia compiuto solo un atto propagandistico, se anche volessimo immaginare che ciò non è vero (ma io concordo con l'interpretazione del collega Sposetti), se il Governo ha veramente delle intenzioni e vuole condurle a buon fine, bisogna chiederci se sia utile o meno accelerare l'*iter* di questa normativa. Lei non ci deve riproporre, senatore Cortese,

questioni di armonia legislativa; ci deve dire, nel merito, se anticipare l'articolo 1 del disegno governativo ad oggi è opportuno e necessario. Per noi lo è.

Tra l'altro, desidero ricordare che queste opere di edilizia scolastica riguardano adeguamenti alle normative CEE e la soluzione di problemi urgenti. Appare pertanto necessario sbloccare questa situazione. Ma se questa norma non verrà approvata al luglio 1991 (sempre che la Camera converta in legge il decreto-legge in esame), se voi rimandate al disegno di legge governativo, se ne riparlerà chissà quando; con i rischi incombenti sulla sorte della legislatura rischiamo realmente di non realizzare misure indispensabili.

Presidenza del presidente SPADOLINI

(*Segue* LIBERTINI). Vorrei che i colleghi riflettessero anche su questo aspetto.

Non capisco contro quale esigenza urti la richiesta di adottare questa norma oggi. Capisco la disciplina di maggioranza, ma su problemi del genere si dovrebbe discutere in modo del tutto aperto.

Rivolgo quindi un caldo appello ai colleghi perchè si dia corso alla ragione e non a preclusioni di schieramento. Approvare questo testo significa dare corso a misure che tutti ritengono necessarie e urgenti e che, se non vengono approvate, rischiano di slittare alle calende greche, in altre parole di non essere mai realizzate.

MANZINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANZINI. Signor Presidente, desidero ricordare che il disegno di legge cui si sta facendo riferimento è attualmente all'esame della 7ª Commissione permanente in sede deliberante, ed è stato sostanzialmente già approvato; è più organico rispetto al testo qui presentato sotto forma di emendamento dai colleghi del PDS. L'unico problema esistente concerne la copertura, ma l'emendamento presentato oggi qui dal Governo in ordine al finanziamento della Cassa depositi e prestiti risolve anche tale questione.

Inoltre, nella riunione di questa mattina dei Capigruppo della 7ª Commissione, tale disegno di legge è stato posto all'ordine del giorno di martedì della prossima settimana alle ore 15. Quindi, mi pare utile informare l'Aula che l'intero provvedimento, più ampio rispetto all'emendamento presentato, ha già avuto in sede deliberante il consenso di tutti i Gruppi della Commissione stessa.

Pertanto sono favorevole all'approvazione del disegno di legge e non dell'emendamento 14.0.2

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.0.2, presentato dalla senatrice Alberici e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.0.3.

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, il Gruppo di Rifondazione comunista voterà a favore di questo emendamento in quanto è del tutto ragionevole, perchè – come è stato già spiegato – dà corso ad una disposizione della legge finanziaria e quindi realizza un impegno. Questo gioco degli impegni assunti e poi disdetti nella pratica è antico e getta discredito sulle istituzioni.

Credo che l'emendamento 14.0.3, nella misura in cui restituisce questi 200 miliardi che sono dovuti, compie una operazione giusta e dà fiducia al buon funzionamento delle istituzioni.

Del resto, ancora in questa sede sia il relatore, sia il Governo non hanno posto obiezioni di merito – io non le ho sentite – bensì di opportunità. Non ho sentito neanche dire che ciò comporta una modifica del saldo finanziario.

Lei, sottosegretario Pavan, non ha obiettato questo; o mi sbaglio? Lei ha detto soltanto che è qualcosa al quale si provvederà in seguito. Mi pare questo il riassunto della sua dichiarazione. Di conseguenza, se si dovrà provvedere, è bene farlo subito. Ripeto che non ho sentito alcuna obiezione in merito nè dal relatore, nè dal rappresentante del Governo, per cui non capisco perchè si dice che è meglio affrontare la questione in altra sede. Perchè? Si renda giustizia alle comunità montane e si applichi un deliberato già adottato dal Parlamento. A mio avviso, la questione è semplice.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.0.3, presentato dal senatore Garofalo e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 14.0.4.

GAROFALO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO. Signor Presidente, non farò finta di non aver ascoltato il sottosegretario Pavan, benchè a noi succeda più volte di avvertire una certa sordità dell'Aula e ancora di più del Governo.

Invece, io ho ascoltato ciò che ha detto il Sottosegretario a proposito dei fondi che bisogna trasferire ai comuni per assicurare il pagamento dei *tickets* degli indigenti. Vorrei però ricordare al

sottosegretario Pavan, ai relatori e agli altri colleghi che una volta al Senato e un'altra volta alla Camera abbiamo votato degli ordini del giorno che impegnavano il Governo.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. No.

GAROFALO. Sì, li abbiamo votati durante l'esame dell'altro decreto-legge sulla finanza locale; essi impegnavano il Governo a provvedere su una questione evidentemente non sostenibile da parte dei comuni.

Vorrei ricordare al sottosegretario Pavan che il suo collega Fausti, presente in quella discussione, disse che la questione si sarebbe risolta e che il quando dipendeva soltanto da un accordo che bisognava concludere tra ANCI e Ministero dell'interno circa i criteri di distribuzione del fondo da trasferire ai comuni.

Signor Sottosegretario, quell'accordo è stato raggiunto e da parecchi mesi, se ben ricordo. Allora, mi pare che vi siano tutte le condizioni perchè quei fondi possano essere trasferiti ai comuni.

Se adesso il sottosegretario Pavan dice che, dopo quell'accordo fra Ministero dell'interno ed ANCI, bisogna aspettare un altro accordo ed un'altra trattativa fra Ministero dell'interno, ANCI e Ministero del tesoro, ricavo da questa espressione del senatore Pavan che i comuni chissà quando e se avranno qualcosa per pagare i *tickets* degli indigenti.

D'altra parte, chiunque abbia fatto questa esperienza sa che ogni giorno si presentano davanti al sindaco delle persone – dove di più, dove di meno – che hanno 200 mila lire di reddito l'anno o nessun reddito, che chiedono come possano andare in farmacia a pagare il *ticket* per prendere le medicine. È possibile che il Parlamento, il Senato, non siano in condizioni di dare una risposta su questa questione che non so come definire, perchè non sono gli aggettivi che contano, ma è un problema evidente? È possibile che il Governo non trovi il modo di portarlo a buon fine, visto che comunque bisognerà risolverlo, salvo che il Parlamento ed il Governo non dicano in maniera chiara che a chi non ha nemmeno una lira di reddito non bisogna garantire neanche la possibilità di prender le medicine? Ma allora bisogna dirlo, perchè è più chiaro.

Ecco perchè vorrei invitare i colleghi a dare un segnale in questa direzione; credo che non facciamo un danno a nessuno perchè comunque il Governo non potrà dilazionare a lungo una soluzione. Vorrei invitare i colleghi, facendo appello alla loro sensibilità, a dare un segnale che consenta di dire che le cose ragionevoli il Parlamento le fa, quelle ragionevoli, quelle dovute, questo Parlamento e questo Senato sono in condizioni di farle.

Vorrei ringraziare i colleghi, il Presidente ed il Sottosegretario per l'attenzione che hanno prestato. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Onorevole Presidente, già la vicenda dei *tickets* è in sè infame, e l'abbiamo posta tante volte all'attenzione del Senato. Abbiamo un problema gigantesco dovuto al fatto che in realtà, invece di spendere meglio i soldi del Fondo sanitario e coprire le esigenze, si taglia il Fondo sanitario mantenendo gli sprechi e si impongono degli oneri ai cittadini. La questione è già una cosa grave, ma qui siamo proprio nella punta dell'*iceberg* perchè si tratta dei cittadini più poveri.

Sono d'accordo con il senatore Garofalo. Io sono consigliere comunale non in un paese del profondo Sud, eppure anche da noi c'è questo problema; c'è il problema dei cittadini senza reddito che si presentano a chiedere il pagamento dei *tickets*. Non so quanti di voi siano consiglieri comunali o abbiano rapporti con i comuni: è una situazione difficile ed angosciosa perchè qualunque persona normale, civile, tutti voi, se foste lì, vi rendereste conto che il cittadino ha ragione. Il cittadino chiede una cosa giusta, elementare, chiede un diritto e voi siete schiacciati da vincoli che vi impediscono di soddisfare questo diritto. Questa cosa si trascina da tanto tempo, è vero, c'è stato già un accordo, abbiamo discusso con l'ANCI ed ora il sottosegretario Pavan ci dice che si deve svolgere un'altra riunione. Sappiamo che da una riunione ne nasce un'altra, da una commissione ne nasce un'altra e di questo si tratta. Ma in questo caso la misura è semplice: il Senato deve ora decidere se approfittare di questo decreto per fare un atto elementare di giustizia nei confronti dei cittadini indigenti che sono costretti a pagare dei *tickets* che non dovrebbero pagare interamente.

Ripeto, sono consigliere comunale in un comune del Nord, ma nel Sud – vedo il senatore Grassi Bertazzi – in provincia di Catania, non c'è questo problema? Io vorrei che almeno su questo ci fosse un voto libero; vorrei che ognuno si confrontasse con la realtà locale; vorrei che prima di tutto il Sottosegretario e il Governo slegassero la maggioranza e che ognuno si rendesse conto che questi sono i problemi che ci troviamo di fronte quando affrontiamo la realtà dei nostri comuni, del nostro retroterra.

In questo senso noi, come Gruppo della Rifondazione comunista, voteremo a favore di questo emendamento ed anzi rivolgiamo un caldo appello ai colleghi affinchè giudichino sulla base della loro coscienza e non alzino o abbassino la mano soltanto perchè il Governo ha detto una cosa – mi scusi, senatore Pavan – niente affatto convincente, che altro non era se non la difesa di ufficio di una contrarietà altrettanto d'ufficio.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 14.0.4, presentato dal senatore Brina e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 15 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 15.

1. Gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza sociale elencati nella tabella *A* allegata alla legge 5 agosto 1978, n. 468,

e successive modificazioni ed integrazioni, con esclusione dell'INADEL e degli enti compresi nelle tabelle *A* e *B* allegate alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, e successive modificazioni ed integrazioni, sono tenuti ad investire un importo pari al 15 per cento dei contributi riscossi nell'anno finanziario 1990 in conto corrente fruttifero vincolato per cinque anni presso la Tesoreria centrale dello Stato.

2. Il versamento dell'importo di cui al comma 1 deve essere effettuato per il 40 per cento entro il mese di giugno e per la restante quota entro il mese di novembre 1991.

3. Sui conti correnti di cui al comma 1 si applica il medesimo tasso di interesse annuo posticipato fissato con decreto del Ministro del tesoro, ai sensi del terzo comma dell'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720, per le contabilità speciali fruttifere intestate agli enti soggetti al sistema della tesoreria unica.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. Gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza sociale tenuti all'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni ed integrazioni, con esclusione dell'INADEL e degli enti compresi nelle tabelle A e B allegate alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, e successive modificazioni ed integrazioni, sono tenuti ad investire in conto corrente fruttifero vincolato per tre anni presso la Tesoreria centrale dello Stato, il 15 per cento della differenza tra l'importo dei contributi riscossi nell'esercizio finanziario 1990 e l'importo delle somme impiegate nello stesso anno per l'adempimento degli obblighi istituzionali.

2. Il versamento dell'importo di cui al comma 1 deve essere effettuato per il 40 per cento entro il mese di ottobre e per la restante quota entro il mese di dicembre del 1991.

3. Sui conti correnti di cui al comma 1 si applica un tasso di interesse annuo posticipato costituito, per metà, dal rendimento effettivo medio dei titoli di Stato pluriennali e, per metà, dal rendimento della lira interbancaria 6 mesi lettera, riferiti all'anno solare precedente, da determinarsi con decreto del Ministro del tesoro».

15.4 DE CINQUE

Al comma 1 sostituire le parole: «elencati nella tabella A allegata alla legge 5 agosto 1978, n. 468,» *con le altre*: «tenuti all'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468,».

15.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 2 sostituire la parola: «giugno» *con l'altra*: «luglio».

15.2 LE COMMISSIONI RIUNITE

Dopo il comma 3 aggiungere il seguente:

«3-*bis*. Gli enti possono effettuare depositi inferiori a quelli previsti dal comma 1 o svincolare in tutto o in parte i depositi effettuati qualora attestino di non poter assicurare la copertura finanziaria delle spese per le prestazioni istituzionali e per il funzionamento dell'ente tramite il gettito delle entrate di qualsiasi natura o mediante lo smobilizzo di valori mobiliari».

15.3 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i presentatori ad illustrarli.

* DE CINQUE. Signor Presidente, con l'articolo 15 del decreto-legge n. 151, oggi al nostro esame, è stato disposto l'obbligo di investire, in un conto corrente fruttifero, vincolato per cinque anni presso la Tesoreria centrale dello Stato, una somma pari al 15 per cento dei contributi riscossi nell'esercizio 1990 da parte di tutti gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza, in modo particolare quelle riguardanti le categorie delle libere professioni (ENPAM, Cassa previdenza avvocati, Cassa previdenza farmacisti, INPDAI, Cassa notariato ed altri). Il versamento di queste somme deve essere effettuato, per il 40 per cento, entro il mese di giugno e per il restante 60 per cento entro il mese di novembre.

Signor Presidente, noi ci rendiamo conto delle esigenze che hanno ispirato l'emanazione di questa norma, ma non possiamo esimerci dal rilevare che essa appare una pesante interferenza nell'amministrazione degli enti in quanto è gravemente limitativa, ai limiti della incostituzionalità, dello loro autonomia ed è destinata a determinare gravi conseguenze nella gestione dei patrimoni di tali enti e nella formazione delle riserve di copertura destinate agli impegni istituzionali. Infatti, questo deposito fruirà di un tasso di interesse annuo posticipato, peraltro gravato anche da imposizione fiscale, fissato periodicamente dal Ministro del tesoro, in una misura compresa tra il valore dell'interesse corrisposto per i depositi sui libretti postali di risparmio e quello fissato per i Bot a tre mesi. Si prevede, quindi, un rendimento medio di circa 3 punti – ma forse anche 4 – inferiore a quello dei titoli di Stato.

D'altra parte, avendo stabilito che l'ammontare dell'investimento in rapporto al riscosso contributivo potrebbe mettere in crisi il regolare pagamento delle prestazioni, occorre salvaguardare la possibilità per questi enti di effettuare regolarmente il pagamento delle loro prestazioni. Ed allora, noi dobbiamo liberare tali enti dall'obbligo di effettuare questo deposito, che è gravemente penalizzante nei confronti dell'economia della loro gestione e consentire che essi continuino ad effettuare il deposito delle somme provenienti dai contributi che sono pagati dai loro iscritti – si tratta, infatti, di contributi che derivano direttamente da coloro per i quali è prevista un'iscrizione obbligatoria, cioè dai professionisti, dai giornalisti e da coloro che contribuiscono a questi enti – e che non sono certamente a carico dello Stato.

A tal fine, dunque, signor Presidente, ho presentato l'emendamento 15.4, interamente sostitutivo dell'articolo 15, che – a mio avviso – va incontro, da una parte, alle esigenze di giusto equilibrio e di gestione finanziaria degli enti previdenziali e, dall'altra, anche alle esigenze manifestate dal Tesoro per poter fruire della possibilità di mantenere in equilibrio il bilancio dello Stato. Credo che, se si fanno bene i conti, il disavanzo che deriverebbe dall'applicazione del mio emendamento sarebbe estremamente ridotto e non costituirebbe pertanto un buco del tutto incolmabile per il bilancio dello Stato.

Per questi motivi, dunque, raccomando il mio emendamento all'approvazione dell'Assemblea.

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, l'emendamento 15.1 ha il solo scopo di chiarire meglio quali sono gli enti soggetti alla disciplina di questo articolo, mentre l'emendamento 15.2 vuole corrispondere alla esigenza, prospettata dai rappresentanti degli enti stessi, di rinviare di un mese l'applicazione di questa nuova disciplina, al fine di consentire loro di prepararsi meglio alla sua enrata in vigore. Infine, l'emendamento 15.3 vuole andare parzialmente incontro alle preoccupazioni espresse anche dal senatore De Cinque, nel senso che l'accantonamento presso la Tesoreria di una quota dei contributi raccolti potrebbe creare problemi di gestione agli enti previdenziali, al punto da non consentire loro di corrispondere le prestazioni previste come scopo di istituto. In questo senso, qualora questo accantonamento in Tesoreria fosse tale da non consentire il pagamento delle pensioni, si può derogare alla norma.

Devo dire che, pur apprezzando le argomentazioni del senatore De Cinque – anche in Commissione avevo espresso delle perplessità sulle misure previste dall'articolo 15 – tuttavia la necessità di sostenere il Governo in questa difficile congiuntura finanziaria e quindi di accompagnare complessivamente la manovra non consente di modificare ulteriormente il testo dell'articolo in esame.

PRESIDENTE. Invito il Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, il Governo si rimette alle valutazioni espresse dal relatore. Peraltro l'emendamento 15.3 rappresenta una mediazione avvenuta in Commissione rispetto ad una proposta iniziale avanzata dal senatore De Cinque con l'emendamento 15.4.

Pertanto il Governo esprime parere contrario sull'emendamento 15.4 e favorevole sugli emendamenti 15.1, 15.2 e 15.3, presentati dalle Commissioni riunite.

Trasmissione del messaggio del Presidente della Repubblica sulle riforme istituzionali

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, comunico di aver ricevuto la seguente lettera del Presidente della Repubblica, a me indirizzata nella

mia qualità di Presidente del Senato, annunciante il messaggio sulle riforme istituzionali che viene contestualmente inviato ai due rami del Parlamento.

«Onorevole Presidente, avvalendomi del potere attribuito al Presidente della Repubblica dall'articolo 87, secondo comma, della Costituzione della Repubblica, ho l'onore di inviare al Senato della Repubblica l'allegato messaggio sulle riforme istituzionali». Provvederemo alla stampa del messaggio nel più breve tempo possibile; il messaggio consta di 84 pagine.

«Nella parte introduttiva del messaggio ho rievocato la cornice storico-politica nella quale si addivenne alla formulazione ed all'approvazione della Costituzione e che, naturalmente, incise profondamente sulle scelte che ne derivarono per l'assetto istituzionale.

Ho quindi ritenuto di ricordare lo straordinario sviluppo economico, sociale e culturale, che, con il contributo di tutte le forze politiche ed alla luce proprio dei grandi valori consacrati nella Costituzione – che rimane, da questo punto di vista, una preziosa fonte di ispirazione ed un fermo quadro di riferimento – ne seguì per il nostro paese.

Le stesse connotazioni di questo sviluppo, la profonda maturazione del popolo italiano e della società civile, i grandi avvenimenti che si sono verificati in Europa in questi ultimi anni pongono però in risalto l'inadeguatezza del nostro apparato istituzionale e le difficoltà, da tanti lamentate, che comporta per il Governo, per il Parlamento, per tutte le istituzioni repubblicane il dover affrontare, con gli strumenti oggi a disposizione, i gravi ed incalzanti problemi posti, da un lato, dall'urgenza di adeguarsi alle imminenti scadenze europee e, dall'altro, dalla priorità di por mano a risolvere almeno le più preoccupanti questioni interne, quali la criminalità organizzata (cui è in parte connessa la crisi del "sistema giustizia"), l'indebitamento pubblico, l'ammodernamento dei servizi.

Questa parte introduttiva si conclude con un appello del Capo dello Stato, al quale non compete certo di promuovere l'uno o l'altro modello di scelta, ma che ha il diritto ed il dovere di indicare le esigenze che devono essere soddisfatte attraverso l'opera di riforma, in vista di un grande sforzo collettivo, che permetta di scongiurare il pericolo di una disaffezione dei cittadini al nostro sistema di governo. Ciò soprattutto in una fase nella quale la recente prova referendaria ha dimostrato l'attenzione e la sensibilità del popolo nei confronti di un possibile rinnovamento delle istituzioni e la sua determinazione a potervi essere, in qualche forma, associato.

* * *

Ho quindi, sia pur sinteticamente, tracciato il percorso compiuto dal processo riformatore dall'VIII legislatura a quella attuale. Al riguardo, sono riportate le principali proposte ed i principali progetti, alcuni dei quali hanno già trovato una realizzazione ed altri rimangono tuttora pendenti, sino ai più recenti sviluppi intervenuti in coincidenza con la crisi risolta con la formazione del 7° Governo Andreotti che, pur non avendo consentito quell'accordo intorno al processo riformatore che da tutti era

stato auspicato, ha fatto registrare un più alto grado di convergenza ed una più viva ed acuta sensibilità dei partiti della maggioranza e della stessa opposizione sull'urgenza del processo riformatore.

* * *

Dopo una sommaria descrizione delle proposte avanzate dai partiti politici relative ai modelli intorno ai quali dovrebbe svolgersi il dibattito fra le forze politiche, ho indicato, in modo che naturalmente non pretende di essere esaustivo, alcuni dei principali terreni ai quali il processo riformatore dovrebbe rivolgersi, con particolare riferimento alle forme ed agli strumenti di governo ed al sistema elettorale, alle autonomie, all'ordine giudiziario, ai nuovi diritti ed ai nuovi doveri ed infine alla finanza pubblica.

* * *

Nella successiva parte, mi soffermo sugli aspetti collegati al metodo da adottare per avviare e portare a buon fine il processo riformatore.

Il metodo, infatti, assume uno speciale rilievo poichè ad esso sono collegati, anche sulla base di obiettive considerazioni storiche e politiche, molti degli aspetti del relativo esercizio della sovranità popolare, che ho ritenuto di sottolineare in modo particolare.

Dopo aver ricordato che l'unica strada è comunque quella indicata dall'articolo 138 della Costituzione e sottolineato che è dunque necessario passare attraverso le procedure da esso dettate o, eventualmente, attraverso una modificazione dello stesso articolo 138 (da adottarsi sempre nel rispetto delle disposizioni in esso contenute), ho brevemente delineato le tre possibilità esistenti, che potrebbero, fra l'altro, combinare fra loro in vario grado la rappresentanza e l'intervento popolare diretto, per percorrere la via delle riforme. E cioè: la revisione costituzionale, in forza e secondo la procedura dell'articolo 138, da parte di questo o del successivo Parlamento; l'attribuzione da parte delle Camere, a se stesse o a quelle che verranno successivamente elette, di poteri costituenti; l'elezione di una vera e propria Assemblea Costituente. Mi sono, in questo contesto, particolarmente soffermato sulle possibili forme di una ratifica popolare delle decisioni adottate dagli organi rappresentativi, nelle loro eventuali, predette configurazioni.

Ho infine richiamato l'attenzione sulla questione dei sistemi elettorali, in relazione alle due esigenze, entrambe rientranti nei doveri di garanzia del Capo dello Stato, di salvaguardare l'esito del recente risultato referendario e, nel caso della elezione di Organi Costituenti, che venga assicurata la rappresentanza più vasta e più esaustiva possibile di tutti i valori, gli ideali e le opinioni presenti nella società civile.

* * *

Il messaggio si conclude con alcune riflessioni che non attengono più soltanto alla materia dell'ingegneria costituzionale, quanto piuttosto al carattere politico, civile, morale e sociale che va assumendo la questione del processo riformatore nel nostro paese.

Superata infatti una serie di ostacoli, interni ed internazionali, che avevano fortemente caratterizzato e condizionato, nei decenni trascorsi, il funzionamento del sistema italiano, si è giunti ad una fase della nostra vicenda che al Capo dello Stato appare particolarmente propizia per coagulare intorno alla questione delle riforme un vasto e costruttivo consenso, un vero e proprio nuovo patto nazionale che permetta di raccogliere, attraverso anche una profonda trasformazione del modo di fare politica nel nostro paese, la richiesta di cambiamento che sale dalla società civile.

È in questo spirito che ho ritenuto di portare tali grandi temi, di vitale, storica importanza per il futuro dell'Italia, all'attenzione dei membri di questo Parlamento, cui spetta l'onore e l'onere di svolgere, nelle Camere, un dibattito ampio ed articolato sulle riforme necessarie allo sviluppo dello stato democratico, grazie anche al consapevole ed operoso consenso e concorso di tutti i cittadini.

Identico messaggio ho inviato in pari data alla Camera dei deputati.

Voglia gradire, onorevole Presidente, i sensi della mia più alta considerazione».

Firmato, Francesco Cossiga, controfirma il Guardasigilli, Ministro di grazia e giustizia.

Perchè tale messaggio sia stato firmato dal Ministro guardasigilli è spiegato dallo stesso Presidente della Repubblica in una lettera inviata al Presidente del Consiglio Andreotti, di cui ho ricevuto copia dalla cortesia della Presidenza per poterne dare lettura in Aula.

«Confermo la mia posizione, quale Capo dello Stato, sul valore giuridico e sul significato politico ed istituzionale della controfirma ministeriale ai messaggi del Presidente della Repubblica al Parlamento, come da me più volte manifestata». – La lettera, ripeto, è al Presidente del Consiglio Andreotti – «Come già ti scrissi infatti, è mio fermo convincimento – e questa mia affermazione va riferita non alla persona ma all'Ufficio e cioè anche sul piano del formarsi delle convenzioni costituzionali – che, poichè il Capo dello Stato non fa parte dell'Esecutivo, Presidente della Repubblica e Governo sono organi costituzionali distinti ed autonomi ancorchè raccordati nei casi previsti dalla Costituzione mediante l'istituto della controfirma ministeriale.

Il messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere è l'unico strumento di comunicazione formale fra il Capo dello Stato e il Parlamento, quali organi costituzionali autonomi, avendo il Governo per sè, in quanto parte in Parlamento, altri e diversi modi di comunicazione e raccordo con le Camere. Poichè quindi è del tutto diversa la reciproca posizione tra i due organi rispetto a quella che l'istituto del Capo dello Stato e l'istituto del Governo avevano nel periodo statutario (le cui consuetudini e i cui criteri interpretativi tanto influenzano ancora la nostra vita costituzionale, come ad esempio con il detto 'il Governo copre la Corona'), la controfirma ministeriale, che in altri tempi era assunzione effettiva della titolarità degli atti che solo formalmente venivano intestati al Capo dello Stato, nell'attuale ordinamento attesta, invece, l'autenticità dell'origine del messaggio e la

sola corrispondenza formale del suo contenuto e dei suoi fini ai princìpi e alle norme costituzionali che regolano le attribuzioni del Capo dello Stato e l'esercizio di esse».

La controfirma ministeriale non attiene dunque al merito per così dire politico del contenuto del messaggio che solo al Capo dello Stato deve essere riferito. «Con l'apposizione della controfirma ministeriale, il Governo assume la responsabilità del messaggio solo nei suoi aspetti formali e nel senso sovrindicato. Farò tesoro dei consigli, dei pareri, delle osservazioni e degli avvertimenti che con tanta misura e delicatezza» – ripeto, la lettera è rivolta ad Andreotti – «hai voluto esprimermi in quello spirito di mutua collaborazione che è, oltre che frutto della nostra personale amicizia, istituzionalmente opportuno e costituzionalmente necessario tra Presidente del Consiglio e Presidente della Repubblica.

«Ritengo infine che la soluzione da te proposta» – cioè da Andreotti – «di far controfirmare il messaggio non dal Presidente del Consiglio dei ministri ma dal Ministro guardasigilli, che è per così dire il primo ufficiale giuridico del Governo, sia non solo quella attualmente più opportuna e conveniente, ma giuridicamente a ben vedere la più conforme allo spirito della Costituzione. A questa soluzione do con questa lettera il mio consenso».

Per completare questo carteggio, essendo intervenuta un'altra lettera di ieri del Presidente della Repubblica al Presidente del Consiglio, ne do una lettura parziale perchè sia ben chiaro qual è il pensiero che ha spinto il Presidente della Repubblica ed il Presidente del Consiglio.

«I messaggi del Presidente della Repubblica alle Camere sono atti in cui si applica un'autonoma potestà del Presidente, atti cioè formalmente e sostanzialmente presidenziali ai quali – sia quanto all'iniziativa sia quanto al contenuto – il Governo non concorre se non nel senso dianzi precisato di certificazione della loro autenticità e della loro conformità ai princìpi e alle norme della Costituzione. Il fatto che il Governo non abbia alcuna competenza sostanziale relativamente all'iniziativa e al contenuto del messaggio non significa e non implica che il Presidente del Consiglio dei ministri, conformemente ai princìpi costituzionali specificati in convenzioni ed a motivo di raccordo funzionale che esiste tra Capo dello Stato ed Esecutivo, non possa esprimere sul merito del documento avvisi, consigli, incoraggiamenti e avvertimenti»; gli stessi di cui in precedente lettera è stato detto che si è tenuto conto.

«La natura del messaggio, quale atto formalmente e sostanzialmente presidenziale, pone comunque a carico del Governo il dovere della controfirma, che non comporta, come si è già chiarito, assunzione di responsabilità politica in ordine all'iniziativa e al contenuto dello stesso messaggio, ma soltanto – giova ripeterlo – assunzione di responsabilità politico-giuridica in ordine alla autenticità dell'atto e alla sua conformità ai princìpi e alle norme costituzionali».

Queste le due lettere di integrazione.

PECCHIOLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PECCHIOLI. Signor Presidente, mi consenta di esprimere preoccupazione e riserva fortissima per la procedura seguita nella trasmissione al Parlamento di questo messaggio del Presidente della Repubblica. Da ciò che lo stesso Presidente della Repubblica scrive nella lettera di accompagno ci troviamo in presenza di un documento dalla portata politico-costituzionale generale. Egli non affronta soltanto singoli aspetti settoriali della vita nazionale bensì un problema – ripeto – di ordine generale.

Se questo è, come è, il carattere del messaggio, è molto difficile comprendere la mancanza della controfirma del Presidente del Consiglio. Ritengo che non possa in alcun modo essere giudicata sufficiente la controfirma del Guardasigilli che, a quanto si apprende, è una pura certificazione formale di autenticità. Questa procedura anomala non può non sollevare un fatto politico rilevantissimo, se non addirittura adombrare l'esistenza, peraltro non sorprendente dati i precedenti, di un vero e proprio conflitto tra Presidente della Repubblica e Presidente del Consiglio.

Vorrei che si ricordasse che la Costituzione, rispetto alla controfirma, è netta e precisa; il secondo comma dell'articolo 89 stabilisce che gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei ministri. Vi sono stati dei precedenti in cui messaggi presidenziali non recavano la controfirma del Presidente del Consiglio, ma si trattava sempre – i colleghi lo ricorderanno – di messaggi che affrontavano questioni parziali e circoscritte, questioni che non avevano come oggetto un indirizzo politico-costituzionale di carattere generale. Peraltro la questione della controfirma ha dato luogo ad una pubblica controversia in tutta la fase preparatoria di questo messaggio.

Il fatto che il messaggio non rechi la controfirma del Presidente del Consiglio non può essere definito, come ho sentito in alcune dichiarazioni di esponenti della maggioranza, una pura e semplice questione tecnica. Ci troviamo in presenza di un fatto che tecnico non è, che è anzi squisitamente politico-istituzionale. Sorge a questo punto un primo quesito: il Parlamento italiano come deve intendere questo messaggio presidenziale trasmesso così irritualmente? Come una pura e semplice esternazione? Credo che da questo punto di vista il Governo abbia il dovere di fornire chiarimenti ben più approfonditi di quanto non emerga dallo scambio epistolare che il Presidente del Senato ci ha letto.

Il modo di intendere il messaggio presidenziale è il primo quesito. Poi, con molto senso di responsabilità, dovremmo, in rapporto al carattere anomalo del messaggio stesso, valutare se ad esso potrà seguire un percorso parlamentare. Infatti, la Costituzione prescrive molto chiaramente che l'interlocutore diretto del Parlamento non può essere il Presidente della Repubblica che – in base all'articolo 90 della Costituzione – è irresponsabile, ma il Governo.

Ecco, signor Presidente del Senato, da cosa nasce la nostra profonda riserva, da cosa è motivata la nostra preoccupazione. Credo sia necessario che, nelle sedi che il Presidente del Senato valuterà, si diano

molto rapidamente risposte precise ai nostri quesiti, che traggono origine da un messaggio caratterizzato, lo ripeto, da una irritualità e da una anomalia assai forti. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

LIBERTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZ. Ma si è aperto un dibattito?

LIBERTINI. Ognuno ha il diritto di avanzare la propria richiesta di chiarimenti.

PRESIDENTE. C'è una richiesta di chiarimenti; non posso negare la parola. Parli pure liberamente, senatore Libertini.

* LIBERTINI. È naturale, signor Presidente. Comprendo l'inquietudine dei colleghi ed anzi la apprezzo, ma ognuno deve fare il proprio dovere.

Desidero esprimere una netta riserva ed un vivo allarme sulle circostanze del messaggio presidenziale. Il Presidente della Repubblica ha esercitato un suo diritto, un potere previsto dalla Costituzione; anzi, è bene che questa esternazione sia stata rivolta al Parlamento, cioè alla sede propria. Il Presidente ha il diritto di sollecitare, di raccomandare: tutto ciò è positivo. Però, la mancanza della controfirma del Presidente del Consiglio è difficilmente spiegabile, non solo perchè, come ha ricordato il senatore Pecchioli, vi è stato precedentemente un dibattito, ma perchè la Costituzione è a tale proposito assolutamente chiara, non lascia dubbio. Infatti, il comma 2 dell'articolo 89 della Costituzione recita: «Gli atti» del Presidente della Repubblica «che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei Ministri». La firma del singolo Ministro, in questo caso del Guardasigilli, è prevista dal comma 1 dell'articolo 89. Quindi non c'è dubbio che siamo di fronte alla presentazione di un messaggio presidenziale che non rientra nelle indicazioni della Costituzione.

Questo pone un problema politico – il conflitto tra Governo e Presidenza della Repubblica – ma pone anche un problema istituzionale molto grave. Mi consentirà, signor Presidente, senza per questo voler mettere il carro davanti ai buoi, dato che ne parleremo nella riunione della Conferenza dei capigruppo di martedì prossimo, di ricordare che è già stato posto il problema del corso che questo messaggio deve avere. È stata avanzata autorevolmente l'ipotesi che il Parlamento debba discutere il messaggio. Vorrei sottolineare che, nel momento in cui il Presidente si rivolge al Parlamento con un messaggio che non reca la controfirma prescritta da parte del Presidente del Consiglio e su di esso si apre una discussione, si oltrepassa una linea assai rischiosa. Infatti, con una alterazione di fatto della Costituzione, il Presidente della Repubblica non è più il rappresentante dell'unità nazionale, ma diventa attore di un processo politico e parlamentare. Questa è una alterazione della Costituzione, un suo cambiamento effettivo. Questo è l'allarme che voglio sottolineare.

Ho messo insieme i due elementi, perchè nella prima riunione dei Capigruppo è stata avanzata l'eventualità della discussione del messaggio da autorevoli colleghi di questo ramo del Parlamento. Mettete insieme l'assenza della controfirma e il dibattito sul messaggio e voi avrete indubbiamente un'alterazione dei meccanismi istituzionali: l'avvio ad una Repubblica presidenziale. Questo noi non lo possiamo assolutamente accettare; quindi chiediamo che il Governo chiarisca bene al Senato la mancanza di questa controfirma anche alla luce del dibattito precedente e avvertiamo fin d'ora che ci opporremo ad ogni decisione, ad ogni iniziativa e ad ogni percorso che condurrà a questa grave e pericolosa alterazione istituzionale. (*Applausi del senatore Tripodi*).

FILETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, a me pare che la questione posta all'esame dell'Assemblea trovi la sua soluzione proprio nell'articolo 89 della Costituzione, particolarmente nel secondo comma di esso, laddove si fa specifico riferimento al fatto che «Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei Ministri».

Nel nostro caso ci troviamo di fronte ad un messaggio, cioè a dire alla estrinsecazione di determinati suggerimenti e valutazioni che promanano dal Presidente della Repubblica e non di fronte ad un atto avente valore legislativo.

Pertanto, il messaggio, per il quale è prevista una controfirma, non è sottoposto ad essa per la sua validità, ma soltanto per provare l'autenticità della provenienza del messaggio stesso da parte del Presidente della Repubblica.

In questo momento poco vale andare ad indagare su quali siano i rapporti, le convergenze e le divergenze più o meno contingenti tra il Presidente della Repubblica e il Presidente del Consiglio e gli eventuali riflessi politici, costituzionali ed istituzionali. La mancata controfirma da parte del Presidente del Consiglio potrà formare oggetto di discussione nel momento in cui esamineremo il merito del messaggio medesimo. In quella occasione potremo eventualmente soffermarci *per incidens* sulle cause e sugli effetti della mancata controfirma da parte del Presidente del Consiglio.

Se così stanno le cose, a me sembra di trovarci nel caso della *nulla quaestio*. Ritengo pertanto che allo stato questa Assemblea debba limitarsi a prendere atto della ricezione del messaggio presidenziale e che il Presidente del Senato debba convocare i Presidenti dei Gruppi per determinare le modalità dell'esame di detto messaggio. (*Applausi dalla destra*).

CORLEONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Signor Presidente, colleghi, credo che forse c'eravamo tutti illusi e che avevamo sbagliato valutazione sul fatto che il

messaggio potesse giungerci con più tranquillità, leggerezza e senza un colpo di teatro come invece ci si aspettava fino a pochi giorni fa con il dibattito proprio sulla controfirma.

Indubbiamente, il colpo di teatro c'è stato ed è ben riuscito. Mi pare irrilevante la questione costituzionale, cioè se addirittura vi debba essere la controfirma del Presidente del Consiglio o se sia sufficiente un'altra firma. Il fatto sostanziale è che c'è stata un'altra firma e non quella del Presidente del Consiglio. Questo cosa vorrà dire nel dibattito che noi ci appresteremo a fare, se decideremo di farlo? Perchè non è neppure detto che noi decideremo di fare un dibattito. Se decideremo di farlo, esso riguarderà probabilmente non l'inizio della Repubblica presidenziale che evoca Libertini ma il ruolo autonomo, questo sì, del Presidente del Consiglio che in questo intende forse giocare lui una partita autonoma rispetto al messaggio e rispetto al Parlamento.

Si tratta certo di una situazione del tutto nuova e questo dibattito, se ci sarà, ci riserverà sicuramente delle sorprese perchè inizia una fase nuova. Dovremo decidere se iniziarla o no.

RASTRELLI. Il messaggio lo leggiamo a casa!

LIBERTINI. Non è mai stato discusso un messaggio del Presidente della Repubblica. L'unico messaggio è stato quello del presidente Leone e fu controfimato da Moro.

PRESIDENTE. Senatore Libertini, lei ha già parlato, lasci parlare gli altri colleghi.

RIVA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* RIVA. Signor Presidente, il Gruppo della Sinistra indipendente che ha una tradizione culturale, pur nella sua varietà, assolutamente antidogmatica, ritiene che in questa vicenda non si possa fare distinzione fra forma e sostanza. Le due cose devono in qualche misura coincidere necessariamente.

Pertanto, riservandoci di esprimere un giudizio compiuto sull'*iter* parlamentare eventuale che si dovrà dare come seguito a questo messaggio in sede di Capigruppo dopo la lettura e la meditazione del messaggio stesso, devo puntualizzare alcune cose. Ringrazio il collega Filetti per la rapida lezione di interpretazione costituzionale che ci ha dato, ma qui esistono problemi di sostanza, tra i quali un dissenso manifesto sulle posizioni espresse dal Presidente della Repubblica, manifestato dal Presidente del Consiglio con la mancata firma, di cui prendo atto non come allarme ma con soddisfazione.

Esiste infine un'altra questione: in questo momento, rispetto al quadro costituzionale che prevede l'irresponsabilità del Capo dello Stato, una discussione parlamentare su un testo inviato senza che l'assunzione di responsabilità sia stata fatta dal Presidente del Consiglio dei ministri, qualunque sia il tipo di conclusione che avrà un eventuale dibattito parlamentare, espone in termini comunque di sostanza il

Presidente della Repubblica al giudizio del suo corpo elettorale, cioè del Parlamento. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

MANCINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANCINO. Signor Presidente, confesso di valutare prematura questa iniziale e preliminare discussione.

Peraltro lei, secondo prassi e perciò nel rispetto dei Regolamenti, ci ha dato lettura della lettera che accompagna il messaggio, il cui contenuto è allo stato sconosciuto da quest'Aula e quindi anche da me.

Al di là dell'accertamento dei motivi che hanno indotto il Governo a controfirmare attraverso l'ufficiale giuridico del Governo che è il Ministro Guardasigilli, dobbiamo pure considerare che esiste un potere di esternazione formale del Capo dello Stato che si realizza attraverso l'invio del messaggio alle Camere. Destinatarie del messaggio sono le Camere, titolare del potere di messaggio è il Capo dello Stato. Sarà il Governo, ove lo riterrà, e la persona del Presidente del Consiglio, ove lo riterrà, a spiegare la ragione per la quale il messaggio non è controfirmato direttamente dalla persona del Presidente del Consiglio.

Tuttavia, a me pare incontestabile la sussistenza del potere autonomo del Capo dello Stato di far pervenire alle Camere proprie valutazioni e riflessioni su questioni di natura istituzionale e politica; questo senza per nulla alterare il rapporto che esiste fra le Camere, l'organo Presidenza del Consiglio e l'organo Presidenza della Repubblica.

Del resto, condivido l'opinione che la controfirma non comporti l'accettazione del contenuto del messaggio del Capo dello Stato; essa rappresenta una certificazione dell'autenticità dell'origine dell'atto e – a mio avviso, se i colleghi me lo consentono – esula anche dall'accertamento della coerenza con i princìpi costituzionali.

Quello che io reputo sia giusto fare, da parte di questo ramo del Parlamento, è esprimere una valutazione serena del contenuto del messaggio del Capo dello Stato, considerandolo per quello che è e cioè espressione di una opinione, per quanto altissima, oggetto di riflessione autonoma da parte del Parlamento. Personalmente, ho sempre ritenuto che non può cadere nel silenzio generale un messaggio proveniente da fonte autorevolissima, qual è la prima magistratura dello Stato, e che il Parlamento sia la sede naturale per discuterlo. Non ha importanza che sia o non sia successo che esso non abbia avuto la controfirma del Presidente del Consiglio; non c'è automatismo tra la mancata controfirma e la conseguente inesistenza del messaggio. Non ha importanza che in passato i messaggi non siano stati mai discussi dal Senato. Poichè, peraltro, il Capo dello Stato esprime una propria opinione, un proprio divisamento sulle riforme istituzionali, quando discuteremo – ed io ritengo che di ciò si dovrà discutere nella competente sede parlamentare – potremo esprimere riserve e valutazioni di convergenza o di divergenza in perfetta autonomia; il Parlamento non è, infatti, un organo dipendente dalla Presidenza della Repubblica e, a sua volta, la Presidenza della Repubblica, nel rispetto dei princìpi della Carta costituzionale, non dipende dal Parlamento. (*Vivi applausi dal centro*).

In conclusione, signor Presidente, ritengo che si debba convocare la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi, come credo che sarà pure opportuna la convocazione della Giunta per il Regolamento. Non vorrei, infatti, che di fronte alla esigenza, sottolineata dalle forze politiche e dalla pubblica opinione, che si avvii un processo riformatore sul versante istituzionale, noi facessimo cadere anche l'unica occasione che abbiamo per discuterne davvero, in un confronto sereno tra le forze politiche. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

FABBRI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FABBRI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vi confesso che ho qualche perplessità sulla possibilità e sull'opportunità che, sia pure surrettiziamente – ma mi rendo conto che l'esigenza di uno scambio di vedute è reale – da parte nostra si anticipi un dibattito che probabilmente faremo fra qualche tempo; tra l'altro, vorrei sottolineare che stiamo parlando senza conoscere il contenuto del messaggio del Presidente della Repubblica.

Debbo dire subito che trovo veramente singolare il timore del nuovo...

LIBERTINI. Non del nuovo!

FABBRI. Sì, il timore del nuovo, che, peraltro, non è neppure una vera e propria novità perchè messaggi sono stati inviati, in più occasioni, dai precedenti Presidenti della Repubblica e, per quanto io non sia un sommo conoscitore della materia, mi pare di poter dire che anche in passato la controfirma non è sempre stata del Presidente del Consiglio. Quello che, tuttavia, posso affermare, senza tema di essere smentito, è che una sorta di eccezione di irricevibilità del messaggio da parte del Parlamento non mi sembra in alcun modo fondata e mi sembra elusiva dell'esigenza, sottolineata con ragionate motivazioni dal collega Mancino, di un dibattito per il quale i tempi sono ampiamente maturi.

C'è questo timore della novità, perchè non si è mai avuto un dibattito sul messaggio del Presidente; questo spirito conservatore veramente mi sorprende, specialmente quando viene da forze politiche che non dovrebbero aver paura delle innovazioni, del nuovo ed anche delle discussioni aperte e franche. (*Commenti dall'estrema sinistra*).

I problemi sono due: il primo è di carattere istituzionale e attiene al rapporto tra il Parlamento e il Presidente della Repubblica, riguarda le modalità con cui il Parlamento decide eventualmente – ma io sciolgo il dubbio in senso positivo – di discutere l'alto messaggio del Presidente della Repubblica. Su questo tema io rimando ogni valutazione alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari che il Presidente ha già preannunziato di convocare, preceduta eventualmente – come ha prospettato il collega Mancino – da una riunione della Giunta per il Regolamento.

C'è poi un aspetto squisitamente politico che non possiamo affrontare in questa sede: si tratta di stabilire se la mancata sottoscrizione del messaggio da parte del Presidente del Consiglio e la

sottoscrizione da parte di un altro membro del Governo sia espressione di un conflitto tra il Presidente del Consiglio e il Presidente della Repubblica. Questo lo vedremo, temo che questo conflitto possa insorgere, anzi sia già esistente, ma questa è una valutazione di altro tipo, che faremo in sede politica e che eventualmente potrà anch'essa formare oggetto di riflessione nel dibattito che noi compiremo.

Quel che certo è che noi non possiamo condividere questa sorta di preconcetta propensione ostile verso un atto meditato dal Presidente della Repubblica, nè possiamo seguire e approvare questo spirito conservatore, questo timore del nuovo, di discutere questioni che ormai sono all'attenzione non soltanto del Parlamento ma soprattutto dei cittadini di questa Repubblica, i quali capiscono che il sistema politico è giunto alle soglie del collasso e anche oltre e che non possono essere insensibili alle indicazioni, ai suggerimenti, alle riflessioni e alle valutazioni del primo cittadino della Repubblica, che le fa con una esternazione di tipo anomalo ma rivolgendosi – così come mi pare giusto – al Parlamento nella sua sovranità.

Ecco perchè è con assoluta serenità e cercando di tenere lontano questo clima di tensione che continua ad addensarsi intorno ai vertici della Repubblica, che il Senato della Repubblica valuterà questo evento importante, di fronte al quale ci troviamo, nelle sedi competenti. Ho fiducia che saremo all'altezza dei nostri doveri e delle nostre responsabilità. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Qui si sono mescolate due questioni diverse: da un lato un'eccezione o una richiesta di chiarimento, che è stata sollevata in merito al fatto che la controfirma era del Ministro Guardasigilli anzichè del Presidente del Consiglio; e io non potevo, senatore Fabbri, non dare la parola su questo, perchè questo fatto veniva reso noto oggi e non intendevo minimamente nè intendo aprire il dibattito su un messaggio oltretutto ancora ignoto ai senatori; per questo ho accettato l'osservazione, del resto preannunciatami dal senatore Pecchioli, solo in quanto era limitata ad un punto specifico, sul quale mi riprometto alla fine di dire due parole.

Il discorso si è poi allargato viceversa alle procedure e alle modalità di una eventuale discussione del messaggio in Senato. Ricordo ai senatori, riprendendo lo spunto e le osservazioni del senatore Mancino, che noi ci siamo già riuniti – con qualche spirito di preveggenza – una settimana fa su questo tema e abbiamo confrontato le rispettive posizioni; già io avevo formulato quella stessa richiesta che oggi ha formulato il senatore Mancino di una riunione della Giunta per il Regolamento ad integrazione della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi, che – non a caso – già oggi pomeriggio ho convocato per il pomeriggio di martedì (primo giorno di lavori parlamentari dopo la sospensione per il congresso socialista).

Personalmente ho già manifesato la mia posizione su questa questione, ma non è questa la sede per ripeterla, in merito all'opportunità di un dibattito parlamentare soprattutto su una materia come quella istituzionale che da qualche tempo, si dice, non è più nel controllo delle Camere; se le Camere non hanno modo di manifestare la loro opinione poi si rischia anche di perdere questa occasione.

Quindi, la mia posizione è stata resa nota in sede di Conferenza dei Capigruppo. Ma la riprenderemo in quella sede, al momento opportuno, con tutti i chiarimenti e gli approfondimenti necessari.

Poi c'è l'altra questione, limitata al punto della controfirma, e io posso rispondere solo sul piano tecnico-giuridico, non potendo rispondere sul piano politico per interrogativi che sono posti al Governo e a cui solo il Governo è pienamente legittimato a rispondere. Posso solo osservare che è il Capo dello Stato (perciò mi ero munito delle lettere inviate al Presidente del Consiglio) che ha voluto chiarire la natura e i limiti della controfirma la quale, una volta apposta con il pieno consenso del Presidente del Consiglio, ha reso formalmente perfetto l'atto. Posso solo aggiungere, a questa constatazione, che ho preferito fare con le parole stesse che il Presidente della Repubblica ha rivolto al Presidente del Consiglio, che l'articolo 89 della Costituzione richiede la controfirma del Presidente del Consiglio dei ministri soltanto per gli atti che hanno valore legislativo, cioè i decreti delegati e i decreti-legge, come ricordava il senatore Filetti, e per gli altri indicati dalla legge. Fra questi ultimi non sono certamente compresi i messaggi del Capo dello Stato, tanto è vero che c'è tutta una corrente dottrinale, a tutti voi nota, secondo la quale il messaggio del Capo dello Stato non implica necessariamente la responsabilità o la corresponsabilità del Governo. Può essere uno stimolo, una sollecitazione a sollevare anche problemi che non sono contenuti nei limiti di un programma di maggioranza o di Governo. E il fatto, forse, senatore Libertini, che nella storia repubblicana, per 40 anni, non si sia mai discusso in Aula nessun messaggio (il che è una verità, con la parziale eccezione, peraltro soltanto procedurale, del messaggio del presidente Leone), è la conferma della natura abbastanza singolare e, se vogliamo, anche anomala di questo potere di esternazione che crea una figura che onestamente nella Costituzione non è e non può essere interlocutrice del Parlamento, cioè il Presidente della Repubblica. Questo potere di esternazione si manifesta anche nel rivolgersi al Parlamento per comunicare sollecitazioni e stimoli, che non sono nè disegni di legge, nè ordini perchè – come giustamente diceva il senatore Mancino – ogni forza politica rimane assolutamente libera di manifestare la sua posizione rispetto a quelle che sono suggestioni, indicazioni o altro ma nulla di coattivo.

LIBERTINI. Così il Parlamento perde di responsabilità.

PRESIDENTE. Scusate, ho già detto che mi limito al piano tecnico-giuridico, non faccio questioni politiche perchè la questione politica esiste, ma io la rimando al Presidente del Consiglio.

Del resto, aggiungo come secondo elemento, la controfirma del Ministro guardasigilli risulta apposta anche in calce a recenti messaggi alle Camere del Presidente della Repubblica. Mi è stato fatto osservare che essi riguardano prevalentemente materia giuridica. A mia volta potrei osservare, anche in base a ricordi storici dello Stato unitario, che la figura del Guardasigilli è stata sempre posta – addirittura durante la monarchia, fino al fascismo – su un piano di controllo dello stesso Presidente del Consiglio.

Comunque, nè l'articolo 89 della Costituzione prescrive la controfirma del Presidente del Consiglio, nè c'è una prassi costante di controfirma dello stesso Presidente del Consiglio per i messaggi. Questi sono i due fatti ai quali mi richiamo, senza volere con questo minimamente pronunciarmi sulla questione politica che rimane e che il Parlamento affronterà in tutte le debite sedi, che fa parte, del resto, del grande dibattito che è in corso nel paese sulle questioni relative alla Costituzione. (*Applausi dal centro*).

MACIS. L'articolo 89 della Costituzione non può leggersi disgiuntamente dall'articolo 90.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, a questo punto, scusate, ho dato piena libertà di parola; sono stato perfino un tantino richiamato per averla data, però il dibattito su questa questione è chiuso.

LIBERTINI. Il Presidente non può essere richiamato.

PRESIDENTE. La lettera ed il messaggio del Presidente della Repubblica saranno stampati e distribuiti come documento del Senato (*Doc.* I, n. 11); il messaggio è pubblicato in allegato ai Resoconti della odierna seduta.

Fotocopie di tali documenti saranno fatte pervenire entro un'ora ai Gruppi parlamentari.

Comunico altresì che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari è stata convocata per il prossimo martedì 2 luglio, alle ore 17,30.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame del decreto-legge sulla finanza pubblica. Ricordo che devono ancora svolgersi votazioni qualificate e che dobbiamo entro questa sera concludere questo provvedimento, sperando di riuscirvi.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, passiamo alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 15.

Metto ai voti l'emendamento 15.4, presentato dal senatore De Cinque.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 15.1, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 15.2, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 15.3, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Ricordo che il testo dell'articolo 16 del decreto-legge è il seguente:

Art. 16.

1. Nel primo comma dell'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, come modificato da ultimo dall'articolo 3, primo periodo, della legge 29 ottobre 1984, n. 720, le parole: «per un importo superiore al quattro per cento dell'ammontare» e le parole: «che costituisce il limite del quattro per cento» sono sostituite, rispettivamente, dalle parole: «per un importo superiore al tre per cento dell'ammontare» e dalle parole: «che costituisce il limite del tre per cento».

2. Nell'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, come modificato dall'articolo 3, secondo periodo, della legge 29 ottobre 1984, n. 720, le parole: «Ove venga accertato che le disponibilità degli enti e degli organismi pubblici presso le aziende di credito tesorieri o cassieri superino il limite del quattro per cento» sono sostituite dalle parole: «Ove venga accertato che le disponibilità degli enti e degli organismi pubblici presso le aziende di credito tesorieri o cassieri superino il limite del tre per cento».

3. Il termine del 31 dicembre 1991 previsto dall'articolo 21 del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38, è differito al 31 dicembre 1993.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 17 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Art. 17.

1. Il quarto comma dell'articolo 1 del regio decreto-legge 13 novembre 1931, n. 1398, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 1932, n. 1581, è sostituito dal seguente:

«La Cassa depositi e prestiti può partecipare al capitale anzidetto.».

2. I proventi netti derivanti dalla cessione di quote di partecipazione da parte della Cassa depositi e prestiti sono versati all'entrata del bilancio dello Stato con le modalità determinate con decreto del Ministro del tesoro.

3. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'Istituto mobiliare italiano adegua il proprio statuto alle disposizioni di cui al comma 1.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti.

Sopprimere l'articolo.

17.2 BARCA, BRINA, POLLINI, GAROFALO, BOLLINI, SPOSETTI

All'emendamento 17.1, al comma 2, aggiungere in fine i seguenti periodi: «Con apposito bando di vendita è predisposta la cessione di tali quote che deve avvenire mediante asta pubblica con indicazione in busta chiusa della quantità di titoli che l'acquirente intende acquistare e del relativo prezzo. Ogni singolo soggetto partecipante all'asta non può acquistare direttamente o indirettamente o tramite società controllate, soggette a comune controllo o controllate tramite accordi parasociali, un ammontare superiore al ventiquattro per cento del capitale».

17.1/1 CAVAZZUTI, RIVA, ALBERTI, ONGARO BASAGLIA, ULIANICH, VESENTINI, ONORATO, NEBBIA

Al comma 1, sostituire i commi 2 e 3 con i seguenti:

«2. Nell'ambito della razionalizzazione del sistema creditizio e per le esigenze dei conti della finanza pubblica, si può provvedere alla cessione di quote di partecipazione della Cassa depositi e prestiti negli istituti speciali di credito.

3. I proventi netti sono versati all'entrata del bilancio dello Stato, con le modalità determinate con decreto del Ministro del tesoro.

3-*bis*. Le minusvalenze derivanti al bilancio della Cassa depositi e prestiti dall'applicazione del comma 3, sono poste a carico del fondo di riserva della Cassa stessa».

17.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i presentatori ad illustrarli.

POLLINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come ripetutamente ha avuto modo di sottolineare l'onorevole Ministro del tesoro, l'articolo 17 dovrebbe tendere a mettere la Cassa depositi e prestiti in condizione di concorrere al processo di riorganizzazione strutturale del nostro sistema creditizio, ad alleviare i problemi di finanza pubblica con la cessione delle quote azionarie della Cassa e di conseguenza all'accrescimento delle riserve liquide della Tesoreria.

Al riguardo ci preme sottolineare che l'articolo 17, anche nella nuova formulazione proposta nel testo presentato dal Governo e approvato dalla maggioranza delle Commissioni riunite, non determina

criteri, modalità e condizioni per la cessione delle partecipazioni che la Cassa detiene nell'IMI e nel Crediop. Allo stato gli ipotetici acquirenti, CARIPLO, Casse di risparmio e Istituto San Paolo, sono pubblici come la Cassa depositi e prestiti.

L'acquisizione del ricavato di mezzi patrimoniali della Cassa al bilancio dello Stato non riveste alcun valore sostanziale, anzi è marginale, come ha avuto modo di dire ieri il Ministro del tesoro in sede di replica; quindi ha un valore di carattere non sostanziale e marginale nel quadro del processo di risanamento della finanza pubblica.

L'ipotesi della cessione delle quote di partecipazione della Cassa negli istituti speciali di credito costituisce solo un concorso alla copertura del disavanzo di cassa senza risolvere alcuno dei problemi di risanamento, mentre intacca l'autonomia patrimoniale della Cassa depositi e prestiti, che deve registrare una perdita o minusvalenza nel proprio bilancio senza alcun corrispettivo.

L'espropriazione, perchè di espropriazione si tratta, oltre a non tener conto che la Cassa depositi e prestiti gestisce mezzi finanziari provenienti dai privati e per la sua attività creditizia è stata dotata di una speciale autonomia patrimoniale e di bilancio rispetto allo Stato, inciderà ulteriormente in modo negativo sull'economicità della gestione della Cassa depositi e prestiti. L'attuale politica del Tesoro diretta ad acquisire ogni risorsa della Cassa o addirittura al suo assorbimento è assolutamente negativa per gli enti locali anche su un piano più generale per l'economia del paese e per il risanamento finanziario dei conti pubblici, che si sanano non con interventi di facciata spostando risorse da una componente all'altra del settore pubblico ma incidendo sulle reali cause del disavanzo.

Da parte del nostro Gruppo non vi è alcuna preclusione sulla alienazione di quote proprietarie negli istituti speciali nell'ottica della razionalizzazione del sistema creditizio italiano, come posto dalla cosiddetta «legge Amato» e relativi decreti delegati. Ma come ha posto bene in evidenza il Governatore della Banca d'Italia nella recente audizione in Parlamento, fusioni e dismissioni devono rispondere ad una logica di mercato o portare ad un rafforzamento patrimoniale con il reperimento di fondi privati aggiuntivi e non ad un semplice spostamento di pacchetti di azioni che non aggiunge nulla alla patrimonializzazione del sistema.

Questi i motivi che suggeriscono, come, peraltro, propone il nostro emendamento, la soppressione dell'articolo 17. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, l'emendamento 17.1 è in sostanza una riformulazione dell'articolo 17 nel testo originario e non ne cambia la sostanza. Esso estende la facoltà di cessione di quote di partecipazione in istituti di credito oltre all'IMI anche ad altri istituti da parte della Cassa depositi e prestiti. Ribadisco comunque che l'emendamento non ha natura innovativa rispetto al testo originario.

* CAVAZZUTI. Signor Presidente, la proposta dell'emendamento 17.1/1 si basa su una considerazione che dovrebbe interessare il Parlamento. Non affronto la questione dell'opportunità delle cessioni

delle quote possedute dalla Cassa depositi e prestiti, ma sollevo la questione se il Parlamento debba interessarsi ai criteri di trasparenza secondo i quali tali cessioni devono avvenire. In altre parole, sollevo il problema se il soggetto pubblico, nella dismissione delle proprie partecipazioni, possa scegliersi anche con la trattativa privata i propri *partners*. Personalmente credo proprio di no. L'operatore pubblico deve essere aperto a tutti coloro che fanno parte di questa economia, che devono poter partecipare alla cessione di tali quote. Mi pare che non sia corretto che il soggetto pubblico, non essendo proprietario in senso tradizionale, si cerchi il *partner* o scelga di volta in volta a chi vendere e con quali procedure.

Propongo dunque di istituire un processo di pura trasparenza al quale tutti possano partecipare e ove le cessioni avvengano con il sistema dell'asta competitiva con indicazione in busta chiusa del prezzo che si offre. Ciò garantisce l'assoluta trasparenza delle cessioni e la massimizzazione dell'incasso da parte del pubblico. Come sottolinea il ministro Carli, queste cessioni avvengono per risanare le finanze pubbliche e dunque non si può accettare il meccanismo della trattativa privata che normalmente porta alla sottostima della cessione. Nè vale la pena sottolineare che è possibile farsi assistere da alcuni grandi organismi internazionali. Tutti sappiamo che questi ultimi devono soddisfare il committente, così come è avvenuto nella tragicomica vicenda dell'Enimont. Non è dagli organismi internazionali che avremo la certificazione del valore; comunque se anche gli organismi internazionali, supposto che siano neutrali, definissero un prezzo, a maggior ragione lo si prenda come base dell'asta e si verifichi chi vuol partecipare per eventuali rilanci. Vi possono essere, infatti, degli interessi trascurati dalla trattativa privata.

A me sembra che questa trattativa non sia nè trasparente, nè efficiente. Non vorrei proprio che al Senato italiano capitasse quello che è capitato al Senato francese, il quale, dopo aver autorizzato con una legge il Governo a procedere ad alcune dismissioni, ha dovuto insediare una Commissione d'inchiesta parlamentare proprio per verificare le condizioni con le quali il Governo aveva proceduto. L'Assemblea nazionale ed il Senato francesi hanno condannato il Governo transalpino per aver chiaramente favorito i propri amici. Credo che dovremmo trarre occasione da questa esperienza francese e rispondere al quesito: come mai solo le Casse di risparmio democristiane sono interessate a comprare l'IMI? Si è chiesto anche a qualcun altro? Come è possibile leggere sui giornali che le Casse si stanno contendendo le quote? Per quale motivo solo le Casse devono partecipare all'IMI? Se il pubblico deve gestire correttamente questa fase, si apra a tutti coloro che hanno interesse alla partecipazione e si verifichi sul serio se sono solo le Casse ad essere interessate. Intanto avremo compiuto un'operazione di trasparenza e avremo probabilmente garantito la massimizzazione dell'incasso. In caso contrario, mi sembra che questa operazione di dismissione altro non sia che un tentativo di un Ministro del tesoro e di un Governo di favorire i propri amici, in assenza di ogni trasparenza e nell'intrallazzo della trattativa privata. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

* CORTESE, *relatore*. Esprimo parere contrario sull'emendamento 17.2, ritenendo fondate le ragioni che hanno indotto il Governo a liberalizzare queste partecipazioni.

Quanto all'emendamento 17.1/1, presentato dal senatore Cavazzuti e da altri senatori, devo dire di apprezzare le motivazioni che hanno ispirato questa iniziativa. Suscita però in me perplessità l'idea di individuare una procedura così precisa attraverso la quale andare all'alienazione di queste partecipazioni. In altre parole, pur apprezzando l'opportunità che venga comunque individuata una procedura trasparente, non sono convinto che essa debba necessariamente essere quella indicata. Resto pertanto in attesa di ascoltare il parere del Governo su questo emendamento, anche se il senso della proposta del senatore Cavazzuti penso non dovrebbe andare perduto.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, esprimo parere negativo sull'emendamento 17.2 per le ragioni più volte illustrate nel corso dell'esame degli articoli del decreto-legge. Il parere è invece favorevole sull'emendamento 17.1.

Quanto all'emendamento 17.1/1, comprendiamo lo spirito che ha mosso i presentatori. Anche il Governo condivide questa voglia di trasparenza, ma una norma così vincolante non sembra opportuna. Per tale motivo, se i presentatori dell'emendamento volessero trasformarlo in un invito al Governo ad utilizzare le forme più idonee ad assicurare la trasparenza a vantaggio del bene pubblico, l'Esecutivo non avrebbe alcun problema ad accoglierlo. In caso contrario, dovrei esprimere parere contrario sull'emendamento 17.1/1.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti.

GIUSTINELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSTINELLI. Signor Presidente, mi era sembrato di capire che ci fossero le condizioni per sospendere l'esame degli articoli del decreto-legge in materia di finanza pubblica per passare all'esame del disegno di legge n. 2822. Ciò è quanto il Gruppo del PDS è disposto a fare, tenendo conto di un'esigenza di regolamentazione e di organizzazione dei nostri lavori.

Naturalmente, se la maggioranza pensa di poter procedere piuttosto alla spicciola e di pronunciarsi in modo un po' rude su questi emendamenti, revochiamo questa nostra disponibilità a modificare in un certo senso l'ordine del giorno e quindi chiediamo la verifica del numero legale. Si tratta di una richiesta che avanzo insieme ai colleghi Sposetti, Bollini, Pollini, Margheriti, Garofalo, Bisso, Pellegrini, Tornati, Casadei Lucchi, Vecchi e Vignola.

Comunque, ci rimettiamo al suo apprezzamento, signor Presidente, per quanto riguarda l'attuale fase della nostra discussione, disponibili a recedere dal richiedere la verifica del numero legale se vi è l'accordo a procedere nel senso da noi indicato e che in qualche modo ci è stato garantito.

PRESIDENTE. Senatore Giustinelli, ho capito la sua proposta. Come lei sa la Conferenza dei Capigruppo ha stabilito l'ordine dei lavori, ed è la prima volta che ascolto in Aula la sua proposta.

Di conseguenza, poichè bisogna accertare quale è la volontà dei vari Gruppi, in ordine alla proposta da lei avanzata, ritengo opportuno sospendere brevemente la seduta, per poter acquisire l'orientamento dei vari Gruppi, non avendo in questo momento la Presidenza la possibilità di modificare l'ordine del giorno.

La seduta è sospesa.

(*La seduta, sospesa alle ore 18,05, è ripresa alle ore 18,20*).

Presidenza del vice presidente LAMA

PRESIDENTE. In seguito ad intese raggiunte tra la Presidenza e i Capigruppo, si è stabilito, congiuntamente, per assicurare uno svolgimento ordinato dei lavori, che il seguito della discussione del disegno di legge n. 2809 sia rinviato alla seduta di mercoledì prossimo.

Passiamo ora al successivo punto all'ordine del giorno.

Discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione» (2822) (*Relazione orale*)

Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione»

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione».

Le Commissioni riunite chiedono di essere autorizzate a riferire oralmente.

Non facendosi osservazioni, ha facoltà di parlare dunque il senatore Azzaretti, relatore per la 12ª Commissione.

AZZARETTI, *relatore*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non credo di dover ripetere ancora una volta argomenti che

sono già stati sviluppati nelle varie Commissioni. Debbo soltanto riferire che, in conseguenza dei miglioramenti apportati al decreto-legge in sede di 12ª e 13ª Commissioni riunite, alcune osservazioni che erano state svolte circa l'aspetto sanitario sono state sostanzialmente superate, nel senso che il decreto-legge, nel testo posto all'attenzione dell'Aula, prevede anche alcune serie condizioni di miglioramento e di prevenzione degli stati di emergenza. Si passa infatti dalla situazione che già due anni fa si era presentata – e anche oggi richiamata – per quanto concerne i problemi collegati con la potabilità dell'acqua nella regione Lombardia e i problemi della balneazione in Emilia Romagna e in altre regioni, ad una situazione ben diversa.

Per queste ragioni proponiamo all'Aula di approvare il disegno di legge di conversione del decreto-legge, nel testo proposto dalle Commissioni riunite, poichè con i miglioramenti apportati, grazie al contributo del ministro Ruffolo e delle Commissioni stesse, si sono trovate delle soluzioni che potrebbero, una volta per sempre, sventare i pericoli che si sono posti nei vari anni per quanto riguarda soprattutto l'inquinamento delle falde idriche.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cutrera, relatore per la 13ª Commissione.

* CUTRERA. Signor Presidente, la 13ª Commissione nell'esame congiunto con la 12ª Commissione ha rivolto un'attenzione particolare a questo decreto-legge, che presenta anche aspetti importanti per la politica di risanamento delle acque nella regione Lombardia.

Il decreto-legge è stato determinato da due esigenze fondamentali: la prima, di cui all'articolo 1, riguarda i problemi relativi al risanamento delle acque, mentre la seconda, contenuta nell'articolo 2, riguarda il differimento dei termini, per un ulteriore biennio, della normativa concernente la qualità delle acque di balneazione.

Per quanto attiene all'articolo 1, a sua volta suddiviso in alcuni paragrafi, occorre rilevare che una parte della normativa in esso contenuta tende ad assicurare alla regione Lombardia mezzi finanziari che già sono previsti dalle disposizioni di legge e che attendono di essere utilizzati, con riguardo particolare alla bonifica degli acquiferi contaminati. L'intervento finanziario sollecitato con le disposizioni di cui all'articolo 1 riguarda fondamentalmente la facoltà che viene data alla regione di utilizzare una quota dei fondi statali con destinazione vincolata (fino a 20 miliardi) per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque; oltre a questo viene prevista anche la facoltà di utilizzare, fino al limite del 50 per cento, le disponibilità che invece sono assicurate dalla legge n. 183 sulla difesa del suolo.

Un'altra fonte di finanziamenti, già prevista dalle leggi dello Stato e che viene messa in moto con questo decreto-legge, è costituita dalla possibilità di destinare a questa iniziativa fino al 50 per cento delle risorse previste dal programma triennale per l'ambiente 1989-1991 per la depurazione delle acque. Si tratta di quel progetto che all'interno del programma triennale è definito con la sigla «DEAC».

Questo è il quadro di riferimento del provvedimento adottato a favore della regione Lombardia, per poter utilizzare le disponibilità legislative già previste per investimenti ed impieghi specificamente correlati con l'esigenza di migliorare la situazione delle acque dal punto di vista qualitativo rispetto ad un quadro complessivo caratterizzato da manifesta insufficienza. Dire di manifesta insufficienza probabilmente è poco; bisognerebbe dire più specificamente che in alcuni settori il problema dell'acqua potabile e della qualità delle acque presenta aspetti di vera drammaticità.

Abbiamo alcune parti della regione nelle quali ancora si permane in una situazione di supplenza del sistema idrico, tanto da dover ricorrere all'erogazione attraverso il sistema delle autobotti (ricordo i casi di Mantova e di Viadana in provincia di Mantova) e quindi la situazione complessiva che muove questo provvedimento legislativo è quella dell'urgenza di intervenire ancora una volta in supplenza di carenze manifeste.

Ecco, però, che questo disegno di legge, nella seconda parte dell'articolo 1, ai paragrafi 2 e 3, tende a dare una possibilità di ampliamento all'azione di recupero della qualità delle acque nella regione Lombardia; azione di recupero che si tende a portare a prospettive molto più ampie. In questo senso e a questo fine va ricordato che in quella regione (la Lombardia) ci troviamo di fronte a istanze, prospettive e progettazione di pianificazione che già muovono da diversi anni verso questi obiettivi, ma mai hanno avuto la possibilità di essere assistite da mezzi finanziari sufficienti e da un apparato amministrativo-organizzatorio sufficiente a raggiungere gli obiettivi divisati dai piani. Faccio riferimento, in particolare, ad un piano chiamato, in questo caso, «piano Lambro», cioè quel piano che riguarda il bacino idrografico dei fiumi Lambro, Olona e Seveso, che fu approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 363 del 1988. Questo piano è di particolare importanza perchè tende ad un obiettivo di miglioramento delle acque attraverso un complesso di opere anche di depurazione. Ma questa normativa, questo piano, era collegato strettamente alla definizione che si era data di quest'area compresa fra il Lambro, l'Olona e il Seveso come area a rischio individuata con provvedimento del Consiglio dei ministri ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, in particolare delle norme della legge del 1986, istitutiva del Ministero dell'ambiente.

Ci troviamo, quindi, di fronte ad un'area a rischio così dichiarata con provvedimento del Consiglio dei ministri, area a rischio per la quale il Presidente del Consiglio, con un suo provvedimento del 1988, approva un piano di intervento per il bacino idrografico così definito. L'intervento previsto allora rimane non attuato fino ad oggi, anche perchè sopravvengono disposizioni normative innovative come quelle della legge n. 183 che, come questa Assemblea ricorda, nell'anno 1989 ha definito una nuova politica per i bacini idrografici del nostro paese.

Ora si presenta l'ipotesi, quella descritta al paragrafo 3, di un intervento che abbia a recuperare i significati e le finalità del «piano Lambro» dell'anno 1988 collegandolo, per quanto possibile dal punto di vista istituzionale e funzionale, con le sopravvenienze normative e ordinamentali della legge n. 183 del 1989.

La 13ª Commissione ha rilevato l'importanza di questo coordinamento normativo fra istituti, come questo dell'area a rischio, disciplinati da una pianificazione precedente alla legge quadro e il sopravvenire delle linee della legge quadro e, dopo un attento esame della materia, in sostanza ha riformulato il comma 3 in termini di recupero della proposta governativa e, dal punto di vista descrittivo delle procedure, in termini più ampi.

Tuttavia, rinvio all'esame dell'emendamento che viene presentato dalla Commissione la descrizione della specificità di questa operazione che si caratterizza fondamentalmente per il fatto che questo piano, raccordato con le nuove previsioni legislative, verrà ad essere realizzato attraverso la mobilitazione di un impegno finanziario fino al limite di 500 miliardi da recuperare sul mercato attraverso un sistema di finanziamento descritto nella norma che ho richiamato. Essendo questo uno dei punti più qualificanti del decreto in conversione, mi ci sono soffermato, sia pur brevemente, proprio per l'intendimento che avevo di segnalare all'Assemblea come il processo in costruzione in Lombardia di interventi non fosse più soltanto quello limitato alle poche supplenze di piani in deroga, attuati per il raggiungimento di determinate finalità coordinate con gli obiettivi fissati anche in sede internazionale, quanto quello di avviare, attraverso questa nuova strumentazione di piano, una base di conoscenze e anche di interventi di gran lunga più consistenti di quelli finora mai assistiti.

Nell'articolo 2 si passa ad una materia diversa, quella riguardante le norme sulla qualità delle acque di balneazione. Nella proposta del Governo si sposta di due anni il termine a suo tempo approvato da questa Assemblea.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Bossi. Ne ha facoltà.

BOSSI. Signor Presidente, il decreto-legge n. 156, in fase di conversione in legge, dispone essenzialmente l'attribuzione alle regioni interessate dei fondi, già previsti da varie disposizioni normative e finora rimasti inutilizzati, finalizzati ad interventi per il risanamento idrico e riguardanti in particolare il disinquinamento delle acque ad uso potabile ed il miglioramento qualitativo delle acque di balneazione. Per dare modo a tali regioni di effettuare gli interventi predisposti in merito, il decreto-legge in oggetto differisce per un ulteriore biennio il termine previsto dalla legislazione vigente per l'adeguamento alle specifiche direttive comunitarie.

Vi è innanzitutto da segnalare che i piani regionali di risanamento idrico hanno subìto un notevole ritardo nella loro attuazione a causa del mancato tempestivo trasferimento alle regioni delle risorse indicate allo scopo da parte dello Stato. Innegabilmente le regioni hanno contribuito ad acuire tale ritardo per motivi burocratici e di impreparazione nell'affrontare l'argomento in una effettiva logica programmatoria. Si è così evidenziata una situazione di particolare necessità e urgenza anche in questo settore, non ultimo esempio di una emergenza che assurge a prassi consolidata dell'attività legislativa e amministrativa delle istituzioni e degli enti pubblici in genere. Significativo in tal senso è il

constatare che gli stanziamenti vengono unicamente indirizzati ad interventi di disinquinamento, senza prevedere alcuna operazione di bonifica che consenta di individuarne le cause e di rimuoverle all'origine, negando così che una politica di salvaguardia delle acque abbia lo scopo primario di consentire il recupero delle potenzialità naturali delle falde.

Tale incapacità nell'affrontare la questione con una razionale ed efficace azione programmatoria lascia supporre che interventi di emergenza verranno riproposti nel prosieguo al presentarsi di analoghe situazioni contingenti.

Da questa considerazione generale può evincersi una premeditata volontà nel non voler risolvere alla radice i motivi dell'emergenza, potendosi in tali condizioni manovrare più agevolmente ingenti capitali, disattendendo l'attenzione ed il controllo che verrebbero richiesti da un metodo di pianificazione. Anche nel campo del risanamento idrico risulta pertanto prioritario prevedere che le regioni, nel più ampio obiettivo di una completa autonomia finanziaria, possano disporre direttamente delle proprie risorse economiche indirizzandole ad interventi che rispondano a quei requisiti di efficacia che solo una politica supportata da reale capacità gestionale può assicurare.

In ordine a quanto detto, è altresì opportuno evidenziare il dettato del presente decreto-legge dove si autorizzano gli enti locali a contrarre mutui con idonei istituti di credito al fine di reperire risorse aggiuntive per gli scopi che si prefigge la normativa in esame. È molto rilevante, infatti, notare che il legislatore ha disposto che l'onere relativo all'ammortamento dei predetti mutui è a carico degli enti interessati che a tal fine assicurano che i relativi proventi tariffari garantiscano la necessaria copertura.

Il ministro Ruffolo ha affermato, in sede di Commissioni riunite 12ª e 13ª del Senato, che il ricorso al sistema tariffario per finanziare la realizzazione di opere di approvvigionamento è l'unica strada percorribile sia in linea di principio sia alla luce delle difficili condizioni della finanza pubblica centrale e locale. In buona sostanza – afferma il Ministro – non riuscendo e non volendo lo Stato destinare adeguati fondi per i problemi in oggetto, come anche per altre esigenze, scarica sugli enti locali la necessità di reperirli altrove ovvero istituzionalizzando di fatto i presupposti per una sempre maggiore tassazione aggiuntiva. Con ciò non si vogliono sollevare obiezioni di principio sul ricorso al sistema tariffario per finanziare opere nel comparto idrico, ma è indubbio che ciò non può essere disgiunto da una completa revisione dell'utilizzo delle risorse economiche provenienti dall'intero gettito contributivo. Solo attribuendo preventivamente alle regioni la competenza in merito potrà assumere validità il concetto in base al quale gli enti locali, nel caso in cui le proprie risorse risultassero insufficienti per interventi di loro specifico interesse, possono reperire risorse aggiuntive nell'ambito di pertinenza. È infatti inaccettabile chiedere ulteriori aggravi alle regioni e di conseguenza al cittadino se non si dà atto all'amministrazione locale di essere in grado di gestire compiutamente la materia rendendone direttamente conto alla propria comunità, ai propri cittadini.

Un appunto va inoltre rivolto ai compiti relativi al controllo sulla qualità delle acque destinate al consumo umano nonchè alla periodicità che la normativa dispone in merito a tali controlli attribuiti alle unità sanitarie locali. Non ci si può qui esimere dal sottolineare la gravità della situazione in cui versa il servizio sanitario statale che rende oggettivamente problematico ed inaffidabile qualsiasi tipo di controllo. Le carenze di personale, soprattutto in termini qualitativi, e l'innegabile ed evidente diffusione degli sprechi ad ogni livello determinano una ricorrente inadempienza rispetto alla regolamentazione CEE, come nel caso specifico della direttiva sul controllo delle risorse idriche per uso potabile. La questione dei controlli non può restare unicamente un doveroso obbligo da mettere sulla carta degli intenti legislativi; deve altresì trovare piena applicazione nelle strutture a ciò preposte e pertanto, all'atto di istituire tali compiti, recependo normative comunitarie che innovano il metodo secondo cui il comparto pubblico deve porsi in raffronto all'esigenza di tutela della salute, dovrà accordarsi per tempo la necessaria attenzione sulla reale capacità operativa degli enti interessati, adeguandola alle competenze che vengono loro assegnate.

È indispensabile ribadire che i controlli sulla qualità delle risorse idriche devono comunque restare nell'ambito del settore pubblico, riferendoci a beni comuni e considerando le implicazioni che in tal senso possono riversarsi per la società nel suo assieme. Ne consegue che l'obiettivo deve essere una seria analisi e una rivalutazione di tutta l'organizzazione delle unità sanitarie locali le cui irrisolte carenze non possono essere prese a giustificazione della richiesta, che peraltro circola insistentemente, e con ripetitività, di creare sistemi di controllo alternativi, ovvero sistemi che abbiano carattere privato, da assoggettare alla discrezionalità personale legata agli argomenti politici locali. Magari si vuole dare un motivo in più al Ministro dell'ambiente per costituire quella sua auspicata Agenzia per l'ambiente, ulteriore struttura di emanazione governativa, di per sè concettualmente valida nei fini, ma che molto più verosimilmente si ridurrebbe a mezzo per incrementare il numero degli organismi pubblici ad uso e consumo del sistema clientelare dei partiti che sfortunatamente governa il paese.

Pur considerando la necessità che gli amministratori hanno di fare comunque fronte alla situazione in essere e soprattutto le esigenze della popolazione interessata, nell'ottica di disporre di adeguate risorse idriche per uso potabile, condizione che la mancata approvazione della normativa in esame rischierebbe di rendere ancora più problematica per l'indisponibilità dei fondi da destinare al riguardo, per l'insieme delle considerazioni esposte nel mio intervento, preannuncio il voto contrario della Lega Nord.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Corleone. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Signor Presidente, signor Ministro, la mia affettuosa solidarietà va al relatore Cutrera che si è trovato, lui amico dell'ambiente, a dover illustrare e difendere le presunte buone ragioni di un decreto-legge che grida vendetta al cospetto di Dio.

Questo provvedimento nasce dalla richiesta della regione Lombardia di violare la legge, di violare le direttive europee. Questa richiesta porta con sè la trascurabile conseguenza di far bere acqua avvelenata ad alcuni milioni di persone! Un simile risultato è stato ottenuto con una piccola correzione: il passaggio da 30 a 50 microgrammi per litro della concentrazione massima di sostanze nocive. Tale modifica è avvenuta con la copertura pseudoscientifica di quello che pomposamente viene chiamato Consiglio superiore di sanità. Credo che come parlamentari dovremmo intervenire con qualche proposta, almeno per cambiare nome a questo istituto, dato che si tratta più che altro di un Consiglio superiore di copertura della sanità, di affossamento della sanità.

Questo parere pseudoscientifico va contro tutte le posizioni scientifiche più accreditate, certamente non quelle dei gazzettieri al servizio dei potenti che arrivano a scrivere che l'acqua con queste concentrazioni di sostanze nocive fa bene. Anche all'epoca del disastro di Seveso, senatore Cutrera, ci furono scienziati che dicevano che l'insalata alla diossina faceva bene. Ora ci sono i gazzettieri al servizio di non si sa bene chi che hanno scritto in articoli (si possono leggere sulla rassegna stampa) che l'acqua così fa bene.

Quel che è grave è che di fronte ad un fatto del genere si dovrebbero prima di tutto individuare le responsabilità che hanno condotto sino a questo punto. Invece sembra che il nostro sia un paese candido ed innocente. Altro che la Sicilia, nella quale regna il dominio della mafia sull'acqua! Qui siamo in Lombardia, ma cosa è successo?

Credo che, se ogni volta non partiamo da queste operazioni di verità, caro Ministro, facciamo cose deludenti, cioè obbligatoriamente debbono essere emanati questi decreti che costituiscono una copertura del decreto-legge, che a sua volta copre le inadempienze di anni e anni, i non controlli. Poi alla fine nella relazione che accompagna il decreto-legge si può affermare che si concede una deroga comunque non superiore a 36 mesi. Non è che ci voglia una grande scienza matematica per fare il conto e sapere che per tre anni si berrà acqua alla trielina, oppure acqua minerale che nella nostra non conoscenza del valore delle acque minerali produce egualmente danni alle persone che la ingeriscono. Infatti, nella nostra ignoranza beviamo acque minerali che molto spesso non sono confacenti alle necessità del nostro organismo, perchè le acque minerali non sono tutte uguali. Di conseguenza, ne beviamo a caso, per cui molti danni provocati all'apparato renale derivano da quest'acqua che dovrebbe essere sana, ma che invece non lo è.

Allora, signor Ministro, affermiamo che certamente è necessario un intervento finanziario, ma a quali condizioni? Bisogna far si che vi siano garanzie certe che si intervenga sulla bonifica e sulla prevenzione, cioè che ci sia la garanzia assoluta che si chiudano i pozzi le cui acque contengono concentrazioni superiori di talune sostanze, che vi sia un'attività di bonifica delle falde inquinate, che in qualche misura vi sia un'accelerazione nella approvazione di leggi sugli acquedotti, che vi sia una fornitura dei dati sanitari delle regioni dal Lazio in giù, che tuttora non esiste, e così via.

Si può dire che tutto questo è in qualche misura ovvio? Non credo, perchè, se si stabilisce il termine dei 36 mesi ma non si stabiliscono

invece tempi intermedi per queste attività di bonifica, di prevenzione e di controllo, alla fine vi sarà la necessità di far sì che, in caso di inadempienza o ritardo, il Ministro dell'ambiente possa nominare commissari *ad acta*. Si tratta comunque della previsione di un termine così generico da rischiare di avere i commissari *ad acta* una volta passati i 36 mesi, quando non è stato fatto nulla.

In altre parole, se non prevediamo delle postazioni intermedie di controllo, questa previsione di controllo centrale arriverà per ultima.

Ma c'è di più. Qui si afferma che il decreto-legge al nostro esame non ha costi e quindi che non è necessaria la relazione tecnica. Credo che bisognerebbe discuterne e che non sia così pacifico. Anche se il presidente Andreatta è sempre così rigoroso, mi pare che ogni tanto prenda delle sviste, perchè al comma 3 si afferma – se non sbaglio – che la regione Lombardia è autorizzata a promuovere per l'esecuzione degli interventi il ricorso a finanziamenti e mutui per 500 miliardi sui quali è estesa la garanzia dello Stato (e teniamo conto del fatto che sono mutui anche in valuta estera, con una possibilità di rischio nei cambi maggiore) e quindi questa garanzia certo è coperta dalla possibilità di rivalsa sulle tariffe, ma quando e in che tempi? E nel frattempo comunque c'è una copertura.

Quindi io credo che, anche sul piano di un rigore metodologico, un'osservazione si debba fare, ma veniamo allora anche qui al problema della rivalsa sulle tariffe che anche al comma 1, punto *b*), è riferita alla possibilità che i mutui che gli enti locali sono autorizzati a contrarre andranno a carico degli enti interessati in maniera però eufemistica, perchè in tal caso la copertura dovrà venire dai proventi tariffari.

Abbiamo questa situazione paradossale: alcuni diritti elementari dei cittadini quali quelli, dopo la nascita, di respirare aria e di bere acqua, non solo vengono sottratti nella qualità perchè respiriamo aria inquinata e beviamo acqua avvelenata, ma in più dobbiamo pagare, dopo aver bevuto quest'acqua, tariffe aumentate. Si tratta di un diritto che in qualche misura si potrebbe pensare naturale, in una visione forse antica, immaginando l'acqua che sgorga in un ruscello e che quindi è a disposizione; invece questa è acqua potabilizzata degli acquedotti e non rappresenta più un diritto, ma un onere per la salute e un esborso per il portafoglio.

Questa è una situazione paradossale perchè, se noi ci ponessimo il problema, se veramente considerassimo che il problema dell'acqua è fondamentale, allora dovremmo dire che sono necessari subito molti controlli, che non si possono scaricare dalle lavanderie le sostanze che provocano questo disastro, che è necessario un controllo nella produzione industriale e che inoltre occorre un'attività di captazione diversa, ma in base ad una politica che faccia della questione dell'acqua una priorità. Questa la si può definire un'emergenza nazionale ed allora non si può dire che non ci sono i soldi e che si contraggono mutui che pagheranno i cittadini. È vero che non ci sono i soldi però, se non affrontiamo con logica diversa queste questioni, se non assumiamo una priorità essenziale, l'ambiente sarà sempre una questione che «sta dietro», che insegue continuamente le altre e non sarà un elemento discriminante rispetto alla produzione industriale, rispetto ai consumi,

rispetto al mancato trattamento, alla non differenziazione, all'uso cattivo dell'acqua per impieghi promiscui.

Signor Ministro, vorrei ora osservare che, se avessi i numeri, li utilizzerei per dire che è opportuno sospendere questa discussione perchè credo che abbia altrettanto valore di quella precedente e dunque condurla in questo modo non mi sta bene e penso che non stia bene neanche a lei, signor Ministro.

E vengo allora all'ultima questione, su cui non mi dilungherò, anche perchè le questioni, purtroppo, le conosciamo tutte: si tratta del problema dell'IRVA. Ebbene, signor Ministro, mi domando se sia il caso di fidarsi di tale società, dal momento che, a soli due anni dalla sua costituzione, è già paralizzata a causa delle lottizzazioni. Vi è, infatti, il direttore generale che appartiene ad una certa area, la maggioranza che fa capo ad un'altra area, non so se in conflitto al proprio interno, e il presidente che non so quanto conti. La sostanza è che in questi anni l'IRVA non ha fatto quello che doveva fare. Siamo certi, dunque, che sia una buona scelta quella di affidare un compito così delicato a tale società e di non riconoscere comunque alla regione Lombardia la responsabilità di decidere se, per questo tipo di interventi, sia il caso di rivolgersi necessariamente ad essa?

Sono queste, signor Ministro, signor relatore, le questioni che ho voluto sollevare in occasione della discussione generale e che poi verranno puntualizzate e riprese in una serie di emendamenti da noi presentati, che mi auguro verranno recepiti come contributo ad un problema che ci sta molto a cuore e che ci auguriamo non sia più trascurato.

Per carità di patria, non parlerò della parte finale del provvedimento, relativa alla balneazione perchè, a quel proposito, dovrei assumere toni che contrastano con la gravità delle questioni che abbiamo affrontato fino ad ora, dal momento che saremmo portati ad uno stile troppo ironico o amaro. Certo che pensare di ridurre la durata dei due anni a qualcosa meno, sarebbe forse un segnale di consapevolezza maggiore della necessità di ben altri interventi per salvare l'Adriatico.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Tornati. Ne ha facoltà.

* TORNATI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, senza dubbio le questioni contenute in questo provvedimento legislativo avrebbero meritato, se non altro per un momento di informazione, una presenza maggiore. Tuttavia è giusto che esso venga affrontato nei termini regolamentari, anche perchè dietro questo disegno di legge vi sono problemi che riguardano tre regioni, con le relative popolazioni e quindi si tratta di questioni connesse agli aspetti fondamentali della vita.

Il provvedimento in esame, nel corso della rapida e breve discussione svoltasi in Commissione, ha subìto delle modificazioni, alcune delle quali vengono proposte come emendamenti delle Commissioni. Su altre questioni, però, sono rimasti irrisolti i grossi interrogativi e le obiezioni di fondo, che fanno sì che, da parte del nostro Gruppo, sia espressa una valutazione negativa sull'intero provvedimento.

La prima considerazione che voglio fare riguarda lo strumento adottato. A mio avviso, infatti, esso è molto discutibile in quanto, partendo dall'emergenza, che è senza dubbio reale, rimette in discussione scelte e programmi precedentemente adottati, senza che di essi si abbia un resoconto puntuale, chiaro, da cui risultino i motivi della eventuale inattuazione.

Alle nostre spalle abbiamo come potenziale – sottolineo questo termine – e teorico finanziamento tre provvedimenti legislativi di grande rilievo: il primo riguarda l'atrazina, oggetto di continue reiterazioni, che interessa circa quattro milioni di cittadini soggetti ad un eccesso di atrazina nell'acqua potabile; il secondo riguarda la legge n. 183, in particolare la sua prima applicazione, e gli schemi previsionali (altra questione importantissima), anche sotto il profilo degli interventi di risanamento delle acque; il terzo provvedimento riguarda gli interventi adottati per l'emergenza dell'Adriatico e in particolare la parte connessa alla depurazione delle acque. Di questi tre provvedimenti almeno due, nonostante avessero la forma del decreto-legge e quindi la caratteristica dell'urgenza, in realtà avevano l'ambizione di affrontare in modo anche programmatico il danno rilevato.

Il provvedimento oggi al nostro esame contiene invece un'anomalia, che veniva rilevata poc'anzi dal collega Corleone: il finanziamento di questo nuovo provvedimento di emergenza fa riferimento alle eventuali somme non utilizzate dei tre provvedimenti, anch'essi urgenti. A questo punto sorge un interrogativo, al quale non credo che qualcuno sia in grado di rispondere: i 35 miliardi occorrenti al Piemonte o gli 80 miliardi occorrenti al Veneto o i circa 500 miliardi occorrenti alla Lombardia dove potranno essere reperiti con certezza? A questo interrogativo non viene data una risposta certa; il provvedimento chiarisce soltanto che le regioni devono cercare le somme stanziate e non utilizzate, per poterle poi spendere diversamente. Non escludo che questo possa essere uno strumento amministrativo di revisione di programmi adottati, ma trovo discutibile – uso questo termine per non usarne altri – che diventi una forma di finanziamento di programmi che sono la condizione per concedere la deroga al parametro 32, per evitare il trauma della dichiarazione di acqua non potabile a milioni di persone.

Tra l'altro non si coglie neanche quello spunto offerto dalla lettera del collega Cutrera. In quella lettera, il collega Cutrera chiedeva di avere lo stato di attuazione di quei programmi, ma non ha ricevuto alcuna risposta. Forse era difficile fornire una risposta; so benissimo che, per esaminare lo stato di attuazione di quei programmi, occorrono ben più delle 24 ore offerte al Ministro dell'ambiente. Tuttavia dare copertura ad un provvedimento così urgente con le eventuali somme impegnate e non spese per altri provvedimenti d'urgenza, senza quindi sapere a quanto ammontano effettivamente le risorse finanziarie, significa rischiare di aggravare doppiamente l'emergenza, significa creare condizioni di precarietà assoluta.

Questo è un aspetto che rimane nel provvedimento. Se poi colleghiamo questo aspetto a quanto viene previsto alla lettera *c*) dell'articolo 1, secondo cui, se non è possibile reperire i finanziamenti in questo modo, viene riconosciuta agli enti locali, ai gestori dei servizi idrici la possibilità di reperire nuovi finanziamenti a patto che gli

investimenti siano garantiti e trovino copertura anche attraverso il sistema delle tariffe, ci rendiamo conto che in questo modo si crea uno squilibrio chiaro perchè il comune che riuscirà ad avere il dirottamento del finanziamento a fondo perduto dello Stato avrà le risorse necessarie, mentre quello che non riuscirà ad averlo dovrà contrarre i mutui, garantirli e inoltre adottare immediatamente all'atto dell'adozione del progetto le nuove tariffe in modo da coprire integralmente la spesa dell'investimento.

Questo aspetto – l'ho già detto – in parte è cambiato e in parte resta di un cinismo spaventoso, perchè dal punto di vista economico astratto, anche generale, della finanza pubblica, può andar bene, ma non per una popolazione alla quale per forza maggiore si sottrae l'uso dell'acqua potabile, quindi con un onere finanziario aggiuntivo, e automaticamente si modificano le tariffe che potrebbero aumentare notevolmente; infatti si tratta di investimenti tutti altamente dispendiosi, perchè significa dover fare impianti di trattamento di sostanze di un certo tipo, impianti sofisticati, che hanno bisogno di un presidio tecnico-scientifico notevole. È chiaro che si tratta di una anomalia, anche perchè noi, alla fine, avremo dei comuni con un regime tariffario completamente diverso da tutti gli altri, che possono fare tariffe che coprono il cento per cento degli oneri, quando la legge permette loro di coprirlo solo per l'80 per cento. Considero giusta la linea della copertura attraverso le tariffe, però nell'ambito di un provvedimento di carattere generale che collochi tutta la società nella stessa condizione perchè, torno a ripeterlo, il paradosso è che tre regioni che si trovano in difficoltà oggi (quelle con l'atrazina nell'acqua e non le altre) si trovano immediatamente penalizzate con la politica tariffaria.

Questo provvedimento strada facendo ha assunto l'ambizione di affrontare i problemi in modo organico. Credo che su questo punto dobbiamo essere più chiari. L'aspirazione ai provvedimenti organici è ormai generalizzata, come quella ad incidere sulle cause, però dobbiamo essere molto realistici: per incidere sulle cause ci vuole tempo, ci vogliono tempi lunghi. Il Ministro, sotto questo profilo, più di una volta ce lo ha detto. Mi ricordo che, quando si discusse dell'Adriatico, parlò di dieci anni di finanziamenti certi, costanti e adeguati, ma questo si può ripetere anche per le falde idriche. Se pensiamo, con un provvedimento di questo genere, di incidere sulle cause e, nello stesso tempo, dare in tempi brevi l'acqua ai cittadini che l'aspettano, non riusciamo a combinare le due cose; sono pure teorie. Può essere l'avvio, se bene impostato, ma credo che la vera politica organica delle acque la si potrà fare se partiranno a pieno regime con adeguati finanziamenti la legge n. 183 e la nuova legge che regolamenta la gestione acquedottistica. Questi sono i due strumenti necessari.

CORLEONE. Questi due strumenti sono entrambi fermi.

TORNATI. La legge n. 183 è pressochè ferma perchè ha pochissimi finanziamenti; quella sugli acquedotti deve arrivare dalla Camera, speriamo che arrivi presto. Tuttavia, mentre vanno avanti questi strumenti di emergenza, ve ne sono altri che appaiono obbligati, non ci sono altre soluzioni.

Credo che questi siano i limiti: alcuni obiettivi non sono attribuibili al provvedimento mentre altri lo sono.

Ma noi abbiamo rilevato un altro aspetto che per noi è grave o che comunque ha implicazioni di carattere generale. D'altra parte, ormai abbiamo capito, signor Presidente, che quando per una situazione di emergenza si fa una legge, poi quella diventa, se va bene, punto di riferimento sistematico per tutta la legislazione successiva e quindi bisogna stare attenti perchè dopo quelle norme le ritroveremo come strumento ordinario in tutti gli altri provvedimenti.

Voglio trattare la questione relativa alla società IRVA. Non sono spaventato perchè si tratta di una società a partecipazione pubblica con il 51 per cento di capitale della regione, perchè ci sono istituti di credito e così via. Rispetto a questa impostazione (e su questo punto vorrei prendere qualche minuto in più) vi sono due motivi di preoccupazione. Il primo è legato all'avvio di nuovi strumenti legislativi: penso alla legge n. 142 che offre per gli strumenti gestionali nuove possibilità come società per azioni e così via; penso alla cosiddetta legge Galli che prevede lo stesso una gestione in cui possa esserci capitale privato. A noi va benissimo questa impostazione, siamo d'accordo, però bisogna essere chiari su una questione, cioè che il capitale privato interviene quando ha la garanzia di avere pressochè mano libera sulla politica tariffaria, perchè, altrimenti, l'investimento del privato non si giustifica, a meno che esso non rientri in un grande investimento pubblico nel quale individuare i vantaggi per una gestione piuttosto allegra delle opere, facendo conto che lì vi sia il profitto. Se questo non avviene, il profitto del privato sta solo in una politica tariffaria, che in questo caso non può limitarsi a coprire i costi, ma deve prevedere anche quell'adeguata remunerazione all'investimento del privato. Quindi, la cosiddetta copertura delle tariffe deve includere anche il potenziale profitto del privato.

Se non ci si rende conto di questa complessità e con questa legge si dice che lo Stato dà la garanzia esclusivamente a condizione che vi sia questa società che garantisce, temo che si crei un precedente pericoloso per tutto quello che avverrà nel futuro. In poche parole, nel futuro avverrà che solo laddove vi saranno società per azioni, sia pure con il 51 per cento di partecipazione pubblica, avremo altre forme di garanzia dello Stato, dopodichè – mi dispiace non sia presente il senatore Santini – tutte le aziende municipalizzate, altre aziende pubbliche e consorzi che non siano società per azioni non avranno questa possibilità.

Mi chiedo poi se la garanzia prevista nel provvedimento non venga data dal piano di rientro tariffario. È il piano di rientro tariffario che dà la garanzia, perchè il rimborso del capitale più gli interessi da dove si ricava? Lo Stato dà la garanzia, ma il rientro del capitale più gli interessi è dato dalla politica tariffaria.

CORLEONE. Ci obbligheranno a bere molta acqua.

TORNATI. La sua considerazione è giusta perchè ad un certo punto ci sarà l'esigenza di vendere per poter incassare e forse questa non è la politica più adatta.

Questo aspetto è per noi preoccupante e – torno a ripeterlo – non tanto perchè si utilizza questa società; infatti il nostro emendamento

rende solo meno rigido il rapporto fra lo Stato, la regione e la società e afferma che la regione può utilizzare anche la società. Molto probabilmente la regione utilizzerà la società e io credo che non possiamo sistematicamente approvare leggi che obbligano le regioni a fare qualcosa, perchè parliamo di regionalismo, mentre poi approviamo leggi con le quali si dice che i soldi possono essere concessi ma a certe condizioni che praticamente la regione deve accettare. Credo che questo sia sbagliato. Torno a ripetere che quello in esame è solo un caso e che se rimanesse tale non costituirebbe un grosso dramma.

Tuttavia sapete che si sono costituite decine di società in previsione dell'approvazione della cosiddetta legge Galli, società che girano l'Italia e che già hanno avuto concessioni in tutte le regioni per la gestione delle risorse idriche. Si prospetteranno poi società miste e si profilerà un circuito di cui appaiono chiare le conseguenze. Questo è un punto che per noi ha un valore emblematico ed è per questo che siamo per l'approvazione di modifiche rispetto alle problematiche dell'autonomia regionale, della politica tariffaria e degli altri aspetti di cui ho parlato.

Fra le modifiche positive introdotte anche grazie all'approvazione di nostri emendamenti vi è quella che ha stabilito che gli interventi si facciano d'intesa con le autorità di bacino. È un recupero di quel raccordo di cui parlava il senatore Cutrera con la legge sulla difesa del suolo ed è quindi un tentativo, per quanto possibile, di realizzare interventi organici pur tenendo presente che esiste un'emergenza che richiede che i problemi vengano risolti in tre anni essendo questo il periodo di validità della deroga.

Un altro elemento importante è costituito dall'opportuno recupero della problematica della Lombardia, anche se mi sembra che nella versione dell'emendamento proposto dalla Commissione questa parte riguardante la Lombardia sia cambiata rispetto alla sua impostazione iniziale. Oggi è un comma che serve ad aggiornare il piano Lambro, piano che, stando a quanto dicevano il senatore Corleone ed altri colleghi lombardi, sembra a tutt'oggi non aver ottenuto alcun risultato. In questo senso appare paradossale parlare di verifica e di aggiornamento di un qualcosa che non ha funzionato. È un piano approvato nel luglio 1988 con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che faceva riferimento ad un intervento organico di risanamento. Dare la possibilità ai comuni di non operare il rientro soltanto con le tariffe per 36 mesi è stato un punto di compromesso. Quello di 36 mesi è il periodo in cui l'acqua non è potabile; dopo di che però i comuni devono realizzare una politica tariffaria che pareggi e quindi crei quella differenza di cui parlavo prima.

Voglio infine rivolgermi al senatore Corleone per svolgere alcune considerazioni sulla questione delle deroghe, rispetto alla quale occorre fare un discorso più razionale, di merito, meno legato all'argomentazione secondo cui, se l'acqua non è potabile, si alzano i livelli per farla diventare potabile. È un'argomentazione efficace, ma in realtà occorre fare una riflessione più puntuale, nel concreto. Anzitutto vi è un limite oltre il quale non si può andare, che fa riferimento alle quantità che si modificano. Le quantità previste dalla legge n. 236 non sono tassative e sono abbastanza contenute. Inoltre vi sono diversi paesi europei che hanno livelli superiori; noi ne abbiamo fissati di molto bassi e forse

abbiamo sbagliato perchè la deroga crea quanto meno un contraccolpo psicologico negativo.

Vi è poi un problema concreto. Nei comuni i sindaci presumibilmente, prima di avere la deroga, emetteranno un'ordinanzna di non potabilità. Potranno poi essere fissati tutti i limiti che si vorranno, l'acqua potrà essere resa potabile sul piano formale, ma la gente non la berrà più, neanche quando sarà realizzato l'impianto, perchè il trauma sarà tale da provocare questa reazione. Se non viene concessa la deroga, il sindaco è costretto a emettere l'ordinanza di non potabilità e deve fornire delle soluzioni alternative che in pratica sono costituite dalle autocisterne che sono quanto di più deleterio si possa immaginare sotto il profilo della salute.

La questione quindi esiste, ma nel concreto, come ho cercato di dimostrare, è molto complessa. Di conseguenza ritengo che non sia opportuno concedere le deroghe con troppa facilità. Occorre spingere affinchè vi siano interventi preventivi che non costringano a far ricorso alle deroghe. Tuttavia queste ultime restano uno strumento per gestire una situazione di emergenza nel modo meno deleterio possibile. Così avviene anche per la questione dell'ossigeno disciolto e della balneabilità, che appare molto più complessa. Qui si fa riferimento al solo parametro dell'ossigeno disciolto; quando la sua percentuale è bassa a causa dell'eutrofizzazione, non è nocivo per la salute. È il fenomeno eutrofico in corso a ridurre l'ossigeno.

PRESIDENTE. Il tempo concessole per l'intervento è scaduto, senatore Tornati.

TORNATI. Ho finito, signor Presidente. Questo parametro non ha riflessi immediati sulla salute, ma è una deroga che purtroppo dovrebbe sussistere fintanto che il piano di risanamento dell'Adriatico si mantiene nella fase iniziale. Fino a questo momento, però, abbiamo notizia solo di un *master plan,* che non è stato ancora adottato. Questo progetto è certamente a buon punto, ma bisogna tener conto che tutta la dinamica dei finanziamenti ha subìto, dopo il 1989, dopo l'esplosione algale che agevolò l'erogazione di stanziamenti, un crollo verticale negli anni successivi. In questo modo certamente il problema non verrà risolto.

Concludendo, signor Presidente, ricordo che questi sono i motivi che ci inducono ad esprimere complessivamente un parere negativo. Va detto però che l'aspetto riguardante la società è per noi di primaria importanza: se la maggioranza assumesse un atteggiamento diverso su questo problema potremmo rivedere la nostra posizione più generale. Infatti, non vogliamo creare un precedente che diventi regola nell'arco di qualche anno per tutto il territorio nazionale. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore per la 12ª Commissione permanente.

AZZARETTI, *relatore*. Signor Presidente, sarò altrettanto breve, così come lo sono stato nell'introduzione, anche perchè il collega Tornati,

nella sua conclusione, ha fornito una risposta ad un problema grave che era stato posto dal senatore Corleone. È chiaro che quando si introducono deroghe, soprattutto in una materia così delicata e complessa, le preoccupazioni non possono non sorgere. Però, nel caso specifico, dato che la deroga non introduce elementi di particolare gravità, ma porta al confronto con eventuali interventi esterni, quale va considerato il trasferimento dell'acqua per mezzo di autobotti, come è già avvenuto nel passato, con tutta probabilità la soluzione adottata è più tranquillizzante da un punto di vista igenico-sanitario.

Quantunque la sanità italiana sia malata e l'ambiente inquinato, va considerato che l'età media della vita è aumentata in maniera incredibile e quindi credo che in fondo nella tutela della salute non ci sia proprio dissennatezza. C'è solo da augurarsi che i tempi stabiliti dal decreto-legge per il risanamento, per il recupero dei valori indicati siano davvero rispettati. Va comunque constatato che rispetto al decreto-legge di due anni fa non è che le regioni abbiano dimostrato grande intraprendenza in questa direzione. Credo però che gli elementi introdotti da questo decreto-legge diano senz'altro la possibilità, o meglio mettano in condizione le regioni di attivarsi non solo per conseguire, dal punto di vista igienico, il miglioramento della potabilità dell'acqua, ma anche per migliorare gli indici di balneazione. Credo che il problema sia quello di controllare che questi interventi si realizzino in maniera concreta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la 13ª Commissione permanente.

* CUTRERA, *relatore*. Signor Presidente, all'inizio della mia breve replica desidero ringraziare gli intervenuti che mi sembra abbiano dato un considerevole apporto con argomenti ed approfondimenti importanti, ancorchè si siano richiamati ad episodi e considerazioni che già avevamo esaminato nelle Commissioni riunite. Dico queste cose con piacere, anche se in un'Aula deserta, proprio perchè il problema che stiamo affrontando ricopre grande importanza e quindi questi interventi fanno da cornice alla identificazione di alcuni punti di avanzamento della nostra esperienza amministrativa.

Innanzitutto, vorrei replicare al senatore Bossi che ora non è presente, ma che tuttavia merita una risposta per ciò che ha detto, in quanto probabilmente non ha apprezzato e non ha potuto seguire i lavori delle Commissioni riunite. Egli ha affermato che la politica che intendiamo muovere è priva di qualsiasi riferimento ad incidenze che tendano ad eliminare dal fondo le cause dell'inquinamento. Ha detto questo e ha imputato alla nostra iniziativa legislativa la mancanza di una verifica sulle cause, di una ricerca sufficiente e di un programma, e che quindi, in sostanza, vi è una volontà di non risolvere i problemi.

Di fronte a questa impostazione apodittica, generalizzata e non dimostrata, vorrei dire che proprio il lavoro svolto nelle Commissioni riunite con gli emendamenti che andiamo a proporre porta ad una valutazione e a una affermazione diversa dalla situazione descritta nell'ipotesi di intervento per la regione Lombardia.

Noi abbiamo ribadito e sostenuto l'esigenza di operare attraverso un piano di risanamento, che abbia il carattere di aggancio istituzionale ai piani delle aree a rischio e che abbia le definizioni conseguenti ai riferimenti alla legge n. 183 sui bacini idrogeologici. Abbiamo detto che questo piano dovrà essere espressamente integrato con un programma esecutivo degli interventi, e che questo programma esecutivo sarà redatto in attuazione di quel piano e per un suo aggiornamento; infatti, sono passati 3 anni dall'epoca in cui fu redatto.

Quindi, credo che questa operazione di pianificazione, che non significa soltanto descrizione di opere ma anche ricerca delle cause che sono alla base del problema dell'inquinamento, sia sufficientemente affermata e tutelata in questo provvedimento.

Quello appena fatto è un discorso che in qualche modo mi porta a replicare al collega, senatore Corleone, nel punto in cui afferma che non esistono garanzie sulla bonifica.

Collega Corleone, poichè credo che siamo tutti impegnati su frontiere analoghe nei limiti di quanto ci è possibile e per quanto i ruoli ci offrono di manifestare, penso che sia importante tener presente che abbiamo un ritardo pluridecennale su un tema come quello dell'acqua potabile che altri paesi hanno affrontato da 30 anni. Avanzare con ritardi pluridecennali significa farlo anche con molte difficoltà istituzionali ed anche di effettualità rispetto alle situazioni esterne, perchè l'inquinamento odierno è diverso da quello che abbiamo avuto 10-20-30 anni fa.

Se ciò è vero, il discorso che oggi poniamo reca novità sostanziali sotto due aspetti importanti. In primo luogo, – e qui richiamo l'intervento del senatore Tornati che mi è sembrato molto ricco dal punto di vista istituzionale – tende a recuperare (del resto ha recuperato un po' la filosofia che avevamo cercato di affermare in questa materia) gli interventi di urgenza agganciandoli ad una politica di quadro, e quindi di piano.

Si tratta di un'operazione non facile e in un'ultima istanza demandiamo alla regione Lombardia questo compito. Sarà in grado di farlo? Sarà questo piano di aggiornamento del piano Lambro capace di andare oltre il fatto di essere l'elencazione di alcune opere da eseguire per depurare le acque? Andrà a stabilire che, all'interno di quei 100 miliardi, una parte delle risorse vada a finanziare lo studio e la ricerca delle cause e del sistema?

A questo punto nasce quel discorso giustamente fatto dal senatore Corleone sul sistema dei controlli, sul sistema dell'individuazione delle fonti di approvvigionamento e quindi anche su quello della captazione delle acque di superficie e non di superficie, acqua in falda, eccetera dove ci approvvigioniamo, con quali fondamenti in queste nostre prospettive. Credo che questo sia compito della regione Lombardia; se c'è una carenza, forse è quella di non aver definito che all'interno delle previsioni di questo programma una parte deve riguardare lo sviluppo del futuro e quindi una ipotesi di ricerca finalizzata sul problema di una grande regione che deve agganciarsi al piano di bacino.

Mi sembra che questo sia un caso vero di volontà politica. Si dice che noi abbiamo licenziato questa ipotesi di piano di bacino che sembra farci europei ma poi in concreto vediamo difficoltà nella sua

realizzazione. Qui in Parlamento ci sono i sostenitori di tesi volte allo sviluppo del futuro, senatore Corleone, ma poi nella pratica applicazione il problema del bacino trova difficoltà di coerenze, sia con lo Stato nelle diverse competenze ministeriali, sia con le regioni nelle diverse competenze regionali. Questo è un punto nodale della politica delle acque anche perchè io non credo alla politica ambientale – i miei amici colleghi lo sanno – riferita ad ambiti territoriali, nè amministrativi, nè in termini circoscrizionali, al di fuori delle unità fisiche che sono quelle che per l'ambiente contano.

Ecco perchè ritengo che il piano sia il punto di riferimento ideale di questa politica. Ed allora, se è così, il piano ora affidato alla regione per gli aggiornamenti deve responsabilizzare la regione Lombardia su una impostazione che recuperi il vecchio concetto (dico vecchio anche se il Ministro lo ha tanto sostenuto, ma è vecchio perchè sono passati quattro anni e sono sopraggiunte altre normative) delle aree a rischio, che rappresentano occasioni di emergenza ben individuate, ma fuori da una individuazione circoscrizionale delle autonomie di territorio riferite a specifiche caratteristiche fisico-naturalistiche. È opportuno invece che sia la Lombardia ad avere la capacità di agganciarsi a questa ipotesi. Da una parte c'è il problema della ricerca e del piano, dall'altra quello dei consumi, dell'utenza e quindi delle tariffe e del recupero della spesa.

Siamo di fronte forse al più grande problema ambientale del paese perchè l'acqua è un bene unico ed insopprimibile, non lo potremmo sostituire con l'acqua minerale nella sua interezza in nessun caso. Se questa è la dimensione globale del problema, in attesa delle cosiddette leggi che sopravverranno dalla Camera, dobbiamo avere fiducia che questo è un momento di passaggio intorno al quale si può costruire una politica.

Di qui il convincimento del relatore, che non è un convincimento di maniera, sulla validità della struttura e dello strumento immaginato dal Governo e dal Ministro per il recupero, attraverso il sistema tariffario, delle risorse necessarie per fronteggiare gli interventi da effettuare.

Questi sono gli elementi di una politica innovativa che noi abbiamo impostato e che i colleghi hanno ben rilevato nella loro dinamica ma soprattutto nella criticità di alcune posizioni. Ritengo che però sarà l'esame dei singoli emendamenti il mezzo attraverso il quale verificare se queste affermazioni hanno un senso concreto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro dell'ambiente.

* RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Signor Presidente, soltanto poche parole perchè i relatori hanno decritto in modo molto chiaro il provvedimento e replicato in modo altrettanto preciso agli interventi.

Anch'io vorrei associarmi a coloro, come il senatore Corleone, il senatore Tornati ed ora il relatore, senatore Cutrera, che hanno sottolineato l'inadeguatezza degli interventi rispetto alla portata (possiamo dirlo più propriamente trattandosi di acque) e alla gravità di questo problema.

Detto ciò vorrei molto sinteticamente rispondere, anche se non in modo organico, alle principali argomentazioni che sono state addotte e

che mi sembrano tutte degne di attenzione. Innanzitutto, vorrei correggere un'impressione che forse è andata al di là del segno: senatore Corleone, non è che dal Lazio in giù non vi siano problemi, anzi ve ne sono moltissimi, ma il fatto è che il provvedimento si riferisce esclusivamente a tre regioni del Nord. Inoltre vorrei, non dico rassicurarla – perchè neanche io lo sono molto – ma assicurarla che il parametro famoso non individua, al di sotto del parametro stesso, una situazione di avvelenamento o di non potabilità, bensì semplicemente una situazione non ottimale, tanto più che spesso non è stato fissato in relazione a direttive comunitarie. Queste ultime, infatti, fissano quel parametro come valore di qualità e quindi come valore ottimale, non come valore limite; ciò vuol dire che, probabilmente, si è esagerato, questa volta per cercare il meglio, allorchè nel 1988 si è fissato un parametro troppo elevato. Se si trattasse di avvelenamento, mezza Europa, senatore Corleone, sarebbe avvelenata.

CORLEONE. La via dell'inferno è sempre lastricata di buone intenzioni.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. In questo caso, non è lastricata di buone intenzioni, ma di buoni investimenti, che stiamo facendo per poterci adeguare ad un parametro molto ambizioso. Ripeto, mezza Europa è al di sotto di esso, anche se ovviamente ciò non ci rallegra.

Quanto poi alla scientificità, io credo che disponiamo di tutti gli strumenti possibili; ad esempio, il Consiglio superiore della sanità è un organo cui ci indirizziamo con piena fiducia.

Vorrei far notare, inoltre, che non si tratta, sia pure nell'emergenza, esclusivamente di interventi di disinquinamento in quanto le indicazioni contenute sia nel decreto congiunto del Ministero della sanità e del Ministero dell'ambiente, che nel disegno di legge di conversione oggi in esame, fanno riferimento a complesse opere, anche nell'ambito dei trentasei mesi, durante i quali si dovrà raggiungere quel famoso parametro. Voglio anche aggiungere che in questi anni non si è perso del tempo; infatti anche la regione che è stata più colpita da questa «emergenza» ha compiuto notevoli progressi nell'avvicinarsi a quel parametro. Si tratta, in sostanza, di situazioni che debbono essere sanate e che sono in corso di risanamento.

Anche per quanto riguarda l'atrazina, senatore Tornati, vorrei non dico rassicurarla, ma assicurarla che, con i 600 miliardi stanziati due anni fa, abbiamo già avuto dei risultati. Infatti, l'estensione delle zone delle popolazioni colpite da questo fenemeno si è notevolmente ristretta e questo, non tanto, devo dirlo francamente, per l'erogazione di tali somme, che ha dei tempi molto elevati rispetto alle possibilità di risanamento del fenomeno, quanto per il divieto, che abbiamo fissato, di uso dell'atrazina in determinate zone sensibili. Certo, i tempi sono quelli che sono, però si sta facendo il possibile per ridurli.

La seconda questione che il senatore Cutrera ha sollevato pochi minuti fa è quella relativa alla pianificazione. Noi, con questo provvedimento, che si sarebbe potuto riferire soltanto all'emergenza causata dai solventi clorurati e al famoso parametro di cui abbiamo

parlato, avremmo potuto limitarci ad affrontare soltanto questo argomento. Abbiamo voluto, invece, finalmente cogliere l'occasione – come avevamo fatto in altri casi e in altre emergenze – per prendere di petto il problema della tutela delle acque potabili in una vasta regione, al fine di poter definire un piano di intervento più organico, che andasse molto al di là della questione dei solventi clorurati, anche perchè sappiamo che il 31 dicembre scatterà un'altra emergenza, forse più grave di questa, che è quella dei nitrati. Pertato, perchè non approfittare, perchè non cogliere l'occasione di questa situazione per affrontare una serie di provvedimenti e di interventi che si collocano in un ambito più vasto? È questo ambito quello ottimale? Il senatore Cutrera sa benissimo che noi abbiamo intrapreso l'operazione del piano Lambro quando non esisteva una legge sulle autorità di bacino. Quindi, non abbiamo contrapposto un metodo all'altro, ma abbiamo cominciato con quello che si poteva fare. Noi siamo perfettamente d'accordo nel trasferire gradualmente il problema degli interventi idrici nell'ambito dei bacini; lo faremo certamente quando anche il piano sulle aree a rischio – un istituto temporaneo – verrà a scadenza, ma intanto dobbiamo operare e operiamo nell'ambito di un quadro, che è quello del piano Lambro. Si è detto che il piano Lambro non funziona; mi permetto però sommessamente di dire, senatore Tornati, che questo non è vero. Con il piano annuale per il 1988 abbiamo già stanziato e trasferito alla regione, nell'ambito delle operazioni e degli interventi previsti dal piano Lambro, circa 575 miliardi. Inoltre nell'ambito del piano triennale sono state previste risorse per 350 miliardi proprio in relazione agli interventi del piano Lambro. Infine con il presente provvedimento mettiamo a disposizione della regione Lombardia 500 miliardi per affrontare l'intero problema della tutela delle acque nell'ambito del piano Lambro.

Certo, i piani si devono rivedere continuamente, ma intanto non ci si può fermare in attesa delle modifiche che la regione stessa sta apportando.

Vorrei poi dire al senatore Tornati, che ha fatto delle osservazioni molto giuste sugli ambiti di pianificazione diversi, che senz'altro non possiamo garantire i risultati della legge n. 183 (sulla quale abbiamo però trasferito anche importanti risorse nell'ambito della nuova autorità di bacino e, prima ancora, nell'ambito della conferenza interregionale del Po); non possiamo certo dire che esiste una legislazione organica sugli acquedotti (come voi sapete la legge è stata appena approvata dalla Camera dei deputati e verrà tra poco al Senato e non credo che potrà essere esente da qualche modifica, che anch'io riterrei opportuna). Tuttavia anche su queste leggi sono state fatte nell'ambito del provvedimento in esame delle anticipazioni, dato che le risorse di copertura che sono state indicate per le regioni insistono proprio sulla legge n. 183 e sul piano triennale dell'ambiente, e per quanto riguarda la copertura delle tariffe si riferiscono proprio al disegno di legge n. 4228-*ter*, approvato dalla Camera dei deputati, che riguarda il piano degli acquedotti. Quindi ci muoviamo non in un ambito di improvvisazione, ma per una costruzione progressiva e programmatica che certo non cala dal cielo tutta armata, ma che deve essere gradatamente e pazientemente elaborata.

Per quanto concerne la copertura tariffaria, vorrei dire al senatore Corleone, al senatore Bossi – che non vedo presente in questo momento – e anche al senatore Tornati che si tratta di un principio che tutti accettano nella generalità, ma che poi quando deve essere applicato trova delle difficoltà. Ha ragione il senatore Tornati quando sostiene che una cosa è affermare questo principio dappertutto, ma altro è anticiparlo solo per una regione e soprattutto nell'ambito di una emergenza. Tuttavia non lo anticipiamo per la regione più povera d'Italia, ma per una regione che dovrebbe poter pagare l'acqua per quello che vale; semmai il discorso potrebbe essere fatto per quelle regioni che trovano gravi difficoltà. Ritengo comunque che tale anticipazione potrà essere in qualche modo generalizzata e sanata proprio con l'approvazione di quel disegno di legge sugli acquedotti e sulle acque che sancirà questo principio generalmente accettato.

Vengo ora alla famosa questione dell'IRVA. Senatore Tornati, l'IRVA non è – lei stesso lo ha detto molto correttamente – una società qualunque, non è una società di interessi privati, ma una società che è stata definita da un accordo tra la regione e il Governo; si tratta di una società di cui la regione Lombardia ha il 51 per cento delle azioni ed è stata identificata non oggi con questo decreto-legge ma nel piano Lambro, cioè quel piano generale e programmatico, come lo strumento valido a raccogliere fondi finanziari sul mercato e a remunerarli attraverso il sistema tariffario. Quindi questo sistema non è stato inventato sulla base del decreto-legge oggi in conversione.

Si è affermato che la regione potrebbe avvalersi di altri strumenti, ma quello è stato individuato e il Governo, il Ministero del tesoro in particolare, non potrebbe estendere una garanzia (è la prima volta che lo fa ed è questa una innovazione importantissima di questo provvedimento), su una base di incertezza, a qualunque strumento al quale la regione improvvisamente volesse rivolgersi. Questa è una prerogativa dello Stato e deve essere preoccupazione dell'Amministrazione del tesoro assicurare che le emissioni obbligazionarie, prima ancora delle coperture finanziarie, siano svolte da canali finanziari che possano garantire la correttezza e la ortodossia delle operazioni finanziarie. Pertanto non posso accogliere la richiesta, non avendo il Governo sotto questo profilo una facoltà discrezionale. Il Governo ha definito, insieme con la regione, uno strumento per cui sarebbe strano che dicesse che questo strumento può essere utilizzato alla pari con qualunque altro.

Queste sono le considerazioni di carattere molto sommario che volevo fare. Insistendo su due questioni che sono state sollevate, mi avvio alla conclusione osservando che questo decreto presenta in particolare due caratteristiche: da una parte trae occasione dall'emergenza per affrontare un problema di pianificazione e, dall'altra, istituisce uno strumento di finanziamento il quale permette di prelevare risorse in modo massiccio dall'economia privata per finanziare e coprire investimenti che non potrebbero e non dovrebbero – aggiungo – essere coperti sulla base dell'uso dei prelievi dal contribuente.

Queste sono le ragioni per le quali il Governo si permette di insistere per la conversione di questo decreto-legge.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare lettura dei pareri espressi dalla 5ª Commissione permanente.

DUJANY, *segretario.*

«La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, per quanto di propria competenza, dichiara di non opporsi a condizione – ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento del Senato – che a ciascuna delle lettere *a*), *b*) e *c*) del comma 1 dell'articolo 1 venga inserita una norma per cui si intendono contestualmente ridotte le disponibilità relative alle leggi dai cui stanziamenti si sottraggono le somme indicate nelle lettere.

La Commissione suggerisce altresì di prevedere, alla lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 1, un meccanismo supplementare grazie al quale venga comunque garantito che l'onere di cui al secondo periodo della lettera sia integralmente coperto, ove i proventi tariffari ivi richiamati non riescano a garantire la necessaria copertura».

«La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti trasmessi dall'Assemblea, dichiara, per quanto di propria competenza, di non aver nulla da osservare, facendo presente che l'accoglimento degli emendamenti 1.2, 1.4 e 1.5 vale a superare la contrarietà contenuta nel parere reso alla Commissione di merito».

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 1 del disegno di legge:

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione.

Avverto che gli emendamenti si intendono riferiti agli articoli del decreto-legge da convertire.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 1.

1. Per l'attuazione dei piani di intervento adottati dalle regioni interessate dall'emanazione dei decreti di deroga ai sensi degli articoli 16, 17, comma 3, e 18 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 236, per garantire l'approvvigionamento idropotabile conforme ai requisiti di qualità stabiliti dall'allegato I del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 236 del 1988 e per assicurare la bonifica e/o il risanamento degli acquiferi contaminati, le regioni medesime sono autorizzate:

a) ad utilizzare, fino all'importo massimo di lire 20 miliardi per ciascuna regione, i fondi statali con destinazione vincolata, già trasferiti

alle regioni, ed in particolare i fondi previsti dall'articolo 9 del decreto-legge 5 febbraio 1990, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 1990, n. 71, recante misure urgenti per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque, che risultino disponibili in relazione a quanto previsto dall'articolo 9, comma 2-*quater*, del medesimo decreto con esclusione del Fondo nazionale trasporti e del Fondo sanitario nazionale;

b) ad utilizzare le disponibilità relative agli interventi di cui alla legge 18 marzo 1989, n. 183, nel limite massimo del 50 per cento delle quote destinate – sulla base di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 1991, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 96 del 24 aprile 1991 – alla realizzazione di interventi nei rispettivi bacini regionali ed in quelli interregionali, previe relative intese tra le regioni interessate. Nei bacini di rilievo nazionale, le autorità di bacino, nel limite massimo predetto, individuano, d'intesa con le regioni interessate, gli interventi da finanziare con le disponibilità di cui al citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;

c) ad utilizzare, fino al limite massimo del 50 per cento, le risorse previste a favore di ciascuna regione, per l'anno 1991, in relazione al programma generale per la depurazione delle acque di cui al programma triennale 1989-1991 per la tutela ambientale, approvato dal CIPE con delibera del 3 agosto 1990, nei limiti delle disponibilità derivanti dalla legge 28 agosto 1989, n. 305, e dal decreto-legge 13 giugno 1989, n. 227, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 283, e nel rispetto delle procedure previste dalla legge e dal decreto-legge citati;

d) a definire le quote di mutuo che gli enti locali ed i loro consorzi, nonchè gli enti gestori di servizi idrici, sono autorizzati a contrarre, anche in deroga alla normativa vigente, con istituti di credito speciali o sezioni autonome autorizzate. L'onere relativo all'ammortamento dei predetti mutui è a carico degli enti interessati, che a tal fine assicurano che i relativi proventi tariffari garantiscano la necessaria copertura.

2. I fondi di cui al comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), sono destinati prioritariamente alla realizzazione dei programmi di bonifica degli acquiferi contaminati.

3. La regione Lombardia in particolare è anche autorizzata, nel quadro di attuazione del piano quinquennale di disinquinamento del bacino idrografico dei fiumi Lambro, Olona e Seveso, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 luglio 1988, n. 363, a promuovere per l'esecuzione degli interventi di cui al comma 1, per il tramite della IRVA S.p.a., il ricorso a finanziamenti e mutui anche in valuta estera, fino al limite di lire 500 miliardi, per i quali è estesa la garanzia dello Stato con diritto dell'erario di rivalsa sulle tariffe. La restituzione delle somme è assicurata attraverso un piano di rientro tariffario definito, in relazione a ciascun progetto o a gruppo di progetti, dal Comitato di coordinamento tra Stato e regione Lombardia previsto dal punto III del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sulla base di una relazione tecnico-economica della IRVA S.p.a.

4. Nei territori dei comuni ai quali si applicano i piani di intervento di cui al comma 1, ovvero che relativamente ai parametri fissati secondo la concentrazione massima ammissibile di cui all'allegato I del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 236, sono sottoposti a regime di deroga, i controlli sulla qualità delle acque destinate al consumo umano devono effettuarsi con frequenze almeno bimensili ed i relativi dati devono essere comunicati entro tre giorni ai Ministeri dell'ambiente e della sanità.

5. Le regioni inviano immediatamente al Ministero dell'ambiente i piani di intervento di cui al comma 1.

6. In caso di inadempienza o ritardo nell'attuazione degli interventi previsti nei piani di cui al comma 1, previa diffida al presidente della regione o agli enti locali ed acquedottistici interessati, il Ministro dell'ambiente, decorsi trenta giorni dalla diffida, propone al Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, al quale è invitato ad intervenire il Presidente della regione interessata, la nomina di un Commissario *ad acta*, il quale è abilitato ad avvalersi delle strutture degli enti individuate nel presente articolo ed ad attivare le modalità finanziarie previste nei piani di intervento.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Al comma 1, all'alinea, dopo le parole: «le regioni medesime» *inserire le seguenti*: «, d'intesa con le autorità di bacino,».

1.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 1, lettere a) *e* c), *aggiungere, in fine, il seguente periodo*: «Le predette autorizzazioni di spesa si intendono quindi contestualmente ridotte per l'ammontare dell'utilizzo del limite massimo».

1.2 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 1, lettera b), *secondo periodo, sopprimere le parole*: «, d'intesa con le regioni interessate».

1.3 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 1, lettera b), *aggiungere, in fine, le seguenti parole*: «, che si intendono quindi contestualmente ridotte per l'ammontare dell'utilizzo del limite massimo».

1.4 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 1, lettera d), *aggiungere, in fine, il seguente periodo*: «In deroga a tale ultima disposizione e limitamente ad un periodo di 36

mesi dalla data di approvazione dei progetti di risanamento la copertura degli oneri dei mutui può essere assicurata anche attraverso proventi comunali diversi da quelli tariffari».

1.5 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 1, lettera d), *aggiungere, in fine, il seguente periodo*: «Le tariffe deliberate possono essere applicate in tutti i comuni del consorzio e, per il collettamento e la depurazione, possono essere applicate anche laddove non sono ancora attivati i collettori e gli impianti di depurazione purchè siano stati previsti nella programmazione regionale ed i progetti siano stati approvati».

1.9 I RELATORI

All'emendamento 1.6, dopo le parole: «Sulla base del programma esecutivo la Regione è autorizzata,» *inserire la seguente*: «anche».

1.6/3 TORNATI

All'emendamento 1.6, al secondo periodo, sopprimere le parole: «per il tramite dell'IRVA s.p.a., costituito quale soggetto operativo previsto dal piano approvato con il citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 363 del 1988».

1.6/1 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

All'emendamento 1.6, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «L'applicazione delle tariffe di cui al precedente comma 1, lettera *d*), è obbligatoria per tutti i comuni compresi nel programma esecutivo».

1.6/2 I RELATORI

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. La regione Lombardia, anche in relazione alle ragioni di urgenza e necessità di cui al comma 1, riguardanti il miglioramento qualitativo delle acque destinate al consumo umano, approva, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, un programma esecutivo degli interventi in attuazione ed in aggiornamento del piano quinquennale di disinquinamento del bacino idrografico dei fiumi Lambro, Olona e Seveso, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 luglio 1988, n. 363, nelle parti riguardanti la tutela delle acque, sentito il Comitato di coordinamento di cui al suddetto decreto, integrato con la partecipazione del Presidente dell'amministrazione provinciale di Pavia, d'intesa con l'Autorità di bacino per l'esigenza di correlare il piano con le

finalità della legge 18 maggio 1989, n. 183, per la difesa del suolo e in particolare con le disposizioni previste per il bilancio idrico di sub-bacino. Sulla base del programma esecutivo la Regione è autorizzata, per il tramite dell'IRVA spa, costituito quale soggetto operativo previsto dal piano approvato con il citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 363 del 1988, a ricorrere a finanziamenti e mutui, anche in valuta estera, fino al limite di lire 500 miliardi, per i quali è estesa la garanzia primaria dello Stato, escluso il rischio di cambio, con diritto dell'erario di rivalsa sulle tariffe. La restituzione delle somme è assicurata anche attraverso un piano di rientro tariffario definito in relazione a ciascun progetto o a gruppi di progetti dalla Regione, d'intesa con i soggetti gestori dei servizi».

1.6 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 4, sostituire le parole: «frequenze almeno bimensili» *con le altre*: «le frequenze che sono definite nei relativi decreti interministeriali di fissazione dei valori massimi ammissibili per la disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano».

1.7 LE COMMISSIONI RIUNITE

Al comma 5, dopo le parole: «dell'ambiente» *inserire le seguenti*: «e alle competenti Commissioni parlamentari».

1.8 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

Invito i presentatori ad illustrarli.

* CUTRERA, *relatore*. Brevemente, signor Presidente, per dire che molti di questi emendamenti hanno formato oggetto della discussione generale in modo approfondito e quindi possono essere illustrati anche in termini abbreviati.

L'emendamento 1.1 tende ad affermare il principio in base al quale per ciascuno degli interventi previsti alle lettere *a*, *b*) e *c*) le regioni più interesate al provvedimento devono procedere d'intesa con le autorità di bacino. Si tratta degli organi previsti dalla legge n. 183 del 1989.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.2, signor Presidente, esso potrebbe essere esaminato insieme all'emendamento 1.4. Si tratta di due emendamenti che tendono a dare adempimento normativo specifico e preciso all'invito condizionante posto dalla 5ª Commissione per il voto favorevole rispetto all'articolo 1.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.3, avendo affermato nel capoverso l'intesa con le regioni, questo riferimento è stato eliminato alla lettera *b*) perchè sarebbe sembrata una eccezione rispetto agli altri punti; quindi, per correlazione, le Commissioni hanno ritenuto opportuno eliminare il riferimento.

L'emendamento 1.5 introduce una deroga alla disciplina dei mutui, stabilendo che per un periodo di 36 mesi si può procedere alla copertura degli oneri dei mutui assicurandola anche attraverso proventi comunali diversi da quelli tariffari. La norma stabilisce invece il principio del recupero integrale della spesa attraverso i proventi tariffari in grado di dare copertura; con la deroga di cui si parla, limitatamente ad un periodo di 36 mesi, oltre ai proventi tariffari, si possono utilizzare proventi comunali diversi.

Con l'emendamento 1.9 si stabilisce un principio di una certa importanza che modifica la legislazione esistente, laddove si afferma che le tariffe deliberate possono essere applicate in tutti i comuni del consorzio, ma per il collettamento e la depurazione possono essere applicate anche laddove non sono ancora attivati i collettori e gli impianti di depurazione, mentre la legislazione vigente impone l'esistenza di questi depuratori per poter applicare le tariffe.

Con l'emendamento 1.6/3 si chiede di inserire nell'emendamento 1.6 delle Commissioni riunite la parola «anche», il che significa praticamente trasformare l'obbligo della regione ad affidare l'operazione di finanziamento alla società IRVA, di cui si è parlato nella relazione generale, in una facoltà della regione di operare anche con la società IRVA ma non necessariamente ed esclusivamente con questa.

PRESIDENTE. Visto che ne ha parlato, vorrei chiederle il suo parere su questo emendamento che per altro non è stato illustrato.

CUTRERA, *relatore*. Su questo emendamento mi rimetto alla valutazione che il Governo ha espresso e che mi è sembrata importante. Specificamente mi rimetto alle affermazioni del Governo perchè non sottovaluto la questione di principio che il senatore Tornati ha posto circa il fatto che non si può accettare in via generalizzata una ipotesi per la quale, tutte le volte che una società mista si presenta con caratteri utili, tale società possa essere imposta con legge dello Stato all'operatività regionale. Per questo mi rimetto al Governo.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.6/1, con tale proposta si tende ad abolire del tutto il richiamo alla società IRVA. Su questo emendamento voglio essere più chiaro ed esprimo parere negativo perchè, essendo la IRVA una società costituita espressamente dalla regione per questa finalità ed essendo questa società richiamata espressamente nell'accordo Stato-regione, come il ministro Ruffolo poco fa ha ricordato, mi sembra non corretta tale ipotesi; mentre la proposta di utilizzare la società IRVA o altra società è espressamente deducibile, quella di sopprimere il richiamo mi sembra in contrasto con i documenti esistenti e con i precedenti anche di livello ministeriale.

L'emendamento 1.6/2 chiede di specificare che l'applicazione delle tariffe nei casi di cui stiamo parlando, quindi nel comprensorio dei fiumi Lambro, Seveso ed Olona, è obbligatoria per tutti i comuni compresi nel programma esecutivo. D'altra parte l'obbligatorietà è l'elemento fondamentale per poter operare all'interno dei programmi di attuazione che saranno divisati.

L'emendamento 1.6 è stato già ampiamente illustrato in sede di discussione generale. Pertanto vorrei solo specificare ulteriormente che

il piano di aggiornamento dev'essere approvato dalla regione Lombardia entro 90 giorni dall'entrata in vigore di questa legge, che deve essere sentito il comitato di coordinamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 363 del 1988 per avere un raccordo con la normativa prevista in quella sede, che quel comitato deve essere integrato con la partecipazione del Presidente dell'amministrazione provinciale di Pavia perchè nel decreto mancava tale specificazione mentre era prevista la presenza dei rappresentanti delle altre amministrazioni provinciali interessate; soprattutto voglio sottolineare che questo piano integrativo, soggetto com'è alle formalità di procedura alle quali brevemente ho fatto cenno, deve essere approvato d'intesa con l'autorità di bacino. La Commissione ha voluto specificare che ciò avviene per l'esigenza di correlare il piano con le finalità della legge sulla difesa del suolo ed in particolare con le disposizioni previste – se lo saranno e quando lo saranno – per il bilancio idrico di sub-bacino.

Con l'emendamento 1.7 delle Commissioni riunite si chiede di sostituire le parole «frequenze almeno bimensili» con le altre «le frequenze che sono definite nei relativi decreti interministeriali di fissazione dei valori massimi ammissibili per la disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano». Si lascia quindi maggiore discrezionalità ai provvedimenti ministeriali.

Sull'emendamento 1.8 esprimo parere contrario. Si tratta di portare i piani di intervento, che saranno redatti dalle regioni, oltre che alla conoscenza del Ministero dell'ambiente in termini immediati, anche alla conoscenza delle competenti Commissioni parlamentari. Mi sembra un appesantimento non necessario e comunque una formalità di tipo amministrativo che non dovrebbe trovare la sua sede presso le Commissioni parlamentari. Va poi tenuto conto che ci si riferisce ai piani di intervento di cui al comma 1 e quindi soltanto a quelli relativi alle deroghe concesse già da lungo tempo.

* TORNATI. Prendo la parola per illustrare l'emendamento 1.6/3. Ho ascoltato la replica del Ministro che peraltro ho avuto modo di sentire altre volte su questo argomento e onestamente, forse a causa di miei difetti di formazione culturale, ho difficoltà a capire. Quando si pone come condizione un piano finanziario che determini il rientro tramite tariffe, questa è la vera e autentica garanzia perchè la tariffa deliberata da un organo istituzionale diventa cespite delegabile che garantisce nel tempo la copertura del rientro. Il congegno che è stato previsto regge solo perchè si evita di impegnare fin dall'inizio altre garanzie. Tuttavia, quello di obbligare in modo tassativo all'utilizzazione di questa società mi sembra un argomento fragile.

Riconfermiamo quindi il nostro orientamento secondo cui questa società è più che legittima ed è uno strumento della regione; però ritieniamo che la possibilità di utilizzazione da parte della regione debba essere libera. In questo senso lo Stato deve garantire anche la regione; non vedo perchè la regione non debba essere un soggetto garantibile dallo Stato, tenuto anche conto che si tratta di 500 e non di 10.000 miliardi.

CORLEONE. Signor Presidente, mi sembra che questo dibattito prosegua all'insegna del «facciamoci del male». Doveva essere una seduta lunga, ma doveva pur sempre finire molto prima di quest'ora tarda.

Mi limiterò a dire di concordare con gran parte degli emendamenti presentati dalle Commissioni riunite.

Per quanto riguarda gli emendamenti all'articolo 1 che recano la mia firma, ricordo che l'emendamento 1.6/1 affronta con maggiore radicalità la questione dell'IRVA s.p.a.. Comprendo che il relatore abbia espresso con entusiasmo parere negativo sul mio emendamento, ma allora non capisco perchè non abbia espresso parere favorevole sull'emendamento 1.6/3 del senatore Tornati. A tale proposito, infatti, emergono dei problemi di fondo. Il primo è di carattere istituzionale: non si può andare in giro a proclamare nei congressi, a Pontida, dove volete, i valori del regionalismo, dello Stato regionale e poi scrivere in un decreto che la regione Lombardia deve assolutamente affidarsi a questa società. A tale proposito l'emendamento presentato dal senatore Tornati è estremamente moderato in quanto lascia aperta la possibilità che la regione si affidi a questa ditta.

Sapendo come vanno le cose nel mondo, possiamo star sicuri che la regione si affiderà proprio all'IRVA, perchè lei stessa ha creato questa società a proprio uso e consumo; ma modificando quell'obbligatorietà impediamo un vero e proprio strappo istituzionale. Se leggessimo quel documento cui faceva cenno il senatore Nebbia, che riporta tutti i componenti del consiglio di amministrazione, ci renderemmo conto che questa è una di quelle società che le regioni creano per assicurarsi una specie di governo parallelo. Che poi queste società si approprino delle capacità interne delle regioni potrà costituire argomento per un'altra discussione. Resta il fatto che la regione ha creato l'IRVA: figuratevi se non la utilizza! Perchè dobbiamo sancire per legge un'obbligatorietà in tal senso?

Tra l'altro una norma del genere costituirebbe un precedente. Non vorrei fare degli esempi pratici, ma se il ministro Ruffolo ci propone questa norma, chissà poi altri Ministri che provvedimenti protranno proporre, con quali obblighi e con riferimento a quali nomi. Questa è la ragione per la quale presentiamo il nostro emendamento. Ovviamente, se viene accolto l'emendamento presentato dal senatore Tornati, siamo disposti a considerare superato il nostro, che è sicuramente più «tranciante». Penso sia utile che, a conclusione di un dibattito che abbiamo fatto tra noi che siamo maggiormente addentro la materia, non si approvi una misura che forzi troppo gli equilibri.

Rimangono poi aperte tutte le questioni sul problema tariffario. Qui preferisco affrontare solo la questione istituzionale.

L'emendamento 1.8 è un richiamo alla competenza delle Commissioni parlamentari affinchè queste vengano informate e non vengano a conoscenza troppo tardi della mancata realizzazione degli obiettivi previsti. È un emendamento che vale quel che vale e per questo lo sottopongo al giudizio dell'Aula.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

* RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Il parere del Governo è conforme a quello espresso dal relatore su tutti gli emendamenti.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.6/3, sul quale il relatore si è rimesso al Governo – obbligandolo a prendere una posizione – ribadisco il concetto che ho già illustrato e cioè che non si tratta, senatore Corleone, di una forzatura, bensì del fatto che questo canale è stato per consenso stabilito dalla regione e dal Governo; le garanzie sono certamente date dal rientro tariffario, ma riguardano anche i modi del prelievo finanziario attraverso l'emissione di mutui od obbligazioni.

Comunque, per venire incontro alle considerazioni svolte dai senatori Tornati, Corleone e dai relatori, il Governo sarebbe disposto a sostituire le parole «per il tramite» con le altre «valendosi in particolare».

Se questa modifica sarà accolta, il Governo è disposto ad emendare il testo in questo senso.

Presenterei pertanto il seguente emendamento:

All'emendamento 1.6, sostituire le parole: «per il tramite dell'IRVA spa» *con le altre*: «valendosi in particolare dell'IRVA spa».

1.6/4 IL GOVERNO

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, quando voteremo l'emendamento 1.6/1, sentiremo se il senatore Corleone, nel caso in cui il senatore Tornati accetti questo emendamento proposto dal Governo, è disposto a ritirare il suo emendamento.

Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Onorevoli colleghi, l'emendamento 1.2 ottempera al parere della 5ª Commissione e quindi rientriamo nelle condizioni che quella Commissione ha posto per esprimere un parere favorevole sul decreto-legge al nostro esame.

Metto ai voti l'emendamento 1.2, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.4, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.5, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.9, presentato dai relatori.

È approvato.

Senatore Tornati, alla luce dell'emendamento 1.6/4 testè illustrato dal ministro Ruffolo, mantiene il suo emendamento?

* TORNATI. Signor Presidente, accetto la modifica proposta dal Governo e ritiro l'emendamento 1.6/3.

PRESIDENTE. Senatore Corleone, ritira l'emendamento 1.6/1?

CORLEONE. Sì, signor Presidente, lo ritiro.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.6/4, presentato dal Governo.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.6/2, presentato dai relatori.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.6, presentato dalle Commissioni riunite, nel testo emendato.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.7, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.8, presentato dal senatore Boato e da altri senatori.

È approvato.

FABRIS. Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo aggiuntivo proposto con il seguente emendamento:

Dopo l'articolo 1 inserire il seguente:

«Art. 1-*bis*.

1. Nei casi di gravi carenze qualitative o quantitative delle risorse idriche sotterranee destinabili ai fabbisogni idropotabili, le autorità statali e regionali, ciascuna per quanto di competenza, possono disporre la modifica, la limitazione o la revoca temporanea delle derivazioni o degli emungimenti in atto destinati ad usi diversi da quelli idropotabili.

2. I provvedimenti di cui al comma 1 sono assunti con riferimento ai territori interessati in tutto o in parte dalle aree di alimentazione della falda. Essi possono riguardare tutti i concessionari e gli utenti, ovvero loro categorie, definite in base agli usi delle acque od anche alle caratteristiche delle opere di derivazione o emungimento. Ai titolari delle utenze interessate spetta la riduzione dei soli canoni demaniali in proporzione alla minore quantità di acqua derivabile».

1.0.1 LE COMMISSIONI RIUNITE

Invito i presentatori ad illustrarlo.

* CUTRERA, *relatore*. Signor Presidente, si tratta di un emendamento con il quale si intende affermare che le autorità regionali, ed anche quelle statali, possono nei casi di grave carenza delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo o qualitativo disporre la limitazione o la revoca temporanea delle derivazioni o degli emungimenti in atto destinati ad usi diversi da quelli idropotabili. Questo è il primo punto dell'emendamento, che è di particolare importanza, mentre al punto 2 si specifica che questi provvedimenti riguardano i territori interessati dalle aree di alimentazione della falda e possono riguardare tutti i concessionari e gli utenti.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

* RUFFOLO, *ministro per l'ambiente*. Signor Presidente, il parere del Governo sull'emendamento 1.0.1 presentato dalle Commissioni riunite è favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.0.1, presentato dalle Commissioni riunite.

È approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 2 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 2.

1. In attesa di una revisione della normativa di attuazione della direttiva CEE n. 76/160, relativa alla qualità delle acque di balneazione, il termine previsto dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 14 maggio 1988, n. 155, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1988, n. 271, prorogato ai sensi dell'articolo 15 del decreto-legge 5 febbraio 1990, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 1990, n. 71, è differito per un ulteriore biennio.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Sopprimere l'articolo.

2.1 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

Sostituire il comma 1 con i seguenti:

«1. All'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo il terzo comma è inserito il seguente:

"Oltre ai dati di cui al comma precedente dovranno essere trasmesse al Ministero della Sanità le seguenti notizie:

a) distanza dalla battigia a cui è stato fatto il prelievo;
b) profondità del mare a cui è stato effettuato il prelievo;
c) organo che ha provveduto al prelievo;
d) modalità adottate per raggiungere il punto di prelievo;
e) metodiche utilizzate per le analisi;
f) tempo intercorso tra prelievo ed analisi".

1-*bis*. All'articolo 5, primo comma, lettera *b*), del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo le parole "la delimitazione", sono inserite le seguenti: "entro ventiquattro ore dalla comunicazione dei risultati delle analisi da parte delle autorità sanitarie"; alla lettera *d*) dello stesso primo comma, dopo le parole: "l'apposizione" sono inserite le seguenti: "entro ventiquattro ore dalla data di emanazione delle ordinanze di cui alle lettere *a*) e *b*)".

1-*ter*. All'articolo 6, del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo il nono comma è inserito il seguente: "I risultati delle analisi di cui ai precedenti commi ottavo e nono sono immediatamente comunicati al Ministero della sanità, al Ministero dell'ambiente ed alla regione".

1-*quater*. Nell'allegato 2 al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, al paragrafo "GENERALITÀ", al quarto capoverso sono aggiunte infine le seguenti parole: "Il campionamento deve essere eseguito ad imbarcazione ferma. Il campione subito dopo il prelievo deve essere conservato e trasportato in cassette frigorifere munite di

apposite piastre refrigeranti. I campioni pervenuti in laboratorio, qualora non sottoposti tempestivamente ad analisi, devono essere conservati in frigorifero per un periodo massimo di 24 ore dal prelievo"».

2.3 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

In via subordinata all'emendamento 2.3 sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. All'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo il terzo comma è inserito il seguente:

"Oltre ai dati di cui al comma precedente dovranno essere trasmesse al Ministero della Sanità le seguenti notizie:

a) distanza dalla battigia a cui è stato fatto il prelievo;
b) profondità del mare a cui è stato effettuato il prelievo;
c) organo che ha provveduto al prelievo;
d) modalità adottate per raggiungere il punto di prelievo;
e) metodiche utilizzate per le analisi;
f) tempo intercorso tra prelievo ed analisi"».

2.4 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

In via subordinata all'emendamento 2.3 sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. All'articolo 5, primo comma, lettera *b*) del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo le parole "la delimitazione", sono inserite le seguenti: "entro ventiquattro ore dalla comunicazione dei risultati delle analisi da parte delle autorità sanitarie"; alla lettera *d*) dello stesso primo comma, dopo le parole: "l'apposizione" sono inserite le seguenti: "entro ventiquattro ore dalla data di emanazione delle ordinanze di cui alle lettere *a*) e *b*)"».

2.5 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

In via subordinata all'emendamento 2.3 sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. All'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo il nono comma è inserito il seguente:

"I risultati delle analisi di cui ai precedenti commi ottavo e nono sono immediatamente comunicati al Ministero della sanità, al Ministero dell'ambiente ed alla Regione"».

2.6 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

In via subordinata all'emendamento 2.3 sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Nell'allegato 2 al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, al paragrafo "GENERALITÀ", al quarto capoverso, sono aggiunte infine le parole: "Il campionamento deve essere eseguito ad imbarcazione ferma. Il campione subito dopo il prelievo deve essere conservato e trasportato in cassette frigorifere munite di apposite piastre refrigeranti. I campioni pervenuti in laboratorio, qualora non sottoposti tempestivamente ad analisi, devono essere conservati in frigorifero per un periodo massimo di 24 ore dal prelievo"».

2.7 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

Al comma 1, sostituire le parole: «per un ulteriore biennio» *con le altre*: «per non oltre un anno».

2.2 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

Dopo il comma 1 aggiungere i seguenti:

«1-*bis*. All'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo il terzo comma è inserito il seguente:

"Oltre ai dati di cui al comma precedente dovranno essere trasmesse al Ministero della Sanità le seguenti notizie:

a) distanza dalla battigia a cui è stato fatto il prelievo;
b) profondità del mare a cui è stato effettuato il prelievo;
c) organo che ha provveduto al prelievo;
d) modalità adottate per raggiungere il punto di prelievo;
e) metodiche utilizzate per le analisi;
f) tempo intercorso tra prelievo ed analisi"».

1-*ter*. All'articolo 5, primo comma, lettera *b*), del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo le parole «la delimitazione», sono inserite le seguenti: «entro ventiquattro ore dalla comunicazione dei risultati delle analisi da parte delle autorità sanitarie»; alla lettera *d*) dello stesso primo comma, dopo le parole «l'apposizione» sono inserite le seguenti: «entro ventiquattro ore dalla data di emanazione delle ordinanze di cui alle lettere *a*) e *b*).

1-*quater*. All'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, dopo il nono comma è inserito il seguente: «I risultati delle analisi di cui ai precedenti commi ottavo e nono sono immediatamente comunicati al Ministero della sanità, al Ministero dell'ambiente ed alla regione".

1-*quinquies*. Nell'allegato 2 al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, al paragrafo «GENERALITÀ», al quarto capoverso sono aggiunte infine le parole: «Il campionamento deve essere eseguito ad imbarcazione ferma. Il campione subito dopo il

prelievo deve essere conservato e trasportato in cassette frigorifere munite di apposite piastre refrigeranti. I campioni pervenuti in laboratorio, qualora non sottoposti tempestivamente ad analisi, devono essere conservati in frigorifero per un periodo massimo di 24 ore dal prelievo"».

2.8 BOATO, CORLEONE, STRIK LIEVERS, MODUGNO, POLLICE

Invito i presentatori ad illustrarli.

CORLEONE. Signor Presidente, in realtà si tratta di emendamenti che in parte si illustrano da soli.

L'emendamento 2.1 è soppressivo dell'articolo 2 per le ragioni in qualche misura di «buon gusto» che avevo anticipato nell'intervento in discussione generale. Per il resto, si tratta di emendamenti che suggeriscono delle modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 1982, n. 470, soprattutto con riguardo alle modalità di prelievo in modo che i controlli e le analisi siano il più efficaci possibile anche dal punto di vista delle metodiche e della garanzia che i risultati siano i più rispondenti al vero.

Per quanto riguarda l'emendamento 2.2, esso riguarda il fatto che anzichè per un biennio ci si limita al differimento di un anno anche per consentire una verifica più ravvicinata nel tempo.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

* CUTRERA, *relatore*. Signor Presidente, il parere della Commissione è negativo riguardo alla soppressione dell'articolo 2 per le ragioni già dette circa l'esigenza espressa soprattutto dal relatore Azzaretti.

In merito alla necessità del rinvio di un biennio, anche se ci rendiamo conto che questo rinvio a proposito della qualità delle acque di balneazione è particolarmente grave, il parere è comunque negativo.

Vorrei esprimere alcune considerazioni generiche sugli emendamenti successivi, che considero tutti di estrema importanza e di estrema puntualità; desidero però osservare che se dal punto di vista concettuale la sede di tali proposte è quella dell'articolo 2, dal punto di vista formale, giuridico, l'ipotesi di inserire una normativa di dettaglio in un decreto mi sembra contraddire lo sforzo in atto presso la Commissione ambiente per inserire questa materia e definirla all'interno di un provvedimento legislativo organico che riguarda le norme sulle acque di balneazione. È in quella sede che avrebbero dovuto trovare esame ed approfondimento simili proposte. Dal punto di vista però dell'istanza, che è sottesa alla presentazione di questi emendamenti, formulati – devo riconoscerlo – anche con estrema cura, soprattutto perchè affrontano il problema in via graduale e quindi offrono la possibilità all'Assemblea di esaminarli anche nella loro formulazione più semplice, il relatore desidera sottolineare l'importanza di questa normativa. Tra l'altro, se il senatore Corleone me lo consente, vorrei dire che avremmo

sicuramente gradito in Commissione poter esaminare e studiare, proprio per la graduazione successiva che li contraddistingue con estrema efficacia e puntualità, i suoi emendamenti. Sono convinto che se in sede di Commissione si fosse potuto considerare quale livello della normativa proposta fosse compatibile con le caratteristiche dell'urgenza tipiche del decreto, avremmo potuto farne anticipazione rispetto ai princìpi che saranno affermati all'interno della legge-quadro sulla balneazione.

* RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Signor Presidente, il Governo si associa alle considerazioni ed al parere del relatore.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

NEBBIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* NEBBIA. Signor Presidente, farò una dichiarazione di voto unica, relativa a tutti gli emendamenti presentati all'articolo 2. Pertanto, preannuncio fin da ora che voterò in loro favore.

Non c'è dubbio che ci troviamo di fronte ad una situazione di tecniche analitiche che, pur nella perfetta buona fede dei laboratori che effettuano gli esami, forniscono risultati assolutamente incomprensibili per quello che riguarda la situazione del mare. È davanti agli occhi di tutti il fatto che un bel giorno l'acqua non è più conforme ai decreti di balneazione, per cui, per ragioni turistiche, tutti si spaventano, e che, poco dopo, gli indici rientrano nei limiti.

Ci vogliono, dunque, secondo me, ordine, organizzazione delle metodologie di analisi e potenziamento dei servizi pubblici che le effettuano, che sono quelli deputati a dare certezza in un settore estremamente delicato dal punto di vista economico, in particolare sotto l'aspetto turistico.

Per quanto riguarda poi l'emendamento 2.2, personalmente sono contrario ad un'ulteriore deroga di due anni e pertanto aderisco alla proposta che essa sia ridotta almeno ad un anno.

TORNATI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* TORNATI. Anch'io, signor Presidente, farò una dichiarazione di voto unica sul complesso degli emendamenti.

Innanzi tutto, devo dire che non sono d'accordo sulla soppressione dell'articolo proposta con l'emendamento 2.1, come pure non concordo con la riduzione della deroga ad un anno. Infatti, questa limitazione l'abbiamo già adottata – se la memoria non mi inganna – proprio nel precedente provvedimento (si trattava di una deroga di tre anni e noi, mi pare, abbiamo disposto di ridurla a due); il fatto è che, in realtà, il problema è talmente complesso che credo non si possa risolvere nè in uno nè in due anni.

Per quanto riguarda la parte relativa alla balneazione, in rapporto anche alle polemiche di questi giorni relativamente al problema della balneabilità, sono dell'avviso che certe indicazioni non debbano trovare posto in un provvedimento legislativo. Personalmente, infatti, sarei contrario a fissare per legge modalità così precise e puntuali, quale quella, ad esempio, che dispone che il campione prelevato debba rimanere per ventiquattr'ore in frigorifero. Tra l'altro, tutto ciò rischia di innescare un meccanismo che ha implicazioni penali gravissime. Pertanto, è necessario aver indicato una metodologia perchè so bene che sulle modalità di prelievo si possono fare mille trucchi, però io credo sia giusto che tali modalità – come per altre direttive comunitarie è stato fatto, recentemente, relativamente alle acque potabili – formino oggetto di un decreto ministeriale.

Per tale motivo, più che votare contro, chiederei al senatore Corleone di ritirare quegli emendamenti che definiscono le modalità di prelievo affinchè possano trovare posto in altre sedi. Il contenuto dei suoi emendamenti è condivisibile, ma non è accettabile che diventi parte integrante di questa legge.

CORLEONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Desidero ringraziare il collega Nebbia per la dichiarazione di voto a favore, ma visto chi siamo e quanti siamo, visto che il relatore ha espresso un giudizio comunque positivo e visto l'intervento del collega Tornati, vorrei chiedere al relatore e al Governo se sono disponibili a dare un giudizio favorevole ad un eventuale ordine del giorno in cui potrei trasformare l'emendamento 2.3 e con il quale impegnare il Governo al recepimento di queste necessarie modifiche. In tal caso ritirerei gli altri emendamenti.

PRESIDENTE. Ci troviamo in presenza di una proposta del senatore Corleone tendente a trasformare l'emendamento 2.3 in un ordine del giorno, semprechè il relatore e il Governo si pronunzino favorevolmente.

PAGANI Maurizio. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAGANI Maurizio. Signor Presidente, la proposta formulata dal collega Corleone attraverso i suoi emendamenti è stata sicuramente apprezzata, ma ritengo che non sia possibile trasformare l'emendamento 2.3 in un ordine del giorno dato che esso contiene delle norme strettamente tecniche. L'ordine del giorno ha un contenuto diverso; qui siamo di fronte a norme di carattere tecnico, come rilevava anche il senatore Tornati. Al limite il senatore Corleone potrebbe predisporre un ordine del giorno con il quale invita il Ministro a recepire quelle norme in un regolamento; personalmente sono contrario al fatto che le leggi contengano norme così puntuali, perchè dovrebbero essere di indirizzo generale.

CORLEONE. Potrebbe essere emanato un decreto del Presidente della Repubblica.

PAGANI Maurizio. Per questa ragione desidero sollecitare il senatore Corleone ad accettare l'apprezzamento dell'Aula, che pure rimane verbale, e a non impegnarla in un atto che sarebbe un po' improprio.

PRESIDENTE. Invito il Ministro a pronuziarsi sulla proposta avanzata dal senatore Corleone.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Se il senatore Corleone è diposto, come diceva il presidente Pagani poc'anzi, a presentare un ordine del giorno che esprima raccomandazione al Governo, nell'applicazione di questo decreto-legge e quindi nell'emanazione di norme regolamentari, a tener conto di queste indicazioni, il Governo è disposto ad accettarlo.

PRESIDENTE. Senatore Corleone, potrebbe quindi presentare un ordine del giorno che contenga nella premessa quanto ha specificato il Ministro e nella parte seguente le indicazioni contenute nell'emendamento, in modo che possano essere accolte dal Governo.

FABRIS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* FABRIS. Siamo d'accordo sulla sostanza e sull'esigenza di un metodo unico, così come viene auspicato nelle proposte del collega Corleone. Dire però che queste indicazioni devono essere recepite in un ordine del giorno o, ancora peggio, in una legge, data la loro complessità tecnica, ci pare che contraddica il discorso fatto dal Ministro. Ritengo che il Ministro parlasse di un auspicio, affinchè queste esigenze possano essere tenute presenti dal Governo; ma non si può pensare di riportare in un ordine del giorno, puntualmente, delle norme che dovrebbero almeno essere valutate da un organo tecnico.

CUTRERA, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* CUTRERA, *relatore*. Signor Presidente, avrei immaginato un ordine del giorno con il quale raccomandare al Governo una particolare attenzione a queste esigenze implicite ed esplicite, senza però alcun riferimento alla sede normativa in cui dovrebbero essere previste (il decreto del Presidente della Repubblica o altra sede). Mi rivolgerei perciò alla cortesia del collega Corleone affinchè gli elementi che caratterizzano la certezza di prelievi e la perequazione delle situazioni di verifica possano essere finalmente raccolti in sede ministeriale; per questo lo inviterei a trasformare l'emendamento in una raccomandazio-

ne nella quale i punti fondamentali vengano prelevati da questa normativa ma senza richiamo alle sedi e alle fonti di riferimento.

PRESIDENTE. Quali sono, per lei, i punti fondamentali?

CUTRERA, *relatore*. I punti fondamentali sono, al punto 1, gli elementi intorno al completamento delle notizie e quindi le distanze, le profondità, gli organi che provvedono ai prelievi e le caratteristiche dei prelievi; questo, in primo luogo, poi, le modalità per il prelievo e il tempo intercorso tra il prelievo e l'analisi. Diciamo che mi sembra che il punto 1 sia molto qualificante.

Per il resto, qui sì, si tratta di formalità aggiuntive, per cui mi rimetterei al Governo.

PRESIDENTE. Si tratta, quindi, delle lettere che vanno dalla *a*) alla *f*); in sostanza, quelle che lei indica come suscettibili di far parte di un ordine del giorno.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Se mi consente, signor Presidente, in qualunque caso il Governo vorrebbe leggere quest'ordine del giorno, vorrebbe vederlo scritto; non è possibile accoglierlo, senza prima averlo letto. Io suggerisco un sistema che mi pare opportuno, quello cioè di accogliere come raccomandazioni - nell'applicazione di questa norma - le considerazioni che seguono. Se tutto viene espresso in un'altra quasiasi forma, devo vedere il documento come viene redatto.

PRESIDENTE. Il senatore Corleone ha testè presentato un ordine del giorno il cui testo è il seguente:

«Il Senato raccomanda al Governo,

nell'approvazione della normativa in materia di qualità delle acque di balneazione, di tenere presenti, oltre ai dati già previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 470 dell'8 giugno 1982, articolo 4, gli altri seguenti:

a) distanza dalla battigia a cui è stato fatto il prelievo;
b) profondità del mare a cui è stato effettuato il prelievo;
c) organo che ha provveduto al prelievo;
d) modalità adottate per raggiungere il punto di prelievo;
e) metodiche utilizzate per le analisi;
f) tempo intercorso tra prelievo ed analisi.

9.2822.1 CORLEONE»

Gli emendamenti del senatore Corleone si intendono tutti ritirati.

Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dal senatore Corleone.

È approvato.

Ricordo che l'articolo 3 del decreto-legge è il seguente:

Articolo 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Passiamo alla votazione finale.

NEBBIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

*NEBBIA. Signor Presidente, la Sinistra indipendente voterà contro il provvedimento e cercherò rapidamente di spiegarne i principali motivi.

Una parte del provvedimento si riferisce alla qualità delle acque potabili. Il Ministro gentilmente ci ha fatto pervenire in Commissione un archivio delle deroghe alla qualità dell'acqua potabile; una lettura quanto mai interessante. È vero che non si riferiscono soltanto ai composti organoallogenatici o ai solventi clorurati, ma all'atrazina, ai nitrati, al manganese, al ferro, all'ammoniaca e così via, a tutta una serie di altre sostanze che fanno pensare ad una qualità tutt'altro che soddisfacente dell'acqua potabile.

Si afferma – è emerso anche oggi – che sono troppo rigorosi gli *standards* di qualità della Comunità, sulla base dei quali sono state rilasciate dalle regioni le deroghe. Però ci troviamo di fronte ad una situazione strana: ci vantiamo di essere rigorosamente attenti ai problemi comunitari e poi, nel momento in cui le acque potabili o di balneazione escono da questi limiti, diciamo che i limiti erano troppo rigorosi o che – lo abbiamo sentito dire da uno dei relatori – in definitiva la vita media si è addirittura allungata e quindi il problema non è così drammatico. Sono insoddisfatto di questa maniera di ragionare. Abbiamo approvato per legge dei limiti dopo un lungo dibattito e secondo me l'acqua potabile che viene distribuita ai cittadini italiani deve rientrare in questi limiti. Anche quando si arriva alle deroghe, si osservano valori troppo alti di alcuni di questi parametri. Non possiamo nasconderci che i controlli sono largamente inadeguati.

Conosciamo delle unità sanitarie locali che sono estremamente diligenti in queste cose, ma in altri casi vengono effettuate soltanto alcune analisi, sia pure con la frequenza prevista dalla legge, come noi ribadiamo anche in questo testo, al comma 4 dell'articolo 1, dove si dice, secondo l'emendamento approvato, che i controlli devono essere effettuati con la frequenza prevista dalla legge. Tuttavia non tutti i parametri vengono analizzati e quando questi escono dai limiti non c'è da stare eccessivamente tranquilli perchè spesso alcune di queste sostanze presenti nelle acque non vengono analizzate se non occasionalmente.

Il secondo punto di dissenso nei confronti del provvedimento riguarda le acque di balneazione. Nel 1988, quando abbiamo ammesso le prime deroghe ad alcuni dei parametri di qualità, abbiamo stabilito, a seguito dell'approvazione di un emendamento, che la deroga valeva per non oltre due anni. Il testo originario faceva una previsione di due anni, ma appositamente si inserirono le parole: «per non oltre». Vi è poi stata una prima deroga di un anno, una seconda deroga ed ora, dato che questo testo finirà per essere approvato, stabiliamo un'altra deroga di due anni. Saranno anche parametri insignificanti, ma ancora una volta sottolineo che li abbiamo fissati noi attraverso leggi dello Stato e quindi devono essere rispettati. Tra l'altro, dal 1988 al 1993 vi sarebbero anche stati i termini per poter intervenire sulle cause della riduzione del contenuto di ossigeno e su altri fenomeni, solo che si sarebbero dovuti prendere provvedimenti cui farò riferimento tra breve.

La vera parte importante è quella che riguarda i soldi, cioè la gestione di opere per centinaia di miliardi attraverso vari soggetti tra cui una società mista tra la regione Lombardia (51 per cento del capitale) ed un insieme di soci tra cui imprese come ENI, IRI, le associazioni degli industriali, eccetera. Vorrei però ricordare che alcuni di questi personaggi, che sono certo collaboreranno con la regione Lombardia per risolvere questi problemi, sono però anche proprietari di società che sono state o sono tuttora coinvolte in casi di inquinamento molto grave.

Che cosa farà questa società mista? Questo è un aspetto molto controverso; farà impianti di disinquinamento e di bonifica. Sfortunatamente abbiamo davanti agli occhi alcune operazioni di bonifica che spesso si sono ridotte all'incenerimento di masse di rifiuti inquinanti o all'arginamento di sostanze inquinanti con muri; è il caso dell'ACNA di Cengio. Queste operazioni di disinquinamento e di bonifica sono poi pagate con aumenti delle tariffe perchè ovviamente occorre rientrare da queste spese. Tuttavia qui emerge un ulteriore aspetto. Il popolo inquinato paga delle tariffe in più per l'acqua. Sono assolutamente d'accordo sul fatto che paghiamo troppo poco l'acqua. Mi dispiace citarmi, ma ho di recente scritto un libro intitolato «Sete», pubblicato dagli Editori riuniti, in cui sostengo proprio questa tesi. Però allora le tariffe devono essere finalizzate ad un preciso obiettivo, ad esempio a scoraggiare gli sprechi; non devono essere semplicemente un ritorno aziendale che crea anche delle discriminazioni tra le diverse parti del paese.

A mio parere, l'elemento cardine sta nel fatto che non si può riportare la concentrazione delle sostanze inquinanti nelle acque da cui si attinge acqua potabile e in quelle marine sotto i limiti massimi fissati dalla legge senza un'operazione coraggiosa, che forse qui nelle parole è prevista perchè si fa riferimento anche alla legge sulla difesa del suolo che specifica che la protezione delle acque richiede cambiamenti nei cicli produttivi inquinanti e cambiamenti di pratiche agricole. Tuttavia ancora una volta manca una precisa dichiarazione che si vuole abbandonare la strada del puro disinquinamento e della bonifica per arrivare ad un cambiamento profondo in modo da colpire gli agenti inquinanti all'origine. E che questi cambiamenti siano positivi lo ricordava il Ministro poco fa; nel momento in cui è stata vietata

l'atrazina, ne è diminuita la concentrazione nelle acque sotterranee. D'altra parte, questi cambiamenti nei cicli produttivi e nelle pratiche agricole finirebbero per far ricadere almeno in parte i costi sugli inquinatori e non solo sugli inquinati.

FABRIS. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* FABRIS. Signor Presidente, egregi colleghi, annuncio il voto favorevole del Gruppo democristiano sulla conversione in legge di questo decreto-legge. È un provvedimento che si è presentato con una veste dimessa, ma che ha alimentato, specie in Commissione, un dibattito estremamente importante e qualificante. C'è un articolo di carattere generale, che vale per tutti, l'articolo 2. C'è la prima parte dell'articolo 1 che, tutto sommato, riaggiusta i conti senza assicurare ai comuni fondi ulteriori rispetto a quelli di cui gli stessi dispongono per effetto di previsioni statali, regionali e locali.

C'è stato l'episodio della regione Lombardia che ha proposto (il Governo evidentemente ha accolto questo suggerimento) un suo modo di intervento particolare per il piano Lambro, utilizzando la società IRVA. Le perplessità erano molte; più di qualcuno ha pensato ad un problema non più lombardo, ma alla necessità di risolvere in ogni regione problemi analoghi con lo stesso sistema. In carenza di proposte precise, non è stato possibile formulare al Ministero del tesoro misure puntuali che ricevessero assicurazioni chiare, soprattutto sulle garanzie. A noi comunque è parso importante che questo articolo venisse definito e che si individuasse una possibilità di intervento basata sul sistema degli aumenti tariffari per intervenire sulla captazione e sulla distribuzione dell'acqua potabile, nonchè sulla sua sicurezza. Questo problema viene risolto oggi per la Lombardia (almeno in via teorica, perchè dovremo attendere le realizzazioni), ma un domani potrà porsi per qualsiasi altra regione. È un vero e proprio atto di fiducia nei confronti di una delle regioni più importanti d'Italia; un atto che le attribuisce la responsabilità di dare buona prova di sè nel risolvere un problema che è legato al Lambro, ma che condiziona tutta la Valle Padana, soprattutto nella parte che dalla Lombardia va all'Adriatico.

Crediamo che questo provvedimento possa e debba essere approvato perchè pone le basi per dare soluzione ai problemi del settore. Si tratta di proposte che, se non risolvono tutti i problemi, danno certamente la possibilità di toccare con mano problematiche e sistemi di intervento fino a questo momento non ancora applicati nel nostro paese.

Credo si debba andare avanti in questa sperimentazione – se così vogliamo definirla – e credo si debba dare fiducia alla regione Lombardia nella speranza che i risultati non manchino e che siano di esempio per altre regioni che hanno problemi analoghi sul piano della sicurezza delle falde da cui deriva l'acqua potabile.

Confermo il voto favorevole del Gruppo democristiano.

CORLEONE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Signor Presidente, desidero fare un annuncio di voto. Prima però voglio ringraziare il ministro De Lorenzo che è appena arrivato, dando importanza al nostro dibattito riguardante anche materie di sua competenza. Credo che l'ordine del giorno che abbiamo approvato poco fa possa essere utile per dare ulteriori disposizioni, perchè si affrontino le questioni invece di rimandarle. Certo anche il Parlamento deve fare la sua parte, deve approvare i provvedimenti che ha dinanzi e il Governo, da parte sua, deve fornire le indicazioni alle regioni e agli enti elencati, affinchè la balneazione diventi un fatto sicuro, non affidato agli annuali mutamenti delle regole o delle prescrizioni.

Detto questo, il mio voto rimane negativo anche a seguito delle troppo piccole modifiche che abbiamo ottenuto questa sera sul provvedimento, il quale ha i limiti che sono stati ben descritti nel dibattito e nella dichiarazione di voto del collega Nebbia.

Per noi ambientalisti non può esservi un via libera ad un decreto-legge che ha tra i suoi cardini quello del ricorso alle deroghe, comunque in carenza della soluzione di problemi così gravi che riguardano quella risorsa preziosa e limitata che è l'acqua.

Anche il problema tariffario deve essere commisurato al fatto che l'acqua è preziosa e non va male utilizzata anche da parte dei cittadini. Comunque, questo senso di responsabilità da parte dei cittadini deve essere messo in moto in seguito ad una intelligente politica del Governo, delle regioni e di tutti gli enti locali.

Ecco quindi le ragioni del voto negativo del Gruppo federalista europeo ecologista.

PAGANI Maurizio. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAGANI Maurizio. Signor Presidente, sono conscio del fatto che prendendo la parola a quest'ora della giornata non si riscuote la simpatia dei colleghi, ma spero almeno di avere la loro comprensione anche perchè debbo recuperare, nei necessari elementi di estrema sintesi, un intervento in discussione generale che purtroppo non ho potuto svolgere.

In primo luogo, debbo ringraziare i relatori, i membri delle Commissioni riunite che, come abbiamo potuto notare durante la discussione sugli emendamenti, hanno certamente svolto un lavoro migliorativo del testo presentato dal Governo, nonchè di approfondimento.

Vorrei sottolineare soltanto due questioni. In primo luogo, il provvedimento al nostro esame concerne interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dall'inquinamento delle acque destinate al consumo umano; ci rivolgiamo in particolare al finanziamento delle cosiddette zone a rischio, nel senso che si sono dovuti attuare provvedimenti di deroga.

Approfitto della contemporanea presenza dei Ministri dell'ambiente e della sanità – cosa rara e preziosa! – per ricordare un concetto basilare. Non illudiamoci attraverso questo intervento di riportare le acque, che noi preleviamo dalle falde attraverso l'emungimento, a livelli di massima garanzia. Il sistema di approvvigionamento degli acquedotti da falda è, resta e purtroppo resterà comunque un sistema ad alto rischio. Infatti, il nostro terreno sottostante è purtroppo inquinato, ma non sappiamo come nè dove. Quindi, queste operazioni potranno migliorare la situazione, ma non risolverla. Bisogna allora rivolgersi verso soluzioni radicali che svincolino l'approvvigionamento potabile delle popolazioni dal prelievo da falde sotterranee.

Si tratta di un discorso ben noto a tutti, ma amo ripeterlo in questa sede perchè effettivamente dobbiamo cercare di bonificare le falde, ma non illudiamoci di poter ritornare, come un tempo, ad un approvvigionamento degli acquedotti dalle falde sotterranee esente da rischi.

Un punto che, a mio parere, è positivo di questo provvedimento è il fatto che in esso si introduce il concetto dell'aumento delle tariffe per finanziare le opere di miglioramento. Si tratta di un punto positivo perchè l'acqua costa troppo poco – ha ragione il senatore Nebbia – e su questo siamo d'accordo; l'importante è che non se ne accorgano troppo presto i ministri Formica e Cirino Pomicino, altrimenti devolveranno questi aumenti ad altre finalità, mentre debbono essere correttamente rivolti a finanziare il sistema acquedottistico italiano che è fin troppo precario.

Quindi, siamo d'accordo con l'indirizzo prefissato, però sarebbe stato preferibile che questo aumento venisse già indirizzato verso le soluzioni definitive, cioè la riforma di quelle fonti alternative che invece qui non sono chiare. Questi piani di risanamento, a mio avviso, sono ancora un poco incerti; rischiamo pertanto – ed è una preoccupazione che ho già espresso in Commissione e quindi mi limito soltanto a richiamarla – se non di disperdere, di utilizzare non al meglio una risorsa, un capitale prezioso che ci può derivare proprio dall'aumento delle tariffe, indirizzandolo verso scopi benefici ma non risolutivi.

Questa anticipazione sulla legge degli acquedotti, che ci auguriamo possa essere attuata, speriamo non sia dispersiva.

Devo ringraziare il ministro Ruffolo per aver ceduto ad un compromesso autorevole che permette di salvaguardare e recuperare il principio che in Commissione avevamo evidenziato; l'emendamento del senatore Tornati trovava dei consensi anche presso di noi. In altre parole ci sembra che il vero ente che dà le garanzie sia la regione. Dobbiamo riconoscere che queste regioni esistono, che la IRVA, nella fattispecie, o altre sigle domani, sono soltanto derivazioni della regione, che rimane il vero ente.

Termino annunciando il voto favorevole del Gruppo socialdemocratico.

TORNATI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* TORNATI. Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, alcuni punti che sono stati introdotti con gli emendamenti e ai quali anche noi

abbiamo contribuito hanno senza dubbio migliorato alcuni aspetti del decreto-legge. Rimane la questione non piccola del finanziamento dei piani delle due regioni. Signor Ministro, non so come si possa fare, però non sarebbe male se nel passaggio alla Camera si potesse individuare più puntualmente il problema perchè nel frattempo le regioni potrebbero anche avere un'idea più precisa delle disponibilità finanziarie e quindi sarebbe opportuno che il provvedimento desse un minimo di quantificazione. A me sembra, altrimenti, che il provvedimento presenti un'incertezza ed una genericità in alcuni punti, in particolare per il Piemonte e per il Veneto, che sono disarmanti.

Anche la questione della società è stata affrontata con un guizzo che non è pienamente soddisfacente.

Per questi motivi e per altri che non ripeto, il nostro Gruppo si astiene dal voto sul provvedimento in esame in quanto ancora permangono dei limiti, anche se abbiamo constatato che sono state introdotte delle modificazioni positive.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge composto del solo articolo 1, nel testo emendato, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 maggio 1991, n. 156, recante interventi per il miglioramento qualitativo e la prevenzione dell'inquinamento delle acque destinate al consumo umano, nonchè differimento del termine in materia di qualità delle acque di balneazione».

È approvato.

I rimanenti argomenti iscritti all'ordine del giorno verranno trattati in altra seduta.

Sull'esito di una precedente votazione

FERRAGUTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRAGUTI. Signor Presidente, vorrei chiederle se è possibile far mettere a verbale una mia dichiarazione.

In merito al fatto di aver dichiarato approvato l'emendamento 1.8 che poi, in base alla controprova, è risultato non approvato, desideravo fosse chiaro che, nella votazione per alzata di mano, era stato approvato e che c'era stata una modificazione successiva del voto. Tanto desideravo comunicarle perchè tengo, nel ruolo di segretario, ad essere corretta nelle informazioni che le fornisco.

PRESIDENTE. Prendo atto della sua dichiarazione, senatrice Ferraguti. Desidero soltanto aggiungere che il Presidente, allorchè si chiede la controprova, è tenuto a concederla; certo, talvolta, essa può anche dar luogo a ripensamenti.

Interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

FERRAGUTI, *segretario, dà annunzio delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.*

Ordine del giorno per la seduta di martedì 2 luglio 1991

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica martedì 2 luglio, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione del documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 (*Doc.* LXXXIV, n. 4).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 140, recante disposizioni urgenti concernenti taluni criteri di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi, in materia di tasse per i contratti di borsa e per i trasferimenti mobiliari, nonchè altre disposizioni concernenti l'amministrazione finanziaria (2886) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

2. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 142, recante provvedimenti in favore delle popolazioni delle province di Siracusa, Catania e Ragusa colpite dal terremoto nel dicembre 1990 ed altre disposizioni in favore delle zone danneggiate da eccezionali avversità atmosferiche dal giugno 1990 al gennaio 1991 (2887) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

3. Delega al Governo per l'emanazione di disposizioni per contrastare i fenomeni di elusione tributaria, per la istituzione di centri di assistenza fiscale e per l'aggiornamento dei coefficienti previsti dall'articolo 11 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154 (1746) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

III. Interrogazioni su questioni concernenti la gestione delle unità sanitarie locali.

La seduta è tolta (*ore 21*).

Allegato alla seduta n. 537

Messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere sulle riforme istituzionali

Il Presidente della Repubblica Italiana

Signori del Parlamento,

1.0. E' stato scritto, con forte e sapiente senso della storia, da un grande italiano e insigne giurista, non sempre ascoltato testimone del suo tempo, Piero Calamandrei, che i muri maestri della Costituzione che ha retto la nostra Repubblica dal 1° gennaio 1948 sono stati cementati dal popolo italiano colle sue lacrime e con il suo sangue. E' certo che essa ha assicurato all'Italia un lungo periodo di sviluppo dei beni fondamentali per la vita di un popolo: l'indipendenza nazionale, le libertà politiche e sociali, il pluralismo delle forze politiche, la crescita economica, la convivenza fra le classi sociali.

1.1. Nei momenti più difficili della contrapposizione politica ed ideologica, internazionale ed interna, della cosiddetta "guerra fredda", cioè in età di continua transizione e di poche certezze, la Costituzione che ci governa ha sviluppato tutta la forza pedagogica dei suoi grandi princìpi, penetrando gradualmente con le sue norme e con i suoi valori nel profondo della coscienza popolare e contribuendo, così, non solo alla ricostituzione dello Stato, ma anche alla maturazione civile e politica degli Italiani.

L'ancoraggio delle grandi masse italiane ai valori costituzionali ha resistito alla spinta dirompente delle varie contestazioni del nostro sistema, che si sono susseguite nel corso di questo quarantennio, ed al colpo gravissimo vibrato dallo scoppio inconsulto di un misto di utopie, alimentato da improvvide predicazioni e da violenze, invocate

imprudentemente con la pervicacia di non pensate parole e che, traviando coscienze e stroncando vite umane, condusse alla tragica avventura del terrorismo.

Riconoscenza, perciò, dobbiamo alla nostra Costituzione; ma questo sentimento non ci deve impedire la riflessione critica e l'impegno politico per valutarla nel confronto dei mutati tempi, e quindi per migliorarla ed ammodernarla. Gli effetti distorsivi determinati, infatti, dalla inattuazione, per lunghi anni, di parti di essa, dalle modificazioni tacite, operate o tentate per la via dei regolamenti parlamentari o con prassi e convenzioni costituzionali non sempre conformi al suo spirito, hanno prodotto notevoli usure che vanno ora esaminate insieme all'insoddisfacente rendimento di alcune istituzioni costituzionali come, del resto, era stato posto in preventivo già in sede di Assemblea Costituente.

Il Presidente della Repubblica

Certamente sui Padri costituenti si proiettava ancora l'ombra della dittatura, dell'Esecutivo onnipossente, del potere arbitrario, della inesistenza di una vera e forte rappresentanza nazionale. Fu così che alla proposta favorevole alla forma di governo presidenziale propugnata da grandi e moderni democratici, sicuri amici della libertà e della Repubblica, Calamandrei, Valiani, Pacciardi, Nobile e Mazzei, si preferì quella di altri insigni politici e giuristi, a favore del sistema parlamentare, secondo l'ordine del giorno Perassi; sistema da disciplinarsi, tuttavia, "*con dispositivi costituzionali idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di governo e ad evitare le degenerazioni del parlamentarismo*".

Se riflettiamo che letture sempre più riduttive e paralizzanti dell'art. 95 della Costituzione sono state adottate in varie fasi della nostra storia; che soltanto nell'agosto del 1988 è stato possibile varare, in forma ridotta rispetto alle esigenze e con talvolta paralizzanti compromessi, la legge n. 400 sulla disciplina dell'attività di governo e sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ci rendiamo conto dell'enorme

ritardo che si è accumulato nella necessaria azione di revisione della istituzione "Governo", la cui architettura tante discussioni e preoccupazioni aveva sollevato nella Assemblea Costituente, ancor prima che l'intero corpo di fabbrica fosse stato completato.

Per quanto attiene, d'altro canto, al nostro sistema bicamerale, già all'inizio degli anni cinquanta il problema di fondo irrisolto, cioè quello di realizzare una concreta differenziazione, nella pari dignità, tra i due rami del Parlamento, veniva in discussione insieme con quello della riforma e della integrazione del Senato.

Il Presidente della Repubblica

Voglio qui ricordare le conclusioni della Commissione Senatoriale presieduta da Enrico De Nicola, il disegno di legge costituzionale presentato dal I Governo Segni, il progetto di riforma proposto da Luigi Sturzo.

Gli esempi che ho citato danno la misura della provvisorietà di talune delle soluzioni adottate dai Padri costituenti e della consapevolezza che essi ebbero della necessità che alcuni istituti dovessero essere ancora ripensati alla luce dell'esperienza, e se necessario riformati.

Su questo tema pagine illuminanti sono state scritte da alcuni dei nostri maggiori pensatori in tutto l'arco dell'esperienza costituzionale repubblicana, da Croce e Calamandrei, a Salvemini, Jemolo e Bobbio, con parole talvolta aspre e dure. Se Croce si limitò a definire il testo elaborato dai 75 come il frutto di un "*reciproco concedere ed ottenere*", Calamandrei giunse sino a paragonarlo ad un libertino di mezza età al quale un'amante giovane aveva strappato tutti i capelli bianchi per ringiovanirlo ed una vecchia moglie tutti i capelli neri per invecchiarlo, sicché alla fine era rimasto calvo del tutto.

1.2. Del resto non bisogna mai perdere di vista il quadro ideologico e culturale nel quale il processo costituente ebbe nascimento.

Il Presidente della Repubblica

All'originario filone risorgimentale liberale, laico e cattolico, democratico, repubblicano, federalista e mazziniano, si affiancarono le nuove espressioni del pensiero del cattolicesimo sociale e di quello di ispirazione marxista, che il fascismo aveva travolto nel momento in cui cominciavano a proporsi con le loro risposte alle nuove ed insoddisfatte esigenze della società italiana come compiuti programmi politici. Come ha lucidamente osservato Piero Calamandrei, ciascuna di queste componenti culturali, da un lato avvertiva la urgente responsabilità di pervenire, attraverso un *rapido, accettabile compromesso*, ad una situazione di immediata governabilità della libera Repubblica appena nata, dall'altro considerava irrinunciabile versare nella Costituzione le proprie promesse, in una parola il proprio peculiare modo di sfidare la Storia, anche se non con compiuta concretezza.

L'evolversi della situazione internazionale, che implicò per l'Italia la provvida, lungimirante, decisa scelta del campo occidentale, giustamente definita da un altro grande e nobile patriota italiano, Giuseppe Saragat, come: *"scelta di civiltà"*, ebbe immediate, divaricanti ripercussioni nella politica interna ed anche internazionale del nostro Paese.

Il primo riflesso di una scelta operata per salvaguardare i valori appena riconquistati, libertà ed indipendenza, e per tutelare e difendere l'ordinamento democratico che si veniva edificando, ma che aveva comportato la "rottura" dell'unità operativa dell'antifascismo nella Resistenza, a cagione delle diverse e anche opposte ispirazioni e motivazioni di essa, si avvertì nei lavori stessi dell'Assemblea Costituente, ove si arrivò persino a formulare la proposta che il Governo della Repubblica fosse costituito dal solo Consiglio dei Ministri e che non fosse neanche previsto l'ufficio di Capo dello Stato. Era naturale che ciò accadesse perchè, essendosi delineati, dopo la fine della collaborazione di governo dei partiti del Comitato di Liberazione Nazionale, due schieramenti contrapposti,

nessuno arrivava a prevedere con certezza quali equilibri si sarebbero costituiti e quali maggioranze avrebbero governato il Paese e più che all'efficienza del sistema si pensava alla adozione di una struttura di equilibri e di mutua garanzia.

In altre parole, tutti immaginarono di poter essere collocati all'opposizione e programmarono perciò un sistema di controlli ad elevatissima sensibilità e grado d'allarme, tale da risultare, per alcuni versi, quasi paralizzante; insomma bisognava controassicurarsi avverso l'ipotesi di un esecutivo forte e stabile, anche a costo di un sistema complessivo debole, ma eminentemente garantista. Queste circostanze gradualmente condussero già nella Costituente e, successivamente, nel corso degli anni ad una situazione d'equilibrio tra maggioranza ed opposizione fondata, da una parte, sulla cosiddetta *conventio ad excludendum* per cui il partito che era all'opposizione non poteva integrarsi nel Governo centrale del Paese, ma ad esso veniva garantita una larga partecipazione al potere, territoriale e non, e dall'altra, in parallelo, sulla *conventio ad consociandum*, per la quale, senza il consenso del partito che era fulcro e guida dello schieramento di opposizione, non si poteva porre mano a scelte fondamentali relative alla materia costituzionale e alle grandi riforme di struttura del sistema politico, economico e sociale: quasi a considerare questo consenso come indispensabile fattore di legittimazione.

In Italia, il riferimento politico, ideale ed umano ai due sistemi contrapposti nei quali il mondo della guerra fredda si era suddiviso, creò contrapposizioni anche fra i cittadini, assai simili a quelle che Karl Schmitt indicava nel rapporto "amico-nemico".

Soltanto la saggezza italiana, e la moderazione ed il buon senso della gente comune, la prudenza dei grandi leaders democratici, insieme al ruolo pacificatore ed unificante svolto dalla Chiesa e dai movimenti dei lavoratori, consentì al nostro Paese di adattare vita politica e

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

funzionamento della Costituzione a quella dura divisione, che era internazionale, ma con incisivi riflessi interni, facendo sì che l'Italia potesse anche in tempi difficili, conservare intatto il suo regime di libertà, il suo sistema di diritto, le sue proprie, libere istituzioni democratiche e repubblicane e sviluppare in modo mirabile la sua società civile in termini di economia e cultura.

1.3. Mentre questo processo costituzionale e politico si consolidava, un radicale cambiamento, in termini propriamente strutturali, avveniva nel tessuto socio-economico del Paese, reso possibile, come si è dianzi ricordato, dalle scelte operate dall'Assemblea Costituente nel campo delle libertà civili e politiche e delle libertà economiche.

Nel giro di poco più di un decennio, il Paese cambiò volto, la società e l'economia si trasformarono da prevalentemente agricole in prevalentemente industriali. Questa trasformazione richiese un imponente esodo della popolazione dal Sud al Nord, dalla campagna alla città. L'urbanizzazione pose nuovi e delicati problemi di equilibrio nella convivenza socio-politica e contemporaneamente diede un forte impulso al settore terziario. La ingente crescita della produttività, soprattutto industriale, permise il miglioramento delle condizioni di vita degli italiani in un contesto di soddisfacente stabilità monetaria. Gli scambi con l'estero si accrebbero significativamente, soprattutto a seguito dell'adesione dell'Italia alle Comunità europee e la bilancia dei pagamenti correnti divenne attiva. Alle soglie degli anni sessanta la lira era considerata la moneta più stabile dell'Occidente. Si parlò di "miracolo economico".

Fu così possibile porre mano alla costruzione dello "*stato del benessere*", sulla scia di analoghe esperienze estere, nonchè a un più incisivo impegno per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Milioni di cittadini appresero in fabbrica l'esercizio della tutela dei

Il Presidente della Repubblica

propri diritti divenendo più consapevoli dei fondamenti della politica democratica e, attraverso i sindacati, accrebbero fortemente le pressioni per una diversa distribuzione dei redditi. L'economia ebbe un sussulto negli anni sessanta, prima con una crisi di bilancia dei pagamenti e poi con rivendicazioni dei lavoratori molto avanzate.

1.4. Mentre le forze produttive si interrogavano sul futuro dell'economia di mercato e tentavano di orientarsi nelle nuove condizioni socio-politiche, sopravvenne la prima crisi petrolifera, che scosse il sistema economico mondiale, modificando gli equilibri tra paesi produttori di materie prime e paesi trasformatori, come l'Italia.

L'economia mondiale - e con essa l'Italia - uscì da questa crisi alle soglie degli anni ottanta, ripristinando talune regole di funzionamento dei liberi mercati, limitando i benefici promessi ai cittadini dallo *stato del benessere* e, soprattutto, facendo ricorso all'innovazione tecnologica. L'economia e la società presentarono una nuova profonda trasformazione. Da quel momento l'occupazione si ridusse e, al suo interno, si accrebbero gli addetti ai servizi. "Il prodotto" ha incorporato dosi sempre minori di materialità e dosi sempre crescenti "di idee e di cultura". Per definire questa nuova rivoluzione si fa ricorso al termine di economia "post-produttiva".

I modi di vita, non solo quelli di lavoro, si sono trasformati; è caduto il tasso di natalità ed è aumentato l'invecchiamento della popolazione; le tecnologie sono entrate anche nelle case e nei luoghi di insegnamento; le conoscenze necessarie per accedere al mondo del lavoro si sono accresciute enormemente.

1.5. Tutta la società e la sua cultura furono e sono investite da un vento di rinnovamento e da grandiose trasformazioni sociali.

Il Presidente della Repubblica

Per la memoria collettiva della gente, può bastare ricordare alcuni grandi processi sociali che sono stati non solo caratteristici ma addirittura "costituenti" della nuova società italiana, che tutti insieme, "governo e popolo", abbiamo costruito come avrebbe detto Aldo Moro, grande spirito della nostra storia nazionale, caduto vittima della violenza generata da utopiche predicazioni.

Il primo di questi processi è stato quello relativo al riconoscimento dei diritti individuali: per un popolo che nel 1945 conosceva solo per aspirazione o sentito dire cosa fossero i diritti di libertà politica (di parola, di voto, di associazione partitica, ecc.) e che ancora nei primi anni '50 non aveva il diritto di spostamento sul suolo nazionale (era ancora in vigore la legge contro l'emigrazione interna); per un popolo di questo tipo, il lungo dopoguerra ha significato una grande *saga dei diritti,* specie individuali: dal riconoscimento dell'obiezione di coscienza a quello della facoltà di scioglimento del vincolo matrimoniale, dal riconoscimento della parità femminile a quello del diritto all'autocertificazione di alcuni atti formali, e cioè alla presunzione di veridicità delle dichiarazioni dei cittadini. Il che ha prodotto forse la sensazione che in Italia si privilegino di più i diritti che i doveri, ma ha senza dubbio generato altresì la consapevolezza che la democrazia non è soltanto libertà di parlare e di votare come si vuole, ma è anche e più sostanzialmente libertà di espandersi delle sfere di autonomia (e di autonoma personalità) dei singoli.

Il secondo grande processo di sviluppo sociale è stato quello dato dalla moltiplicazione dei canali di mobilità ed avanzamento sociale. Dopo secoli di rigidità assoluta, la struttura sociale si è aperta e tutti abbiamo avuto una certa, anche se ancora molto marginale, possibilità di crescere.

I canali ed i meccanismi di mobilità sono stati quindi tanti ed hanno spesso operato in sinergia, così che oggi possiamo dire - guardando a

Il Presidente della Repubblica

quarantacinque anni fa - che l'Italia è un Paese a forte vitalità sociale, a forte volontà collettiva nell'andare più in alto in termini di gerarchia sociale, a forte tensione a vivere la democrazia anche come contenitore di forti processi di dinamica sociale.

Ma la volontà collettiva in questi anni non si è fermata al momento della dinamica sociale, della mobilità verticale degli individui e dei gruppi sociali; essa è andata anche nella direzione di affermare una forte carica di appartenenza ai soggetti intermedi della società. Se oggi l'Italia può corrispondere forse più di altri Paesi a quel concetto di "soggettività della società" di cui ha scritto Papa Giovanni Paolo II° nella sua recente Lettera Enciclica, "Centesimus Annus", ciò è dovuto al fatto che negli ultimi quarantacinque anni sono enormemente cresciuti i soggetti collettivi, i soggetti intermedi fra individui e Stato. Basta a tal proposito ricordare la vitalità costante del grande sindacato, il forte proliferare delle organizzazioni professionali ai vari livelli, la enorme carica dell'associazionismo di vario tipo, il crescente peso delle presenze anche informali del volontariato, la spinta all'aggregazione collettiva sul territorio - dal localismo economico alla sperimentazione di istituzioni locali intermedie - le vicende *naturaliter* alterne - di spinta iniziale e di decadenza - dei tanti movimenti, le nuove forme di difesa collettiva, (ad esempio dei consumatori come degli utenti). In fondo questo Paese, considerato, ed a ragione, un Paese di grandi individualisti, si è arricchito in questi anni di una ampia gamma di interessi e di soggetti collettivi, acquisendo un tessuto sociale, intermedio fra individuo e Stato, che è forse la sua più solida ricchezza, non solo sociale, ma anche sociopolitica e democratica.

1.6 Altrettanto profondi sono stati i mutamenti e gli sviluppi nella dimensione religiosa e spirituale della comunità nazionale, per effetto di

eventi, dal Concilio Vaticano II, alle nuove intese tra Chiesa Cattolica e Stato Italiano e agli accordi con le altre Chiese, comunità e confessioni religiose d'Italia.

Non sembri improprio al mio ufficio o non coerente ed appropriato con i fini ed il contenuto del mio messaggio, che mi soffermi brevemente su tali aspetti della vita della comunità civile.

L'indipendenza dello stato democratico, la sua originaria autorità sociale e storica, la laicità della nostra Repubblica individuano un tipo di organizzazione statuale che, in nome dei principi di libertà della umana coscienza, di autonomia delle istituzioni giuridiche, di rispetto verso la ricchezza molteplice della società, non ha competenza nè giuridica nè etica in materia di verità religiosa; ma ciò non significa che la Repubblica non riconosca i valori religiosi, le realtà ecclesiali, la dimensione etica della vita dell'uomo e non ne promuova, ne apprezzi e ne consideri il valore e la funzione.

Il Presidente della Repubblica

La tradizione civile e sociale della Nazione italiana è cristiana, con i peculiari arricchimenti che ad essa ha sempre portato la presenza preziosa di focolari ebraici nel nostro Paese. Cristiana è la tradizione comunale e repubblicana italiana; nel segno cristiano, si iniziò con la Lega Lombarda l'avventura del comune destino della gente italiana che doveva costituire, secoli dopo, la Nazione in Stato unitario, libero e indipendente. E di fermenti cristiani è animata la stessa passione risorgimentale, che eventi ed incomprensioni storiche dolorose - il cui significato è nascosto nella Provvidenza , ma su cui l'altissimo insegnamento di Giovanni Battista Montini ci ha dato illuminanti e preziosi sprazzi di luce! - hanno poi oscurato sul piano delle istituzioni e delle relazioni tra Stato e Chiesa. Per cui, in epoca travagliata, un grande italiano e prete cattolico, Antonio Rosmini, scriveva: "...Il cristianesimo ha salvato le antiche società civili ormai prossime a perire, appunto perchè ha proposto agli uomini - agli

Il Presidente della Repubblica

individui, alle persone, non alle "masse" - nuovi beni da conseguire, beni diversi e superiori a quelli di cui le antiche società erano ormai sazie. Non avendo più nuovi beni a cui tendere, le intelligenze degli uomini si spegnevano, le volontà si indebolivano: di qui l'intima decadenza degli uomini nelle antiche società civili.

Tutto ciò che prese a fare il cristianesimo, non fu che dare agli uomini quel fine veramente ultimo, che mancava alle antiche società, e che pure doveva essere la bussola che le guidasse nella difficile loro navigazione. Le antiche società naufragarono, perchè vaganti per un oceano immenso pieno di pericoli senza sapere dove tendere, dove approdare, mancando loro il certo e sicuro porto... E qui merita, che si osservi come a quest'alta dottrina del cristianesimo, s'accordi mirabilmente il criterio politico cavato dal fine ultimo della società, che noi abbiamo più sopra indicato."

La religione è stata quindi sempre parte della nostra vita civile, anche se in forme e con modalità di presenze diverse che in altri Paesi, vuoi per mancanza del pluralismo tipico di questi, ma forse anche a motivo della stretta connessione territoriale e storica con il centro del Cristianesimo, dotato di così grande autorità e forte prestigio.

Della storia d'Italia fa parte la storia della pietà del nostro popolo e la dimensione religiosa è una dimensione non astratta ma concreta della nostra società.

Gli insegnamenti del Concilio Vaticano II, in ispecie quelli sulla missione del laicato, sul valore della società civile, sulla doverosità dell'impegno politico, sulla libertà religiosa, sul primato della coscienza, hanno inciso nella vita di tanti uomini cattolici e non. E l'eco storica ed istituzionale di questo insegnamento si ritrova nel preambolo al nuovo accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana che apporta modificazioni al Concordato Lateranense e che non ha un mero significato

giuridico ma una portata storica e culturale immensa.

Il fiorire dello spirito religioso nelle forme del volontariato, della solidarietà con gli esclusi e gli emarginati, dell'impegno per la pace, non sono cose da esser trascurate, poichè sono novità importanti della società italiana di oggi.

La rinnovata vita della comunità ecclesiale anche nella consapevolezza della sua dimensione sociale è, in via generale, un fattore di grande rinnovamento nella società italiana.

D'altro canto, gli insegnamenti del Concilio Vaticano II "Apostolicam Actuositate" e il "Decreto sulla libertà religiosa", le linee pastorali contenute nei recenti documenti alle università e ai seminari sull'insegnamento della dottrina sociale cattolica, insieme con il venire meno, nel quadro internazionale delle minacce alla libertà di religione da parte di ideologie atee ha restituito ai cattolici, specie per il futuro, maggiore latitudine di scelta nel concreto impegno politico in fedeltà ai dettami della propria coscienza e del proprio essere cittadini.

Il Presidente della Repubblica

Di queste novità che non sono solo novità delle Comunità religiose ma novità della società, non si può non tener conto in una valutazione complessiva di ciò che sia la comunità civile di oggi e di ciò che sia più appropriato nel rinnovamento delle istituzioni che sono chiamate a governare.

1.7. E' del tutto naturale, dunque, che l'impetuosa crescita del nostro Paese, anche in termini di efficienza e di modernizzazione, ponesse all'attenzione dei cittadini il problema della corrispondenza fra istituzioni consolidate e realtà sociale trasformata o in via di trasformazione, ossia il divario fra società politica e società civile.

A differenza di quanto accade nelle altre democrazie industriali, il sistema dei partiti operante in Italia ha manifestato tendenze

a trasformarsi da strumento di intermediazione tra società politica e società civile, così come prevede l'art. 49 della nostra Costituzione, in un complesso e chiuso apparato di raccolta e "difesa" del consenso, come titolo per una articolata e spesso assai impropria gestione del potere, ad ogni livello. Questa tendenza, ove si consolidasse, costituirebbe una involuzione assai preoccupante in senso sostanzialmente oligarchico, dato il metodo prevalentemente di cooptazione per la formazione della classe dirigente, che finirebbe per alterare definitivamente e profondamente lo stesso significato della rappresentanza politica e costituire la causa principale di una disaffezione dei cittadini per la vita dello Stato, che già oggi si esprime, spesso, in avversione verso uno "Stato dei partiti", non inteso come Stato in cui i Partiti sono organizzazioni di consenso per la vita delle istituzioni, ma piuttosto di dominio sulla vita della società.

Il Presidente della Repubblica

Il processo riformatore, pertanto, deve anzitutto trarre alimento dalla primaria esigenza di recuperare la fiducia del popolo nelle istituzioni democratiche e rappresentative, a cominciare dagli stessi partiti, da restituire alla loro vera vocazione e liberati dai gravi impedimenti e dai molteplici compromessi connessi all'esercizio di funzioni improprie.

Occorre, dunque, anche **"salvare i partiti"**, strumenti indefettibili ed insostituibili della democrazia, dagli effetti devastanti della partitocrazia. *"La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione"*: ecco la formula che i Padri costituenti adottarono per coniugare, in sintesi mirabile, *sovranità popolare, democrazia partecipativa e istituti di rappresentanza*. Orbene, l'azione dei partiti deve ritornare a contribuire a rendere vitale il circuito democratico, combattendo ed eliminando da essi quei fenomeni degenerativi che finirebbero inevitabilmente per delegittimare le istituzioni rappresentative.

Questa esigenza diventa di vitale importanza nel momento in cui il nostro Paese sta per entrare nella fase finale dell'integrazione europea

a fianco, ma anche in concorrenza con altre grandi democrazie, che, per tanti aspetti, appaiono più radicate ed efficienti della nostra.

E qui si ripropongono le domande che già formulai nel messaggio di fine anno 1988 e che mi sembrano conservare tutta la loro attualità. "La società economica forse è già pronta, anzi certamente è già pronta a questa integrazione. Ma sono pronte le strutture statuali, sono pronte le strutture amministrative degli Stati, e per quello che ci riguarda è pronta la nostra Amministrazione, sono pronti le nostre strutture amministrative, i nostri governi locali, il nostro Governo centrale, il nostro apparato pubblico ad affrontare i problemi in modo tale che il Mercato Comune non sia dominato soltanto dalle grandi forze economiche, ma trovi una regola e una disciplina comune in vista del benessere di tutti in una presenza più efficace dei pubblici poteri?".

Il Presidente della Repubblica

Questi interrogativi sono diventati ancor più pressanti, se si guarda agli straordinari avvenimenti di cui siamo stati testimoni e le trasformazioni epocali di cui siamo stati ammirati, ma forse impreparati e quasi increduli spettatori; essi hanno confermato le autentiche "rivoluzioni" politiche, interne ed internazionali, civili, culturali ed economiche che il vento della libertà e della verità aveva avviato nel 1989 e che in questi ultimi due anni la Storia ha fatto trionfare, con accelerazione poderosa e forse anche imprevista, mutando totalmente la fisionomia dell'Europa e del mondo ed imprimendo al loro volto i tratti della giovinezza che sono propri della libertà dello spirito.

1.8. La domanda di riforme, che sale sempre più forte dalla società civile e che sembra oramai dar voce, in chiave univoca, ad una consapevole, diffusa e radicata aspirazione dell'intera pubblica opinione, diviene ancora più evidente e non più solo decifrabile, ma chiaramente leggibile, se viene

posta in collegamento con i sintomi di una serie di palesi disfunzioni del nostro sistema costituzionale e del nostro sistema amministrativo.

A loro volta, queste disfunzioni risultano enfatizzate ed amplificate, nella loro portata, non meno che nella loro preoccupante gravità, per effetto del contrasto – vorrei dire un'autentica e stupefacente contraddizione! – fra esse e l'ampiezza, la vivacità ed il successo dello sviluppo verificatosi nel nostro Paese in questi decenni di vita repubblicana, cui ho prima accennato; uno sviluppo che è valso meritatamente all'Italia l'inserimento a pieno titolo nel novero delle principali democrazie industriali.

Il Presidente della Repubblica

I risvolti negativi, che fanno da corollario alla maturazione ed alla crescita dell'Italia repubblicana, riflettono una serie di condizionamenti, di manchevolezze e di limiti, che vengono in buona parte fatti risalire all'instabilità ed all'inefficienza del sistema, ad una *carenza decisionale*, in una parola, ad una sorta di paralisi o di asfissia che sembra minacciare l'intero apparato istituzionale.

La lamentata inadeguatezza dei Governi e del Parlamento ad affrontare e a risolvere efficacemente e compiutamente i principali problemi del presente ne è uno degli aspetti più largamente anche se non sempre meritatamente denunziati.

Ciò vale anche per il perdurante squilibrio fra il Nord ed il Sud del Paese, che costituisce quasi l'epitome del contrasto fra progresso e arretratezza, fra spinta all'innovazione e tendenza involutiva, aggravato, in un "crescendo" sempre più drammatico, dall'azione disgregatrice della criminalità organizzata, che mina e pone in discussione la credibilità non solo della legge penale, ma della effettività della stessa sovranità statale in talune zone del Paese.

Ciò vale anche per altre grandi questioni, che pure formano oggetto del generoso e volenteroso sforzo del Governo e del Parlamento e di

tutte le forze politiche e sociali, come l'ormai insostenibile indebitamento pubblico, le deficienze e le insufficienze degli apparati statali, che risultano tuttora sovrabbondanti, antiquati e dispersivi, e quindi non certo al livello delle legittime esigenze e domande provenienti da una società moderna.

Numerosi, e tutti egualmente gravi, sono i sintomi di questo deterioramento istituzionale: basti, al riguardo, ricordare l'intrinseca instabilità dei governi, con le conseguenze negative che ne derivano sul piano della capacità stessa di attuare puntualmente ed esaurientemente programmi ed interventi. Ma vale ripetere che pure esiste una sostanziale continuità della nostra politica e che sarebbe curiosità non inutile verificarne contenuti e realizzazioni.

Il Presidente della Repubblica

Basti evocare la circostanza che il decreto legge, essendosi ormai verificata una effettiva alterazione dell'ordine delle fonti normative, sia divenuto, quasi paradossalmente, non solo **uno**, ma **lo** strumento ordinario della normazione nel nostro Paese, per trarne la deduzione che siamo in realtà in presenza di autentiche anomalie nell'armonioso dispiegarsi ed espletarsi della funzione legislativa, così come era stata originariamente concepita, e che finisce quindi con il collocarsi in un quadro atipico, certamente non corrispondente né allo spirito né alla lettera della nostra Costituzione, laddove acuti giuristi avevano ritenuto essere i decreti-legge addirittura strumenti per la gestione di emergenze costituzionali ed extra-costituzionali.

Basti ancora, in proposito, menzionare che il Presidente della Repubblica viene costretto da motivi di reale necessità sociale ad emanare per ripetute volte i medesimi decreti-legge perchè il Governo è indotto a reiterarli da ragioni spesso inconfutabili sul piano degli obiettivi interessi della collettività, mentre il Parlamento non riesce nè a convalidarli nè a respingerli!

E' in un contesto siffatto che si collocano le incomprensioni, o

Il Presidente della Repubblica

peggio, il graduale, netto distacco della gente dalle Istituzioni, poichè sfuma, appunto, agli occhi della gente, in una configurazione sempre più confusa e sempre più indistinta, l'immagine alta ed augusta dello Stato, di uno Stato che valga effettivamente a garantire l'ordinato svolgimento della vita civile e ad amministrare efficacemente la giustizia.

In questa situazione, si registra al contempo una sorta di smarrimento, di graduale perdita di identità delle Istituzioni, quasi che il cammino compiuto dal 1946 ad oggi, anzichè concorrere a puntualizzare ed a precisare, attraverso una progressiva edificazione di *convenzioni* e di *prassi*, i caratteri ed i ruoli delle varie istituzioni, avesse invece in qualche modo contribuito ad accrescere, intorno a questi caratteri ed a questi ruoli, ambiguità, dubbi, contraddizioni. E' così che oggi le loro funzioni risultano sovente non univoche e non indiscusse, ma anzi suscettibili di discordanti e spesso laceranti interpretazioni contrapposte, non saldamente ancorate alla certezza del diritto, ma soggette alla precarietà di diverse letture, a volte anche strumentali, con grave nocumento per la stessa capacità delle istituzioni di operare correttamente al servizio dello Stato e dei cittadini. E ciò vale anche per la posizione ed il ruolo del Presidente della Repubblica, ora enfatizzati a mo' di contrappeso, quando non di "opposizione", a maggioranze di cui non si sia partecipi, ora neutralizzati quando si pensi di poter se non altro influenzare le "maggioranze", compreso quando non in sintonia con i propri indirizzi. E tutto ciò accompagnato da dovizia di citazioni di affermata cultura giuridica e capacità interpretativa.

1.9 Certamente non appartiene al Presidente della Repubblica la scelta fra le varie e possibili soluzioni di riforma - ciò infatti equivarrebbe ad appoggiare l'adozione dell'uno o dell'altro specifico, composito modello delle forze politiche -, ma certamente costituisce diritto e dovere del Capo

dello Stato indicare quali esigenze debbano essere soddisfatte affinchè, all'opera di riforma delle istituzioni, si senta interessata e partecipi la parte più larga possibile della comunità nazionale ed anche esprimere valutazioni di congruità o di non congruità e, soprattutto, di conformità o non conformità dei modelli proposti ai principi costituzionali ed ai valori dello Stato democratico.

La disfunzione delle istituzioni; l'appannamento dei valori di credibilità dello Stato e degli altri soggetti del potere pubblico; l'affievolimento dell'autorità effettiva dello Stato stesso in alcune zone del Paese; le carenze e le lentezze nell'amministrazione della Giustizia, sia civile che penale, ed i sospetti di partigianeria politica che su di essa a volte si sono fatti gravare; l'insufficiente risposta dei servizi alla domanda sociale della gente; l'apparire sempre di più i partiti, più che quali organizzatori del consenso per l'affermazione di organici programmi, quali gestori di potere; tutto ciò rischia di allontanare il cittadino e di indebolire la sua fiducia, il suo sostegno, la sua adesione, il suo rispetto delle istituzioni democratiche repubblicane, che sono il presidio delle civiche libertà e della democrazia.

Insieme ad una crescente disaffezione dal nostro sistema di governo, c'è il grave pericolo che questo malessere si esprima, presto o tardi, in un comune sentimento di non accettazione dei principi di "legittimità" che prima ancora di quelli di "legalità" sono il fondamento reale dell'osservanza della legge e dell'autorità dello Stato. D'altro canto, la vita della comunità civile, per fantasia, laboriosità, gusto del rischio nell'impresa economica industriale e agricola; responsabilità, solidarietà, intelligente e consapevole produttività nel campo del lavoro e dell'artigianato; fioritura di inventiva e di intuizione nell'arte e nella scienza; più maturo e partecipato interesse della gioventù ai problemi della società; rinascita autentica del senso religioso e dell'impegno spirituale;

Il Presidente della Repubblica

sviluppo rigoglioso del volontariato, inteso come strumento ed espressione di reale e solidale *comunicazione-comunione* fra gli uomini; più generale interesse per i problemi della vita e dello sviluppo e per le lotte di libertà, di liberazione e di progresso delle altre nazioni e degli altri continenti: tutte queste cose consentono di misurare la crescita umana, culturale e civile della nostra comunità nazionale.

E' quindi la distanza fra istituzioni e società civile che occorre ridurre, è questo pericolo di allontanarsi e disaffezionarsi del cittadino dalle sue istituzioni che occorre evitare.

Il Presidente della Repubblica

La recente prova referendaria ha dimostrato un largo interesse dei cittadini alla espressione immediata e reale della propria volontà, senza intermediazione di gruppi, gestione di partiti, mediazioni esterne ed interne, a volte avvertite come vere e proprie *fonti eterogenee* alle proprie scelte e come *fattori di possibili manipolazioni* delle proprie opzioni.

Di tutto ciò la classe politica non potrà non tener conto, posta di fronte al problema della riforma delle istituzioni. Di tutto ciò occorrerà che il Parlamento tenga conto nella scelta dei modi e delle procedure attraverso i quali ammodernare le nostre istituzioni. Sono importanti, certamente, le scelte di merito: presidenzialismo, semipresidenzialismo, cancellierato, Governo del Primo Ministro e così via. Ma altrettanto importanti sono, sotto il profilo dell'acquisizione di un reale consenso alle istituzioni che si vanno a costituire, le scelte delle procedure attraverso le quali operare le scelte di merito.

Guai se le opzioni da adottare fossero intese come accordi contrattualistici di potere fra i partiti! Guai se le scelte da attuare fossero sentite come ispirate non dall'interesse generale, ma dalla volontà pervicace di conservare e gestire comunque la quota di potere conquistato e mantenuto, magari sotto forma *di rendita* di un sistema che, allora sì, sarebbe destinato ad un rapido e non rimpianto declino!

La volontà di partecipazione attiva della gente alle scelte fondamentali che riguardano l'assetto del nostro sistema, e quindi l'avvenire della nostra comunità, è questo un valore essenziale, un sentimento condiviso che dovrà essere tenuto ben presente, in particolare quando si deciderà *sui modi e sulle forme della partecipazione popolare al procedimento di rinnovamento delle istituzioni* e, quindi, sul modo di riconoscere e di affermare in concreto *la naturale e primigenia preminenza della sovranità popolare* ed il carattere *originario* dell'essere *il popolo* in democrazia *l'unico e vero sovrano reale*.

Nel momento in cui ci si preoccupa di colmare il fossato fra società civile e istituzioni non sarebbe facile spiegare ai cittadini, dopo aver lodato la loro partecipazione al recente referendum, come forma di alto civismo e di acuto senso dello Stato, che le riforme istituzionali debbano, o forse è più *prudente* , invece, che vengano fatte senza una loro diretta partecipazione; non sarebbe facile spiegare alla gente comune che, dopo essere stata chiamata a decidere sulla unicità del voto di preferenza, in vista di assicurare maggiore genuinità e trasparenza alla formazione della rappresentanza nazionale, si servirebbe meglio l'interesse generale se, sui problemi quali le *forme di governo*, cioè il modo in cui il Paese deve essere governato, si procedesse senza la diretta utilizzazione delle sue scelte, senza la immediata efficacia del suo voto!

Una società moderna, aperta, informata, matura come la nostra non comprenderebbe tutto ciò, se non, ahimè! nella chiave interpretativa di una ostinata volontà di conservazione degli equilibri esistenti e di difesa dell'attuale assetto del potere politico.

Pur avvertendo questi pericoli, e desiderando scongiurarli, impegnato nel promuovere il rinnovamento, che è oggetto della corale richiesta della gente comune, al Presidente della Repubblica *nulla di più è consentito*, in relazione a questo problema, che "*consigliare, incoraggiare,*

Il Presidente della Repubblica

ma anche ammonire ", secondo un'antica regola del costituzionalismo britannico. Secondo la Costituzione e *la regola morale di servizio* di cui essa è strumento, questo è diritto incontestabile, dovere e responsabilità indeclinabile del Capo dello Stato: ad altri operare, scegliere, deliberare secondo le proprie attribuzioni e secondo il dettato della propria coscienza e la corretta interpretazione e la genuina espressione della volontà popolare.

Non sembri eccessivo il giudizio sullo stato presente delle istituzioni: chè né rigore né pessimismo hanno mai impedito alla "buona volontà" né indulgente e prudente realismo, né ottimismo e decisione nell'agire.

Il Presidente della Repubblica

****

I PROGETTI DI RIFORMA

2.0 *Ottava Legislatura: l'avvio del processo riformatore*

La questione istituzionale è all'ordine del giorno del Paese da anni e all'attenzione del Parlamento da almeno tre legislature.

2.0.1. *Le prime proposte formulate dai Presidenti del Consiglio Forlani e Spadolini.*

All'inizio degli anni '80, le tematiche sulla politica costituzionale divennero gradualmente centrali nel dibattito tra i partiti e nella dialettica tra il mondo politico e la società civile.

Nelle sue dichiarazioni programmatiche rese in Parlamento in sede di presentazione del suo primo Governo (22 ottobre 1980), l'On. Forlani fu il primo a svolgere considerazioni e a sollevare la questione delle riforme: "lo sviluppo della società si intreccia ogni giorno di più con l'urgenza di una diversa funzionalità delle istituzioni; rilanciare il senso

Il Presidente della Repubblica

delle istituzioni dello Stato significa perseguire l'obiettivo di garantire ai soggetti individuali e collettivi la legalità: un quadro di certezze giuridiche nel quale sia possibile realizzare ciascuno la propria iniziativa, i propri compiti". Pur riconoscendo l'esigenza di porre mano ad una vasta riforma che riconsiderasse alcuni istituti e procedure previste dalla Costituzione, il Presidente del Consiglio Forlani ritenne già nel 1980 indispensabile affrontare immediatamente le questioni connesse alla riforma della Pubblica Amministrazione, alla riorganizzazione della Presidenza del Consiglio e ad una revisione legislativa nel settore della giustizia.

I temi di riforma costituzionale, affrontati dal Sen. Spadolini in Parlamento, nella esposizione del programma del suo primo Governo, si allargarono all'esigenza di un ritorno alla Costituzione rispetto a prassi e comportamenti invalsi nel corso degli anni, con il ripristino della mozione di fiducia motivata e la rivalutazione, secondo l'art. 95 della Costituzione, della figura e del ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri. Nel suo discorso il Presidente del Consiglio affrontò anche i problemi della cosiddetta "giustizia politica", nonchè quelli concernenti l'introduzione di una "corsia preferenziale" nel procedimento legislativo per i provvedimenti programmatici del Governo e l'organizzazione di una sessione parlamentare di bilancio secondo i principi già contenuti nell'art. 119 del Regolamento della Camera e nell'art. 125 del Regolamento del Senato. Furono pure affrontate le questioni della regolamentazione dello sciopero nei pubblici servizi, dell'organizzazione della protezione civile e di una nuova legge sull'ordinamento degli enti locali.

2.0.2. *L'accordo programmatico sulle riforme istituzionali nel secondo governo Spadolini*

Nella fase di formazione del suo secondo Governo, il Presidente del Consiglio incaricato Spadolini propose di inserire nel

programma un cosiddetto "decalogo" programmatico in materia istituzionale . Il documento, siglato al termine della riunione dei cinque partiti (DC, PSI, PRI, PSDI e PLI), recitava testualmente: "I rappresentanti dei partiti hanno constatato l'esistenza di una piattaforma programmatica idonea a dar vita ad un Governo che ponga decisamente al centro dell'iniziativa politica nel Parlamento e nel Paese il problema di complete ed incisive riforme costituzionali capaci di neutralizzare le cause delle disfunzioni che troppe volte hanno paralizzato gli sforzi dei Governi".

Nelle dichiarazioni programmatiche, il Presidente del Consiglio Spadolini, dopo aver osservato che si poteva verificare "un punto di svolta rilevante per il nostro sistema politico", aprì il discorso istituzionale a tutte le forze politiche, precisando:

"Il Governo deve e vuole fare rivivere nell'accordo sottoscritto dai partiti della maggioranza tutte le convergenze culturali e politiche nate e maturate in questi anni, o meglio decenni, di riflessione sulla questione istituzionale. Il Governo ricercherà sempre con l'opposizione lo *idem sentire de constitutione*, convinto che le possibili riforme istituzionali non sono affari di maggioranza, bensì investono la comune politica nel suo complesso."

Il Presidente della Repubblica

2.0.3. *La costituzione dei Comitati ristretti in seno alle Commissioni Affari Costituzionali della Camera e del Senato.*

A seguito dell'accoglienza favorevole, anche fra le forze di opposizione, delle proposte del Presidente del Consiglio, i Presidenti delle Camere, onorevole Iotti e senatore Fanfani concordarono: "di invitare le Commissioni Affari Costituzionali del Senato e della Camera a procedere alla costituzione, nel proprio seno, di un Comitato ristretto - composto da un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare, inserendo anche i membri di gruppi non rappresentati nella Commissione - con il compito di

sottoporre, entro il 31 ottobre 1982, al Presidente della Camera di appartenenza un documento recante un elenco ragionato:

- delle proposte già all'esame delle Camere in materia istituzionale, curando di verificarne lo stato;

- di eventuali altri punti degni di considerazione sulla stessa materia, in evidenza in sede politica e parlamentare;

- di eventuali suggerimenti in ordine a modifiche regolamentari che dovessero ritenersi necessarie in relazione alle suddette proposte di carattere istituzionale".

I Comitati di studio all'uopo creati adempirono senza indugio il compito loro assegnato e ciascuno, nel termine fissato del 31 ottobre 1982, presentò ai rispettivi Presidenti la relazione conclusiva.

Il Presidente della Repubblica

2.0.4. *La proposta del Presidente del Consiglio Fanfani di costituzione di una Commissione bicamerale per le riforme istituzionali.*

Il Presidente del Consiglio Fanfani, il 10 dicembre 1982, nella esposizione delle linee politiche e programmatiche del suo 5° Governo, dichiarò: "Uno dei principali impegni caratteristici del nuovo governo sarà quello di secondare, per la parte che gli spetta, l'opera che il Parlamento - dopo l'inventario delle iniziative esistenti e dei temi dibattuti in materia di revisione costituzionale, concluso il 31 ottobre con le relazioni dei comitati ristretti del Senato e della Camera - si accinge a sviluppare per la riforma delle istituzioni. Parlamento e governo devono, con coordinate iniziative a

ciascuno spettanti, rendere le varie istituzioni più rappresentative della società mutata, più capaci di adempiere alle funzioni per le quali sono costituite, concorrendo agevolmente e tempestivamente a soddisfare le giuste attese del popolo italiano". [...]

[...] "Subito dopo il dibattito sulla fiducia è necessario promuovere il voto nelle due Camere di una identica mozione. Servirà a dare vita ad una commissione bicamerale. Essa indicherà ai detentori del potere d'iniziativa le proposte da presentare alle Camere e quelle da suggerire nelle rispettive Giunte del regolamento, per le innovazioni di carattere legislativo - costituzionale o ordinario - e regolamentare ritenute necessarie. In questo contesto dovrà essere coordinata la conclusione di proposte di legge in corso d'esame parlamentare, come quelle relative alla presidenza del Consiglio, alle autonomie locali ed ai procedimenti d'accusa.".

Il Presidente della Repubblica

La proposta avanzata dal Presidente del Consiglio Fanfani fu recepita da Camera e Senato che deliberarono di costituire una Commissione bicamerale, con il compito di formulare proposte di riforma costituzionale e legislativa.

Tale Commissione, per la fine anticipata dell'VIII legislatura, potè essere costituita soltanto nella legislatura successiva.

2.1. *Nona legislatura: la Costituzione della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali. I contenuti della relazione conclusiva e le iniziative conseguenti.*

2.1.1. *La dichiarazione programmatica del Governo Craxi.*

All'inizio della IX legislatura, il Presidente del Consiglio Craxi dichiarò in Parlamento, in sede di presentazione del suo governo:

"La riforma istituzionale non potrà non essere uno dei temi centrali della

IX legislatura. L'opera di rinnovamento delle istituzioni politiche, dell'Amministrazione, delle autonomie e della giustizia di cui da lungo tempo si avverte la necessità, anzi l'indispensabilità per il miglior funzionamento complessivo dell'intero sistema, investe la responsabilità di tutte le forze del Parlamento e offre il terreno di un grande e libero confronto di ideali e di indirizzi che verranno a maturazione attraverso il lavoro parlamentare, di cui il governo auspica una sollecita ripresa, attraverso la costituzione di una Commissione intercamerale, già deliberata nella precedente legislatura".

Il Presidente della Repubblica

Molti i temi di riforma indicati dall'On. Craxi, ma i più significativi sono quelli concernenti l'organizzazione del lavoro parlamentare (in particolare: l'abolizione del voto segreto, la non emendabilità e reiterabilità dei decreti-legge; l'instaurazione della sessione di bilancio per l'esame dei documenti finanziari) e la riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla base del progetto già presentato nella precedente legislatura dal Governo Spadolini.

L'auspicio del nuovo Presidente del Consiglio fu realizzato, con la costituzione il 12 Ottobre 1983 della Commissione bicamerale.

2.1.2. *Le proposte della Commissione bicamerale contenute nella relazione presentata al Parlamento.*

La Commissione bicamerale per la riforma istituzionale, a presiedere la quale i Presidenti delle Camere chiamarono il compianto Onorevole Aldo Bozzi, il 29 gennaio 1985 presentò una relazione, in cui erano formulate le proposte di revisione costituzionali e legislative per le quali si era manifestato un ampio consenso ed erano messi in evidenza i punti sui quali, viceversa, detto consenso non si era avuto.

Le forze politiche (fatta eccezione per i rappresentanti del Gruppo MSI-DN) erano tutte orientate ad una riconferma delle scelte

fondamentali compiute dall'Assemblea Costituente, nella direzione di uno Stato unitario organizzato nella forma del governo parlamentare.

Gli interventi dovevano dunque consistere in aggiornamenti e rettifiche del testo costituzionale che, pur conservandone la trama essenziale, ne riconsiderassero, alla luce dell'esperienza, alcune parti.

In particolare:

a) Delegificazione e decentramento legislativo. Istituti di democrazia diretta.

La Commissione osservò che nell'ordinamento si registrava un processo basato sulla diffusione del potere e sul policentrismo dei soggetti decisionali, che non andava frustrato, ma almeno in parte secondato con la delegificazione e il decentramento legislativo, con l'introduzione di nuove forme di referendum, con l'istituzione del difensore civico e la tutela giurisdizionale degli interessi diffusi, con il rafforzamento dell'istituto della petizione, con l'istituzione della "riserva di regolamento".

Altre importanti innovazioni concernevano una razionalizzazione del referendum abrogativo. Alla luce dell'esperienza e di alcune sentenze della Corte Costituzionale, si proponeva di aumentare il numero degli elettori necessari per la sottoscrizione, di definire più esattamente l'oggetto del referendum e le ipotesi di esclusione, di anticipare la verifica di ammissibilità della Corte Costituzionale, in modo da escludere iniziative avventate e da evitare insieme una antieconomica attività di sottoscrizione di proposte inammissibili.

Veniva accolta la proposta, da più parti avanzata, di introdurre nel nostro ordinamento una forma di referendum simile a quello previsto in altri ordinamenti, per sentire il parere del corpo elettorale su questioni di alta rilevanza politica, con il consenso della maggioranza del Parlamento: un referendum consultivo, non giuridicamente vincolante per il Parlamento e per il Governo, e ciò al fine di non intaccare le prerogative di questi

Il Presidente della Repubblica

organi in un ordinamento prevalentemente ispirato ai principi della democrazia rappresentativa.

b) Il Parlamento.

La Commissione si era lungamente soffermata sul dilemma tra una soluzione monocamerale, tenacemente sostenuta dal PCI, da DP, dalla Sinistra Indipendente e, con diverse caratteristiche, dal MSI-DN, e una soluzione bicamerale.

La Commissione tuttavia si orientava prevalentemente per mantenere la scelta bicamerale, strutturata però nel senso di una maggiore differenziazione della composizione e delle funzioni delle Camere.

Il Presidente della Repubblica

Per quanto riguardava la composizione, la Commissione auspicava una riduzione del numero complessivo dei parlamentari.

Quanto alle funzioni, la Commissione si era orientata nel senso di attribuire alla Camera dei deputati una prevalenza nell'esercizio della funzione legislativa e al Senato una prevalenza nell'esercizio della funzione di controllo. Per la funzione legislativa, le attuali modalità di esercizio "collettivo" da parte delle due Camere dovevano essere conservate soltanto per alcune categorie di leggi "bicamerali" in ragione della loro rilevanza.

Si prevedeva inoltre l'istituzione della "corsia preferenziale" per i progetti di legge del Governo, in connessione con la drastica riduzione del ricorso alla decretazione di urgenza.

Si proponeva, infine, che la fiducia al Governo fosse accordata o revocata dalle due Camere riunite in seduta comune, al fine di evitare una inutile duplicazione di procedure.

c) Il Governo e i suoi rapporti con il Parlamento.

Per quanto riguarda il Governo, si prospettava un rafforzamento dei poteri di indirizzo e di coordinamento del Presidente del Consiglio e l'adozione di strumenti che tendessero alla formazione di "governi di legislatura". Si proponevano pertanto soluzioni quali: il legame

fiduciario diretto tra Presidente del Consiglio e Parlamento; l'attribuzione al Presidente del Consiglio del potere sostanziale di nomina e revoca dei ministri; l'istituzionalizzazione del Consiglio di Gabinetto; l'esplicita previsione normativa delle figure dei ministri senza portafoglio; la definizione del ruolo dei Comitati interministeriali; l'adozione di un regolamento interno per il Consiglio dei ministri.

d) Il Presidente della Repubblica.

La Commissione riteneva, nella sua grande maggioranza, che non andasse modificata l'attuale posizione costituzionale del Presidente della Repubblica, considerata complessivamente soddisfacente, sia per quanto riguarda il collegio elettorale che lo esprime, sia per quanto riguarda i poteri e la durata del mandato.

Il Presidente della Repubblica

La Commissione si era orientata nel senso di introdurre la non rieleggibilità del Presidente della Repubblica, con contestuale revisione del cosiddetto "semestre bianco", indicando la soluzione di consentire lo scioglimento anche nell'ultimo semestre del mandato presidenziale, ma su parere conforme dei Presidenti delle Camere: parere che diventava così, per questa sola ipotesi, non solo obbligatorio, ma anche vincolante.

La Commissione proponeva di dare una definizione normativa organica a tutta la materia dell'impedimento, che aveva sollevato tante polemiche dopo il "caso Segni" e che non sembrava il caso di lasciare ulteriormente affidata alla prassi.

e) Finanza Pubblica

La Commissione elaborò anche una proposta sulla ridefinizione dei principi costituzionali in materia di finanza pubblica, con l'esplicazione dei vincoli connessi alla legge di bilancio e dei vincoli in ordine al rinvio delle leggi per violazione dell'art.81 della Costituzione.

Al termine dei suoi lavori la Commissione approvò quindi una risoluzione, allegata alla relazione finale, nella quale invitava il Parlamento

a programmare nei tempi più rapidi, con un'apposita sessione dei lavori, la discussione e la puntualizzazione definitiva delle conclusioni raggiunte, attraverso la presentazione di una specifica legge di revisione costituzionale, cui collegare organicamente la revisione dei regolamenti parlamentari.

Il Presidente Bozzi e il Vice Presidente Mancino presentarono, rispettivamente, alla Camera e al Senato, disegni di legge contenenti le proposte di modifica della Costituzione elaborate dalla Commissione.

Le indicazioni contenute nelle relazioni di minoranza furono oggetto di svariati disegni di legge presentati presso i due rami del Parlamento.

I progetti furono assegnati alle Commissioni Affari Costituzionali di Camera e Senato, ma lo scioglimento anticipato del Parlamento pose fine al tentativo di grande riforma che avrebbe dovuto caratterizzare la IX legislatura.

Il Presidente della Repubblica

2.2. *Decima Legislatura: l'attuazione delle prime riforme istituzionali.*

2.2.1. *Le proposte del Presidente del Consiglio Goria.*

All'inizio della X legislatura, il Presidente del Consiglio Goria introdusse nel suo discorso programmatico del 30 luglio 1987 la necessità di riaprire il processo di riforma istituzionale, nel quale si erano impegnate tutte le forze presenti nel Parlamento durante la precedente legislatura. Per parte sua il Governo intendeva portare a compimento la riforma dell'organizzazione e dell'attività dell'Esecutivo e della Pubblica Amministrazione, nonchè quella delle autonomie locali. Contestualmente chiedeva al Parlamento di perfezionare rapidamente l'opera già impostata di revisione dei regolamenti parlamentari. In particolare si trattava di

definire la questione del voto segreto e della introduzione di corsie preferenziali per proposte qualificanti per l'Esecutivo, da bilanciare con il potenziamento delle strutture di controllo parlamentare nei confronti dell'attività governativa. Intanto presso i due rami del Parlamento venivano ripresentati i disegni di legge di revisione costituzionale che erano decaduti per la fine anticipata della IX legislatura.

2.2.2. *Il Governo De Mita: la riforma della Presidenza del Consiglio e la revisione dei regolamenti parlamentari.*

Il Presidente della Repubblica

Il Governo De Mita elesse a punto essenziale del suo programma un processo di riforma istituzionale che doveva coinvolgere tutte le forze disponibili in Parlamento. Del Gabinetto fece parte per la prima volta un Ministro senza portafoglio per le riforme istituzionali. Su tale base, tenuto conto delle conclusioni emerse nella Commissione Bozzi, Governo e Parlamento dovevano procedere:

- alla sollecita conclusione dell'iter parlamentare del disegno di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- alla riforma dei regolamenti parlamentari, con particolare riferimento alla soppressione del voto segreto;
- alla verifica del funzionamento del bicameralismo;
- alla riconsiderazione della posizione del Governo e del suo programma in Parlamento.

Accanto alla riflessione sugli istituti e sulle procedure del Governo centrale, del Parlamento, dei Ministeri, della Presidenza del Consiglio, il Governo De Mita considerava urgente la necessità di riformare la "Repubblica delle autonomie".

Il nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri fu approvato con la legge 29 agosto 1988, n. 400.

Il Presidente della Repubblica

Camera e Senato contemporaneamente modificavano alcuni articoli dei rispettivi regolamenti parlamentari, concernenti:

- la disciplina del voto segreto;
- gli effetti del parere contrario della Commissione bilancio su provvedimenti recanti maggiori spese o minori entrate;
- l'ulteriore definizione dell'istituto della sessione di bilancio, attraverso l'indicazione di procedure e tempi per l'esame dei provvedimenti di bilancio in Commissione e in Assemblea;
- la programmazione dei lavori parlamentari, con l'introduzione di "sessioni", al fine di evitare la contestuale convocazione delle Commissioni e dell'Assemblea (soltanto al Senato);
- l'introduzione dell'istituto della interrogazione a risposta immediata;
- l'obbligo d'inizio dell'esame delle proposte di legge d'iniziativa popolare e delle Regioni entro un mese dall'assegnazione del provvedimento alla Commissione competente.

Dopo che con il referendum dell'8 novembre 1987 erano state abrogate le norme relative alla "giustizia politica", il Parlamento con legge costituzionale ridefiniva il procedimento per i reati previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione.

2.2.3. *Sesto Governo Andreotti: la conclusione al Senato dell'esame del disegno di Legge di riforma del bicameralismo e le riforme delle autonomie locali*

L'On. Andreotti, nella esposizione delle linee programmatiche del suo sesto governo, insisteva sulla necessità di riforma del bicameralismo e proponeva, tenuto conto degli orientamenti emersi in sede parlamentare, che la doppia lettura dei progetti di legge potesse essere applicata a materie di particolare rilievo (costituzionale e di bilancio, ad esempio) ed ad alcuni tipi di provvedimento (deleghe e decreti legge), mentre per la restante

legislazione dovesse essere di regola sufficiente l'esame completo ed analitico e il voto di una sola Camera. Riteneva, inoltre, che la riforma delle autonomie locali dovesse essere votata sollecitamente. Un breve accenno veniva infine dedicato alle proposte avanzate da alcuni partiti sull'introduzione nel nostro ordinamento del referendum propositivo.

Proprio sulla riforma del bicameralismo il Senato, dopo un esame protrattosi per circa tre anni, approvò il 7 giugno 1990 un disegno di legge costituzionale risultante dall'unificazione di nove proposte presentate da vari Gruppi parlamentari. Il provvedimento stabiliva la validità del principio del bicameralismo perfetto per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali di natura politica o che importino variazioni del territorio, di formazione ed approvazione di bilanci e consuntivi, di conversione dei decreti-legge. Per tutti gli altri provvedimenti veniva stabilito il principio del cosiddetto "bicameralismo procedurale", secondo il quale il disegno di legge viene approvato definitivamente dal ramo del Parlamento in cui è stato presentato (la regola della "culla"), salvo che l'altro ramo del Parlamento o il Governo entro 15 giorni non ne richieda il secondo esame.

Il Senato concludeva nel frattempo l'esame del disegno di legge riguardante la modifica dell'art. 85 Cost. che stabilisce la non immediata rieleggibilità del Presidente della Repubblica e l'abrogazione dell'art. 88, secondo comma (eliminazione del semestre bianco).

Il 7 giugno 1990 viene approvata in via definitiva la legge sull'ordinamento del governo locale.

Deve essere infine sottolineato che sul problema della parlamentarizzazione delle crisi di Governo, che fu per la prima volta affrontato dalla relazione Bozzi, la Camera dei Deputati ha approvato una mozione - strumento tipicamente monocamerale ed espressione della

Il Presidente della Repubblica

volontà di indirizzo di una determinata Camera in una determinata legislatura, la cui idoneità allo scopo, nel caso di specie, è pertanto assai più che dubbia -proposta dai Deputati Scalfaro e Biondi, con la quale si impegna il Governo, qualora intenda presentare le proprie dimissioni, a rendere previa comunicazione motivata alle Camere.

Su questa materia e con le stesse finalità è stato presentato poi al Senato un disegno di legge costituzionale.

Il Presidente della Repubblica

2.2.4. *La questione istituzionale e la formazione del VII governo Andreotti.*

Durante la crisi che portò alla formazione del VII Governo Andreotti, raccogliendo le indicazioni pervenutemi dalle forze politiche durante le consultazioni, chiesi al Presidente del Consiglio incaricato di trovare i punti di convergenza tra le proposte formulate dai partiti di maggioranza, relative al metodo per affrontare le invocate riforme istituzionali, sentite anche, su una materia di così vasta rilevanza, tutte le altre forze politiche presenti in Parlamento.

Il Presidente incaricato Andreotti, tuttavia, constatò la difficoltà di pervenire a risultati solleciti e nelle dichiarazioni programmatiche su questo tema affermò: "Le riforme istituzionali, che toccano la costituzione materiale dello Stato, richiedono una maturità di giudizio, che va acquisita in profondità ed attraverso un'ampia partecipazione. Ciò è tanto più vero ed opportuno allorché si passa a discutere delle forme di presidenza dello Stato e Governo e della necessità di adattarle al grado di crescita della nostra società.

Non concordanze sul mandato da fissare in questa legislatura per dare al primo biennio della prossima poteri di riforma costituzionale hanno fatto rientrare il mio programma in proposito: salvo opportunità che emergessero in senso diverso, occorre, quindi, rimettersi alla volontà ed alle

indicazioni dell'XI legislatura della Repubblica circa i metodi ed il contenuto delle riforme. Ma nel frattempo un ampio confronto, anche in ambienti culturali ed accademici, come già fu fatto nell'immediato dopoguerra, prima dell'Assemblea Costituente, consentirà di chiarire i termini delle questioni in giuoco, senza pregiudiziali negative né pretese di intangibilità.

C'è, tuttavia, parecchio da fare sul terreno delle riforme, senza ritardi e rinvii. Oltre al perfezionamento della legge sul bicameralismo e sulle regioni e le citate modifiche costituzionali sui decreti legge e sulla disciplina di bilancio di cui ho già detto, vi è anche da completare l'iter del disegno di legge che rende più rigorosa l'introduzione delle amnistie. Confermiamo, altresì, il nostro appoggio alla proposta di legge costituzionale presentata da diversi deputati e relativa al cosiddetto semestre bianco, allorché quest'ultimo coincida in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura. Ne sottolineo l'urgenza indifferibile.

Continuerà, intanto, il confronto sulle modifiche alle leggi elettorali, sulle quali per ora è acquisito soltanto il favore per l'introduzione di un collegio unico nazionale per la Camera dei Deputati e per adeguare il numero dei collegi ai seggi senatoriali, tuttora incompleti (oggi 238 su 315 mandati)".

Formatosi il VII Governo Andreotti, il disegno di legge sul bicameralismo ha concluso il suo iter presso la Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, che ha apportato diverse modifiche al testo del Senato. Il nuovo intesto, infatti, contiene una ridefinizione del "bicameralismo procedurale" e l'introduzione di criteri di ripartizione della funzione legislativa tra Stato e Regioni, che prende le mosse dall'enumerazione delle competenze del primo.

La Camera dei Deputati ha anche trasmesso al Senato un disegno di legge che modifica l'art. 88 della Costituzione, nel senso che il

Il Presidente della Repubblica

Presidente della Repubblica può sciogliere le Camere anche negli ultimi sei mesi del suo mandato, purchè in coincidenza con la scadenza naturale della legislatura.

*****

Alla luce di quanto già esposto, si può, dunque, a ragion veduta affermare che, nella lista dei propugnatori delle riforme istituzionali, il Presidente della Repubblica figura buon ultimo.

Il Presidente della Repubblica

Significative iniziative sono state condotte a buon fine.

La riforma dei regolamenti parlamentari, le leggi sui procedimenti di accusa e sul governo locale, il nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la riforma delle procedure di bilancio e la legge sul procedimento amministrativo costituiscono contributi di primordine al "buon governo".

Malgrado tutto questo, peraltro, non ha ancora preso consistenza quel disegno organico e coerente di riforma delle istituzioni che le forze politiche da gran tempo perseguono.

Ricordo che, nei primi tempi del mio settennato, ebbi ad affermare che le riforme istituzionali si possono fare o non fare, ma che non è lecito parlarne come di cose indispensabili, per poi lasciare tutto come prima.

Ora, credo che sia un dovere preciso del Capo dello Stato dar voce alle aspettative dei cittadini.

Ed è proprio in adempimento di questo dovere che, nell'affidare l'incarico per la formazione dell'attuale Governo, nello scorso mese di aprile, posi io stesso il problema nei dovuti termini di urgenza, attraverso il conferimento di un mandato qualificato dall'impegno istituzionale.

Nelle trattative che seguirono, i partiti della coalizione non

trovarono modo, come si è già accennato, di accordarsi su questo, che doveva essere il punto più qualificante, a detta degli stessi partiti, del programma del nuovo Governo. Vedremo più avanti il perchè, soprattutto con riferimento alle questioni di metodo, afferenti alla modificazione dell'articolo 138 della Costituzione.

2.2.5. *Le proposte di riforma*

In effetti rimangono ancora da sciogliere i nodi fondamentali che l'opinione pubblica ben avverte e che possono essere così illustrati, risalendo alle cause di alcune patologie costituzionali che l'esperienza ha posto in luce.

Dal suo particolare punto di osservazione, il Capo dello Stato nella sua qualità di rappresentante dell'unità nazionale, ha vissuto e vive con particolare sensibilità l'esperienza di questo malessere costituzionale.

I partiti hanno ora precisato e messo a punto le rispettive posizioni, sui quattro temi fondamentali della forma di Governo, della legge elettorale, delle autonomie locali e del bicameralismo.

Tutte le proposte sono favorevoli al rafforzamento del potere esecutivo in vista di una migliore efficenza dell'azione di governo. Per realizzare questa finalità alcune forze politiche puntano sul modello presidenziale o semi-presidenziale; altre su misure di parlamentarismo razionalizzato, quali il ruolo centrale del Capo dell'Esecutivo; la sua elezione da parte del Parlamento; il voto di sfiducia costruttiva e lo scioglimento automatico delle Camere.

Strettamente connessa al problema della individuazione della forma di governo è la questione dei sistemi elettorali. Anche qui i modelli proposti variano sensibilmente: alcuni si rifanno all'esperienza del sistema del doppio turno alla francese e a quello tedesco per l'elezione del Bundestag. Non si registra una scelta netta da parte della maggioranza dei

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

partiti per un sistema elettorale o totalmente maggioritario su base uninominale o totalmente proporzionale. L'unica preoccupazione comune che è dato cogliere nelle varie proposte è quella relativa alla possibilità che il corpo elettorale sia messo in condizione di esprimersi sull'indirizzo politico e programmatico dell'azione di governo.

In tema di bicameralismo, gli orientamenti espressi sono in parte favorevoli a realizzare l'ipotesi già fatta propria dal progetto all'esame delle Camere sul così detto "bicameralismo procedurale", secondo le linee già illustrate, in parte invece riprendono l'ipotesi già ventilata all'Assemblea Costituente, di una seconda Camera delle Regioni, mentre rimane in piedi, nella concezione di talune forze politiche, l'opzione monocamerale.

Le autonomie locali rimangono ancora al centro dell'attenzione delle forze politiche. Si tratta di completare la riforma già deliberata con la legge 8 giugno 1990 n.142. Vi sono suggerimenti relativi alla revisione dell'art.117., nel senso del conferimento di più ampia potestà legislativa alle Regioni, anche attraverso una inversione della logica della norma, che comporti l'elencazione non più delle materie conferite alle Regioni, ma di quelle riservate alla legislazione nazionale. Per quanto riguarda gli enti territoriali minori, si registra una convergenza di posizioni sulla obbligatorietà delle deleghe da parte delle Regioni, con apposita modifica dell'art.118 Cost. Un largo schieramento è anche favorevole alla elezione diretta dei sindaci.

*****

I TERRENI DELLE RIFORME

La seguente indicazione dei temi e dei terreni delle riforme non

vuole naturalmente essere esaustiva.

3.0. *Forme di Governo, strumenti di Governo, sistema elettorale.*

Nel dibattito costituzionalistico e politologico che indaga sulle ragioni del malessere istituzionale della nostra Repubblica, un dato sembra restituire unità alle diverse e molteplici analisi, conducendole, in maniera prevalente, all'ormai ineludibile necessità di por mano alla riforma complessiva dei "rami alti" del nostro sistema di governo.

Ciò che appare indilazionabile è restituire poteri efficienti e responsabilità riconoscibili alle istanze di governo, mediante un loro diretto fondamento democratico. Questa finalità può essere perseguita sia con la forma di governo parlamentare, sia con il sistema presidenziale, secondo l'esperienza delle democrazie pluralistiche occidentali.

Molte sono, poi, le varianti che queste due soluzioni conoscono o possono conoscere e ampia è la riflessione sui rispettivi pregi e difetti, sull'articolazione dei rapporti tra gli organi di indirizzo che implicano, sulla loro compatibilità con le caratteristiche peculiari di ogni tessuto sociale e politico.

La storia italiana degli anni recenti mostra con tutta evidenza la necessità che anche i nostri governi vengano rinvigoriti da poteri e responsabilità democratici, che non si dissolvano nei processi della loro formazione e nella fragilità dei loro fondamenti. Qualunque sia la scelta riformatrice che si vorrà compiere sulla strada della democratizzazione e del rafforzamento delle strutture di governo, essa implicherà naturalmente la ridefinizione dei poteri delle istituzioni di indirizzo politico e dei loro reciproci rapporti.

Ben diversamente, ad esempio, dovranno e potranno delinearsi i poteri e i modi di elezione del Presidente della Repubblica e del

Il Presidente della Repubblica

Parlamento, in conseguenza della scelta di un regime di elezione diretta del Capo del Governo, ovvero del partito o della coalizione di governo.

Così, ben diversamente si configureranno i rapporti tra Governo, Parlamento e Presidente della Repubblica ove si decida di permanere nel quadro dei regimi parlamentari, o si voglia, invece, accogliere la novità del regime presidenziale.

E' sufficiente riflettere, a questo fine, sulla particolarissima, tendenziale compatibilità, in regime di separazione di poteri, e non certo in regime parlamentare o anche semipresidenziale, tra Governi e maggioranze parlamentari di diverso segno politico, ove si abbiano condizioni di omogeneità sociale e bilanciamenti istituzionali non paralizzanti, o, ancora, riflettere sulla specificità della funzione parlamentare di controllo.

Così, basta considerare le necessità di stabilizzazione delle maggioranze e di razionalizzazione del rapporto di fiducia e del potere di scioglimento delle Camere imposte da una forma di governo parlamentare di coalizione, per comprendere che non hanno eguali nè in un regime parlamentare tendenzialmente bipartitico, nè, ovviamente, in un regime presidenziale.

Lo sforzo riformatore indirizzato alla legittimazione diretta del sistema di governo perderebbe, però, gran parte del suo significato ove non implicasse l'attribuzione al Governo e alla sua maggioranza, di poteri e di garanzie di attuazione del proprio programma, dalla quale risulti poi, palesemente riconoscibile, da parte delle opposizioni e del corpo elettorale, il titolare della responsabilità.

Devono essere affrontati, allora innanzitutto i nodi del governo della manovra finanziaria e della legislazione di spesa, così come quelli della decretazione d'urgenza, della delegificazione, fino alla previsione eventuale di una vera e propria riserva di regolamento.

Il problema della forma di governo si interseca inevitabilmente

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

con quella della legislazione elettorale. In particolare in un sistema a "multipartitismo estremo" come il nostro, le esigenze di legittimazione di maggioranze di governo omogenee, durevoli e chiaramente risponsabili, debbono essere conciliate con la complessa problematica della rappresentanza di molti interessi e di molte forze.

3.1. *Autonomie*

Il varo di strategie istituzionali intese ad attivare un processo di rinnovamento pone il problema di un diverso rapporto tra lo stato centrale, le regioni e gli enti locali, per l'importanza che questi assumono nel quadro generale del sistema istituzionale.

Le difficoltà e i limiti connessi al completamento dell'ordinamento regionale non appaiono oggi superabili se non attraverso un adeguamento del sistema istituzionale che faccia del livello regionale la cerniera ed il momento qualificante di un articolato pluralismo istituzionale.

Non v'ha dubbio che la valorizzazione del governo locale è forma di garanzia dell'equilibrio complessivo del sistema e del suo radicamento democratico, considerando che un governo locale forte e fortemente collegato ai cittadini rappresenta il contrappeso di un forte potere esecutivo centrale.

Quale sia la scelta finale che il Parlamento opererà nel campo della ripartizione di competenze tra Stato e Regioni, non v'è dubbio che la definizione del nuovo sistema istituzionale dovrà procedere di pari passo ad una revisione dell'art. 119 della Costituzione, perchè, acclarato che l'autonomia finanziaria non rappresenta più un ambito sufficiente nè sotto il profilo delle risorse nè della responsabilizzazione politica, solo l'attribuzione di un'autonomia tributaria che consenta di definire un sistema fiscale coordinato con il nuovo sistema istituzionale, rappresenta la

garanzia fondamentale per la sua effettività, ma anche per la costruzione di un sistema di corresponsabilizzazione dei centri di spesa nel reperimento delle risorse.

La recente legge 142/90 ha aperto nuove prospettive al ruolo che l'ente locale viene ad assumere nell'impianto complessivo dell'ordinamento costituzionale, con una forte accentuazione della autonomia statutaria, quale nuova ed incisiva fonte di diritto, che consente la fuoriuscita dall'uniformità verso la differenziazione ed il pluralismo.

Il Presidente della Repubblica

Sino ad ora, per la diversa opinione presente nelle forze politiche, non si è posto mano ai meccanismi elettorali locali, ritenendosi più opportuno collegarli al discorso che si farà in sede nazionale al momento della scelta della forma di governo e, di coseguenza, del sistema della rappresentanza.

Di certo si tratta di un problema non ulteriormente dilazionabile al fine di completare il disegno già iniziato di riforma delle strutture amministrative, operando nel senso di una separazione tra l'indirizzo politico e gestionale, ma, fissando le forme ed i modi in cui possa essere garantito l'esprimersi di nuovi interessi e di nuove domande sociali. In una parola, ridare al corpo elettorale la possibilità di incidere decisamente nella scelta della rappresentanza a livello locale, se è vero che i Comuni rappresentano un momento essenziale di autogoverno e il primo volto dello Stato nel rapporto con i cittadini, e che l'obiettivo sostanziale delle riforme resta quello di dare rinnovata saldezza e democraticità alle istituzioni medesime.

3.2. *Ordine Giudiziario*

Altro ineliminabile tema di riforme istituzionali, in ragione della fondamentale funzione attribuita all'ordine giudiziario nel nostro ordinamento, come in ogni altro sistema fondato sul principio della

Il Presidente della Repubblica

supremazia del diritto, è rappresentato dall'insieme delle norme che regolano le funzioni, lo stato giuridico dei magistrati e l'organizzazione degli uffici.

La previsione contenuta nella VII disposizione transitoria della Costituzione è rimasta ancora inattuata, atteso che, se con leggi di settore sono state via via modificate molte parti dell'ordinamento giudiziario, è tuttavia mancata quella riforma integrale che, con unitaria visione dei problemi, potesse compiutamente realizzare e, se del caso, sviluppare i principi della Costituzione.

In sede di riforma integrale dell'ordinamento giudiziario dovrà tra l'altro valutarsi in che modo procedere ad una migliore organizzazione del pubblico ministero, per rendere questo istituto maggiormente aderente alle esigenze del nuovo processo penale, quali forme di effettivo ed efficace coordinamento nell'esercizio dell'azione penale debbano essere introdotte, da quali garanzie debbano essere assistiti i magistrati del pubblico ministero, secondo la stessa previsione costituzionale che consente una differenziazione tra giudici e magistrati del Pubblico Ministero, e se i sistemi di reclutamento, di formazione e di carriera di questi ultimi debbano essere gli stessi dei giudici o possano o debbano essere diversi.

E comunque tali sistemi sono attualmente oggetto di discussione anche per quanto riguarda i giudici, soprattutto sotto il profilo della ideneità a garantirne e ad accrescerne la professionalità.

Dal messaggio indirizzato alle Camere nel febbraio 1991, quando ho inviato la relazione della commissione di giuristi da me consultati, era stata già evidenziata l'esigenza di una totale riscrittura dell'intero ordinamento giudiziario, anche per consentire l'introduzione degli opportuni rimedi allo sviluppo pressochè automatico della carriera dei magistrati, sia giudici sia pubblici ministeri, e per consentire che il Consiglio Superiore della Magistratura possa riappropriarsi in modo

effettivo e concreto di uno dei suoi compiti primari che è quello di garantire la qualificazione professionale dei magistrati.

Nella stessa sede è emersa la necessità di rivedere la normativa sul Consiglio Superiore della Magistratura, al fine di chiarirne i compiti e attribuzioni, per un più puntuale rispetto della riserva di legge, a tutela della garanzia dell'autonomia della Magistratura, dell'indipendenza del giudice e dei magistrati del Pubblico Ministero, nonchè per meglio coordinare le funzioni del Consiglio con quelle del Ministro di Grazia e Giustizia.

Il Resoconto della Repubblica

Nell'affrontare il compito di queste riforme, il legislatore non potrà eludere il problema di verificare se in fatto trovi completa e generalizzata attuazione nel nostro ordinamento il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, e, più in generale ancora, se nella complessa società moderna esista la possibilità stessa di dare attuazione a tale principio, o se un tale obiettivo possa essere raggiunto solo in presenza di una vasta e profonda riforma del sistema sostantivo penale che porti ad una estesa depenalizzazione.

E' questa una indagine doverosa anche per dare adempimento alla raccomandazione adottata in materia nel 1987 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e per introdurre, ove dovesse risultare che non tutto il penalmente sanzionato è perseguibile nei tempi e nei modi prescritti, opportuni meccanismi che garantiscano che un potere, che tanto rilievo ha ai fini dell'azione di repressione dei fenomeni di criminalità e che tanta incidenza può avere sulla libertà e sulla dignità dei cittadini, venga esercitato secondo criteri uniformi e scelte trasparenti sottoposte ai controlli ritenuti compatibili.

Mi auguro che stiano maturando le condizioni nelle quali sia possibile, senza pregiudizi ideologici, realizzare appieno i principi fondamentali che debbono sorreggere il sistema giustizia e presiedere

all'esercizio della funzione giudiziaria: la supremazia della Costituzione e della legge scritta del Parlamento, la certezza del diritto, l'indipendenza del giudice e la sua terzietà, l'attribuzione della funzione giurisdizionale al singolo giudice e non al corpo di cui esso fa parte, la sua esclusiva soggezione alla legge. Spero, in altre parole, che presto possa essere definitivamente superato il momento dei "contropoteri" politici, da taluni teorizzati sulla base sulla concezione del tutto particolare e decisamente obsoleta della cosiddetta "costituzione materiale".

Rimane comunque il problema di una eventuale *rivisitazione* dell'intera materia, ivi compresi argomenti come quelli dell'obbligatorietà o discrezionalità dell'azione penale, disciplina della struttura del Pubblico Ministero e sua responsabilizzazione democratica.

Il Presidente della Repubblica

3.3. *Finanza pubblica*

Altro importante aspetto della vita concreta dello Stato, da rivisitare e da rimeditare, è quello della gestione della finanza pubblica. Se "motto" delle rivendicazioni di un sistema rappresentativo furono le famose parole "*No taxation without representation*", di fronte a voragini di disavanzo a stillicidio di nuove spese, o di larghezza di favori, sarebbe forse il caso di mantenere fermo il vecchio, ma di adottare anche un nuovo motto: "*Nessuna spesa senza responsabilità nella gestione e nella copertura di essa* ". Salva la sovranità popolare nel campo della tassazione e nella programmazione generale della spesa, occorre ridare all'Esecutivo, sotto il controllo politico, ma senza la supremazia parcellare della tecnica emendatizia del Parlamento, il governo del bilancio e della finanza pubblica.

3.4. *Interessi diffusi e interessi collettivi*

In una problematica generale di riforma, non possono non figurare i nuovi doveri e i nuovi diritti, sia collettivi, sia diffusi, che hanno

Il Presidente della Repubblica

acquistato particolare rilevanza nello "Stato sociale", nel disegno cioè di "welfare-state" in cui, proprio per le sue finalità e caratteristiche, essi sono presi in speciale considerazione.

Nello Stato contemporaneo infatti, il singolo non è il solo centro di imputazione di diritti e di doveri, ma è inserito all'interno di un contesto sociale ed economico composto di ordinamenti particolari e intermedi che sempre di più acquistano rilevanza politica, cui corrispondono interessi collettivi dei singoli gruppi.

Il fenomeno si è oggi ampliato fino all'emersione dei cosiddetti "interessi diffusi", fra i quali spiccano quelli collegati alla "qualità della vita" e alla preservazione dell'ambiente naturale dall'inquinamento.

Il problema è stato avvertito dalla giurisprudenza e dalla dottrina nei paesi economicamente più sviluppati, con il riconoscimento del diritto di cittadini singoli o associati ad agire per la tutela di detti interessi.

Nel nostro ordinamento, i principi della Costituzione consentono di ampliare la partecipazione ai procedimenti decisionali di tutti coloro che vi possano risultare coinvolti.

Nella prospettiva dello Stato partecipativo e pluralista, la comunità popolare deve essere messa in grado di svolgere proficue iniziative di collaborazione e di integrazione con l'azione svolta dalla Pubblica Amministrazione. Un'apertura in questa direzione si è già avuta con la legge istitutiva del Ministro dell'Ambiente, nonchè dalla recente fondamentale legge numero 241/90, che favorisce l'introduzione di interessi secondari nel procedimento amministrativo e puntualizza l'iter procedurale dell'azione amministrativa, esaltando il principio della responsabilità del titolare del procedimento.

E' auspicabile che tale orientamento legislativo venga ora ulteriormente sviluppato. Detto auspicio trovò accoglimento nei lavori della Commissione Bozzi, la quale volle prevedere una nuova disposizione da

inserire tra il terzo ed il quarto comma dell'art. 24 della Costituzione.

In questa categoria di "nuovi diritti", infine deve trovare collocazione e riconoscimento anche quello ad una corretta e veritiera informazione, come corollario inscindibile della libertà di espressione, che trova nella libertà di stampa la sua più alta manifestazione.

*****

IL METODO DELLE RIFORME

Il Presidente della Repubblica

4.0. Le proposte delle forze politiche sui grandi temi delle riforme scorrono, tuttavia, per molti aspetti, su binari paralleli destinati, ove non vengano operate le opportune convergenze, a non incontrarsi. Si è in sostanza determinata una situazione di paralisi della volontà politica riformatrice. Quando, perciò, durante le consultazioni a seguito della crisi del VI Governo Andreotti, i rappresentanti di tutte le forze politiche mi espressero la convinzione che si dovesse procedere a superare questa posizione di stallo, presi la risoluzione, come espressamente dichiarai, di conferire all'Onorevole Andreotti il mandato di ricercare se già all'interno delle forze che andavano a costituire il Governo "si potesse trovare un accordo naturalmente da offrire anche alle altre forze parlamentari, per avviare concretamente, almeno nei metodi, le riforme istituzionali".

Come è noto, il nuovo Governo - ed io non potei come Capo dello Stato prenderne atto - si assegnò il compito più limitato di coltivare alcune già iniziate riforme istituzionali, mentre non fu raggiunto l'accordo per fare del Governo stesso l'organo di proposizione di norme di modifica dell'art. 138 della Costituzione.

D'altra parte, il problema delle riforme istituzionali, come già sopra lumeggiato, rimane nella sua interezza, completezza ed ineludibilità, perchè nasce dall'esperienza politica, economica, civile e sociale del

quarantennio ed è riconosciuto come urgente da tutte le forze politiche e parlamentari. Da questa costatazione trassi l'idea di cui detti pubblico annuncio proprio a conclusione della crisi di Governo, di utilizzare il potere conferitomi dall'art. 87, 2 comma, della Costituzione, di inviare un **messaggio** alle Camere del Parlamento.

L'art. 138 della Costituzione, rappresenta l'unica via legittimamente percorribile per riformare la nostra carta fondamentale. Ciò anche nell'ipotesi che la portata delle riforme da introdurre induca a ritenere necessaria una vera e propria fase costituente.

Il Presidente della Repubblica

Su tale materia il Presidente della Repubblica non esprime alcuna personale preferenza per l'una o l'altra delle soluzioni politiche o tecniche - se mai di soluzioni tecniche si possa parlare - che possano essere adottate. Si tratta, infatti, di una scelta di competenza del Parlamento e delle forze politiche che lo compongono e, in istanza suprema, del popolo cui la sovranità appartiene.

Ma il Capo dello Stato ha il dovere indeclinabile di prospettare la necessità che qualunque procedimento venga prescelto, tenuto conto dell'importanza fondamentale delle opzioni che stanno di fronte alle forze politiche **sia sempre garantita l'espressione della libera e sovrana volontà popolare.** Essa è l'autentico fondamento del nostro Stato, è il titolo di legittimazione giuridica della Costituzione stessa in cui sono racchiuse le norme fondamentali elaborate dall'Assemblea costituente, conformemente ad un mandato ispirato ai grandi valori di libertà, di democrazia e di giustizia sociale testimoniati dal sacrificio dei martiri della Resistenza e dei caduti della Guerra di liberazione, convalidato e ratificato dal voto popolare.

4.1. Nell'orizzonte della problematica vasta e complessa della riforma delle istituzioni della nostra Repubblica, in coerenza con i principi "naturali" di una moderna democrazia, accanto al tema della individuazione e della scelta delle materie e degli oggetti istituzionali cui l'impegno riformatore debba applicarsi, ed accanto al problema dei "modelli" che sia maggiormente utile ed opportuno adottare, e cioè degli istituti e procedure che occorra correggere, riformare o rifondare, in un disegno coerente ed organico, elaborato e radicato nella realtà viva della società italiana moderna, collegato ai suoi reali bisogni ed espressione dei valori più attuali, comuni e partecipati, si pongono i problemi del "metodo" per l'individuazione e la scelta di queste "materie ed oggetti", e quindi per l'elaborazione e l'adozione dei relativi nuovi modelli.

Il problema del "metodo", pertanto, è il problema non tanto dei criteri storici, politici, sociologici e culturali ed anche degli interessi economici, che debbono illustrare ed illuminare queste individuazioni e queste scelte, quanto dell'elaborazione e dell'adozione di "modelli", della ricerca di materie ed oggetti ed opzioni di valori ed interessi, posti come "fine" ontologico della riforma e da attualizzare, almeno nella prospettiva del loro sviluppo e della loro affermazione, in una legittima dialettica politica nella società ed in una dialettica produttiva di "beni" delle e nelle istituzioni pubbliche.

Ma il problema del "metodo" è anche problema della determinazione delle istituzioni, nuove o rifondate, delle norme da rinnovare o da emanare e delle procedure cui affidare sul piano istituzionale tale individuazione, tale scelta, e tale elaborazione, in un quadro unitario ed omogeneo, secondo una "progettualità" organica e coerente, per giungere ad adeguate soluzioni normative fondanti nuove ed arricchenti istituzioni e norme di condotta.

Presidente della Repubblica

4.1.1 E' questo, a ben vedere, forse il problema centrale e fondamentale del processo riformatore in atto, sotto il profilo non solo tecnico, ma anche storico, etico, politico e di autenticità dell'impegno riformatore che deve affrontarsi: problema storico, poichè, nella storia costituzionale delle Nazioni e anche del nostro Paese, non solo "che cosa" occorresse riformare, ma "chi" dovesse provvedervi, fu sempre questione essenziale

Ufficio Resoconti della Presidenza

La storia liberale e democratica del nostro Paese e, del resto, l'intera storia del costituzionalismo europeo è ricca di controversie sul potere primigenio legittimato a fondare l'ordinamento dello Stato dei cittadini o del potere sovrano: il popolo attraverso un'assemblea costituente da esso "fondata e legittimata", il popolo direttamente, anche in collegamento con l'assemblea da esso eletta, o il "sovrano" per atto unilaterale [le cosiddette "costituzioni octroyées" o anche quelle accordate contrattualisticamente, sulla base di un ipotetico contratto fra sovrano titolare primigenio della sovranità ed il popolo che veniva a parteciparvi o che concorreva alla titolarità, secondo alcuni, ovvero secondo altri, al solo esercizio della sovranità stessa].

Non dimentichiamo il progetto ed il sogno dell'*assemblea costituente* nel corso del Risorgimento, come strumento della fondazione della Nazione in Stato unitario, progetto promosso e sogno vissuto con passione e sacrificio dalla parte più democratica del movimento per la Causa nazionale; non dimentichiamo, nella Germania dell'800, che ricercava l'unità della Nazione tedesca, per la sua ispirazione liberale e nazionale, frutto del clima patriottico della guerra contro Napoleone e che questa guerra sentiva come guerra popolare, nazionale e per la libertà, il moto che

portò alla creazione della prima assemblea nazionale germanica nella Chiesa di San Paolo a Francoforte sul Meno, anche se sfortunata e breve fu la sua vita e infruttuoso il suo esito.

Il problema del "metodo" è quindi un importante problema politico, ma anche giuridico-istituzionale, perchè attiene alla "legittimazione" di un istituto e di nuove norme: poichè la scelta delle istituzioni e delle procedure, come più avanti compiutamente si dirà, (corpo elettorale, attribuzione di funzioni costituenti alle Camere del Parlamento nazionale che si andranno ad eleggere o assemblea costituente, ed eventuale collaborazione-integrazione dell'iniziativa, dell'attività, della capacità decisionale di questi soggetti con il diretto intervento del corpo elettorale) con cui procedere alle "riforme", non è problema solo tecnico, ma problema etico-politico e politico in senso stretto. Problema etico-politico poichè attiene al concetto ed al contenuto etico della democrazia, non intesa semplicemente come tecnica per conciliare autorità e popolo, in una concezione in cui il regime di governo è caratterizzato dal governo delle "élite", anche se scelte o confermate dal popolo, ma come visione nella quale soggetto della democrazia, direi soggetto "manzoniano" della Storia e quindi della vita istituzionale, sociale, ed economica che caratterizza uno Stato Democratico è il popolo, nelle sue varie espressioni: il corpo elettorale nell'ordinamento istituzionale, le chiese, le associazioni, i sindacati dei lavoratori e le associazioni degli imprenditori, le università, le cooperative e le altre forme di libero associazionismo sul piano della società civile.

Quanto ho affermato potrà ritenersi appartenere all'ambito astratto della scienza politica; *ma esso invece appartiene oggi, molto concretamente, alla realtà della politica attuale,* appartiene cioè al problema della dislocazione delle forze politiche, economiche e sociali, al loro essere presenti nella società, alla volontà, non diversa talvolta nella maggioranza e

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

nell'opposizione, di voler tutto prevedere e *contrattare* per quanto attiene al governo del Paese.

L'attribuzione quindi alle assemblee rappresentative o al popolo inteso come corpo elettorale, in vario grado di combinazione anche tra "decisione rappresentativa" e "decisione diretta", non è un problema di semplice ingegneria costituzionale, **ma un problema che attiene al modo etico e politico e non solo tecnico, di concepire la democrazia, lo Stato, la vita sociale, la stessa Storia.** Alessandro Manzoni, indicando come soggetto della sua "storia", che era storia vera di uomini concreti, non solo Spagna, Francia ed Impero, ma Renzo, Lucia, Frà Cristoforo, l'Innominato, il Cardinale Federigo Borromeo, Don Abbondio ed anche, mi sembra appropriato citarlo l'Azzeccagarbugli; le masse che saccheggiarono i panifici di Milano e l'umanità dolorante e morente nei lazzaretti degli appestati, creò il primo "romanzo democratico" dell'Italia moderna, in coerenza con il suo essere cattolico per impegno religioso e spirituale, e liberale per impegno civile e "religioso".

E lo scontro tra le due ipotesi procedurali o sul grado di combinazione di esse è scontro non solo tra scuole di pensiero scientifico, ma scontro concreto tra sistemi di potere e tra la concezione di fondazione ed uso democratico del potere medesimo.

4.1.2. In materia di metodo, il primo problema, non solo storico-pratico, ma di valore, che affonda le sue radici tanto nella storia del costituzionalismo, antico e moderno, quanto, come già detto, sul piano politico-istituzionale, nella realtà concreta della nostra società fra "rappresentanza" e "popolo", come sedi privilegiate del processo non solo politico, ma istituzionale delle riforme, è il problema di una distinzione fra metodo, per ridurre la semplificazione agli estremi, "decisionale" da un

lato, e "compromissorio o contrattualistisco" dall'altro, per l'elaborazione e l'attuazione del disegno riformatore.

4.1.3. Si può ben dire che il problema delle riforme sia quindi intimamente collegato al problema del governo nel nostro Paese ed alla concezione che si ha delle linee attraverso cui esso si deve sviluppare nella sua vita democratica e culturale. Dovrà essere quindi nostro dovere e nostra cura saper cogliere, evidenziare, e tenere in conto queste questioni e le implicazioni che esse pongono per i rapporti fra i vari poteri.

Il Presidente della Repubblica

Un primo tipo di riformismo è quello che ritiene che la Costituzione del 1948 sia tuttora pienamente valida, anche nella sua parte istituzionale e che occorra perciò soltanto limitarsi ad alcune opportune ed essenziali, nel senso di limitate, correzioni. Un altro riformismo si domanda invece se la Costituzione - fatto naturalmente salvo il suo grande valore storico e direi *simbolico e sacrale,* soprattutto per quanto attiene alla parte relativa ai principi fondamentali riguardanti i diritti e le libertà dei cittadini - nella parte in cui vengono disciplinati i pubblici poteri sia ancora valida o non vada invece adeguata ai reali bisogni istituzionali dell'attuale società italiana ed alla domanda, che sempre più prepotentemente si alza da essa, in relazione alle sue obiettive esigenze economiche, sociali, e civili ed a tutti i livelli, di "governo", democratico, di diritto, garantito e responsabile, ma di governo.

Così, la differenza fra il privilegiare la sede della "rappresentanza" e la sede dell' "intervento popolare diretto", corrisponde non solo, al limite, a due diverse configurazioni della democrazia, ma al convincimento che il confronto e la dialettica in una assemblea siano più agibili ed utili che non il confronto e la dialettica nel corpo elettorale a

livello di società. Tale differenza si collega inoltre da un lato ad una logica "contrattualistica", "consociativa" e "compromissoria" della politica e specificatamente della *pratica di governo*, a livello di esecutivo, di legislativo e di amministrazione, che si contrappone a quella del "confronto", e cioè quella della normale convenienza, ma anche della piena legittimità delle decisioni in base al principio di maggioranza: ritorna a ben vedere il discorso della legittimità o preferenzialità del principio maggioritario in alternativa a quello "contrattualistico" e "compromissorio".

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica non non può esprimersi qui per l'una o per l'altra concezione del riformismo: non gli compete, almeno in questa fase. Egli, peraltro, pur rievocando quanto il metodo compromissorio sia stato imprescindibile e prezioso in periodi cruciali della vita democratica del nostro Stato e della nostra comunità, non può sottolineare la piena legittimità, nella doverosa ricerca del più ampio consenso, del "principio maggioritario" e del suo carattere di ordinamento del processo democratico e della propensione ad esso legata a conferire un certo grado di preminenza alla sovranità popolare. Ciò anche per effetto del venir meno oggi, della "conventio ad excludendum" e della corrispondente e compensativa "conventio ad consociandum", per cui si è avuto in passato insieme un regime di responsabilità con potere, di responsabilità senza potere, di potere con responsabiltà ed anche di potere senza responsabilità, di "governo senza opposizione" e di "opposizione con attribuzione di governo", con nello sfondo rilevanti riferimenti a sistemi politico-militari contrapposti.

4.2 Da un punto di vista teorico le strade conformi alla Costituzione, per addivenire ad un dibattito, ad un confronto e ad una decisione in tema di riforme istituzionali, sono fondamentalmente tre:

a) l'esercizio da parte del Parlamento, di quello attuale o da parte delle Camere che si andranno ad eleggere del potere di adottare leggi di revisione costituzionale o altre leggi costituzionali in forza e con la procedura prevista nell'art.138 Cost., e la eventuale partecipazione referendaria del popolo contemplata dalla stessa disposizione.

b) attribuzione da parte delle Camere in funzione ad esse medesime, o alle Camere che verranno ad essere elette dopo di esse, di veri e propri poteri costituenti, e cioè del potere non vincolato nel suo esercizio dalle procedure dell'art. 138 Cost., di modificare le norme costituzionali o di approvarne altre con procedure più snelle rispetto a quelle previste e disciplinate dal citato art. 138;

Il Presidente della Repubblica

c) elezione di una Assemblea Costituente dotata di veri e propri poteri costituenti e quindi senza limitazioni procedurali o di merito derivanti dalla Costituzione vigente. Questa Assemblea Costituente procederebbe quindi all'approvazione di leggi costituzionali, modificative o integrative della Costituzione vigente, nelle forme proprie della legislazione ordinaria salvo, come si vedrà più appresso, l'eventuale intervento del popolo in una delle forme di referendum ipotizzabili.

4.2.1. In relazione a questi tre modelli deve però tenersi a mente che:
a) nè l'attribuzione alle future Camere, nè l'autoattribuzione alle attuali Camere, di poteri di revisione o di approvazione di leggi costituzionali con procedure diverse, ad esempio semplificate nei "quorum" o nell'obbligo della doppia lettura o nei termini temporali attualmente previsti per una approfondita "meditazione" della opportunità della revisione, ***può avvenire se non con la rigorosa e piena osservanza dell'art. 138***

della Costituzione nonchè, per quanto attiene all'eventuale perfezionamento delle deliberazioni parlamentari con voto popolare, nelle forme del referendum confermativo, previsto dalla stessa norma.

Del rispetto di queste procedure e dell'osservanza di queste norme, il Presidente della Repubblica ha la coscienza di dover essere e sarà il necessario garante.

b) dovrà attentamente valutarsi, come parte della dottrina costituzionalistica ritiene, essendo il potere di revisione costituzionale o di approvazione di nuove leggi costituzionali previsto dall'art. 138 della Costituzione, non un *"potere costituente"*, ma un *"potere costituito"*, se esso non trovi nel suo esercizio non solo il limite sostanziale esplicito (art. 139 Cost.), *ma anche altri limiti sostanziali impliciti,* connessi ai principi strutturali del nostro ordinamento costituzionale, così come approvato dall'Assemblea Costituente nel 1948: ad esempio il principio del bicameralismo e forse anche quello del bicameralismo così detto *paritario,* il limite della forma di governo parlamentare nella forma classica, come adottata dal nostro costituente; ciò che sarebbe certamente di ostacolo all'introduzione nel nostro ordinamento, con una semplice legge di revisione costituzionale, non solo di un regime presidenziale, ma anche di regimi che, inquadrando in un procedimento "automatico" per effetto del voto popolare o di diretta espressione parlamentare la nomina del Capo dell'Esecutivo, implichino la soppressione della funzione di arbitrato e garanzia che si volle propria del Presidente della Repubblica e che ne giustificò l'adozione dell'istituto: Capo dello Stato.

c) la scelta della via dell'elezione di una Assemblea Costituente richiede una disciplina - peraltro già sperimentata e collaudata nel regime provvisorio e transitorio in vigore in Italia tra il 1945 e il 1948 - dell'esercizio della funzione ordinaria legislativa da parte del Governo, non

Il Presidente della Repubblica

potendosi per motivi di tempo e di "qualità dell'impegno", gravare l'Assemblea Costituente dell'esercizio di dette funzioni legislative ordinarie - neanche in forma di delega o di legge di convalida dei decreti legge del Governo - e inoltre una disciplina del modo con cui l'Assemblea Costituente eserciterà le funzioni di indirizzo e controllo sul Parlamento che sono connaturali anche ad un regime parlamentare "attenuato" e che da esso dovrebbero essere opportunamente e necessariamente attribuite.

d) anche il conferimento di *"poteri costituenti"* ad una Assemblea Costituente, deve passare necessariamente non solo attraverso la procedura dell'art. 138 Cost., ma anche attraverso una procedura rinforzata che, per dare *legittimazione politica*, e forse anche istituzionale, all'Assemblea stessa, preveda comunque *la conferma della legge costituzionale* istitutiva dell'Assemblea Costituente, e ad essa conferente poteri costituenti, *per mezzo del referendum confermativo popolare previsto dal citato art 138* della Costituzione: e ciò qualunque sia la maggioranza che sull'eventuale testo approvato si sia raccolta in entrambe le Camere, un referendum quindi non eventuale, facoltativo e su richiesta, ma obbligatorio e d'ufficio.

Infatti, solo così si può aprire, ad avviso del Capo dello Stato, una vera e propria fase costituente, come processo popolare sovrano di rifondazione dei propri ordinamenti; *e ciò perchè l'ordinamento costituito si fonda anch'esso su una norma fondamentale ad esso preventiva e ad esso sovraordinata:* il **"principio della sovranità popolare"**, principio "attuale" storicamente ad ogni popolo, principio coessenziale al concetto stesso di Repubblica e di stato democratico, "norma", strumento riconosciuto nel nostro essere stato democratico per il fatto normativo in sè del rovesciamento della dittatura e della monarchia, della lotta di resistenza e della guerra di liberazione, del referendum istituzionale e della scelta per una nuova costituzione attraverso una assemblea costituente eletta a suffragio universale, libero, diretto e segreto e con il sistema proporzionale

Il Presidente della Repubblica

da parte del popolo italiano, per di più in una fase di transizione, per l'assenza di un regime costituzionale definito e stabile, avendo il precedente regime derivante dallo "statutario" e dal "fascista" perduto ogni residua legittimità e legittimazione e surrogato da un regime provvisorio che aveva come riferimento anche nello Stato armistiziale e di controllo alleato.

e) Con la procedura prevista dall'art. 138 integrato o convalidato da un voto popolare, nella forma di un referendum confermativo obbligatorio, si potrebbero attribuire poteri costituenti e non di mera revisione costituzionale anche alle Camere ordinarie che andremo ad eleggere allorchè le attuali Camere saranno disciolte ma ove si ritenesse esservi ancora lo spazio temporale sufficiente, anche le attuali Camere, che essendo state elette con questo mandato ancorchè implicito ed inespresso; naturalmente, trattandosi in questo caso di esercizio di "potere costituente" e non di esercizio di "potere costituito", esse potrebbero statuire anche in deroga ai limiti espressi od inespressi, che si ritenessero esser contenuti nella Costituzione del 1948, e a cui ho prima accennato.

Anche di questi principi il Presidente della Repubblica dichiara che sarà assoluto garante e ne chiederà il rispetto con tutti i suoi poteri.

Il Presidente della Repubblica

4.3. I tre fondamentali modelli sin qui illustrati hanno però bisogno di sviluppo, precisazioni ed osservazioni, in parte comuni, in parte relative ad uno od a due di essi, in particolare per quanto attiene alla scelta del sistema per la elezione degli organi chiamati ad assolvere al compito di procedere alla riforma delle istituzioni.

4.3.1 Qualora si ritenesse di affidare alle Camere, la missione di provvedere alle riforme istituzionali secondo la procedura aggravata prescritta dall'art.138 Cost., non vi sarebbero modifiche da apportare alle

norme in esso contenute, salvo quelle relative alla previsione come non facoltativa, ma obbligatoria e necessaria, di un referendum confermativo.

4.3.2. Diversi i problemi invece che occorrerebbe affrontare qualora si affidasse alle Camere e non ad una Assemblea Costituente la missione di provvedere alle auspicate riforme con una procedura semplificata ed alleggerita rispetto a quella dell'art.138. In questo caso infatti sarebbe opportuno, anche per compensare l'affievolimento della rigidità della Costituzione in vigore causato dall'alleggerimento della procedura di revisione:

Il Presidente della Repubblica

a) limitare nel tempo il mandato conferito e la speciale competenza a provvedere alle riforme con una procedura di revisione diversa, cioè alleggerita e semplificata in termini procedurali, temporali e di maggioranza, rispetto a quanto disposto in via ordinaria dall'art.138 Cost.;

b) prevedere ai fini dell'economia dei lavori, sia in senso temporale che in senso di merito, un qualche raccordo tra le commissioni che nelle due Camere sarebbero competenti ad elaborare i progetti di riforme ed a riferire su di essi alle Assemblee;

c) decidere se, sempre a compensazione dell'affievolita rigidità della Costituzione e della semplificazione ed alleggerimento delle procedure di revisione, quali previste attualmente dall'art.138 Cost., non sarebbe conveniente prevedere, come sopra si è detto, comunque almeno nel caso che non si raggiunga in ciascuna Camera la maggioranza di due terzi dei membri assegnati a ciascuna di esse, ancorché si raggiunga la maggioranza assoluta dei voti, non come facoltativo e su richiesta, ma come obbligatorio

e necessario un referendum confermativo delle deliberazioni adottate dalle due Camere.

4.3.3. Rispetto ai suddetti modelli una scelta che potrebbe essere fatta è quella a favore di una configurazione delle commissioni interne a ciascuna Camera simile a quella prevista dall'art. 36 secondo comma del Regolamento del Senato a norma del quale, dopo una prima deliberazione di indirizzo da parte delle Assemblee, le commissioni assumono funzioni redigenti, riservando alle Assemblee esclusivamente il voto finale senza possibilità di emendamenti.

Il Presidente della Repubblica

4.3.4. Del tutto semplificati risulterebbero i problemi tecnico-giuridici e politici qualora si addivenisse invece ad una scelta radicalmente diversa: la scelta della convocazione di una Assemblea Costituente, così come proposto da ultimo, con grande decisione ed esemplare chiarezza da un eminente membro del Parlamento, il deputato Martinazzoli: non rimarebbe qui che il problema di stabilire la durata del mandato costituente ad essa affidato. Non vi sarebbe da affrontare il problema della unicità o pluralità, ed in questo caso di raccordi, delle commissioni preparatorie o redigenti, e dei loro poteri, dovendosi naturalmente prevedere nell'ambito dell'unica Assemblea Costituente, un'unica commissione o con sola competenza referente od anche con competenze redigenti, sulla base di risoluzioni di indirizzo nelle singole materie e sui singoli oggetti sottoposti a revisione da parte dell'Assemblea.
Rimarebbero da risolvere come sopra già accennato:

a) se sottoporre a convalida popolare in un referendum confermativo il conferimento dello speciale mandato costituente, prevedendolo come fase finale necessaria ed obbligatoria della procedura, naturalmente ex art.138

Il Presidente della Repubblica

della Costituzione, cui occorrerebbe fare sempre ricorso per l'approvazione di una specifica legge costituzionale necessaria per istituire, attribuire la speciale competenza "costituente" e disciplinare, almeno nei principi, l'elezione dell'Assemblea Costituente;

b) se sottoporre a referendum confermativo, eventuale e opzionale in relazione a ristrette maggioranze raggiunte, o invece comunque obbligatorio e necessario, le deliberazioni delle Camere per dare ad esse il valore di nuove norme costituzionali;

c) se prevedere, a maggiore esaltazione della sovranità popolare, come necessari entrambi i referendum, con il primo dei quali il popolo sovrano conferirebbe alla nuova Assemblea il mandato costituente e con il secondo ne convaliderebbe i risultati;

d) se con riferimento ai problemi relativi alla gestione del regime costituzionale, provvisorio ed interinale, affidare al Governo l'esercizio della funzione legislativa ordinaria, con l'individuazione delle forme di indirizzo e controllo da parte dell'Assemblea Costituente. Si consideri che questa soluzione avrebbe il beneficio di un collaudo già fatto di questo modello negli anni dal 1946 al 1948 e della lunga esperienza che in questo periodo si è maturata in proposito.

4.3.5 Per quanto attiene al popolo, primo soggetto, per autorità e "naturalezza", del procedimento di riforma istituzionale, la sua partecipazione al processo riformatore può essere ipotizzata nelle seguenti forme, ovviamente da introdurre, per quelle nuove, con leggi costituzionali:

a) *referendum di indirizzo:* con un'iniziativa popolare qualificata o con l'appoggio e la partecipazione anche di altri soggetti pubblici, si sottoporrebbero al corpo elettorale, per materie ed oggetti omogenei chiaramente individuati, schemi contenenti principi e criteri direttivi cui l'istanza rappresentativa dovrebbe attenersi nella elaborazione dei progetti

di riforma. Si tratterebbe cioè di una specie di "delega di princìpi" la cui osservanza da parte dell'istanza rappresentativa potrebbe anche essere garantita in una qualche forma dal Presidente della Repubblica, da solo o eventualmente in concorso con la Corte Costituzionale.

b) *referendum di investitura:* il conferimento alle prossime Camere delle funzioni di revisione costituzionale *potrebbe*, ed a mio avviso anche ad una Assemblea Costituente *dovrebbe*, essere approvato dal popolo, sottoponendo ad esso obbligatoriamente e d'ufficio la legge costituzionale ex art.138 con là quale si dovrebbe conferire ad esse o ad essa il mandato *"a riformare"*.

Il Presidente della Repubblica

c) *referendum ordinario:* confermativo, nelle stesse forme e negli stessi modi previsti dall'art. 138 della Costituzione.
Considerata l'importanza politica e direi civile e morale che la nuova fase riformatrice ha per i cittadini, tale forma di intervento popolare appare al Capo dello Stato totalmente inadeguata ed insufficiente, a riguardo sia delle attese della pubblica opinione, sia delle esigenze di legittimazione dei nuovi istituti.

d) *referendum propositivo:* secondo una interpretazione che di questo modello é stata data, la procedura si dovrebbe svolgere in tal senso: una certa aliquota di elettori sarebbe legittimata a proporre all'istanza rappresentativa uno o più schemi normativi (nel nostro ordinamento vi è già l'istituto dell'iniziativa popolare delle leggi), e qualora tali schemi, dopo un esame da parte di dette istanze, non fossero approvati, ma ottenessero almeno una minoranza qualificata, essi dovrebbero essere sottoposti al voto popolare e se ottenessero la maggioranza diventerebbero leggi.

e) *referendum confermativo:* i progetti di revisione della Costituzione sarebbero sottoposti al voto popolare, qualunque sia la maggioranza ottenuta in sede parlamentare.

f) *referendum approvativo:* è il tipo di partecipazione popolare che, insieme al referendum propositivo, suscita le maggiori riserve anche se essi non sono eguali nel significato e negli effetti.
Si dovrebbero sottoporre, ove si adottasse tale istituto, al voto popolare non solo i progetti approvati in sede parlamentare, ma anche quelli che pur non approvati abbiano ottenuto voto minoritario ma qualificato da un certo quorum.

Il Presidente della Repubblica

4.3.6. Nei confronti di tutti i modelli e delle procedure ipotizzate, vale però una esigenza che è esigenza di chiarezza, trasparenza e genuinità della volontà costituente, vuoi espressa da Assemblee: *"sovrani legali"* per mandato del *"sovrano reale"*, il popolo, vuoi espressa in una qualche forma - si dirà più compiutamente appresso - direttamente dal *"sovrano reale"* medesimo.

Questa esigenza è stata avvertita in forma negativa da coloro che criticarono, agli albori del dibattito su "rappresentanza" e "istituti di democrazia diretta" l'adozione di questi istituti, perché affermarono che il popolo poteva essere sedotto o costretto, nell'espressione della sua volontà affermativa, da una non "onesta" formulazione del quesito referendario, che ad esempio in un unico documento sottoposto alla deliberazione popolare, comprendesse soluzioni non gradibili con altre norme invece auspicate dal favore popolare ad esso accattivanti.

Per questi motivi, ed anche al fine di una ordinata, responsabile e consapevole partecipazione del popolo agli eventuali referendum ed al fine di garantire genuinità e chiarezza alle scelte popolari, *occorrerebbe*

sforzarsi di elaborare ed adottare proposte di riforma distinte tra di loro per **materie definite** ed **oggetti individuati**. e ciò vale anche in ordine al modo di procedere delle stesse Assemblee rappresentative, Camere ordinarie ed Assemblea Costituente, nel loro interno.

4.4 Come accennato più sopra, uno degli oggetti della riforma istituzionale ed uno degli argomenti più ampiamente dibattuti dai Partiti, nella società civile e nella dottrina è il problema dei sistemi elettorali, visti sia sul piano della *sostanza delle riforme*, che sul piano appunto del *metodo*.

Il Presidente della Repubblica

4.4.1. Incombenti sono i doveri, precise e vincolanti le responsabilità, definiti ed incisivi i poteri del Presidente della Repubblica in ordine alle eventuali modifiche delle leggi elettorali vigenti per l'elezione della Camera dei Deputati e per l'elezione del Senato della Repubblica, modifiche che si volessero adottare nella legislatura in corso. A questo proposito, particolarmente urgente appare, come ebbe a dire il Presidente Andreotti presentando alle Camere l'attuale Governo, l'adeguamento della legge elettorale del Senato della Repubblica, che porti il numero dei collegi a coincidere con il numero dei Senatori, come deve necessariamente essere strutturato un sistema che prende le mosse dal principio uninominale, sia pure con le correzioni proporzionalistiche che sappiamo.

4.4.2. Il primo problema in materia è quello posto in ordine alle eventuali riforme della legge elettorale vigente per l'elezione della Camera dei Deputati, da chi ritiene che la riduzione dei voti di preferenza esprimibili da una pluralità ad uno solo, determini - ove non si adottino correttivi su altri piani - possibili inconvenienti nell'espressione della volontà popolare.

Sembra che rimedio a tali inconvenienti si voglia ricercare in una ridefinizione delle circoscrizioni, aumentandone il numero e diminuendone la dimensione territoriale, e con l'istituzione di un più ampio collegio unico nazionale cui imputare un maggior numero di seggi per la più ampia utilizzazione dei resti, in modo tale da compensare, in omaggio al principio della proporzionale che si vuole salvaguardare, l'incidenza in senso maggioritario della riduzione del numero dei candidati che si eleggerà in ogni circoscrizione.

Il Presidente della Repubblica

4.4.3. Nulla il Presidente della Repubblica avrebbe da obiettare ad una siffatta riforma, sempre che in essa non venga compreso altresì il ristabilimento, anche ad un livello minimo, della pluralità dei voti di preferenze, *contro la quale pluralità, si è espresso l'elettorato, con l'abrogazione delle relative norme per effetto dei risultati del referendum abrogativo del 9 giugno 1991.*

4.4.4. Il Presidente della Repubblica, in quanto garante politico-istituzionale dell'ordinamento costituzionale e quindi del corretto funzionamento degli istituti previsti dalla Costituzione e quindi anche del risultato del referendum abrogativo, si opporrebbe doverosamente, con l'esercizio dei poteri a lui espressamente conferiti dalla carta fondamentale, ad ogni iniziativa in contrasto con i risultati del referendum e per ciò stesso in contrasto con il principio del dovuto rispetto della volontà e della sovranità popolare.

4.5. In modo sensibilmente, anche rispetto alle competenze in questa o altra sede del Capo dello Stato, diverso si pone il problema generale della scelta fra i vari sistemi elettorali.

Il Presidente della Repubblica

4.5.1. I sistemi elettorali come è noto si dividono in due grandi categorie: i sistemi elettorali proporzionali e quelli non proporzionali, con soluzioni miste che possono consistere nell'attribuzione di premi di maggioranza alle maggioranze relative o minoranze più forti o con l'introduzione di sbarramenti cioè di livelli minimi di voti senza raggiungere i quali non si è ammessi alla ripartizione dei seggi.

La preferenza tra i due sistemi può derivare dal diverso concetto che si ha della funzione del sistema rappresentativo. C'è infatti chi ritiene che il sistema elettorale abbia come funzione preminente quella appunto di eleggere rappresentanze in grado di rappresentare nel modo più ampio possibile lo spettro degli interessi, dei valori e delle opinioni della società, al fine di combinarli e proiettarli a livello di attività di governo, in modo mediato e contrattuale, e chi invece ritiene che il sistema elettorale debba portare all'elezione di rappresentanze che siano strumento utile e idoneo per adottare decisioni di governo.

Nel Regno Unito ed in Francia, ad esempio, prevale quest'ultima concezione, mentre nel nostro Paese, così come in Belgio, prevale una concezione diversa.

L'adozione dei sistemi proporzionali è tipica tra l'altro delle società in evoluzione, nelle quali non si è ancora raggiunta omogeneità di base e vi è ancora in esse una forte divaricazione di valori e di interessi, nonché in quei periodi storici nei quali le società che si trovano in una fase costituente sono impegnate a fondare le loro più idonee strutture costituzionali.

Il sistema elettorale teoricamente migliore, o almeno il più duttile, potrebbe essere quello che, nel costituire la "rappresentanza" riesca a conciliare la più vasta rappresentazione possibile dei valori, degli interessi, della società con le esigenze della formazione delle maggioranze che decidano, in quanto lo Stato esiste per assicurare il governo del Paese e

le sue istituzioni sono costituite per poter prendere delle decisioni e non esclusivamente per garantire dibattiti nei quali siano rappresentati valori e interessi e ci si limiti a formulare voti e progetti.

Questo grado di combinazione e di conciliazione di ciò che i due sistemi vogliono esprimere e raggiungere può essere vario; ognuno dei due sistemi è peraltro compatibile con la democrazia e dipende dalle circostanze e dalle necessità storiche che si prediliga una concezione più *dialettica* o più *decisionista* del sistema democratico.

In un solo caso, invece, i principi democratici postulano tassativamente come preferenziale il sistema proporzionale, e nel senso più ampio: quando si tratti di eleggere assemblee rappresentative munite di poteri costituenti o quand'anche si tratti di eleggere assemblee rappresentative ordinarie conferendo ad esse poteri speciali di revisione della Costituzione.

Poiché gli ordinamenti costituzionali, per avere vigenza effettiva basata su un reale, ampio ed effettivo consenso, nelle assemblee costituenti ed anche in quelle assemblee dotate di poteri paracostituenti, specie ove non si preveda in modo prevalente l'integrazione della volontà della rappresentanza con quella del corpo elettorale attraverso l'uso di strumenti di democrazia diretta, *il valore da prendere in considerazione in via primaria è quello della più ampia rappresentanza possibile di tutta la comunità degli interessi e dei valori di tutta la comunità.*

Deve ritenersi che al Presidente della Repubblica, in questo caso, incombano doveri specifici e spettano funzioni particolari di garanzia, affinchè questo principio del rispetto della sovranità popolare venga pienamente rispettato.

Diverso è il caso in cui Camere ordinarie siano dotate, *non di poteri costituenti,* ma di *poteri costituiti.,* per la sola revisione dell'ordinamento costituzionale. Per assicurare la maggiore rispondenza del

Il Presidente della Repubblica

potere di revisione alla sovranità popolare si possono adottare anche altri meccanismi, quali la doppia lettura, le maggioranze qualificate, i referendum popolari approvativi.

Il Presidente della Repubblica adempierà anche in questo caso ai suoi doveri di garante dell'ordinamento costituzionale e di quel principio della sovranità popolare che è la "norma fondamentale", originaria e fondante dello Stato democratico.

Il Presidente della Repubblica

4.6. Sembra ora utile riferire in termini storici e "tecnici", per completezza di esposizione, per ogni utile valutazione politica ed a chiarimento di quanto fin qui detto, quale fu lo stato e l'oggetto delle trattative in materia di riforme istituzionali durante l'ultima crisi di governo dell'aprile scorso, che si concluse con il cosiddetto concordato "sfilamento della questione relativa alle riforme istituzionali" dal tavolo delle trattative dei partiti che avevano manifestato l'intenzione di ricostituire sia il Governo di coalizione, sia la maggioranza parlamentare per sostenerlo.

4.6.1. Durante le trattative per la soluzione della crisi dell'aprile 1991 e in parallelo ad esse, si ebbero numerosi contatti, scambi di elaborati, confronti di tesi ed idee tra esponenti della progettata maggioranza, alla ricerca di una soluzione, cui ritenne di non far mancare un tentativo di contributo lo stesso Presidente della Repubblica, sia per il valore generale istituzionale dei problemi di cui si cercava una soluzione, sia perché il Capo dello Stato é il "commissario della crisi" ed ha il dovere di agevolarne la soluzione, secondo le indicazioni raccolte nelle consultazioni: indicazioni che erano unanimi nel ritenere urgente e necessario affrontare il problema delle riforme istituzionali; e ciò anche perché il Capo dello Stato ha sempre manifestato il proprio giudizio: essere cioè ormai necessario provvedere ad una seria riforma delle istituzioni, per superare le

ricorrenti crisi del sistema di governo, non meno che le insufficienze e le disfunzioni dell'amministrazione della giustizia, dell'ordine e della sicurezza pubblica, dei conti pubblici dello Stato, nonché per soddisfare le esigenze naturali ed insopprimibili di sviluppo di un Paese che é cresciuto ed ancora più vuole crescere in libertà e benessere, in una Europa moderna.

4.6.2. Nel corso delle trattative per la formazione del Governo furono elaborati sugli argomenti fin'ora qui trattati una serie di schemi, che nella loro semplicità erano ben rappresentativi delle varie posizioni e che furono utile strumento di confronto.(1)

Il Presidente della Repubblica

4.6.3. Come è noto, le trattative tra le parti politiche impegnate a ricostituire il Governo di coalizione e la maggioranza parlamentare che lo avrebbe dovuto sostenere non approdarono su questo tema ad un qualche risultato di rilievo.

Tesi dirimente fu quella relativa al rapporto tra deliberazioni assembleari e referendum popolari in materia di riforme istituzionali. Si sostenne da una delle parti politiche che a referendum popolare, e precisamente confermativo, dovessero, anche obbligatoriamente, sottoporsi - e caso mai solo ed esclusivamente - le deliberazioni o i progetti adottati dalle Assemblee rappresentative, eventualmente per schemi separati in relazione a materie individuate e ad oggetti definiti, e da altra parte politica, sottoporsi invece al voto popolare nella forma del referendum deliberativo o approvativo, per ogni materia individuata ed oggetto definito ad esempio i modi di elezione del Capo dello Stato o altre

---

1) Gli schemi che sono stati elaborati durante la trattativa per la soluzione della crisi di governo sono contenuti in un'appendice al messaggio.

Il Presidente della Repubblica

questioni relative alle forme di governo, non solo la proposta o le proposte che avessero ottenuto la maggioranza, ma anche, ove maggioranza qualificata o meno non si fosse raggiunta, quei progetti che avessero nelle Assemblee raccolto una "minoranza qualificata" di voto, (ad esempio il 25 per cento). Si prospettò anche la tesi che il secondo progetto, quello minoritario, purché avesse ottenuto analoga minoranza qualificata, dovesse essere sottoposto a referendum deliberativo insieme ed in alternativa al progetto maggioritario. Non fu possibile accordarsi né sui modelli di riforma né sulle procedure di revisione e l'argomento fu *"sfilato"* dal tavolo delle trattative.

4.7. Gli eventi della crisi portarono al fallimento di questa parte delle trattative, il dibattito politico e culturale che la precedette e che la seguì e che è tuttora in corso dimostrano, come il punto centrale della questione istituzionale risieda, oltre che nella prospettazione di modelli diversi in materia di "forma di governo", su questione essenziali di procedura, e cioè sul rapporto tra "sovrano reale", cioè il popolo, e "sovrano legale", cioè le Assemblee rappresentative, ordinarie o straordinarie, al di là del fatto che esse siano dotate o meno di poteri normali o speciali.

*****

CONCLUSIONI

5.0. Prima di concludere questo messaggio, vorrei rivolgere il mio pensiero anche a tutta la comunità italiana nel mondo, ai nostri connazionali all'estero privi, purtroppo, ancora della possibilità di esercitare lo ius activae civitatis senza esporsi alle gravi spese di viaggio e di soggiorno nelle occasioni elettorali.

Colgo questa occasione per sollecitare l'esame dei progetti di legge

giacenti presso le Camere, onde risolvere un problema che nei miei incontri con i nostri connazionali all'estero ho constatato sentitissimo.

Signori del Parlamento,

la richiesta di riforme istituzionali, di nuovi, moderni e più efficienti ordinamenti e procedure, non è quindi una richiesta solo "politica" o tanto meno "di ingegneria costituzionale", ma è una richiesta civile, morale e sociale di governo, di libertà, di ordine, di progresso da parte della gente comune; ed è una richiesta da parte di quei gruppi e di quei settori dirigenti del sistema politico, economico, culturale che avvertono come d'innanzi alle incalzanti scadenze europee, all'inadeguatezza dell'amministrazione, alle carenze e lentezze della giustizia, al dissesto della finanza pubblica, l'Italia corra il rischio che perda o sia insidiato il posto che si è meritatamente conquistato nel concerto delle Nazioni.

Certo le riforme istituzionali non sono, di per sé, la soluzione di tutti questi mali o la garanzia assoluta avverso questi pericoli. Ma in una società moderna, anche proprio perché società di mercato, società pluralista di competizione che vive di confronto e di dialettica, più che mai è necessario un Parlamento efficiente nelle sue funzioni di legislazione e di controllo, ma anche un governo che governi ed una amministrazione che amministri, un giudice che giudichi, secondo diritto certo ed effettivo; proprio in una società come questa, che per vivere in libertà deve essere regolata dal diritto – perché libertà e regola del diritto sono valori fra loro non scindibili – è necessaria la certezza del diritto, che vuol dire prontezza e chiarezza nel legiferare, ognuno al proprio livello e nel proprio ambito territoriale, governo con responsabilità e responsabilità con governo, giudici liberi, indipendenti ed imparziali.

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

Ma nessuna riforma istituzionale ha mai da sola risolto i problemi di una società: a questo fine, è necessario l'impegno della società stessa, a tutti i livelli: le istituzioni sono uno strumento non sufficiente senza una aperta volontà politica e civile; ma sono uno strumento necessario che deve essere adeguato allo scopo.

Una sola opera di ingegneria costituzionale, infatti, per quanto avveduta, intelligente e lungimirante, non molto potrebbe ai fini di un mutamento profondo del modo di essere e di operare di uno Stato moderno, se non si combinasse con una reale *"metanoia"* del modo di fare politica, che coinvolga partiti, movimenti, cittadini, gruppi, ed insieme rinnovi concezioni, mentalità ed abitudini.

In una società politica moderna, complessa, aperta, dinamica, liberale come la nostra, *"metanoia"* della politica e riformismo istituzionale debbono essere momenti distinti ma sinergici di un'unica ed autentica rivoluzione democratica.

Ed è questa l'epoca per questa rivoluzione democratica del nostro Paese.

Al Presidente della Repubblica sembra che questo sia il momento magico in cui sperare in una reale capacità di cambiamento delle regole della politica e dell'assetto delle istituzioni democratiche e repubblicane.

Un impegno particolare di riforma e risanamento ricade dunque sulla società politica, in particolare per quanto attiene l'organizzazione ed il funzionamento dei partiti, come ho già accennato.

In una società aperta, pluralista, informata, quale è la società moderna, in una società che voglia essere governata dalle regole del diritto e dalla responsabilità, e quindi dalla individuazione delle competenze e dalla trasparenza del loro esercizio, i partiti debbono ritornare ad essere prevalentemente, giova ripeterlo, soggetti di progettazione politica, e per la raccolta del consenso attorno ai loro programmi, luoghi di formazione della

classe dirigente, propositori di essa e, quando ne ricevono il mandato, diretti e responsabili gestori del potere negli uffici cui siano democraticamente preposti. Non molto le leggi possono operare in tal senso: qualcosa sì, e deve essere tentato. Di qui però deriva soprattutto un autentico impegno morale della comunità.

Questo discorso sui partiti, nel contesto di un più generale discorso sulle istituzioni, potrebbe apparire generico e astratto, se non affrontasse situazioni concrete, anche se sotto il profilo del generale problema del funzionamento del sistema.

Il Presidente della Repubblica

Molte delle disfunzioni del nostro sistema politico, e la stessa causa principale del non elevato livello della morale pubblica e di quella privata dei governanti, sono attribuite, come ho già rilevato, al fatto che la nostra è stata, per quasi quarant'anni, una *democrazia bloccata,* e cioè una democrazia senza alternative di fondo tra governo e opposizione. In relazione a quanto viene osservato, e che cioè vi sono paesi in cui la stabilità dei partiti o delle coalizioni al governo del Paese non "offre" alternative, si afferma giustamente che non soltanto l'"alternativa", ma anche la stessa, sola "possibilità" reale dell'alternativa funziona da moderatrice del sistema.

Nel nostro Paese la "non alternanza" ha avuto delle cause strutturali collegate a situazioni internazionali aventi forte incidenza nella stessa vita interna del paese; essa ha trovato la sua motivazione ideologica nella contrapposizione, non solo politica, ma anche culturale e morale, di blocchi ideali differenti, e nella *riduzione* di questa situazione conflittuale reale, più che a posizioni politiche, quasi a "filosofie" dei due maggiori partiti la cui storia e la cui vita sembrano quasi potersi vedere come funzionali tra di loro.

Per essere stato l'un partito il fulcro del potere e del Governo, non

Il Presidente della Repubblica

poteva non essere il partito avverso il fulcro e l'egemone aggregatore dell'opposizione.

Per essere stato il principale partito d'opposizione parte di uno schieramento politico internazionalista, avente forti riferimenti con un robusto schieramento politico militare antagonista (al campo in cui era schierato il nostro Paese), il cui corollario era la sovranità limitata dei paesi che del sistema facevano parte, al partito più forte della maggioranza anche in quanto riferentesi ad istituzioni ed organizzazioni religiose con fedi ben radicate nella coscienza degli uomini, era porsi al centro di un contro-schieramento essenzialmente liberal-democratico anticomunista, ma soprattutto occidentale ed anti-sovietico.

La rigidità di un sistema di democrazia bloccata e senza alternanza fu parzialmente mitigata, almeno nei suoi effetti estremi, dalla presenza delle forze politico-parlamentari: socialdemocratici, liberali, repubblicani, socialisti ed autonomisti. La loro autonomia di pensiero ed elaborazione politica, l'originalità e la specificità di iniziative, sul piano istituzionale, nella società politica e nella comunità civile, riuscirono non solo a concorrere in modo determinante all'affermarsi dei valori di libertà e di giustizia, al funzionamento del sistema rappresentativo democratico, al governo del paese nella libertà e per il progresso, ma resero anche possibile una dialettica delle idee e la realizzazione di un sistema almeno parziale di controllo.

Il sistema politico italiano fu smosso dalla sua rigidità ideologica e pratica ed avviato ad una qualche fluidità dal processo riformista ed autonomista del partito socialista, la cui dislocazione - sofferta e profondamente maturata, in fedeltà ai suoi valori tradizionali ed alla sua storia e frutto di una coraggiosa e lungimirante revisione di alcuni suoi giudizi storici - nello schieramento liberal-democratico ed occidentale, fu elemento fondamentale di sviluppo nella società civile e politica e, ancor

Il Presidente della Repubblica

più, incoraggiando dapprima riforme incisive, fattore di avviamento e di propulsione del processo riformatore ora in sviluppo.

Negli anni epocali 1989-1990, il muro di Berlino è stato abbattuto, i reticolati, simboli e strumenti della cortina di ferro, sono stati divelti, i governi comunisti sono stati deposti, il sistema politico, economico e militare del Patto di Varsavia si è dissolto, nei Paesi dell'Est si sono insediati regimi democratici, essi ricercano forme nuove e sincere di collegamenti tra di loro e con altri per la propria difesa ed il proprio sviluppo economico, la perestroika avanza anche se gradualmente nella stessa Unione Sovietica! Un vento di libertà è soffiato imponente spazzando via i rottami della storia dall'Ovest all'Est! Ma esso è soffiato anche da Est ad Ovest!

Nel nostro Paese, venuti meno gli inevitabili condizionamenti ed i coinvolgimenti internazionalistici, già peraltro notevolmente ridimensionati per effetto di precedenti decisioni, nulla ora impedisce che il partito che vuole raccogliere la vasta eredità di sogni infranti e di utopie tramontate, ma anche di passione generosa, prenda risolutamente posto - qualora lo voglia - nei grandi schieramenti politici e partitici europei, con una definitiva opzione, nel nome e nell'azione, per una sinistra democratica nell'alveo della grande tradizione liberale e socialista dello stato rappresentativo e di diritto. Ed è mio auspicio che quelle masse di lavoratori, intellettuali, operai, contadini, tecnici ed artigiani che non già la loro vocazione popolare, bensì settarismo ed utopia tennero in parte "separati", entrino pienamente nel circuito vitale del sistema democratico, nazionale ed europeo, nella alternanza di funzioni di opposizione e di governo propria di una democrazia pienamente compiuta.

Un partito, sgravato da una funzione vicaria rispetto ad un sistema di democrazia socialista e laica che oggi si è in gran parte ricomposta, centro dello schieramento democratico sul fronte interno e su quello

internazionale e garante della sua tenuta, nella situazione politica totalmente mutata in Europa nel nostro Paese, riacquisti la "santa libertà" di un partito avente una propria specifica iniziativa, partito quindi nuovamente di proposta, partito non solo di vocazione di governo, ma di guida della società, e non solo partito di mediazione e raccolta.

Se a questi due partiti ho fatto primario e specifico riferimento non è né per predilezione particolare - che non vi è, né mi sarebbe consentita - ma perchè è ad essi che la nuova stagione della democrazia pone i problemi più pressanti, in termini ideali e pratici, della cui soluzione essi sono debitori verso il Paese perchè è sulla storia del Paese che le loro storie particolari hanno fortemente influito. In altre parole, tali valutazioni riguardano esclusivamente, per l'economia di questo messaggio, e per il suo fine, quello che sembra essere stato l'effetto che la specificità storica dei loro ruoli ha avuto sul funzionamento pratico e reale del nostro sistema politico e costituzionale. I loro meriti nella ricostruzione del Paese, nella lotta per la libertà e l'indipendenza della Patria, nella sua difesa da pericoli di egemonie straniere, nel radicamento della democrazia e nella battaglia contro l'eversione ed il terrorismo, fanno parte di un altro capitolo nobile ed eroico della storia d'Italia, fianco a fianco con i meriti altissimi del pari spettanti alle forze politiche liberal-democratiche, autonomiste, laiche e socialiste, ed alla società civile.

Ma è di ogni tradizione, di ogni forza politica, area culturale e ambito religioso, che ha bisogno l'impegno a rinnovare oggi le istituzioni democratiche ed a vivificarle domani di spirito autenticamente repubblicano: dalla nazionale, alla liberale, dalla socialista, alla laica, dalla repubblicana alla radicale, all'autonomista, a quella degli operai e contadini di storia comunista, ai credenti e ai non credenti !

E tutte le forze politico-parlamentari debbono sentire questo come un impegno primario.

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

Le stagioni delle riforme istituzionali sono state sempre le stagioni della crescita delle sfide, dei rischi di una società: la primavera delle istituzioni deve essere insieme la primavera della comunità, se ad esse vogliamo che segua la maturità di un'estate in cui la Nazione italiana possa cogliere i frutti del suo passato e del suo presente, della sua storia, della sua vocazione europea e mediterranea ed essere soggetto rispettato e prezioso dell'Europa e della Comunità internazionale.

La nobiltà del fine ci illumini! Una Italia moderna e civile, una Repubblica comunità vera di uomini liberi ed eguali, una Patria luogo e sentimento comune dei cittadini, uno Stato democratico fondante il diritto e garante di esso, forte del reale consenso dei cittadini, una società politica pervasa di valori e programmi e scuola di servizio e responsabilità, una comunità civile luogo di ricerca e vita della verità, del bello e del giusto.

Questo dovrebbe essere il fine di una riforma delle istituzioni ed insieme di un rinnovato impegno morale e civile degli italiani che lo determini e lo accompagni; la validità e la serietà dell'impegno, frutto di ricerca, disinteresse, senso civico, coraggio delle decisioni, lungimiranza e praticità, avrebbe richiesto ben altro messaggio, sia nel testo che soprattutto nell'autore. Suppliranno: la gente comune con il suo buon senso, e la classe dirigente italiana con la sua preparazione, suppliranno i partiti, i sindacati, le associazioni degli imprenditori, tutti coloro che in forma singola od associata vogliono concorrere al rinnovamento istituzionale.

Ma perché si apra l'invocata, feconda stagione di rinnovamento delle istituzioni e perché essa dia i frutti di giustizia, equità, libertà, uguale opportunità che i cittadini attendono, occorre non solo un impegno forte delle assemblee rappresentative, ma il concorso dello schieramento, il più ampio possibile, delle forze politiche, sociali, culturali, religiose, economiche, d'ogni parte d'Italia!

Parlare di rinnovamento delle istituzioni e considerare questo

problema come prioritario non significa dimenticare o non riconoscere, come ho già detto all'inizio di questo messaggio, il grande valore che la Costituzione del 1948 ha per la storia e nella storia del nostro Paese, una Costituzione che è stata il frutto di lotte gloriose che hanno segnato il completamento del nostro processo risorgimentale, di cui fu sempre sogno ricorrente e mai avverato quello di una Assemblea Costituente.

Non credo che coloro i quali, nella Camera dei Comuni del Regno Unito, votando nel 1911 e nel 1947 le leggi che cambiavano radicalmente la struttura del venerando Parlamento Britannico, ed alterando i rapporti fra le due Assemblee rappresentative di quel Parlamento o che ampliavano il suffragio introducendo un vero sistema politico-sociale democratico, ritenessero di sconfessare le decisioni assunte dal Parlamento di Londra durante la gloriosa rivoluzione del 1688-89 che avevano trasformato l'Inghilterra da monarchia assoluta a monarchia costituzionale.

Non credo che il popolo francese, quando si diede la Costituzione della Quinta Repubblica, abbia inteso o sentito di rinnegare i valori della Resistenza, che erano stati posti alla base della Quarta Repubblica e della sua Costituzione.

Non credo che chi la Quarta Repubblica francese ha fondato, abbia voluto rinnegare la Costituzione della Terza Repubblica, sotto la quale la Francia aveva combattuto e vinto la Prima Guerra Mondiale.

Una cosa è parlare con senso di giusta sacralità della Costituzione del 1948, come insieme di principi, valori, istituzioni, in cui si è coagulato il frutto di una battaglia ideale e di una lotta per la libertà e per il riscatto nazionale; altra cosa è parlare di rinnovamento delle istituzioni. Chi però ritenesse che invocare una stagione di riforme istituzionali significhi non onorare chi è caduto nella Resistenza, chi ha lottato contro la dittatura, chi

Il Presidente della Repubblica

ha pagato nelle galere, perchè l'Assemblea Costituente potesse essere convocata, chi ha comunque servito o cercato di servire la patria, perchè il popolo potesse liberamente darsi nuovi ordinamenti, scegliendo con voto diretto fra Monarchia e Repubblica, perchè l'Assemblea Costituente potesse liberamente deliberare la nostra Costituzione; chi ritenesse di nascondersi dentro questa Costituzione, dietro questa Costituzione e, trasformatala in un feticcio volesse sbarrare la strada a quella che è la legittima richiesta di nuove istituzioni, in realtà tradirebbe e lo spirito e i valori della Costituzione del 1948.

Il Presidente della Repubblica

Mutate le condizioni storiche che condussero al glorioso patto che fu posto alla base della Costituzione del 1948, venute meno le complesse vicende che attraversarono la storia d'Italia e questi ordinamenti condizionarono nella loro applicazione, quello che si chiede è un nuovo patto nazionale da porre a fondamento delle rinnovate istituzioni democratiche e repubblicane: né la Storia recente né quella passata, né velo consunto di ideologie o fantasmi di utopie, o animus di rinvicita o rivalsa, né spirito da vinti o da vincitori - poiché quando è la libertà che vince tutti hanno vinto - può porre ostacoli, a questo incontro di cittadini e di forze politiche, per un nuovo patto per una rinnovata Repubblica.

Oggi abbiamo bisogno di una democrazia compiuta e governante!

Ai membri del Parlamento, di questo Parlamento spetta assumere l'onore e l'onere di aprire nelle Camere un ampio dibattito sulle riforme più utili e necessarie allo sviluppo dello Stato democratico, al rinnovamento delle sue istituzioni, con l'effettivo, consapevole ed operoso consenso e concorso dei cittadini, alla supremazia del diritto, alla crescita di una comunità di liberi nel segno della giustizia. Mi auguro che questo

Il Presidente della Repubblica

Parlamento intenda farlo e che non troppo angusto appaia, sia od anche diventi politicamente e temporalmente l'orizzonte entro cui esso è chiamato ad operare, e la cui concreta ampiezza, in termini non solo di calendario, ma di disponibilità politica, non mi sembra però possa costituire, di fronte alla comunità nazionale, motivo di evasione o ritardo per la classe politica nell'impegno riformatore, dato che sempre viva ed utilizzabile è la fonte di ogni possibile, rinnovata legittimazione politica ed istituzionale, e cioè il corpo elettorale. Né si invochino le urgenze immediate, che sono reali ed a cui bisogna porre senza indugio rimedio: il risanamento della finanza pubblica, la lotta alla criminalità organizzata, la riforma del sistema assistenziale, sanitario e pensionistico. Non sembra peraltro che il ritardo nell'affrontare il tema delle riforme sia stato di una qualche utilità in questo campo nei tempi passati.

A questo mio messaggio non conferisce, ne sono pienamente consapevole, specifica autorità dottrinale, nè particolare autorevolezza politica - come certo in questo momento sarebbe stato necessario - nè personale prestigio di guida morale, che non ho, nè titoli di rappresentanza di forze sociali e politiche che non posseggo, nè una mia attuale particolare dimestichezza con il mondo della cultura giuridica e istituzionale, ma mi auguro che ad esso assegni almeno nei confronti del cittadino comune una qualche concreta autenticità e praticità il mio lungo impegno in Parlamento e negli altri Uffici dello Stato che mi furono assegnati molto più per effetto degli eventi che per titoli di rappresentanza politica effettiva o per particolari competenze e meriti e nei quali, da persona comune, ho maturato un'utile esperienza in un non comune impegno e mi auguro che a questo messaggio, almeno per la gente comune, conferisca un suggello di semplice sincerità la mia irrevocabile decisione, suggerita da doverosa

Il Presidente della Repubblica

modestia e da senso dei propri limiti ma anche da consapevole realismo molto più che da calcoli politici, decisione dettata anche insieme da considerazioni istituzionali come da pur irrinunciabili scelte personali di considerare terminata con la data del 3 luglio 1992 la mia esperienza presidenziale, confermando peraltro che fino a quella data totale e pieno sarà il mio impegno per l'espletamento del mio mandato al servizio della Nazione, con l'assunzione di tutte le responsabilità e l'esercizio di tutti i poteri che vi sono connessi; e con l'esaurimento naturale della mia esperienza presidenziale terminerà anche il mio quarantennale impegno di politico militante che la legge e la consuetudine d'altronde individuano e limitano nella attribuzione di diritto di un seggio senatoriale vitalizio, ricoprire il quale sarà per me un grande onore e una grande gioia perchè mi permetterà di rientrare con semplicità, umiltà ed in piena libertà, in quella che io sempre considero la mia vera e vecchia casa istituzionale: il Parlamento.

Il dibattito parlamentare che dovrà seguire questo mio messaggio nelle forme che consigliano le attuali circostanze e che prescrivono i principi e le norme relative ai ruoli e alle responsabilità proprie del Presidente della Repubblica e delle Camere mi auguro si sviluppi non sulle cose che io ho prospettato, ma sui temi che io ho indicato come recepiti da corale sollecitazione della gente e dalla società civile a livello di istituzioni di società del nostro Paese: sui giornali, sulle riviste, sugli altri mezzi di comunicazione, nelle università e nelle scuole, nelle fabbriche e nelle botteghe, nelle associazioni e nelle case, nelle città, nei villaggi e nelle campagne, tra i dotti e tra la gente comune, in un ampio dibattito sullo stato della Repubblica e sui mezzi e rimedi per migliorarla nell'interesse di tutti.

E' mio fervido voto che le Camere trovino tempestivamente tempi e

modi per studiare le vie, i metodi e i mezzi per i necessari esami, gli utili confronti e le esigite delibere per far sì che con l'elezione di un nuovo Parlamento dotato delle opportune e specifiche competenze o in altra sede e forma, sempre in conformità ai principi della vigente Costituzione, pur nelle modifiche che ad essa già in questa legislatura sarà necessario apportare, si possa aprire una nuova rigogliosa stagione di forti istituzioni democratiche e repubblicane al servizio dei cittadini e della Nazione.

Iddio protegga l'Italia!

Il Guardasigilli
Ministro di Grazia e Giustizia

Il Presidente della Repubblica

Il Presidente della Repubblica

APPENDICE

Schema A

I disegni di legge di revisione costituzionale saranno tutti sottoposti a referendum approvativo, ancorché approvati con la maggioranza dei 2/3 o superiore e cioè sempre, qualunque sia la maggioranza, ex-ufficio senza necessità di richiesta.

Il procedimento di revisione si articola cioè in due fasi: una parlamentare, in cui è richiesta per l'approvazione almeno la maggioranza assoluta, e la fase "popolare", cioè quella in cui necessariamente ed ex-ufficio la legge approvata (schema organico) è sottoposta a voto popolare con referendum.

Schema B

a. Le norme di revisione costituzionale dovranno essere raccolte per omogeneità di materia ed oggetti in schemi organici;

b. quando uno schema organico sia approvato con la maggioranza dei 2/3 in ciascuna Camera, esso è promulgato quale legge costituzionale, senza che sia necessario o possibile sottoporlo a referendum;

c. quando uno schema organico sia approvato da ciascuna Camera con una maggioranza superiore alla metà ma inferiore ai 2/3, è obbligatoriamente sottoposto a referendum;

c. bis quando uno schema organico ottenga meno della maggioranza dei 2/3 ma almeno la maggioranza assoluta, in ciascuna Camera, su detto schema può esser richiesto referendum "alternativo" tra lo schema approvato ed una contrastante proposta avente non contenuto normativo, ma di solo indirizzo, rivolto alle Camere;

d. quando nessuno schema organico ottenga neanche la metà più uno dei voti, ma in ciascuna Camera due o più schemi organici che intendono disciplinare la stessa materia e lo stesso oggetto ottengano una "minoranza qualificata" (ad es. 1/4 dei voti) su di esso può esser richiesto referendum da almeno .....elettori;

Schema C

Osservazioni allo schema tracciato dal P.d.R. sulla fase costituente.

Bisogna rendere esplicito che, per tutta la durata del mandato costituente, i componenti della "Commissione dei 91" cessano da ogni altra attività parlamentare e non entrano nel computo per la formazione di altri organi nei due rami del Parlamento.

Forse, con l'aumento del numero dei componenti da 91 a 150, si potrebbe ottenere:

a) un esperimento concreto di come funzionano le due Camere con un minor numero di componenti;

b) l'omissione della fase "propositiva" delle due Assemblee che - come è facile immaginare, sarebbe lunga e farraginosa, malgrado l'eventuale

fissazione di termini - per passare direttamente alla fase della deliberazione, con esclusione di ogni emendabilità;
c) i referendum debbono svolgersi insieme alle elezioni politiche.
Schema D
a.
Con legge costituzionale, da adottarsi nelle forme previste dall'art. 138 della Costituzione, alla Camera dei Deputati ed al Senato della Repubblica, che saranno eletti per costituire la XI Legislatura, saranno attribuiti i poteri costituenti da esercitarsi, in deroga alla procedura stabilita dal citato art. 138/C, secondo norme ispirate ai principi e criteri direttivi di cui appresso.
[a.
(1) La legge costituzionale di cui al punto a. sarà sottoposta a referendum approvativo, qualunque sia la maggioranza parlamentare con la quale sarà approvata].
b.
La Camera dei Deputati ed il Senato della Repubblica che saranno eletti per costituire la XI Legislatura Repubblicana eleggeranno una Commissione Parlamentare Costituente di 91 membri [più eventualmente i Senatori a vita, gli ex Presidenti della Camera ed altri membri di diritto].
b.(
1) Quaranta membri della Commissione saranno eletti dalla Camera dei Deputati e quaranta membri dal Senato della Repubblica, ciascuno tra i propri membri con il sistema proporzionale d'Honalt.
alter [b.(
1) Quaranta membri della Commissione saranno designati dal Presidente della Camera dei Deputati e quaranta membri dal Presidente del Senato della Repubblica, in seno a ciascuna assemblea, in proporzione [complessiva] ai vari gruppi e su designazione di essi [per elezione a scrutinio segreto] [tenuto conto dei membri di diritto].
b.(
1) La Commissione eleggerà, anche fuori dal suo seno, un Presidente; qualora egli sia già componente della commissione, sarà surrogato.
b.(
1.1) Eleggerà altresì un ufficio di Presidenza.
c.
La Commissione avrà i poteri previsti dalla legge costituzionale.
d.
La Commissione elaborerà [entro otto mesi] dalla sua elezione uno o più schemi organici di riforma costituzionale, distinti per materia ed oggetto.
d.(
1) Ciascun membro del Parlamento avrà il diritto di presentare alla Commissione proposte di schemi organici, ancorché non facente parte della Commissione.
[d.

Il Presidente della Repubblica

(2) Egual diritto avranno i Consigli Regionali].

d.(

3) La Commissione trasmetterà con relazione a ciascuna Camera contemporaneamente gli schemi organici di riforma costituzionale che in seno alla Commissione stessa abbiano ottenuto almeno [un quarto] [un quinto] dei voti dei membri della Commissione.

e.

Ciascuna Camera esaminerà in prima lettura gli schemi organici ad essa trasmessi e potrà formulare in ordine ad essi raccomandazioni nella forma e con la procedura prevista per l'approvazione degli emendamenti.

e.(

1) Ciascuna Camera dovrà provvedervi entro [... mesi] [dalla sua elezione] [dalla trasmissione dello schemo organico].

f.

Dopo che entrambe le Camere glieli abbiano trasmessi o che sia decorso il termine per il loro esame, la Commissione esaminerà gli schemi organici con le eventuali raccomandazioni approvate dalle Camere e delibererà su di essi con gli eventuali emendamenti [entro ... mesi] [dalla sua costituzione] [dalla trasmissione da parte delle Camere].

g.

Ciascuna Camera esaminerà in seconda ed ultima lettura successivamente, iniziandosi dalla Camera dei Deputati, gli schemi organici definitivi che abbiano ottenuto dalla Commissione almeno [un quarto] [un quinto] dei voti dei membri componenti la stessa.

g.(

1) In relazione a ciascuno schema organico le Camere voteranno: "si" oppure "no", senza facoltà di emendarli.

h.

Gli schemi organici che saranno approvati in seconda lettura da entrambe le Camere nello stesso testo con il voto favorevole di almeno due terzi dei propri componenti, saranno promulgati dal Presidente della Repubblica quali leggi costituzionali dello Stato.

h.(

1) Gli schemi organici che saranno approvati in seconda lettura da ciascuna Camera con il voto della maggioranza dei membri di ciascuna di esse saranno sottoposti a referendum approvativo nelle forme previste dalle norme vigenti e, se approvati, saranno promulgati dal Presidente della Repubblica.

alter [h.(

1) Gli schemi organici che saranno approvati in seconda lettura da ciascuna Camera con il voto favorevole della maggioranza dei membri di ciascuna di esse saranno promulgati dal Presidente della Repubblica quali leggi costituzionali dello Stato, se entro tre mesi dalla loro pubblicazione non sarà richiesto referendum approvativo nelle forme previste dalle leggi in

Il Presidente della Repubblica

vigore. Svoltosi il referendum, saranno promulgati se saranno stati approvati].

h.(

2) Sugli schemi organici che, benché non approvati, abbiano ottenuto in seconda lettura in ciascuna Camera il voto favorevole di almeno un quinto dei membri di ciascuna Camera [numero di elettori, numero di deputati, numero di Consigli Regionali] potranno chiedere referendum approvativo.

h.(

3) Spetta al Presidente della Repubblica, sentita la Corte Costituzionale, formulare i quesiti, anche alternativi e per parti separate, per ciascun referendum approvativo, accorpando quelli che intendono disciplinare la stessa materia e lo stesso oggetto, in modo tale che chiara e precisa sia la deliberazione del corpo elettorale, facendoli eventualmente svolgere anche in giorni diversi.

i.

[Requisiti di validità del referendum].

j.

Il Presidente della Repubblica promulgherà quali leggi costituzionali dello Stato gli schemi organici che saranno stati approvati con il referendum approvativo.

k.

Entro due mesi dalla promulgazione dell'ultima legge costituzionale approvata con la procedura speciale, il Presidente della Repubblica, conformemente al parere obbligatorio e vincolante della Corte Costituzionale, provvederà ad emanare il nuovo testo della Costituzione della Repubblica, quale risulta dalle parti non emendate e dalle nuove leggi costituzionali, con la denominazione di: "Costituzione della Repubblica Italiana 1948-[anno di approvazione delle Novelle], con i soli cambiamenti resi necessari dal coordinamento del nuovo complesso di norme.

k.(

1) Le leggi costituzionali promulgate entreranno in vigore il trentesimo giorno successivo a quello della pubblicazione del nuovo testo della Costituzione da parte del Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 25 giugno 1991, è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

EMO CAPODILISTA, CORTESE, LIPARI, DIANA, SARTORI, NERI, DUÒ e FABRIS. - «Celebrazioni per il IV centenario di Galileo Galilei professore all'Università di Padova» (2890).

Disegni di legge, assegnazione

Il seguente disegno di legge è stato deferito

- in sede deliberante:

alla 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

ZITO ed altri. - «Nuova disciplina per l'inquadramento del personale già dipendente dall'Ente zolfi italiani» (174-B), (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previo parere della 5ª Commissione.

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio, presentazione di relazioni

A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, il senatore Franchi ha presentato la relazione sulla domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Bozzello Verole, per il reato di cui all'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 236 (*Doc.* IV, n. 99).

Interrogazioni, annunzio di risposte scritte

PRESIDENTE. Il Governo ha inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nel fascicolo n. 135.

Interpellanze

CUTRERA. – *Ai Ministri dell'ambiente e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* – Premesso:

che la Presidenza del Consiglio dei ministri ha emanato in data 3 agosto 1990 il decreto portante il «Programma di emergenza per l'adeguamento del sistema di smaltimento di cui all'articolo 5 della legge 9 novembre 1988, n. 475, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 9 settembre 1988, n. 397, recante disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti industriali»;

che detto Programma impone alle regioni l'adozione di misure e di criteri diretti alla sua localizzazione nonchè alla individuazione delle aree del proprio territorio da destinare alla realizzazione del sistema di smaltimento;

che le regioni devono a tal fine subordinare tale scelta tenendo conto delle caratteristiche geomorfologiche e paesaggistiche del territorio, nonchè della presenza di centri abitati, privilegiando soluzioni che consentono la massima utilizzazione degli impianti esistenti ed il loro ampliamento e/o potenziamento, fino a garantire la dimensione ottimale compatibile con le esigenze di tutela ambientale;

che nell'ambito della regione Lombardia si è resa indispensabile l'approvazione dell'aggiornamento del fabbisogno e del programma di individuazione di un sistema integrato di aree di stoccaggio e pretrattamento, di impianti di smaltimento e di discariche necessari alla copertura del programmato fabbisogno ritenuto più urgente;

che la società SEC srl ha chiesto l'inserimento di un'area destinata ad ospitare gli impianti di incenerimento e stoccaggio dei rifiuti industriali in una zona sovracomunale ricompresa nel territorio dei comuni di Busto Garolfo, Parabiago, Canegrate e Casorezzo;

che i previsti impianti, posti a breve distanza dagli abitati, produrranno effetti anche nei confronti del territorio del comune di Villa Cortese e del complesso abitativo circostante che comprende anche la città di Legnano;

che le amministrazioni comunali di Busto Garolfo, Parabiago, Canegrate e Casorezzo hanno da tempo adottato delibere, sia in sede di pianificazione urbanistica, sia con provvedimenti specifici per la destinazione dell'area a parco urbano intercomunale, in attuazione anche delle previsioni del Piano territoriale paesistico adottato dalla provincia di Milano e ciò dati gli importanti caratteri di rilevanza naturale e paesistica del territorio considerato;

che l'area indicata dalla società SEC srl è interessata da una molteplicità di altri impianti ad alto rischio ecologico siti a breve distanza (discariche di Buscate e Cerro Maggiore, centrale Enel di Turbigo, inceneritore ACCAM di Busto Arsizio – in fase di ampliamento – discarica di Gerenzano);

che la molteplicità degli impianti di trattamento, smaltimento e discarica di rifiuti industriali impone la necessità di accertare e

calcolare gli effetti concomitanti e moltiplicatori che ciascuno di essi produce insieme agli altri per garantire la compatibilità con le condizioni di vita delle popolazioni della zona;

che la costruzione di un nuovo impianto di incenerimento di dimensioni particolarmente grandi penalizza l'integralità dell'area, si pone in contrasto con la destinazione a parco già deliberata dai comuni, non tiene conto delle caratteristiche paesaggistiche del territorio, non ha relazione con la distribuzione quali-quantitativa della produzione di rifiuti sul territorio in connessione con gli impianti già esistenti e programmati, contraddice il principio della «dimensione minima» indicata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 3 agosto 1990 allo scopo di garantire la corretta gestione sotto il profilo tecnico ed economico;

che per le ragioni ora dette la preoccupazione delle popolazioni locali è assai viva e si manifesta con l'adesione sottoscritta a documenti di protesta;

che appare opportuno dare ragione di tranquillità ad una zona del territorio lombardo di particolare importanza economica e rilevanza qualitativa,

l'interpellante chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo non ritengano di promuovere un incontro urgente, ai sensi dell'articolo 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 3 agosto 1990, con la regione Lombardia, gli enti locali interessati, le organizzazioni produttive, sindacali e ambientaliste, per valutare in via preliminare l'inidoneità della localizzazione prevista dalla società SEC srl e invitare alla revoca della procedura avviata dalla regione Lombardia;

se, in ogni caso, il Ministro dell'ambiente non ritenga di adottare le necessarie misure provvisorie di salvaguardia, anche a carattere inibitorio degli atti e delle opere progettate, al fine di dare ragione di definitiva tranquillità alle popolazioni interessate.

(2-00623)

ONORATO, FIORI, MACIS, PINNA. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della difesa.* – Premesso:

che nella riunione del 10 giugno 1991 il competente comitato misto paritetico previsto dalla legge 24 dicembre 1976, n. 898, non ha raggiunto l'unanimità circa la proroga (con modifiche) della servitù militare a protezione del deposito munizioni in caverna di «Guardia del Moro» nell'isola di Santo Stefano (arcipelago di La Maddalena);

che l'opposizione di tre rappresentanti regionali è stata motivata dall'esigenza di acquisire una relazione di qualificata autorità scientifica circa la compatibilità tra il deposito di munizioni (della NATO) e la adiacente base appoggio concessa nel 1972 agli USA per il rifornimento e la manutenzione di sommergibili nucleari;

che il Ministero della difesa avrebbe disatteso l'esigenza istruttoria sostenendo che l'imposizione di servitù militare non può essere subordinata a pareri tecnici sulla compatibilità ambientale dell'impianto militare;

che per le ragioni dette la definitiva decisione sull'installazione del deposito e sulla relativa servitù spetta ora al Ministro della difesa, con la possibilità della regione Sardegna di chiedere il riesame della questione al Consiglio dei ministri (articolo 3, comma terzultimo, della legge n. 898 del 1976);

considerato:

che la legge, attraverso il comitato misto paritetico dei rappresentanti regionali e di quelli militari e attraverso la competenza suprema del Consiglio dei ministri, persegue chiaramente lo scopo di «armonizzare» i programmi di installazioni militari, di competenza del Ministero della difesa, e i piani di assetto territoriale e di sviluppo sociale (tra cui rientra indubbiamente la tutela della salute pubblica), di competenza della regione (articolo 3, comma 1, della legge citata);

che le regole dettate dall'AIEA (Agenzia internazionale per l'energia atomica) prevedono che l'approdo di natanti a propulsione nucleare non sia ammesso vicino a depositi di materiali esplosivi,

gli interpellanti chiedono di conoscere:

per quali motivi il Governo non abbia già provveduto ad armonizzare l'interesse militare e quello alla salute e sicurezza pubblica quando ha deliberato la localizzazione del deposito NATO ovvero quando ha concesso la base per l'appoggio dei sommergibili nucleari;

se il Ministero della difesa e il Consiglio dei ministri, al di là del problema della servitù militare relativa al deposito in caverna, non intendano affrontare con urgenza il problema della compatibilità tra base nucleare e deposito di esplosivi, affidando all'AIEA o ad altri istituti idonei l'esame scientifico della situazione di rischio creatasi a Santo Stefano e adottando le misure necessarie, ivi compresa se del caso la delocalizzazione della base o del deposito.

(2-00624)

BERTOLDI, MACIS, BATTELLO, GRECO, TEDESCO TATÒ, TOSSI BRUTTI, CORRENTI, ONORATO, GALEOTTI, PELLEGRINO Giovanni. – *Ai Presidenti del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia e degli affari esteri.* – Constatato:

che dai diari del defunto generale Giorgio Manes, ora in possesso della Commissione stragi, vengono ricordati una serie di episodi dei primi anni '60, che indicherebbero come in quegli anni «molti degli attentati in Alto Adige furono simulati dal controspionaggio»;

che recentemente la procura di Roma, a cui sono affidate indagini su «Gladio», avrebbe ritrovato in casa di un ex funzionario del MSI di Bolzano, coinvolto anche in altra inchiesta, un *dossier* agenda con indicazione di parziale coinvolgimento del MSI in una serie di attentati avvenuti in Alto Adige-Sudtirol alla fine degli anni '70 e, successivamente, rivendicati da una sigla MIA (Movimento italiano Altoadige) con raffigurato il simbolo di un gladio, oppure da una seconda sigla API (Associazione protezione italiani), attentati rimasti tutti impuniti e senza individuazione del responsabile;

che nel medesimo *dossier* vi sarebbero accenni a discussioni avvenute in ambito MSI di Bolzano, attorno al sostegno da dare o meno all'organizzazione clandestina «Gladio»;

che precedentemente era riapparso dalla gendarmeria austriaca il testamento spirituale di Alois Amplatz, terrorista sudtirolese in contatto con il servizio segreto austriaco, assassinato nel sonno nel 1964, sopra Saltusio, da Christian Kerbler, assoldato da un servizio segreto italiano; nel testamento Amplatz affermerebbe che i servizi e gli esponenti politici austriaci sapevano in anticipo degli attentati in Alto Adige-Sudtirol;

che recentemente il giornalista ed editore austriaco Fritz Peter Molden, oltre ad ammettere di aver fatto parte dello «Stay Behind» austriaco e di essere stato in contatto per questo con la CIA, ha dichiarato: «Si sapeva in anticipo degli atti terroristici in Sudtirol; si sono tenute riunioni nelle valle di Alpach in Tirolo (Austria) con Alois Amplatz, Georg Klotz e altri»;

che negli anni '60 sono stati numerosi gli interventi di personaggi dichiaratamente legati ad un servizio segreto austriaco, come Charles Joosten, ufficialmente informatore della polizia, o dei servizi italiani per sventare un attentato dimostrativo al Brenner Express a Bressanone;

che sono stati processati in contumacia a Verona quattro personaggi neofascisti, coinvolti e conosciuti da un servizio segreto italiano, quali responsabili di un attentato alla funivia saline di Ebensee in Austria, costato la vita ad un gendarme austriaco;

che dalla documentazione in possesso della Commissione stragi è accertato che in Alto Adige-Sudtirol una struttura dei servizi «Gladio» ha avuto basi e depositi di armi in sette caserme dei carabinieri e vi ha agito una unità di pronto impiego «Primula»;

che nella confinante Repubblica austriaca, tenuta alla neutralità, è sicuramente esistita una struttura dei servizi «Stay Behind», con Fritz Molden tra i componenti;

osservato:

che, anche trascurando le inquietanti dichiarazioni del colonnello Amos Spiazzi, sedicente gladiatore, o gli incarichi in Alto Adige-Sudtirol del colonnello del SIFAR Rocca, vi sono ugualmente elementi sufficienti per chiedersi se queste due strutture clandestine dei servizi segreti abbiano avuto fra loro dei rapporti diretti, anche di concorrenza o scontro; e se, anche non attivate per il loro scopo fondamentale, siano ugualmente intervenute nella lunga notte del terrorismo sudtirolese degli anni '60 e negli anni successivi;

che sembra in ogni caso fuori dubbio che, nel periodo dei primi anni '60, una così denominata «organizzazione clandestina di sicurezza NATO» si sia intromessa in un piano terroristico in Alto Adige-Sudtirol, strumentalizzando l'enorme tensione etnica coinvolgente numerosi sudtirolesi in atti di terrorismo, e facendo in tal modo dell'Alto Adige-Sudtirol un grande campo di sperimentazione della organizzazione clandestina, organica ad un riflusso centralistico;

rilevato:

che è indispensabile e doveroso distinguere e far risaltare l'impegno ed il sacrificio delle forze dello Stato e della magistratura nello sconfiggere una ondata di violenza durata a lungo in una

situazione tesa ed incerta, che solo scelte politiche coraggiose e pazienti delle forze democratiche locali e nazionali, orientate a restituire con la più ampia autonomia, tranquillità e possibilità di sviluppo e progresso a tutte le popolazioni dell'Alto Adige-Südtirol, hanno consentito di superare definitivamente;

che proprio per distinguere e ricercare la verità sono affidate alla magistratura le indagini sulle responsabilità di molti degli episodi di terrorismo non chiariti;

che la Commissione stragi potrà avere dalla verità e dalla chiarezza raggiunte la possibilità di indicare le insufficienze o le deviazioni di organi dello Stato cui porre rimedio;

che sono evidentemente trascorsi anche troppi anni perchè su operazioni coinvolgenti i servizi segreti italiani o stranieri non si debba avere la necessaria chiarezza, per far luce e verità su molti episodi ambigui ed oscuri di un lungo periodo di terrorismo che ha angosciato le popolazioni dell'Alto Adige-Südtirol, e questo spetta unicamente ai Ministri competenti,

gli interpellanti chiedono quindi di conoscere finalmente:

quali siano i riscontri possibili per l'attentato dimostrativo effettuato durante il sorvolo del territorio dell'Alto Adige-Südtirol da parte del generale De Lorenzo ora ricordato da Manes;

quali siano state all'epoca le ragioni delle pressioni esercitate sul tenente colonnello dei carabinieri Ferrari per farlo desistere dal riferire quanto sapeva all'autorità giudiziaria, come ricorda ancora Manes;

quali siano state le attività dei «guastatori gestiti dal GAG e residenti in Alto Adige» che il generale Manlio Capriata afferma siano stati attivati dal generale De Lorenzo nel 1962 «in quanto i provvedimenti in zona, già impiegati dall'ufficio D, si erano rivelati insufficienti»;

quali riscontri siano possibili alle odierne indicazioni di Giancarlo Masiero relativamente agli attentati MIA ed API e al sostegno da dare a «Gladio»;

quale sia stato il servizio segreto ad assoldare, armare e successivamente far fuggire dalla macchina della polizia che lo trasportava da Merano a Bolzano, sorvegliato da un vice questore, il terrorista assassino di Amplatz Christian Kerbler il 7 settembre 1964;

quali siano stati i servizi ad inscenare l'attentato dimostrativo al Brenner Express a Bressanone, sventato dalla telefonata di Charles Joosten, 15 novembre 1964;

con quale servizio segreto erano in rapporto i quattro neofascisti processati in contumacia quali responsabili dell'attentato ad Ebensee in Austria, mai più perseguiti, 23 settembre 1963;

quali e quanti siano stati componenti della unità di pronto impiego «Primula» e se questa unità abbia effettivamente operato in Alto Adige-Südtirol, anche con un campo di addestramento alle armi a Passo Pennes;

quali siano stati i rapporti con un servizio segreto, e quale il servizio coinvolto, di elementi neonazisti indicati come appartenenti ad «una organizzazione clandestina di sicurezza NATO», Norbert Burger e Peter Kienesberger, arrestati e rilasciati in Austria, o come Herbert Kuhn, processato come responsabile di un attentato a Verona;

se non si ritenga che tutti questi episodi in attesa di verità siano legati da un unico filo di attività, non solo segreta, ma clandestina e per questo finora difficilmente identificabile;

se non si ritenga infine che in un clima di rafforzata fiducia tra Italia ed Austria sia ora possibile avere, dalla collaborazione fra responsabili italiani ed austriaci, ed anche germanici, più facili riscontri per rischiarare di verità quegli anni ancora oscuri.

(2-00625)

RIVA, CAVAZZUTI, ALBERTI, ONGARO BASAGLIA, NEBBIA, VESENTINI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Per conoscere le ragioni in base alle quali non ha ritenuto di controfirmare il messaggio inviato dal Presidente della Repubblica al Parlamento il 26 giugno 1991.

(2-00626 *p.a.*)

PECCHIOLI, CHIARANTE, LAMA, MAFFIOLETTI, TEDESCO TATÒ, TOSSI BRUTTI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Per conoscere i motivi che hanno portato il Presidente del Consiglio a non controfirmare il messaggio del Presidente della Repubblica trasmesso al Parlamento il 26 giugno 1991.

(2-00627)

Interrogazioni

SIRTORI. – *Al Ministro della sanità.* – (*Già* 4-06596)

(3-01547)

PONTONE, POZZO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.* – Premesso:

che la Croazia e la Slovenia hanno dichiarato l'autonomia e l'indipendenza dalla Repubblica jugoslava;

che da tale situazione consegue una divisione tra la minoranza italiana residente in Istria che comporterà maggiori difficoltà per la difesa dell'italianità dei nostri connazionali colà residenti,

gli interroganti chiedono di sapere:

quali iniziative intendano intraprendere per la tutela della minoranza italiana residente in Istria, sia nella Repubblica slovena che nella Repubblica croata;

se non ritengano inoltre opportuno, dal momento che è venuto meno il Trattato di Osimo che era stato stipulato tra l'Italia e la Repubblica jugoslava, richiedere il ritorno dell'Istria e della Dalmazia all'Italia.

(3-01548)

CASCIA, CASADEI LUCCHI, MARGHERITI, LOPS, SCIVOLETTO, MAFFIOLETTI, SPOSETTI, GALEOTTI, VECCHI, ANTONIAZZI, BAIARDI, NOCCHI. – *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* – Premesso:

che la crisi della Federconsorzi e di molti consorzi agrari ha determinato la totale incertezza sugli ammassi volontari di grano e sulla consegna del prodotto in conto commissione e in conto deposito;

che il perdurare di tali incertezze per altri giorni ancora favorisce la possibilità di speculazioni al ribasso sulle quotazioni del grano con grave danno per gli agricoltori,

gli interroganti chiedono di sapere quali iniziative urgenti il Ministro intenda assumere, in accordo con le organizzazioni professionali e della cooperazione agricola, per stabilire idonee garanzie agli agricoltori impegnati nella mietitura evitando speculazione e danno dei produttori e dei consumatori.

(3-01549)

PINNA. – *Al Ministro della marina mercantile.* – Premesso:

che incendi e incidenti di varia natura e gravità si susseguono con preoccupante frequenza su navi della flotta pubblica e su quelle dei privati;

che nella notte fra sabato 22 e domenica 23 giugno 1991, sulla motonave «Emilia» della società Tirrenia, in navigazione da Genova a Porto Torres, con circa mille passeggeri, si è sviluppato un incendio, per fortuna domato dall'intervento dell'equipaggio prima che assumesse dimensioni pericolose;

che il panico diffusosi tra i passeggeri, memori della recente tragica vicenda della «Moby Prince», è durato per tutto il viaggio fino all'approdo;

che gli incidenti navali, siano essi arenamenti, collisioni, incendi catastrofici o di minore entità, come quello dell'«Emilia», oltre l'irreparabile perdita di vite umane e i danni ambientali, vanno diffondendo nell'opinione pubblica nazionale e internazionale un senso di inaffidabilità e pericolosità del trasporto marittimo in Italia che danneggia l'industria turistica di alcune regioni e in particolare della Sardegna più di ogni altra interessata ad un trasporto marittimo efficiente e sicuro,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali siano le circostanze specifiche e la dinamica che hanno provocato l'incendio nella nave «Emilia», quali le parti andate a fuoco e la loro estensione, quali materiali abbiano alimentato le fiamme;

se corrisponda al vero che in un primo tempo vi è stato un tentativo di occultamento dell'accaduto, nonostante i molti testimoni oculari fra i passeggeri;

quali iniziative di emergenza il Governo intenda assumere per elevare il livello della sicurezza della navigazione;

se il Ministro in indirizzo non ritenga di dare il proprio assenso alla proposta di istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta che individui cause e rimedi alla crescente incidentalità in mare, di recente presentata al Senato dai parlamentari del PDS.

(3-01550)

FILETTI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri di grazia e giustizia, dell'interno e delle finanze.* – Ritenuto:

che l'intreccio mafia-politica è emerso scandalosamente, per l'ennesima volta, in occasione delle recenti votazioni per il rinnovo dell'assemblea regionale siciliana;

che gli artifici ed i brogli, in crescendo notevole rispetto ad altre competizioni elettorali, hanno caratterizzato l'accaparramento dei voti, architettato e realizzato in Sicilia con inaudita spregiudicatezza, illimitata arroganza e commissione di illeciti penali e tributari di grande entità;

che la eccezionalità e la macroscopicità dei mezzi di propaganda e di informazione, le feste «ad invito» e con partecipazioni imposte e coatte, i ricevimenti ed i lauti banchetti posti in essere da buona parte (*rectius*: «malaparte») di candidati costituiscono la prova provata di un impiego – tradottosi in vero e proprio scempio – di risorse finanziarie reperite ed estorte con marchingegni, intimidazioni, concessioni e fraudolente promesse di favori;

che i provvedimeni astrittivi già adottati dalla magistratura nei confronti di numerose persone confermano e, quanto meno, fanno presumere la irregolarità delle operazioni elettorali;

che in conseguenza di quanto sopra i risultati delle elezioni in Sicilia del 16 giugno 1991 appaiono falsati e falsi,

l'interrogante chiede di conoscere:

a) se e quali indagini siano state concretamente e specificatamente esperite in sede giudiziaria e fiscale al fine di acclarare le sopra denunciate e temute irregolarità ed illiceità;

b) se non ritengano di impiegare le forze di polizia, comprese quelle addette alla macchina fiscale, nonchè la magistratura di tutte le province siciliane (non soltanto della provincia di Catania) al fine di esperire scrupolose e sollecite indagini atte ad acclarare:

1) le fonti dalle quali non pochi candidati (eletti e non) e loro sostenitori hanno ricavato, ricevuto e speso ingenti mezzi finanziari, dilapidati a fini elettorali;

2) la individuazione degli esatti dati elettorali e la specificità, con l'eventuale provenienza, delle preferenze conseguite ed assegnate ai candidati che hanno avuto accreditati voti di rilevante entità;

3) quali realisticamente siano i rapporti esistiti ed esistenti in Sicilia tra classe politica, candidati alle recenti elezioni regionali siciliane e loro sostenitori e protettori, da una parte, e criminalità organizzata (mafia), dall'altra parte;

c) quali provvedimenti di rispettiva competenza gli autorevoli «uomini di governo», ai quali è rivolta la presente interrogazione, abbiano adottato ed intendano adottare al fine di accertare secondo i criteri e le regole del dovuto rigore e della scrupolosa obiettività gli illeciti elettorali e penali che chiaramente appaiono essere stati commessi in occasione delle recenti votazioni in Sicilia, di punire i colpevoli e di debellare il tristissimo fenomeno del connubio tra classe politica e criminalità mafiosa;

d) se per effetto dei predetti illeciti non ritengano di intervenire presso i competenti organismi per l'annullamento delle recenti elezioni regionali siciliane.

(3-01551)

CORLEONE, BOATO, STRIK LIEVERS, MODUGNO. – *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* – Premesso:

che il mercoledì successivo alle elezioni regionali siciliane del 16 giugno 1991 sono state arrestate 39 persone a Catania ed in provincia con l'accusa di corruzione e turbativa elettorale;

che tra gli arrestati risultano, oltre a pericolosi esponenti del clan mafioso dei «malpassoti» con a capo Giuseppe Pulvirenti, boss vicino al clan di Nitto Santapaola, anche sei candidati alle ultime elezioni: Alfio Pulvirenti, repubblicano, deputato uscente dell'assemblea regionale siciliana, vice presidente della commissione regionale antimafia; Giovanni Rapisarda, presidente della commissione urbanistica del comune di Acireale, candidato DC alle elezioni regionali; Alfio e Orazio Brischetto, democristiani, consiglieri comunali di Acireale; Matteo Litrico, ex assessore repubblicano al comune di Catania; Antonio La Porta, primo dei non eletti per la DC alle elezioni comunali di Castel di Judica;

che, grazie al controllo di alcune linee telefoniche, gli agenti della Criminalpol hanno trovato conferma della collusione tra il clan mafioso e i candidati sopracitati per la compravendita dei voti elettorali;

che già in una interrogazione (3-01512 del 28 maggio 1991) a prima firma Corleone si chiedeva specificatamente quali iniziative il Ministro dell'interno intendesse porre in essere per garantire la libertà e la regolarità del voto alle elezioni regionali del 16 giugno, ricordando i fatti specifici attinenti al fenomeno del «controllo del voto» denunciati dall'avvocato Saro Pettinato, per conto del deputato Marco Pannella, alla vigilia delle elezioni per il rinnovo del consiglio comunale di Catania del 1988,

gli interroganti chiedono di sapere:

se non si intenda effettuare un immediato controllo che renda pubblica la cifra dei voti dirottati dal clan di Pulvirenti al fine di verificare la validità delle elezioni ed eventualmente considerare l'eventualità di invalidare le stesse;

quali atti si intenda assumere verso la regione Sicilia che non ha recepito le leggi nazionali sui brogli vanificando così le richieste di trasparenza, di garanzia e di rispetto che sempre da più parti si levano per cercare di garantire elezioni non contaminate da contraffazioni e rispondenti alla volontà dell'elettorato;

se risponda a verità il fatto che gli accertamenti e i rapporti erano stati predisposti dalla polizia giudiziaria ed erano stati consegnati all'amministrazione giudiziaria prima delle elezioni, addirittura il 15 maggio 1991; in tal caso se non si ritenga che l'omessa denuncia pubblica abbia costituito un limite alla libera espressione del voto;

se risponda a verità il fatto che all'inizio della campagna elettorale l'onorevole Alfio Pulvirenti abbia organizzato un dibattito su mafia e antimafia alla presenza del questore di Catania e quali valutazioni si intenda trarre;

se azioni di accertamento dei fenomeni di controllo del voto che già di per sè potrebbero delegittimare l'assemblea regionale siciliana appena eletta siano state adottate in tutte le nove province e non solo a Catania;

infine se l'Alto Commissario abbia raccolto ulteriori elementi su questi fatti di estrema gravità per la democrazia in una regione a sovranità limitata quale è la Sicilia.

(3-01552)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

PETRARA, IMPOSIMATO, PUTIGNANO, LOPS, IANNONE, CARDINALE, BUSSETI, MORO. – *Al Ministro dell'interno.* – Per sapere, con riferimento al tragico incendio del salottificio «Flep» verificatosi nei pressi di Bitonto (Bari), nella notte del 24 giugno 1991, nel quale hanno perso la vita tre vigili del fuoco (Ignazio Minervini, Vito Pizzimenti e Donato Musto), rimanendo feriti altri quattro durante l'opera di spegnimento delle fiamme:

se risultino confermate le ipotesi avanzate dalla magistratura sulla natura dolosa dell'incendio collegata al *racket* delle estorsioni;

se, rispetto all'entità della penetrazione della criminalità organizzata nelle attività economiche del comune di Bitonto, fossero state adottate le necessarie misure di prevenzione e di repressione a tutela delle categorie più esposte alle estorsioni e di tutti i cittadini;

se l'invadenza della criminalità organizzata sia stata denunciata alla Commissione parlamentare di inchiesta o comunque segnalata all'attenzione della stessa nel corso delle visite compiute in Puglia o se invece non vi sia stata una inaccettabile e gravissima sottovalutazione del fenomeno;

quali misure siano state attivate per arrestare la paurosa *escalation* delle attività criminali legate al commercio della droga e alle estorsioni in molti comuni del barese;

la dinamica del tragico crollo del muro che ha travolto tre vigili del fuoco uccidendoli nel corso dell'opera di spegnimento dell'incendio;

se, ai fini della integrità fisica dei vigili del fuoco, l'organizzazione dell'intervento abbia tenuto conto dei mezzi messi a disposizione, delle condizioni di sicurezza dell'impianto devastato dalle fiamme, delle situazioni operative determinate dall'incendio, o non abbia rivelato la necessità di incrementare gli organici dei vigili del fuoco, di intensificarne la preparazione, nonchè di predisporre il rinnovamento e l'ammodernamento dei mezzi.

(4-06597)

BRINA, NESPOLO, TRIGLIA. – *Al Ministro di grazia e giustizia.* – Premesso:

che ad Alessandria è stata completata la costruzione di una nuova casa di pena, pronta ad ospitare i reclusi detenuti nel vecchio penitenziario;

che nello stesso territorio insistono due stabilimenti, uno dei quali destinato alla dismissione;

che conseguentemente alla tradizionale concentrazione di stabilimenti penali anche gli addetti alla polizia penitenziaria presentano una oggettiva consistenza;

che, come è emerso anche nel corso delle recenti proteste sindacali, il numero degli addetti alla vigilanza nelle case di pena di Alessandria risulta quasi dimezzato rispetto agli organici previsti dai regolamenti, con grave disagio per gli stessi operatori costretti da oltre sei mesi a rinunciare alla normale turnazione di riposo e di ferie,

gli interroganti chiedono di conoscere gli orientamenti del Ministro di grazia e giustizia in ordine ai problemi esposti ed in particolare all'applicazione del piano di assunzione previsto dalla legge 15 dicembre 1990, n. 395, per procedere in tempi rapidi all'integrazione dei posti vacanti anche mediante trasferimenti di addetti alla vigilanza da quelle sedi nelle quali risulta esserci una eccedenza di personale.

(4-06598)

FIOCCHI. – *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* – Premesso:

che il comitato tecnico-scientifico, costituito dall'amministrazione comunale di Napoli, per predisporre una variante al PRS vigente, ha predisposto un «preliminare di piano» che se fosse attuato avrebbe come immediato risultato la realizzazione, sotto il nome di parchi tecnologici, di insediamenti edilizi per circa 7 milioni di metri cubi nelle zone orientale ed occidentale di quella città;

che questo piano è in contraddizione con il riconoscimento contenuto nel protocollo di intesa del 21 gennaio 1981 tra il presidente della regione Campania, il presidente della provincia di Napoli e il sindaco della città con i Ministri competenti nei settori interessati, in cui si si riconosce che la città di Napoli è attualmente gravata da una situazione di super-congestione e di elevatissima densità abitativa, dal quale riconoscimento si sarebbe dovuto trarre la conseguenza di destinare all'uso pubblico e alla funzione di due grandi polmoni verdi sia la zona orientale che quella occidentale, che più soffrono della suddetta super-congestione,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro non ritenga di intervenire con la sollecitudine che il caso richiede per impedire che il suddetto «preliminare di piano» abbia inizio di esecuzione a tutela di un superiore interesse urbanistico della città di Napoli.

(4-06599)

LONGO. – *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* – Premesso:

che da tempo è nota la situazione precaria e confusa della cooperativa edilizia «Falco» di Monselice (Padova);

che attorno a detta cooperativa sono in corso vicende giudiziarie che ne hanno tutte sottolineato lo stato di marasma;

che su parte del patrimonio sono stati decisi sequestri giudiziari;

che risultano emessi assegni a vuoto per importi cospicui;

che per decine di famiglie le conseguenze si rivelano disastrose, a causa di una gestione che porta i costi degli alloggi a livelli intollerabili e molto superiori alle previsioni, a causa di operazioni finanziarie poco chiare;

che, a fronte di tale situazione giunta quasi ad un punto di collasso con grave pregiudizio per gli interessi dei soci, le relazioni delle ispezioni fatte da funzionari ministeriali risultano inattendibili e devianti, rispetto al dovere del Ministero del lavoro di esercitare una tutela ed un controllo efficace ai fini di garantire gli interessi delle famiglie interessate;

che il mancato commissariamento della cooperativa, già chiesto ripetutamente dall'interrogante nei mesi scorsi, configura già una responsabilità ministeriale nei confronti dei soci,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga, assunte rapidamente informazioni aggiornate sullo stato di crisi della cooperativa «Falco», di procedere al commissariamento della cooperativa e di farsi parte attiva nel consentire ai soci il diritto alla casa a costi compatibili con le loro disponibilità.

(4-06600)

VETERE. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Richiamate le numerose interrogazioni presentate nel corso di due anni e mezzo ed alle quali non è mai stata data risposta nè dal Presidente del Consiglio, nè dai Ministri più direttamente interessati (4-02652 del 21 dicembre 1988, 4-03047 del 14 marzo 1989, 4-05562 del 20 novembre 1990, 4-05949 del 19 febbraio 1991) riguardanti pesanti rilievi avanzati nei confronti di pubbliche amministrazioni per la vendita e le modalità con cui essa è intervenuta di un cospicuo patrimonio appartenente all'Opera Pia Sussidio Arati con sede in Roma, corso Vittorio 308;

considerato che, nonostante le circostanziate denunzie, peraltro pubblicamente e ripetutamente avanzate sulla stampa e sulle quali si adombravano collusioni di uffici e pubblici funzionari, e nonostante l'inizio di inchieste giudiziarie, il silenzio opposto tenacemente alla richiesta avanzata ha sin qui impedito di conoscere, con la risposta alle interrogazioni, quali accertamenti siano stati effettuati e con quale esito da parte di organi amministrativi;

ricordato che, ben prima del crollo avvenuto il 19 febbraio 1991 del palazzo in piazza del Fico che ha causato un morto e feriti (ed al quale si riferisce l'ultima delle interrogazioni, rimasta anch'essa senza risposta come le precedenti) e della conseguente apertura di una inchiesta giudiziaria, erano state avanzate dal professor Alessandro Vanno, già inquilino di detto stabile, denunzie alle autorità amministrative, giudiziarie e politiche sui rischi del rifacimento dell'immobile e sulla opportunità di una verifica dei medesimi; denunzie rimaste senza ascolto, come senza esito erano rimaste le denunzie sull'operazione di compravendita,

tutto ciò premesso, l'interrogante, di fronte ad un silenzio inaccettabile ed alla constatazione che la conclamata lotta alle evasioni ed agli affarismi non riesce a tradursi in tempestivi chiarimenti neanche di fronte a circostanze precise e gravi e che è, perciò, oggetto di più di una censura il fatto che un parlamentare debba attendere la eventuale pubblicazione sulla stampa di notizie che riguardino i fatti denunziati nelle interrogazioni, piuttosto che, come sarebbe suo diritto, ottenere risposta dai membri del Governo, chiede al Presidente del Consiglio se

non ritenga suo dovere provvedere direttamente rimuovendo tale inammissibile comportamento dell'amministrazione.

(4-06601)

GIANOTTI. – *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.* – Per sapere se non ritengano di intervenire presso la SIP, azienda pubblica, la cui riduzione di commesse nei confronti della ditta Raina di Rivoli (Torino) sta provocando il licenziamento di gran parte del personale; personale costituito prevalentemente da donne, le quali non hanno pressochè alcuna possibilità di ricollocazione in altro posto di lavoro.

Si chiede ai Ministri in indirizzo se sia conveniente, nella stessa logica dell'industria pubblica, che l'incentivazione delle attività produttive nell'Italia meridionale comporti automaticamente la chiusura di attività nel Nord, con la conseguente perdita delle abilità professionali, e di competenza che un'attività pluridecennale ha consentito di accumulare.

Si chiede infine di sapere se non ritengano di dare direttive alla SIP medesima di favorire la conversione dell'azienda Raina, che consenta di mantenere i livelli produttivi ed occupazionali esistenti.

(4-06602)

POLLICE. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Per conoscere, in relazione al *blitz* degli incursori della Marina sul caso Moro di cui si è recentemente parlato (si veda ad esempio l'articolo su «L'Unità» dell'11 giugno 1991 di Antonio Cipriani):

se si riunì a suo tempo presso il Ministero della marina il «comitato di crisi ombra» visto che di un possibile *blitz* armato aveva parlato il 17 ottobre 1978 la rivista «OP» attraverso la lettera anonima al direttore dove c'era scritto: «Dice: ma il Ministro non ne sapeva niente. La Digos non ha scoperto nulla, i Servizi Pol... si ribatte: il Ministro di polizia sapeva tutto, sapeva perfino dove era tenuto prigioniero; dalle parti del ghetto (ebraico). Dice: il corpo era ancora caldo... perchè un generale dei carabinieri era andato a riferirglielo di persona nella massima segretezza. Risponde il Ministro. Non poteva decidere nulla su due piedi, doveva sentire più in alto e qui sorge il rebus: quanto in alto, magari sino alla loggia di Cristo in paradiso? La risposta il giorno dopo quando la sentenziò fu lapidaria: abbiamo paura di farvi intervenire perchè se per caso ad un carabiniere parte un colpo e uccide Moro... chi se la prende la responsabilità?»;

se ritenga che questa operazione descritta nella lettera alla rivista «OP» si riferiva al previsto *blitz* degli incursori;

se risponda al vero quanto si legge su «Il Manifesto» dell'11 giugno 1991 in un articolo di Daria Lucca: «Una colonna composta di una trentina di uomini scelti – ricorda Torrisi – venne trasportata dal Varignano, sede degli incursori, a Roma, con gli elicotteri. L'ammiraglio si dice sicuro della sua memoria perchè il Consubim era alle sue dirette dipendenze. Lui dunque partecipò alle operazioni. Il commando era pronto restando in allarme tutta la notte e un pezzo della mattina successiva. C'era anche una specie di ambulanza a disposizione. C'era anche l'ufficiale medico... era l'ufficiale di Marina degli incursori»;

quali compiti vennero affidati agli incursori dai Ministri della difesa dell'epoca e quale era il coordinamento con Gladio e a chi era affidato questo coordinamento;

in particolare, se agli incursori erano stati affidati permanentemente anche compiti di carattere interno;

chi era il medico degli incursori che fu assegnato alla operazione Moro;

infine, chi aveva deciso di effettuare le riunioni presso il Ministero della marina e se a queste riunioni partecipava il cosiddetto «ingegner Luciani», questione questa già oggetto di altre interrogazioni che non hanno ricevuto risposta.

(4-06603)

IMPOSIMATO. – *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno.* – Premesso:

che notizie di stampa riferiscono di una vergognosa speculazione edilizia che minaccia la collina di San Leucio a Caserta, patrimonio storico-culturale di inestimabile valore;

che lo stesso sindaco di Caserta, Giuseppe Gasparin, e l'assessore all'urbanistica, Cieffi, hanno ammesso, in una dichiarazione a «Il Mattino» di Napoli del 12 giugno 1991, che è in atto una speculazione edilizia nella zona, a seguito della decisione del TAR della Campania che dà ragione al ricorso presentato dal costruttore contro un provvedimento del comune di Caserta;

che in particolare, secondo l'articolo de «Il Mattino» del 12 giugno 1991, il sindaco Gasparin e l'assessore Cieffi avrebbero dichiarato che il TAR, con la sentenza n. 392 del 17 ottobre 1988, ha dato ragione al proprietario di un vasto terreno, il quale voleva costruire un complesso residenziale composto da 6 prefabbricati e da 30 villette a schiera. Non avendo la giunta dell'epoca presentato alcuna opposizione, il costruttore non può essere bloccato se non dalla variante. In questo caso, infatti, potrà tutt'al più realizzare 24 villette mono o bifamiliari con lotti grandi non più di mille metri quadrati, «con la soluzione suggerita limiteremo il danno»;

che ancora una volta si sta consumando una delle più gravi aggressioni al patrimonio paesaggistico di Caserta con il concorso della giunta comunale di Caserta e del TAR della Campania, in violazione delle norme che stabiliscono vincoli insuperabili per la zona di San Leucio, per i quali è prescritta l'autorizzazione da parte della competente sovrintendenza ai beni culturali di Caserta;

che la tecnica, di stampo mafioso, è sempre la stessa, poichè il comune di Caserta finge di adottare un provvedimento di rifiuto di una licenza non concedibile ma con una motivazione insufficiente, d'accordo con il proprietario interessato alla speculazione, il quale ha fatto ricorso al TAR per i vizi formali dell'atto amministrativo;

che il TAR della Campania per l'ennesima volta ha ratificato una gravissima operazione che lede il diritto dei cittadini alla tutela dell'ambiente, cosa che favorisce lo sviluppo della illegalità e della criminalità organizzata nella provincia di Caserta;

che la decisione del TAR non è stata notificata, come era

prescritto dalla legge n. 241 del 1990, a tutti i controinteressati, i quali si sono visti privati del diritto a proporre ricorso al Consiglio di Stato;

che appare del tutto insoddisfacente la tesi dell'assessore Vincenzo Cieffi, autore della variante al Piano regolatore generale, poichè essa serve a coprire un vorticoso giro d'affari, la cementificazione della collina di San Leucio;

che perfino alcuni consiglieri della maggioranza – i democristiani Nicola Tronco, Alessandro De Franciscis, Raffaele De Franciscis e Raffaele Canzano – avrebbero lamentato l'arbitrarietà della procedura di approssimazione della variante, perchè priva di giustificazione tecnica e giuridica;

che infatti la variante tende a rendere edificabili terreni che tali non sono e il tutto per la valanga di cemento che comporta la costruzione di più di 6.000 nuovi vani;

che le modifiche maggiori sono previste nell'area di San Leucio e della Vaccheria, rendendo edificabili 22.000 metri quadrati, e sono intese a favorire il costruttore Antonio Crispino,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali provvedimenti urgenti si intenda adottare per bloccare una situazione che appare di evidente illegalità attribuibile congiuntamente al sindaco attuale di Caserta, al sindaco che emanò un atto illegittimo solo nella forma e omise di impugnare la sentenza del TAR nonchè agli stessi magistrati del TAR che decisero l'accoglimento del ricorso per la costruzione di 6 prefabbricati e 24 villette a schiera;

se al Ministro risulti che siano stati mai affidati incarichi ad ex magistrati del TAR della Campania e in particolare a quali e per quali importi;

se siano stati violati i vincoli della «legge Galasso»;

se il procuratore della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere abbia promosso un'azione penale contro i magistrati del TAR e gli amministratori comunali di Caserta, responsabili della violazione di norme penali e civili.

(4-06604)

SCIVOLETTO, GAMBINO, PINNA. – *Ai Ministri dei trasporti e delle finanze.* – Premesso:

che l'articolo 60 del codice della strada (decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393) prevede che l'estratto del documento di circolazione, rilasciato dagli uffici pubblici quando il documento di circolazione è da essi trattenuto per adempimenti che loro competono, abbia validità massima di 30 giorni;

che in molte realtà provinciali – ad esempio Ragusa, Agrigento, Nuoro, eccetera – a causa del sovraccarico di lavoro degli uffici preposti e cioè gli uffici del pubblico registro automobilistico o gli uffici provinciali della motorizzazione civile o a causa di disfunzioni, il cittadino utente deve provvedere a chiedere un nuovo estratto con conseguente aggravio di lavoro per gli uffici e aggravio di spese per gli utenti;

che i tempi di attesa – a Ragusa, Agrigento, Nuoro e altre realtà provinciali – sono, perfino, dell'ordine di 8-10 mesi;

che tale modo di essere e di funzionare degli uffici pubblici in questione non tiene conto nè dei ritmi di crescita della circolazione automobilistica, nè della normativa semplificata vigente negli altri paesi della Comunità europea,

gli interroganti chiedono di sapere:

1) se il Ministro dei trasporti e il Ministro delle finanze siano a conoscenza della situazione di pesante inadeguatezza e disfunzione in cui versano parecchi uffici provinciali del pubblico registro automobilistico e della motorizzazione civile – ad esempio quelli di Ragusa, Agrigento, Nuoro, eccetera – e dei pesanti disagi che ne derivano ai cittadini utenti;

2) se non ritengano necessario ed urgente, in vista anche di una armonizzazione europea della nostra legislazione in materia, intervenire al fine di garantire o il rilascio del documento di circolazione entro i trenta giorni previsti dall'articolo 60 del codice della strada, modernizzando gli uffici e potenziando, eventualmente, gli organici, oppure autorizzare, con decreto, gli uffici provinciali del pubblico registro automobilistico e della motorizzazione civile, quando ne ricorrano le circostanze, a rilasciare estratti con validità superiore ai 30 giorni e cioè per il tempo prevedibile per la restituzione del documento di circolazione.

(4-06605)

FERRARA Pietro. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso:

che nella zona sud della provincia di Siracusa, come dal sottoscritto denunciato in precedenti interrogazioni, c'è una viabilità provinciale quasi allo stato rurale;

che da circa un anno sia nella provinciale Pachino-Rosolini che in quella Marzamemi-Portopalo per il pericolo del crollo di un ponte lesionato, a seguito delle piogge e del transito di TIR, è stato interrotto il traffico;

considerato:

che l'interruzione delle sopraddette strade comporta un grave disagio alle popolazioni dei vari comuni quando devono raggiungere per lavoro il capoluogo Siracusa;

che l'autostrada Siracusa-Gela da numerosi anni sembra lasciata nel dimenticatoio,

l'interrogante chiede di sapere quali iniziative si intenda assumere in merito al problema sollevato.

(4-06606)

FERRARA Pietro. – *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* – Premesso che in qualità di componente della Commissione antimafia nelle varie visite nel territorio nazionale, quasi sempre nel Sud, affrontate in questi tre anni, lo scrivente ha registrato in maniera incontrovertibile l'aggravarsi della situazione in ordine alla perdita del controllo del territorio da parte dello Stato;

considerato che tuttora la situazione degli organici della magistratura e delle forze dell'ordine è insufficiente rispetto all'opera di prevenzione e di repressione dei crimini e che, come i *mass media*

documentano, c'è uno sconcertante incremento di omicidi, estorsioni, spaccio di droga,

l'interrogante chiede di sapere quali iniziative si intenda adottare per fronteggiare l'emergenza criminale nel Sud.

È indispensabile trasferire uomini e mezzi dal Nord ed è necessario rendere elastico il criterio degli organici fino ad ora seguito.

Per il controllo del territorio e la sicurezza dei cittadini diventa urgente l'istituzione della «guardia di quartiere».

(4-06607)

FERRARA Pietro. – *Al Ministro della sanità.* – Premesso che presso la USL n. 24 di Modica e la USL n. 25 di Noto si è determinato un grave disagio nei cittadini utenti del servizio sanitario a causa della carenza di personale infermieristico, dovuta al blocco degli straordinari da parte della regione Sicilia e alla lentezza nell'espletamento dei concorsi sia dei medici che dei paramedici che del personale amministrativo e socio-sanitario;

considerato che in coincidenza dell'estate si creerà inevitabilmente la chiusura di numerosi poliambulatori e di qualche reparto ospedaliero a causa del godimento delle ferie del personale in servizio,

l'interrogante chiede di sapere quali provvedimenti si intenda prendere in merito alla grave situazione di ingovernabilità della sanità che si ripercuote sugli sfortunati ammalati.

(4-06608)

FERRARA Pietro. – *Ai Ministri del turismo e dello spettacolo, delle poste e delle telecomunicazioni e della pubblica istruzione.* – Premesso:

che è avvertita oramai da molti l'importanza di rinsaldare i rapporti fra salvaguardia del patrimonio artistico e mezzi di comunicazione, di informazione e di formazione culturale;

che esiste un patrimonio artistico, più conosciuto anche perchè più visibile e più pubblicizzato, e uno meno conosciuto e che – a torto – è considerato meno importante;

poichè entrambi però rappresentano un giacimento culturale e turistico continuamente «a rischio» per le speciali caratteristiche della realtà quotidiana a causa – tra l'altro – di una serie di fattori di inquinamento una volta inesistenti e imprevedibili;

considerato che nel Val di Noto alcuni centri, ricchi di storia, di cultura e di opere artistiche, importantissimi per la civiltà di tutto il mondo, come ha giustamente riconosciuto l'UNESCO, devono essere, oltre che salvaguardati, anche messi in condizione di essere conosciuti bene e visitati con criterio professionale;

poichè anche qui esiste poi un patrimonio «nascosto» da scoprire o da ripristinare o da valorizzare,

l'interrogante chiede di sapere quali iniziative si intenda prendere per incoraggiare in ogni modo la cultura del bene artistico a fini turistici e di propaganda per un arricchimento del valore storico del proprio territorio.

L'interrogante chiede se il Governo ritenga di intervenire in materia al fine di prevedere:

1) l'obbligo nelle scuole dell'insegnamento di un programma specifico sul patrimonio culturale del Val di Noto su indirizzo del provveditorato di Siracusa e Ragusa;

2) la promozione attraverso i giornali e le televisioni di itinerari turistici per incentivare l'interesse a conoscere e riscoprire nuovi giacimenti;

3) di facilitare i collegamenti fra i vari paesi di questa vasta area, stante la situazione carente della percorribilità delle strade provinciali, riutilizzando a scopi turistici la tratta ferroviaria delle due province siciliane con «treni» speciali nel periodo dalla primavera all'autunno a prezzo politico allo scopo di promuovere, anche da parte dei siciliani, la riscoperta del mezzo ferroviario.

(4-06609)

FERRARA Pietro. – *Ai Ministri dell'interno, della sanità e della pubblica istruzione e al Ministro senza portafoglio per gli affari sociali.* – Premesso:

che a distanza di un solo anno dall'entrata in vigore della nuova legge sulla lotta all'uso e allo spaccio delle droghe è prematuro pretendere che le disposizioni che tentano di dare una risposta seria ai problemi della tossicodipendenza possano risolvere le carenze decennali del servizio pubblico;

che con tale legge si è potuto perseguire una più efficace lotta alla criminalità organizzata e allo spaccio;

che essa ha ridotto l'assunzione di eroina da parte di minorenni per i quali ha funzionato come deterrente;

che con questa nuova legge si è data la possibilità di mantenere nel posto di lavoro i tossicodipendenti impegnati in una terapia,

l'interrogante chiede di conoscere quali iniziative si intenda prendere per accelerare i tempi per l'adozione di programmi che purtroppo devono fare i conti ancora con l'eccessiva burocratizzazione della sanità e dell'assistenza sociale anche per avviare un processo di prevenzione e di controllo organico di tutte le scuole dell'obbligo.

(4-06610)

FERRARA Pietro. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che con precedente interrogazione 4-06512 del 18 giugno 1991 lo scrivente aveva messo in evidenza che le elezioni regionali siciliane del 16 giugno 1991 erano caratterizzate in tutta la provincia da un sostegno ai candidati non dato attraverso l'apparato di partito, ma da organizzazioni di squadre di procacciatori di voti, di cui potevano far parte elementi «pregiudicati» o spacciatori di droga;

considerato che in questi giorni il «caso Catania» ha richiesto l'intervento della magistratura per gli scandali di collusione elettorale fra mafia e politica;

tenuto conto che a Siracusa è aumentata da qualche anno in occasione di elezioni la corsa alle preferenze, accaparrandosele con ogni mezzo, sia di tipo «propaganda» lecita che di forte degenerazione

dello scambio del consenso con ogni mezzo illecito, promesse di posti pubblici, compravendita dei voti, minacce di ritorsioni, ricatti e corruzione,

l'interrogante chiede di sapere quali iniziative davanti ai fatti suesposti si intenda prendere con urgenza per fare piena luce sulle manovre occulte che possono essere alla base di elezioni di deputati regionali che per le spese elettorali spropositate avrebbero trovato pieno appoggio in *lobby* o «associazioni criminali», le quali dovrebbero poi avere ritornato il favore con relativi interessi, tenuto conto che solo attraverso un controllo della trasparenza patrimoniale e finanziaria degli eletti si può prevenire un grave imbarbarimento delle competizioni elettorali, ridando fiducia ai cittadini nell'espressione del voto libero e democratico.

(4-06611)

SALVATO, DIONISI, TRIPODI. – *Al Ministro di grazia e giustizia.* – Premesso:

che nella regione Puglia la nomina degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali prevista dalla legge n. 111 del 1991 ha determinato una serie innumerevole di proteste e di denunce sull'illegalità degli atti adottati dal presidente della giunta regionale che ha nominato gli amministratori straordinari delle 55 unità sanitarie locali della Puglia sulla base di una logica spartitoria e lottizzatrice anzichè secondo i requisiti di competenza e capacità di gestione previsti dalla legge;

che si è giunti a questo epilogo attraverso una serie di atti in netto contrasto con lo spirito della legge;

che uno di tali atti è stato il decreto del presidente della giunta regionale di nomina della commissione di esperti che doveva valutare i requisiti degli aspiranti al ruolo di amministratore straordinario;

che tra i componenti della commissione il presidente della giunta regionale ha nominato un magistrato del TAR di Bari, cioè dell'organo giurisdizionale competente a vagliare la legittimità degli atti della regione Puglia in caso di ricorsi;

che la commissione di esperti ha approntato un elenco di aspiranti al ruolo di amministratore straordinario seguendo criteri di dubbia chiarezza;

che tale elenco è stato fortemente contestato ed è stato oggetto di ricorsi avanzati al TAR di Bari da parte di diversi esclusi;

che i ricorsi di cui sopra sono stati rigettati dal TAR di Bari e tale dato di fatto ha rafforzato i dubbi, già avanzati da più parti, sulla serenità e sull'obiettività di giudizio del tribunale amministrativo stante il coinvolgimento di uno dei suoi componenti nella redazione dell'elenco,

si chiede di sapere:

se risulti al Ministro che il magistrato, al momento dell'accettazione dell'incarico conferitogli inopportunamente dal presidente della giunta regionale, aveva chiesto e ottenuto il preventivo parere favorevole del Consiglio superiore della magistratura;

in caso positivo, se sia a conoscenza delle motivazioni in base alle quali il Consiglio superiore della magistratura abbia concesso il suo

nulla osta ad un incarico «moralmente» incompatibile con la funzione di magistrato che sovraintende al controllo della legittimità di atti della regione Puglia dei quali, in questo caso, egli stesso ha creato i presupposti;

quali iniziative si intenda assumere perchè simili situazioni non abbiano più a verificarsi a tutela dell'autonomia dei magistrati e a difesa della credibilità delle istituzioni.

(4-06612)

PECCHIOLI, MAFFIOLETTI, VETERE. – *Al Ministro dell'interno.* – Per conoscere le ragioni del persistente ritardo che si verifica nell'applicazione della recente legge sull'ordinamento delle autonomie locali nel caso della mancata elezione del sindaco e della giunta da parte del consiglio comunale di Fiuggi (Frosinone) entro i termini stabiliti dalla legge.

Gli interroganti chiedono altresì di conoscere quali iniziative siano state assunte per l'emanazione tempestiva del decreto di scioglimento previsto dal comma 3 dell'articolo 39 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e se non si intenda provvedere al più presto alla nomina di un commissario per la provvisoria amministrazione del comune di Fiuggi, come previsto dalla stessa legge e che si palesa quanto mai opportuno.

(4-06613)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, la seguente interrogazione sarà svolta presso la Commissione permanente:

9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare):

3-01549, dei senatori Cascia ed altri, sulle condizioni di incertezza in cui si svolgono gli ammassi volontari di grano a seguito della crisi della Federconsorzi.