SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

284ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

MARTEDÌ 26 NOVEMBRE 2002

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente SALVI,
indi del vice presidente CALDEROLI

INDICE GENERALE

RESOCONTO SOMMARIO . . . . . *Pag.* V-XII

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-38

ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo) 39-70

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2050)

INDICE

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

CONGEDI E MISSIONI . . . . . *Pag.* 1

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO 2

INVERSIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO

Discussione e reiezione di proposta:

PRESIDENTE . . . . . 2, 3, 4 e *passim*
TURRONI *(Verdi-U)* . . . . . 2, 4, 5 e *passim*
VITALI *(DS-U)* 3
CONSOLO *(AN)* 3
MONTAGNINO *(Mar-DL-U)* 5
PAGANO *(DS-U)* 5

Verifiche del numero legale 4, 5

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

(1187) ***Modifiche dell'articolo 117 della Costituzione*** *(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento):*

SODANO Tommaso *(Misto-RC)* 6
VILLONE *(DS-U)* 8
SERVELLO *(AN)* 10, 11
TURRONI *(Verdi-U)* 11
BARATELLA *(DS-U)* 14
TESSITORE *(DS-U)* 14
PASSIGLI *(DS-U)* . . . . . *Pag.* 14
FRANCO Vittoria *(DS-U)* 15
FISICHELLA *(AN)* 15, 20
ZANCAN *(Verdi-U)* 21
VIVIANI *(DS-U)* 23
PETRINI *(Mar-DL-U)* 23
ACCIARINI *(DS-U)* 25
RIPAMONTI *(Verdi-U)* 26
CONSOLO *(AN)* 28
FORLANI *(UDC:CCD-CDU-DE)* 29
EUFEMI *(UDC:CCD-CDU-DE)* 34

SUI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE 37

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 27 NOVEMBRE 2002 . . 38

ALLEGATO B

INTERVENTI

Intervento del senatore Baratella nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187 . 39

Intervento del senatore Tessitore nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187 . 42

Intervento del senatore Passigli nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187 . 45

Intervento della senatrice Franco Vittoria nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187 48

Intervento del senatore Viviani nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187 . 50

Intervento del senatore Caddeo nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187 . 53

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC: CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

GRUPPI PARLAMENTARI

Composizione . . . . . *Pag.* 59

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 59

Assegnazione 59

GOVERNO

Trasmissione di documenti 60

CONSIGLI REGIONALI

Trasmissione di voti . . . . . *Pag.* 61

INTERROGAZIONI

Annunzio 37

Interrogazioni 61

Interrogazioni da svolgere in Commissione . . 70

RESOCONTO SOMMARIO

Presidenza del vice presidente SALVI

La seduta inizia alle ore 17,02.

Il Senato approva il processo verbale della seduta pomeridiana del 20 novembre.

Comunicazioni all'Assemblea

PRESIDENTE. Dà comunicazione dei senatori che risultano in congedo o assenti per incarico avuto dal Senato. *(v. Resoconto stenografico).*

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverte che dalle ore 17,06 decorre il termine regolamentare di preavviso per eventuali votazioni mediante procedimento elettronico.

Discussione e reiezione di proposta di inversione dell'ordine del giorno

TURRONI *(Verdi-U)*. Chiede l'inversione dell'ordine del giorno e il passaggio al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 236; secondo la prassi, infatti, il relatore Falcier, che ha comunicato la sua indisponibilità per le sedute odierne, può essere sostituito nella funzione dal Presidente della Commissione di merito. Chiede inoltre la verifica del numero legale

VITALI *(DS-U)*. Concorda con la richiesta del senatore Turroni, trattandosi di un decreto-legge di proroga di rilevanti termini in scadenza e altresì poiché tale richiesta risponde alla proposta formulata dal senatore D'Onofrio nella seduta antimeridiana, per una breve interruzione della discussione del disegno di legge sulla devoluzione.

CONSOLO *(AN)*. È contrario alla proposta di inversione dell'ordine del giorno, non essendo superata l'indisponibilità del senatore Falcier che ha indotto questa mattina ad adottare tale decisione.

PRESIDENTE. Dispone la verifica e avverte che il Senato non è in numero legale. Sospende quindi la seduta per venti minuti.

La seduta, sospesa alle ore 17,13, è ripresa alle ore 17,35.

TURRONI *(Verdi-U)*. Chiede nuovamente di verificare il numero legale prima della votazione della proposta di inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Dispone la verifica. Avverte quindi che il Senato non è in numero legale e sospende la seduta per venti minuti.

La seduta, sospesa alle ore 17,36, è ripresa alle ore 17,56.

PRESIDENTE. Rivolge un saluto di benvenuto al senatore Ulivi presente in Aula per la prima volta dopo la proclamazione a senatore. *(Generali applausi).*

Previa verifica del numero legale, chiesta dal senatore TURRONI (Verdi-U), il Senato, con votazione seguita dalla controprova chiesta dalla senatrice PAGANO (DS-U), respinge la proposta di inversione dell'ordine del giorno.

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

(1187) ***Modifiche dell'articolo 117 della Costituzione*** *(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

PRESIDENTE. Prosegue la discussione generale, che ha avuto inizio nella seduta antimeridiana.

SODANO Tommaso *(Misto-RC)*. Mentre nei Paesi europei portati a modello dal centrodestra l'impianto federalista risponde alla necessità di sancire vincoli di coesione tra popoli con culture e tradizioni diverse, la devoluzione proposta con il testo in esame mina alle fondamenta l'unitarietà dello Stato e incrina l'uguaglianza dei diritti tra i cittadini sancita dalla Costituzione aprendo la strada ad una profonda divaricazione tra le Regioni ricche e quelle povere sia nell'erogazione di servizi essenziali che nella tutela dei diritti dei cittadini. La devoluzione peraltro, cui il centrosinistra ha preparato il terreno con la riforma costituzionale approvata nella scorsa legislatura, rappresenta un tassello del più vasto processo di globalizzazione in atto tendente a collocare ai livelli sovranazionali i momenti decisionali e a spostare a livello sempre più localistico il confronto

politico. Rifondazione comunista, che pone al centro della propria politica il cittadino e la difesa dei diritti, si opporrà con forza a tale modello di federalismo antisolidale venato di antimeridionalismo. *(Applausi dal Gruppo Misto-RC e del senatore Gruosso. Congratulazioni)*

VILLONE *(DS-U)*. La proposta non banale rivolta nella seduta antimeridiana dal senatore D'Onofrio all'opposizione di riscrivere il testo dell'articolo 117 della Costituzione ispirandosi al principio della devoluzione elude la risposta ad alcuni quesiti fondamentali, che deve precedere qualsiasi confronto di tipo ideologico nel merito del federalismo. Occorre infatti prioritariamente fare chiarezza in ordine alla compatibilità di quel modello con l'eguale tutela dei diritti dei cittadini su tutto il territorio nazionale o ancora con la possibilità di politiche di sostegno dirette a colmare il divario esistente tra le diverse zone del Paese, così come in ordine alla distribuzione delle risorse occorre precisare se l'auspicato federalismo fiscale preveda sistemi di redistribuzione nei confronti delle Regioni più deboli al fine di corrispondere al principio fondamentale della erogazione di servizi uniformi a parità di tasse pagate. Solo una risposta affermativa a tali quesiti potrebbe rappresentare una base per un inizio di confronto, ma la maggioranza non sembra muoversi in tale direzione. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni).*

SERVELLO *(AN)*. Il trasferimento di poteri più estesi alle Regioni asseconda una tendenza emersa in questi anni in direzione dell'autogoverno e a favore dell'efficienza e dello snellimento delle istituzioni, per adeguare rapidamente i momenti decisionali alle esigenze di una società in costante evoluzione. Ma questa accelerazione sulla via della devoluzione non è stata finora accompagnata da un altrettanto deciso impegno a favore del rafforzamento del potere centrale. È pertanto necessario che il Parlamento proceda quanto prima all'introduzione nel sistema istituzionale italiano di un moderno presidenzialismo, che assicuri maggiore potere decisionale al Governo, cui dovrà seguire una ridefinizione delle funzioni del Parlamento, privilegiando quelle di controllo e sottraendo, se necessario, alcune materie alla riserva di legge per affidarle al potere regolamentare, come avviene in numerose moderne democrazie occidentali. Il fine ultimo dovrà essere, paradossalmente, quello di ampliare le funzioni dello Stato, ma non come controllore dei cittadini, bensì come massima garanzia della loro libertà, dei loro diritti naturali e della loro autonomia sociale nel quadro del principio di sussidiarietà. È auspicabile che su questi temi possa aprirsi con l'opposizione un dialogo nel merito approfondito e libero da schematismi ideologici. *(Applausi dai Gruppi AN, FI, UDC:CCD-CDU-DE e LP. Congratulazioni).*

TURRONI *(Verdi-U)*. I Gruppi dell'opposizione in Senato sono costretti ad argomentare la loro contrarietà ad un disegno di legge che ritengono pericoloso per il Paese, per la Costituzione e per i diritti dei cittadini sotto la pressione del contingentamento dei tempi e con la minaccia della

fiducia evocata dal Presidente del Consiglio, ad ulteriore conferma della tendenza del Governo a stravolgere le regole anche per quanto riguarda la correttezza dei rapporti istituzionali. Il disegno di legge sulla devoluzione è espressione della volontà di distorcere il principio di sussidiarietà trasformandolo da metodo per adeguare i momenti decisionali alle caratteristiche ed alle dimensioni dei problemi da affrontare a semplice affidamento delle competenze ai livelli più bassi di potere. È al contrario evidente che di fronte a fenomeni complessi quali quelli attinenti alla tutela ambientale si rendono necessarie politiche unitarie che coinvolgano tutti i livelli di responsabilità, sovranazionale, nazionale e locale. In tal senso, il nuovo Titolo V della Costituzione ha affermato la corresponsabilità attraverso la potestà legislativa concorrente, affidando allo Stato il compito di armonizzare la legislazione regionale e soprattutto di garantire l'unità del Paese e l'uguaglianza nell'esercizio dei diritti civili e sociali. Ora quell'impianto unitario viene scardinato, attribuendo alle Regioni competenze esclusive per l'adozione di leggi che potranno determinare differenze sul territorio in tema di diritti civili e sociali, in accordo, del resto, con l'ostilità più volte espressa dal centrodestra all'attuale sistema di protezione sociale. Coerentemente a questa impostazione, la manovra finanziaria all'esame del Parlamento penalizza le autonomie, costringendole a ridurre i servizi che verranno offerti oppure ad aumentare la pressione fiscale, e la proposta di mantenere nelle Regioni una quota elevata dei proventi della tassazione sui redditi da esse realizzati spezza il vincolo solidaristico e perequativo cui il Titolo V della Costituzione si è sempre ispirato. Stupisce che nessuno nel centrodestra abbia avuto il coraggio di opporsi a questo provvedimento, peraltro costosissimo dal punto di vista economico, che trova ragione solo nella capacità di ricatto della Lega. *(Applausi dai Gruppi Verdi-U, DS-U e Mar-DL-U).*

BARATELLA *(DS-U)*. Consegna il testo del suo intervento affinché venga pubblicato in allegato al Resoconto della seduta. *(v. Allegato B).*

TESSITORE *(DS-U)*. Consegna il testo del suo intervento affinché venga pubblicato in allegato al Resoconto della seduta. *(v. Allegato B).*

PASSIGLI *(DS-U)*. Consegna il testo del suo intervento affinché venga pubblicato in allegato al Resoconto della seduta, protestando per il contingentamento dei tempi che priva della possibilità di pronunciarsi sul tema un membro della Commissione affari costituzionali e studioso da quarant'anni del federalismo. *(v. Allegato B).*

FRANCO Vittoria *(DS-U)*. Consegna il testo del suo intervento affinché venga pubblicato in allegato al Resoconto della seduta. *(v. Allegato B).*

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

FISICHELLA *(AN)*. Ricorda la ferma contrarietà espressa in occasione del voto sulle modifiche apportate dal centrosinistra al Titolo V, parte II, della Costituzione, motivata per un verso con l'insussistenza di condizioni reali e pressanti per la transizione dallo Stato nazionale unitario allo Stato federale e, per altro verso, con i rischi di forte aumento della conflittualità istituzionale tra i poteri a livello centrale e locale e di ingovernabilità, per la caduta di autorevolezza del Governo. Ma la critica più decisa formulata in quella occasione fu che la normativa introduceva nel quadro istituzionale una falla incontrollabile, attraverso la quale sarebbero potute passare successivamente revisioni costituzionali ancora più pericolose. Tale previsione si avvera oggi con il disegno di legge n. 1187, espressione non delle istanze della società (il federalismo è tra i temi meno sentiti dall'opinione pubblica) ma del disegno di procedere gradualmente al ribaltamento dei caratteri dello Stato nazionale come delineati dalla Costituzione. I preannunciati passi successivi in questo cammino sono entrambi criticabili: da una parte, l'integrazione della composizione della Corte costituzionale con rappresentanti eletti dalle Regioni introdurrebbe una inopportuna espressione di interessi particolari e territoriali; dall'altra, una riforma del bicameralismo che privasse della funzione fiduciaria una delle due Camere ne inficerebbe radicalmente anche il ruolo politico e legislativo, in una fase nella quale tali prerogative dell'organo rappresentativo mostrano già atti evidenti segni di sofferenza. Il testo in esame privilegia le aspettative e gli interessi delle Regioni rispetto alle esigenze ed all'interesse nazionale su materie di grande rilevanza. A tale proposito, va ricordata la forte contrarietà espressa da Einaudi durante i lavori della Costituente sull'ipotesi di attribuire agli enti locali il controllo della polizia, perplessità che ora appaiono tanto più rilevanti alla luce del ruolo assunto dai Presidenti delle Regioni eletti a suffragio universale, i quali ben difficilmente limiteranno la loro funzione alla semplice partecipazione al coordinamento dei diversi corpi di polizia o al contrasto della microcriminalità, come del resto ha ammesso lo stesso ministro Bossi. Inoltre l'attribuzione della competenza esclusiva in materia di disciplina ed organizzazione delle strutture sanitarie finirà per legittimare le diseguaglianze tra le Regioni. L'affidamento a queste ultime dell'organizzazione scolastica e la strutturazione dell'offerta dei programmi educativi sulla base di interessi specifici locali mettono gravemente a rischio la libertà degli insegnanti, la cui territorializzazione costituisce il ritorno ad una forma di servitù della gleba di natura psicologica, culturale, sociale e politica e non la modernizzazione di cui si parla. Per tutte queste considerazioni esprime un giudizio fortemente negativo sul testo in esame. *(Vivi applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U, Misto-Udeur-PE*

e dei senatori Nania, Pontone, Meduri, Bongiorno, Balboni, D'Ambrosio ed Eufemi. Molte congratulazioni).

ZANCAN *(Verdi-U)*. L'urgenza che la maggioranza ha imposto alla discussione del disegno di legge costituzionale è assolutamente ingiustificata, soprattutto in considerazione della indeterminatezza e della confusione delle norme in esame. Desta preoccupazione l'assegnazione di competenze esclusive alle Regioni in tema di polizia locale, in quanto la tutela della sicurezza dei cittadini e quindi la repressione dei reati, come ribadito da varie sentenze della Corte costituzionale, sono strettamente connesse alla garanzia dei diritti e quindi non possono che rientrare nelle competenze statali. Inoltre, non sono definiti i compiti della polizia locale, la cui istituzione contraddice l'esigenza di fronteggiare adeguatamente centrali criminali sempre più ramificate e globalizzate. Infine, le disposizioni in materia di sanità rischiano di determinare diversi livelli di tutela della salute, mentre l'esclusiva competenza regionale in tema di istruzione potrebbe favorire una dissociazione tra la cultura dialettale e quella di respiro nazionale, che invece devono restare strettamente unite. *(Applausi dai Gruppi Verdi-U e DS-U).*

VIVIANI *(DS-U)*. Consegna il testo del suo intervento affinché venga pubblicato in allegato al Resoconto della seduta. *(v. Allegato B).*

PETRINI *(Mar-DL-U)*. La rivendicazione da parte della maggioranza – che è relativa nel Paese divenendo assoluta in Parlamento solo in virtù del sistema elettorale – del diritto di realizzare da sola un nuovo assetto istituzionale spezza il punto di equilibrio che l'articolo 138 della Costituzione ha rappresentato tra le contrapposte esigenze della stabilità e della flessibilità istituzionale, rischiando di determinare incertezza sulle forme e sui dispositivi della Costituzione. La devoluzione altro non è che l'oggetto indefinito individuato dalla Lega nel momento in cui ha dovuto rinunciare alla secessione, ma come questa si riallaccia al concetto di popolo e ad un'intonazione nazionalistica estranea ai valori del vero federalismo, che è invece centrato sui diritti della persona e sulla eguaglianza. La Lega non è credibile come forza federalista, perché disprezza l'altro elemento indispensabile per un compiuto federalismo, cioè l'Europa. Pertanto, di fronte ai rischi connessi all'approvazione di questo disegno di legge, l'ostruzionismo dell'opposizione è legittimo ed interpreta correttamente le preoccupazioni di gran parte dei cittadini italiani. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Udeur-PE).*

ACCIARINI *(DS-U)*. La politica scolastica del Governo è estremamente confusa e contraddittoria. Il disegno legge di delega per la riforma della scuola accentra le competenze in capo allo Stato, mentre la devoluzione realizza una forma di centralismo a livello regionale, che mette a rischio l'unitarietà della scuola come elemento essenziale dell'identità nazionale. Peraltro entrambi i provvedimenti mortificano l'autonomia che la

legislazione vigente riconosce ai singoli istituti scolastici. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Verdi-U).*

RIPAMONTI *(Verdi-U)*. La complessità e l'indeterminatezza della riforma costituzionale in esame richiedono una riflessione pacata anche sui suoi aspetti finanziari, soprattutto alla luce degli studi effettuati dalla Confindustria e dall'ISAE che hanno evidenziato costi particolarmente rilevanti, dell'ordine di 60 miliardi di euro. Devono anche essere considerati gli effetti della riforma sul personale: mentre nella fase transitoria si potrebbero verificare duplicazioni di funzioni, a regime le Regioni saranno indotte ad assumere nuovo personale in quanto prive delle competenze specifiche richieste, con l'ulteriore rischio relativo all'incremento di abusi che potrebbero derivare dalla più ridotta capacità di controllo. *(Applausi dal Gruppo Verdi-U).*

CADDEO *(DS-U)*. Consegna il testo dell'intervento affinché venga allegato al Resoconto della seduta. *(v. Allegato B).*

CONSOLO *(AN)*. L'esperienza delle Regioni a Statuto speciale, alle quali è stata riconosciuta competenza esclusiva su alcune materie senza che ciò mettesse in pericolo l'unità nazionale, conforta la tesi secondo cui la devoluzione di competenze esclusive alle Regioni è assolutamente in linea con il dettato costituzionale, anche rispetto alla Carta del 1948. La devoluzione rappresenta una forma di territorializzazione della democrazia, che si inquadra pienamente nella progressiva attuazione del federalismo e consente di ristabilire, soprattutto in materia sanitaria, un rapporto diretto tra i responsabili del servizio e i suoi fruitori. Si tratta quindi di un provvedimento che chiarisce la portata del Titolo V della Costituzione e che è assolutamente compatibile con l'unità nazionale. *(Applausi dai Gruppi AN, FI e LP).*

FORLANI *(UDC:CCD-CDU-DE)*. Il travagliato tema delle autonomie locali, pur avendo acquisito centralità durante i lavori dell'Assemblea Costituente, si è tradotto in norme costituzionali incentrate sulla ordinarietà della legislazione concorrente, con conseguente ridimensionamento delle aspettative federaliste. Con gli statuti delle Regioni emanati nel 1970 e i successivi decreti di trasferimento delle funzioni del 1972 e del 1977 è stata poi confermata la tendenza della legislazione statale a non limitarsi alle norme di principio, ma a contenere anche normative di dettaglio. Deve essere quindi riconosciuto alla Lega l'indubbio merito di avere rinvigorito le istanze federaliste, all'indomani della crisi partitica e istituzionale dell'inizio degli anni '90, inducendo entrambi gli schieramenti a confrontarsi con tale tema. Già nella scorsa legislatura sono stati emanati alcuni provvedimenti di forte decentramento, tra cui la riforma del Titolo V della Costituzione, confermata con *referendum* popolare; il disegno di legge sulla devoluzione parifica nelle tre materie considerate la funzione legislativa regionale e quella statale, senza compromettere la

competenza dello Stato nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma lasciando insoluto il problema della competenza delle materie non esplicitamente elencate, che taluno attribuisce alla competenza esclusiva delle Regioni, taluno a quella esclusiva dello Stato, altri alla competenza concorrente senza vincolo per le Regioni. Anche se non viene soppressa la funzione dello Stato di garanzia di omogeneità nei settori in cui interviene la competenza esclusiva delle Regioni, è opportuno che il Governo presenti un emendamento di chiarificazione per evitare ulteriore conflittualità istituzionale e confusione legislativa. *(Applausi dai Gruppi UDC:CCD-CDU-DE, FI e AN. Congratulazioni).*

EUFEMI *(UDC:CCD-CDU-DE)*. Partendo dall'assunto che occorre mettere ordine nel caos legislativo ereditato dalla precedente legislatura a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, sarebbe stato preferibile varare dapprima il disegno di legge di attuazione di tale riforma presentato dal ministro La Loggia, successivamente introdurre un autentico federalismo fiscale e infine giungere alla vera e propria devoluzione di materie. Rilevando peraltro la salvaguardia della funzione di garanzia dello Stato a tutela della uniformità delle prestazioni nei settori sanitario, scolastico e della sicurezza, ritiene tuttavia che per una decisione equilibrata su eventuali conflitti di competenza sarebbe opportuno accelerare la riforma della Corte costituzionale per fare spazio alla rappresentanza regionale. Inoltre, in attesa dell'attuazione del federalismo finanziario, occorre riflettere sulle modifiche introdotte con il decreto-legge n. 209 del 2002 e sulle conseguenze dell'adesione al patto di stabilità interno, per evitare il restringimento dell'autonomia finanziaria delle Regioni. *(Applausi dai Gruppi UDC:CCD-CDU-DE e FI e del senatore Carrara. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Acquisito l'assenso dei Gruppi parlamentari e d'intesa con la Camera dei deputati, rinvia ad altra data la votazione per l'elezione di due componenti del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria. Dà quindi annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza *(v. Allegato B)* e comunica l'ordine del giorno della seduta del 27 novembre.

La seduta termina alle ore 20,01.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente SALVI

PRESIDENTE. La seduta è aperta *(ore 17,02).*

Si dia lettura del processo verbale.

PERUZZOTTI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 20 novembre.*

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Antonione, Azzollini, Baldini, Bobbio Norberto, Bosi, Chincarini, Compagna, Cursi, Cutrufo, D'Alì, Danieli Paolo, De Corato, Dell'Utri, Degennaro, Falcier, Federici, Iannuzzi, Mantica, Massucco, Rizzi, Saporito, Sestini, Siliquini, Vegas, Ventucci e Vizzini.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Dini, per partecipare alla riunione della Convenzione sul futuro dell'Unione europea; Budin, Crema, Giovanelli, Gubert e Nessa, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; Contestabile e Provera, per presenziare alla riunione delle Commissioni estere e difesa del Parlamento europeo; Bettamio e Coviello, per partecipare al IV Foro internazionale sulle politiche turistiche nel secolo XXI; Pedrizzi, per partecipare all'inaugurazione dell'anno accademico 2002/2003 dell'Università LUISS.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento *(ore 17,06).*

Discussione e reiezione di proposta di inversione dell'ordine del giorno

TURRONI *(Verdi-U).* Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TURRONI *(Verdi-U).* Signor Presidente, colleghi, vorrei chiedere, ai sensi dell'articolo 56 del nostro Regolamento, l'inversione dell'ordine del giorno, avendo presentato a tale proposito una richiesta sottoscritta da almeno otto colleghi.

Questa mattina abbiamo discusso la proposta di inversione dell'ordine del giorno presentata dal senatore Malan, conseguente ad una richiesta avanzata dal senatore Falcier, relatore del provvedimento recante proroga di termini legislativi in scadenza. Il senatore Falcier, infatti, aveva annunciato con lettera di essere impossibilitato a partecipare alla seduta: è evidente che in quel caso si trattava di una richiesta di proroga per lo svolgimento della relazione.

Signor Presidente, mi permetto di sottolineare il fatto che generalmente è il Presidente della Commissione relatore sui provvedimenti e che, in sua sostituzione, lo svolgimento della relazione viene affidato dal medesimo Presidente ad altri colleghi. Ebbene, l'esperienza e la conoscenza della questione da parte del Presidente della 1ª Commissione potrebbe consentire all'Aula di esaminare un provvedimento in procinto di scadenza, offrendo a noi la possibilità di entrare nel merito del provvedimento medesimo. Quindi, Presidente, le chiedo di valutare la proposta che ho appena avanzato.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, è stata avanzata, dal prescritto numero di senatori, una proposta di inversione della trattazione degli argomenti iscritti all'ordine del giorno, nel senso di anteporre la discussione del disegno di legge n. 1805 a quella del disegno di legge n. 1187.

Ai sensi dell'articolo 56 del Regolamento, possono parlare su tale proposta non più di un oratore contro e uno a favore e per non oltre dieci minuti ciascuno.

VITALI *(DS-U)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VITALI *(DS-U)*. Signor Presidente, abbiamo chiesto l'inversione dell'ordine del giorno perché riteniamo sia molto importante esaminare tempestivamente ed approfonditamente il disegno di legge di conversione del decreto-legge che proroga i termini per numerosi ed importanti provvedimenti, che spaziano dalle questioni relative all'agricoltura alle questioni relative ai disabili, a quelle inerenti gli enti di natura culturale.

Riteniamo che ciò sia molto importante e per questo sosteniamo ancora tale richiesta, nonostante essa sia stata respinta questa mattina prima dell'inizio della discussione generale sul provvedimento relativo alla *devolution* e nonostante la maggioranza abbia voluto deliberatamente passare alla discussione sul provvedimento in questione, malgrado l'importanza del provvedimento di cui chiediamo l'esame.

Tra l'altro, esaminare questo argomento consentirebbe anche la discussione della proposta che il senatore D'Onofrio ha avanzato oggi in sede di discussione generale, che noi abbiamo inteso come un pretesto da parte della maggioranza per prendere tempo e non affrontare il merito del provvedimento sulla *devolution.*

Comunque sia, quella avanzata è una proposta di interruzione della discussione; la maggioranza ne ha l'opportunità. Quindi, chiedo che la nostra proposta di inversione dell'ordine del giorno sia sostenuta.

CONSOLO *(AN)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONSOLO *(AN)*. Signor Presidente, come abbiamo già avuto modo di esporre questa mattina, le stesse motivazioni che nella seduta antimeridiana hanno consentito l'inversione dell'ordine del giorno per l'indisponibilità del collega relatore sul disegno di legge n. 1805, che egli ha motivato per iscritto al Presidente *pro tempore* di questo Senato, valgono questo pomeriggio.

Non comprendo quindi la richiesta di inversione dell'ordine del giorno, che sta diventando come l'orizzonte di Kierkegaard, e cioè muta ad ogni passo. Pertanto, per le motivazioni già espresse nella seduta antimeridiana siamo contrari ad una nuova inversione dell'ordine del giorno; ciò vanificherebbe la votazione di questa mattina.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della proposta di inversione dell'ordine del giorno.

Verifica del numero legale

TURRONI *(Verdi-U)*. Chiediamo la verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

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.
Sospendo la seduta per venti minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 17,13, è ripresa alle ore 17,35).

Ripresa della discussione di proposta di inversione dell'ordine del giorno

PRESIDENTE. Passiamo nuovamente alla votazione della proposta di inversione dell'ordine del giorno.

Verifica del numero legale

TURRONI *(Verdi-U)*. Chiediamo la verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

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.
Sospendo la seduta per venti minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 17,36 è ripresa alle ore 17,56).

Ripresa della discussione di proposta di inversione dell'ordine del giorno

PRESIDENTE. La seduta è ripresa.

Do innanzitutto il benvenuto al senatore Roberto Ulivi che, con questa seduta, dà inizio alla sua partecipazione ai lavori d'Assemblea. *(Generali applausi).*

Passiamo nuovamente alla votazione della proposta di inversione dell'ordine del giorno.

Verifica del numero legale

TURRONI *(Verdi-U)*. Chiediamo la verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

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 di proposta di inversione dell'ordine del giorno

MONTAGNINO *(Mar-DL-U)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MONTAGNINO *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, intervengo per far presente che io e il senatore Cambursano nella precedente verifica del numero legale eravamo qui in Aula, abbiamo inserito la tessera, però il dispositivo elettronico non ha funzionato. Lo dico perché resti a verbale.

PRESIDENTE. Se ne dà atto, senatore Montagnino.

Metto ai voti la proposta di inversione dell'ordine del giorno, avanzata dal senatore Turroni.

Non è approvata.

PAGANO *(DS-U)*. Chiediamo la controprova.

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

Non è approvata.

TURRONI *(Verdi-U)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Su che cosa senatore Turroni?

TURRONI *(Verdi-U)*. Questa mattina al presidente Cossiga è stata data la parola per un richiamo alla Costituzione e io vorrei fare cosa del tutto analoga, signor Presidente. *(Commenti dai Gruppi FI e LP).*

PRESIDENTE. Senatore Turroni, se ritiene di intervenire sul punto, potrà farlo a fine seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

(1187) *Modifiche dell'articolo 117 della Costituzione* *(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale n. 1187.

Ricordo che nella seduta antimeridiana è proseguita la discussione generale che adesso riprendiamo.

È iscritto a parlare il senatore Sodano Tommaso. Ne ha facoltà.

SODANO Tommaso *(Misto-RC)*. Signor Presidente, storicamente il federalismo ha rappresentato il tentativo di unire, sul terreno istituzionale, popoli ed etnie diverse, creando solidarietà tra i vari popoli. È stato cioè un tentativo di creare vincoli di unione e di solidarietà anche sul terreno delle politiche economiche, tentando di portare verso livelli di sviluppo più avanzati gli Stati federali più deboli.

Il progetto del Governo, invece, parte da uno Stato unitario per arrivare a una federazione di aree territoriali definite, con compiti legislativi esclusivi su scuola, sanità e sicurezza. È un progetto disastroso per l'unità del nostro Paese e per la garanzia dei diritti universali dei cittadini. *(Brusìo in Aula)*. Signor Presidente, chiederei un po' di silenzio, altrimenti mi fermo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vorrei osservare cortesemente che chi è interessato a seguire la discussione resti in Aula, altrimenti c'è la possibilità, ovviamente, di allontanarsi da essa.

Prego, senatore Sodano, prosegua.

SODANO Tommaso *(Misto-RC)*. Signor Presidente, la ringrazio. Come dicevo, è un progetto disastroso per l'unità del nostro Paese e per la garanzia dei diritti universali dei cittadini. È una modifica alla Costitu-

zione che divide profondamente le Regioni ricche da quelle povere, quelle forti da quelle più deboli.

Pensare a legislazioni differenti nelle diverse Regioni in settori importanti, favorisce la creazione di regole disuguali tra i cittadini che avranno diritti e tutele diverse a seconda delle Regioni di residenza. Tutto ciò è in contraddizione con l'articolo 3 della Costituzione che si pone il problema della rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che nei fatti impediscono l'uguaglianza e la libertà dei cittadini. Se è democratico e conforme agli interessi del popolo che l'amministrazione sia il più vicino possibile agli amministrati, al contrario la legge deve essere la più generale possibile perché solo in questo modo si garantisce l'uguaglianza davanti alla legge.

Dietro a queste proposte si nasconde – a nostro avviso – la volontà di adattare le forme istituzionali al nuovo processo di globalizzazione che punta all'esasperazione delle competitività territoriali per favorire la centralità delle imprese. Si confrontano due tendenze solo apparentemente divaricanti: da un lato, si spostano i momenti decisionali ad un livello sovranazionale, a cui le masse non hanno accesso e quindi possibilità di incidere; dall'altro, si riduce la lotta politica a questioni di campanile o di piccole entità statuali nelle quali le masse popolari, frantumate e divise, sono vittime di egoismi e di lotte tra poveri. È questo lo scenario che state predisponendo ed è per questo che esprimiamo un fermo e deciso no al secessionismo di Bossi, che cammina insieme al no altrettanto fermo e deciso al liberismo.

Non vogliamo polemizzare con il centro-sinistra, ma – a nostro avviso – questo pericoloso processo, voluto dalla destra di Governo, ha trovato terreno fertile nelle modifiche costituzionali volute dal Governo precedente. Il progetto in discussione è profondamente sbagliato e porterà alla disarticolazione dello Stato e ad accrescere le differenze sociali ed economiche.

Si tratta di un federalismo antisolidale, che alimenta le divisioni, accentua l'egoismo delle borghesie mercantili ed esaspera l'antimeridionalismo e il separatismo.

Il Gruppo di Rifondazione Comunista guarda invece con interesse ad un federalismo solidale, che pone al centro dell'articolazione dell'identità dello Stato la partecipazione democratica dei cittadini, protagonisti nel processo costituzionale nazionale ed europeo. Il *Forum* sociale di Firenze ci ha parlato anche di questo. Crediamo che per battere il progetto secessionista di Bossi non ci sia altra strada che quella di una straordinaria partecipazione dei protagonisti dei nostri giorni al processo delle riforme, sottraendoli al ricatto e alla subalternità del pensiero liberista.

È questo l'unico modo per impedire l'approvazione di questa sciagurata proposta e di garantire diritti e tutele ad ognuno, indipendentemente dalla Regione di appartenenza. *(Applausi dal Gruppo Misto-RC e del senatore Gruosso. Congratulazioni).*

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

VILLONE *(DS-U)*. Signor Presidente, prenderò le mosse dall'intervento del senatore D'Onofrio di questa mattina che, come al solito in modo non banale, ci ha prospettato argomenti e scenari dei quali ritengo ci si debba occupare.

Il collega D'Onofrio, in qualche modo, ci addebita di non accettare il fatto che il centro-destra abbia sviluppato una nuova cultura istituzionale imperniata sulla *devolution* e ci propone di riscrivere l'articolo 117 della Costituzione in chiave di cultura della *devolution.*

Ovviamente si tratta di proposte non banali, vorrei però essere sicuro che non stia partendo un nuovo tormentone: abbiamo avuto il tormentone del vero federalismo e del falso federalismo, non vorrei che adesso iniziasse il tormentone della *devolution* e del federalismo. Personalmente non mi appassionano queste vicende perché ritengo che le istituzioni esistano per rispondere ai bisogni della gente.

Non penso che si debba aprioristicamente difendere il Titolo V della Costituzione vigente e d'altra parte lo stesso senatore D'Onofrio ammette che vi è necessità di riscrivere l'articolo 117, altrimenti la *devolution* si giustappone in maniera non accettabile.

Credo che, qualunque sia la cultura che andiamo a considerare, bisogna porsi domande concrete. Allora, vorrei che il collega D'Onofrio considerasse con me quelle che penso essere le domande fondamentali.

Chiedo al collega D'Onofrio: la cultura della *devolution* consente di garantire la sostanziale eguaglianza nei diritti? In modo più tecnico, si consente, nella riscrittura dell'articolo 117, l'ingresso dello Stato federale nelle materie attribuite alla competenza esclusiva delle Regioni per tutelare i diritti federali? Come lo si fa? Con un rinvio puntuale a singoli diritti, con il richiamo a clausole generali come l'unità giuridica ed economica del Paese, che certo in maniera inappropriata il Titolo V riferisce al solo potere sostitutivo del Governo? Lo si fa reintroducendo il richiamo all'interesse nazionale che, a mio avviso, in modo altrettanto inappropriato l'attuale Titolo V ha omesso di considerare?

Se c'è un divario nello sviluppo, nei livelli di occupazione, nei livelli di vita, può, nella cultura della *devolution*, lo Stato federale entrare con politiche attive di sostegno e non solo con la determinazione di *standard* essenziali? Può, ad esempio, lo Stato federale avanzare e sostenere un programma di reddito minimo di inserimento o un programma di integrazione dei canoni locativi?

In modo sintetico, chiedo al collega D'Onofrio come la cultura della *devolution* consente di realizzare il principio che, a mio avviso, caratterizza tutti gli Stati federali moderni, quelli che concretamente vivono oggi nel momento storico attuale, per cui lo Stato federale, quale che sia la formale ripartizione di competenza, entra per la tutela e la realizzazione di quei bisogni e di quei diritti che lo stesso Stato federale riconosce e assume come propri. Come accade questo nella cultura della *devolution*?

Consideriamo adesso la questione delle risorse. Come qualcuno ricorderà, abbiamo sentito citare nelle nostre discussioni il costo di 80.000 miliardi di vecchie lire; ma non è tanto la cifra totale che ci deve impressio-

nare, il punto vero è da dove vengono le risorse e a chi vanno, secondo quali criteri di riparto. Negli Stati federali talvolta vediamo sistemi fiscali competitivi, ogni livello ha la sua imposizione. Ovviamente, venendo da una esperienza unitaria, noi abbiamo invece una cassa comune in partenza prevalentemente nazionale, per cui da noi la compartecipazione è il pilastro di un qualunque concetto oggi di federalismo fiscale.

Allora, chiedo al collega D'Onofrio: ma nella cultura della *devolution* si condivide o no l'avviso che un Paese divaricato strutturalmente non può fondarsi anzitutto sull'autonomia impositiva che ovviamente, richiamandosi alla base imponibile e quindi risentendo della distribuzione territoriale della ricchezza, non può che aumentare la divaricazione del Paese? E se è così, con quali criteri e in che misura ciascuno pesca nella cassa comune? Come si consente alle Regioni in ritardo di sviluppo di avere stabilmente risorse adeguate ai propri bisogni?

Più specificamente, siamo o no d'accordo nella cultura della *devolution* che in termini di federalismo fiscale Regioni ed enti locali possano finanziare integralmente con tributi propri e compartecipazioni le funzioni normali, intese come tali non in quanto incluse in un elenco predeterminato, ma in quanto dirette a rispondere ai bisogni propri di quelle Regioni?

Dunque, per fare un esempio concreto, la cultura della *devolution* consente ad una Regione che ha – ad esempio – il 25 per cento di disoccupazione di perseguire i suoi programmi di intervento da finanziare con le risorse proprie della cassa comune e senza detrimento per gli altri obiettivi propri della Regione?

Mi domando se siamo pronti ad accettare il principio secondo cui il cittadino contribuente, ovunque si trovi e a parità di imposte pagate, abbia diritto ad un uguale ritorno in termini di servizi e se siamo pronti ad accettare che il contribuente del Mezzogiorno (che allo stato attuale pagando le stesse tasse di quello milanese di fatto si vede garantito il 40 per cento in meno dei servizi, questo è quanto sostengono le indagini scientifiche effettuate) abbia diritto ad attingere dalla cassa comune per superare il divario esistente o se, invece, si ritenga che gli altri abbiano diritto a disporre della maggiore ricchezza che si riferisce al loro territorio.

Senatore D'Onofrio, non si tratta di fare battaglie ideologiche. Si tratta di capire che in questo Paese il federalismo tocca interessi concreti nella loro distribuzione territoriale, incidendo sulle capacità economiche e sul reale esercizio dei diritti dei cittadini di questo Paese.

Se il collega D'Onofrio nella formulazione che un giorno dovesse dare alla modifica di cui oggi si discute risponderà positivamente alle domande che ho posto, non avrò alcuna difficoltà a discutere in modo aperto della proposta che viene avanzata. Se però dovesse rispondere negativamente mi sembra evidente che non saranno gli astratti argomenti sulla cultura della *devolution* a coprire il conflitto reale di interessi che si apre nel Paese. Ed è altrettanto evidente che lo scontro sarà inevitabile, non già in questa sede – come è stato affermato – ma nel Paese reale. E in questo scontro – qualora dovesse realizzarsi – credo che una cultura della *devolution* intesa come strumento e come veicolo di egoismi territoriali sarebbe

perdente. Non ho dubbi che il Paese e il popolo italiano la rifiuterebbero al momento dell'appuntamento referendario. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni).*

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

SERVELLO *(AN)*. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, la valutazione del disegno di legge in discussione – a mio avviso – deve prescindere dalle astratte discussioni ideologiche per affrontare la cruciale questione dell'ammodernamento dello Stato e della restituzione di efficienza alle pubbliche istituzioni.

Il trasferimento alle Regioni di poteri più estesi in materia di sanità, istruzione e sicurezza civile asseconda la tendenza emersa in questi anni, che ha visto l'elezione diretta di sindaci, presidenti di provincia e governatori di Regioni come alti momenti di autogoverno delle comunità locali e regionali. Tale processo però deve essere accompagnato da un bilanciamento di autorità al centro del sistema, attraverso il rafforzamento della capacità di decisione dell'Esecutivo.

L'azione del Governo della Repubblica ha bisogno, sì, di essere snellita e resa funzionale alle esigenze di una società in frenetica trasformazione, ma deve poter svolgere, nello stesso tempo, quei compiti di coordinamento e di indirizzo della politica generale del Paese che la Costituzione le assegna.

Mi sembra, purtroppo, che l'accelerazione sulla via della *devolution* non sia stata finora accompagnata da un'azione, altrettanto convinta, volta alla riforma dei poteri del Governo.

Scontiamo, in questa fase, gli effetti della riforma dell'articolo 117 della Costituzione operata in fretta e in furia dal centro-sinistra alla fine della scorsa legislatura per finalità eminentemente politiche. In quell'occasione è passata l'idea che si potesse procedere alla riforma dello Stato al di fuori di un più organico e generale progetto di cambiamento istituzionale.

C'è naturalmente l'esigenza di rimettere in moto, in questa fase politica, il processo riformatore, superando le polemiche e i ritardi che si sono accumulati nel primo anno e mezzo della legislatura.

Ritengo però che il Parlamento non debba perdere l'occasione di affrontare gli altri capitoli della riforma istituzionale. Oltre al rafforzamento del potere decisionale del Governo, c'è anche la necessità, come ha ribadito in quest'Aula il Presidente del Consiglio, di ridisegnare i poteri del Parlamento stesso.

In un sistema istituzionale bilanciato, come quello che noi auspichiamo, devono aumentare i poteri di controllo delle Camere, in modo che l'intero organo legislativo diventi più agile ed efficiente. È opportuno ricordare che tale questione venne posta già al tempo della Bicamerale. In quella occasione, si pensò di rendere più operativo il potere di controllo del Parlamento, togliendo la riserva di legge a diverse materie ed attri-

buendole al potere regolamentare del Governo, come peraltro avviene nelle più solide democrazie occidentali.

Parlando di riforma, parliamo quindi di un processo che non si deve fermare alla *devolution*. Di questa necessità, ritengo siano consapevoli anche i parlamentari della Lega, che più convintamente pongono da sempre l'accento sul federalismo. Fu grazie al loro voto – mi rivolgo al ministro Bossi, qui presente – che, nei primi mesi della Bicamerale, passò il principio del presidenzialismo o del semipresidenzialismo. Vale la pena ricordare che tale voto rappresentò una novità assoluta nella storia politica della Repubblica.

Si tratta, quindi, di più *devolution*, ma anche di più Governo, di più Parlamento e, sotto certi aspetti positivi, di più Stato. Nella cultura che ispira la maggioranza, lo Stato non è visto come l'arcigno controllore dei cittadini, ma come la massima garanzia delle loro libertà, diritti naturali, autonomie sociali in ossequio al principio di sussidiarietà.

Non sarà inutile ricordare che nella seduta del 18 giugno 2001, durante l'esame della questione di fiducia, il presidente del consiglio Silvio Berlusconi affermava... mi pare che il sottosegretario di Stato Brancher sia interessato.

PRESIDENTE. Colleghi, consentite al sottosegretario Brancher di ascoltare gli interventi.

SERVELLO *(AN)*. Dicevo che il presidente Berlusconi affermava che «Una riforma federalista... implica un rafforzamento netto del potere dell'Esecutivo e del suo vertice. Pensiamo» – aggiungeva – «in definitiva al federalismo per valorizzare le energie locali e al tempo stesso ad un moderno presidenzialismo per garantire l'unità della nazione».

Successivamente, nella seduta del 20 giugno 2001, Berlusconi confermava che al progetto di federalismo «...dovrà fare da contrappeso il rafforzamento dell'Esecutivo, sul modello del cancellierato o dell'elezione diretta del suo capo: in tale ambito la maggioranza è aperta ad un confronto senza pregiudiziali sulla legge elettorale».

È con questo spirito, onorevoli senatori, e con questi intendimenti che considero la «devoluzione» un passo importante, ma il passo successivo dovrà essere il presidenzialismo. Formulo in questo senso l'auspicio che su tale progetto si sviluppi tra le forze politiche una discussione ampia, di alto profilo e libera da schematismi ideologici. *(Applausi dai Gruppi AN, FI, UDC:CCD-CDU-DE e LP. Congratulazioni).*

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

TURRONI *(Verdi-U)*. Signor Presidente, è oggettivamente difficile argomentare la contrarietà ad un disegno di legge come quello in esame, che consideriamo pericoloso per il nostro Paese, per la sua Costituzione e per i diritti dei cittadini, nei pochi minuti che ci sono stati concessi dalla decisione di applicare tempi contingentati.

Avrebbe dovuto sorprendere la dichiarazione del Presidente del Consiglio a proposito dell'intenzione di porre la fiducia sul disegno di legge, ma ormai questa maggioranza e questo Governo, in questo anno e mezzo, ci hanno abituati a tutto: dallo stravolgimento delle regole alla tutela degli interessi privati ed individuali, alla costante sottovalutazione – per usare un eufemismo – del Parlamento, ritenuto un impaccio, che ostacola, una perdita di tempo. Il ricorso alla fiducia non sarebbe altro che la conferma di questo atteggiamento.

Nel mio intervento sulle pregiudiziali, avevo tentato di introdurre un altro elemento di discussione rispetto a quelli che sino ad ora, sia in Commissione, sia in Aula ed anche in altri luoghi, sono stati affrontati. Infatti, il modo distorto con cui è stato trattato il principio della sussidiarietà, che richiede forme di Governo adeguate alla natura, alle caratteristiche e alle dimensioni dei fenomeni e dei problemi che si devono affrontare, ha fatto sì, al contrario, di attribuire competenze sulla base delle rivendicazioni, con l'obiettivo di affidare i poteri al livello più basso possibile. Ho più volte citato Kyoto, Johannesburg, così come giovedì scorso, per dare corpo alla mia dichiarazione, ho fatto riferimento alla macchia di greggio che, galleggiando in Atlantico, sta investendo le coste senza riguardo nei confronti dei confini amministrativi e politici.

In queste ore di alluvioni che riguardano il Nord dell'Italia, avrei potuto citarvi i bacini fluviali, ahimè separati per competenze regionali dalle precedenti riforme, o quello del Danubio di pochi mesi fa. Sia che si tratti di clima, di emissioni in atmosfera, di mare, di acque, di foreste, di biodiversità – e potrei continuare a lungo – è evidente che si rendono necessarie politiche ed azioni che vedono coinvolti unitariamente tutti i Paesi del pianeta, e insieme ciascun singolo Paese, e all'interno di essi ciascun livello di responsabilità, sia esso regionale o locale.

Ciascuno deve fare la sua parte ed è in questa accezione dunque che abbiamo considerato positivamente il principio definito dei poteri concorrenti, stabilito dal nuovo Titolo V della Costituzione, così come abbiamo in questa ottica valutato favorevolmente il riconoscimento che la Repubblica è costituita da Stato, Regioni, città metropolitane, province e comuni.

Abbiamo considerato, quindi, il riconoscimento della potestà legislativa concorrente fra Stato e Regioni come l'affermazione, seppure ancora non sufficientemente chiara, della corresponsabilità dei diversi livelli istituzionali nell'affrontare i problemi che si pongono. Sono rimaste alla competenza esclusiva dello Stato le materie che garantiscono l'unità del Paese, la sua sicurezza, la garanzia dei diritti civili e sociali di tutti i cittadini, l'istruzione e la previdenza.

In questa logica abbiamo particolarmente apprezzato che l'articolo 117 prevedesse tra le competenze esclusive dello Stato la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema, dei beni culturali, intesi come elementi costitutivi del nostro Paese, affidando alla legislazione concorrente il governo del territorio e le altre materie che configurano gestione, organizzazione, economia, trasporti, eccetera, per i quali spetta alle Regioni la potestà legislativa, nell'ambito dei principi fondamentali definiti dalla legge dello Stato.

Lo Stato ha quindi il compito fondamentale – e noi concordiamo con questo – di garantire l'unità del Paese, uguali diritti civili e sociali a tutti i cittadini, insieme a quello di armonizzare la legislazione regionale definendo i principi fondamentali a cui essa deve fare riferimento.

Questo impianto unitario viene scardinato. L'uguaglianza dei diritti civili e sociali non è più garantita, rompendo il principio della legislazione concorrente e attribuendo alle Regioni competenze esclusive in materia di assistenza sanitaria, di scuole e programmi scolastici, di polizia locale. Ciascuna Regione potrà attivare, con proprie leggi, norme che potranno assumere diverse determinazioni a proposito dei diritti civili e sociali, che invece devono, secondo quanto previsto dall'articolo 2 della Costituzione, essere attribuiti e garantiti in modo uguale in tutto il territorio nazionale.

Come non avere, quindi, ben presente la volontà, più volte espressa da parte della maggioranza, di voler profondamente modificare il sistema di protezione sociale, considerato in contrasto con gli obiettivi del centrodestra, che intende invece privilegiare i sistemi privatistici, sia per il sistema sanitario, sia per il sistema scolastico nazionale, rispondendo ed avvantaggiando le domande degli strati sociali più ricchi, rincorrendo un modello di tipo americano che, come è noto, emargina e crea disparità, del tutto diverso da quei sistemi europei fondati sul *welfare*, sull'universalità delle garanzie, della solidarietà e dell'uguaglianza.

Lo Stato deve garantire – e questo non è soltanto il nostro punto di vista – tre diritti fondamentali, quali il diritto alla salute, all'istruzione e alla previdenza, e deve garantirli su tutto il territorio nazionale in misura eguale.

Questa mattina, nei loro interventi, i senatori D'Onofrio e Nania hanno di fatto minimizzato la portata delle modifiche costituzionali proposte dal Governo sostenendo che esse, a differenza di quelle del centro-sinistra, si sarebbero limitate a definire con maggiore chiarezza il federalismo necessario per il nostro Paese e hanno negato – secondo me con qualche imbarazzo – che le nuove norme comportino divisioni nel Paese, riduzione dei diritti, scardinamento del sistema della sanità, della previdenza e della scuola.

Infatti, ciascuna Regione potrà attivare le proprie competenze esclusive all'interno di un quadro economico che vede oggi penalizzati, attraverso la finanziaria, le Regioni, i comuni e le province, che non sono intesi come gestori o finanziatori di servizi sociali, sanitari, scolastici, ambientali, bensì come soggetti fonte di sprechi, di spesa, al pari di altre, da ridimensionare e comprimere.

Se questi enti fornitori di servizi vorranno continuare a garantire ai loro cittadini le stesse prestazioni di prima dovranno aumentare la pressione fiscale. Stabilire che vi siano tagli per chi fornisce servizi sostenendo che non vi saranno sacrifici per i cittadini significa travisare i fatti e, soprattutto, far sì che si spezzi quel rapporto fra istituzioni locali e cittadini che è fondante del sistema delle autonomie e del sistema pubblico.

Se a tutto ciò uniamo il proposito, dichiarato più volte, di mantenere nelle Regioni una quota molto alta dei proventi della tassazione sui redditi prodotti in quella stessa Regione, ci rendiamo conto che si spezza quel rapporto solidaristico e perequativo fra le parti più ricche e quelle più povere del Paese, consolidando e accrescendo la differenza e la sperequazione fra chi può rafforzare, o almeno mantenere, i propri sistemi di protezione e chi li vedrà ulteriormente declinare.

Molti commentatori ed economisti in questi ultimi giorni si sono cimentati nel tentativo di calcolare quanto ci costerebbe questa improvvida iniziativa. Le somme sono enormi, tanto grandi da dimostrare non solo la pericolosità ma anche l'insensatezza della proposta in esame.

Inutile sottolineare nuovamente il contrasto con altri princìpi fondamentali della Costituzione, fissati nella prima parte, e con il nuovo Titolo V che i cittadini italiani hanno approvato con un *referendum* popolare; lo hanno già fatto i colleghi nell'illustrazione delle pregiudiziali e non intendo riprendere i loro autorevoli interventi. Ciò che stupisce è che nessuno nel centro-destra abbia il coraggio di alzare la testa contro un provvedimento di tal fatta, che trova ragione solo nella capacità di ricatto della Lega. *(Applausi dai Gruppi Verdi-U, DS-U e Mar-DL-U).*

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

BARATELLA *(DS-U)*. Signor Presidente, consegno il mio intervento alla Presidenza, chiedendo l'autorizzazione a che sia pubblicato in allegato al Resoconto della seduta.

PRESIDENTE. L'autorizzo in tal senso.

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

TESSITORE *(DS-U)*. Anch'io, signor Presidente, chiede l'autorizzazione alla Presidenza ad allegare il mio intervento al Resoconto della seduta.

PRESIDENTE. L'autorizzo in tal senso.

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

PASSIGLI *(DS-U)*. Signor Presidente, consegno il mio intervento alla Presidenza, chiedendo che sia pubblicato in allegato al Resoconto della seduta.

Non posso non elevare una protesta per il contingentamento dei tempi, che priva un senatore alla sua quarta legislatura, componente della Commissione affari costituzionali e studioso da quarant'anni di federalismo insieme ad uno dei suoi più grandi teorici, Carl Friedrich, della possibilità di pronunciarsi sul tema.

PRESIDENTE. L'autorizzo in tal senso.

È iscritta a parlare la senatrice Franco Vittoria. Ne ha facoltà.

FRANCO Vittoria *(DS-U)*. Signor Presidente, consegno il mio intervento alla Presidenza, chiedendo l'autorizzazione affinché sia pubblicato in allegato al Resoconto della seduta.

PRESIDENTE. L'autorizzo in tal senso.

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

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

FISICHELLA *(AN)*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, nella fase conclusiva della precedente legislatura il centro-sinistra ha compiuto la scelta grave e negativa di modificare il Titolo V, Parte II, della Costituzione.

Con riferimento al disegno di legge costituzionale di allora, sono intervenuto in Aula il 14 novembre 2000, per esprimere la mia ferma contrarietà. In tale mio intervento ho evidenziato che nel caso italiano non esistevano, e non esistono, le condizioni reali e pressanti perché si realizzi la transizione dallo Stato nazionale unitario – ancorché della specie regionale – allo Stato federale.

E formulavo altresì numerose altre considerazioni critiche su diversi aspetti cruciali, esprimendo in conclusione una duplice preoccupazione. «Temo due grandi pericoli. Anzitutto un aumento forte della conflittualità istituzionale, tra Regioni e Stato, Regioni tra di loro, comuni e Regioni, e così via. Non è per questa via che si servono le istituzioni. Inoltre, con uno Stato assediato da Regioni assetate di nuovi poteri, dunque con uno Stato in caduta di autorevolezza e progressivamente privato di funzioni e competenze, come e con quanta efficacia il Governo della Repubblica, a chiunque affidato, potrà dirigere la politica nazionale e promuoverla nel contesto comunitario e nella competizione internazionale? Una ingovernabilità pesante è nelle cose. Qualcuno sostiene» – continuavo allora – «che è bene approvare adesso queste modifiche costituzionali, per evitare che nella prossima legislatura maturi una riforma ancora peggiore. Ma, a parte il giudizio o il pregiudizio sull'avvenire, il punto è che la riforma in discussione, ribaltando tanti princìpi fondanti, se approvata aprirebbe una falla di portata incontrollabile per ampiezza e profondità, attraverso la quale – in una fase di disordine intellettuale e civile come la presente – potrebbe passare davvero il peggio, senza più alcuna opportunità di difesa e rendendo così assai difficile una revisione costituzionale condotta con responsabile misura e senso delle proporzioni».

Ero stato facile profeta. Adesso che la falla è aperta, siamo, con il disegno di legge costituzionale n. 1187 («Modifiche dell'articolo 117 della Costituzione»), ad un ulteriore passaggio negativo, quello che va sotto il nome di devoluzione. Esso riguarda, come tutti sappiamo, l'attribuzione alle Regioni della competenza legislativa esclusiva in materia di «assistenza e organizzazione sanitaria; organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione; definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione, polizia locale».

Tale riforma federalista dello Stato, che passa, come dice la relazione che accompagna il disegno di legge costituzionale, per la «devoluzione di poteri effettivi di governo alle Regioni», dovrebbe caratterizzarsi per i criteri che seguono.

Il primo criterio sta nel rifiuto di un approccio che viene definito – non si sa con quanto rispetto per la storia del pensiero politico – sostanzialmente giacobino, sostituito dalla normativa proposta che viceversa sarebbe frutto di una pressione proveniente dalla società che il legislatore nazionale interpreta e traduce in norma. Ma – ecco un iniziale interrogativo – dove sarebbe tale pressione? Il cosiddetto federalismo, infatti, è tra i temi meno sentiti dall'opinione pubblica.

In secondo luogo, si fa riferimento ad asseriti «interessi reali del Paese», e in tale chiave si invocano a giustificazione considerazioni presentate come «sociologiche», ad esempio laddove si parla di rapporti tra andamenti demografici e servizi sanitari, o anche laddove si parla di polizia locale e caratteri diversi della criminalità in riferimento a specifiche situazioni ambientali.

Il terzo punto si concreta nell'affermazione che le critiche rivolte alla cosiddetta *devolution* circa i rischi di determinare disuguaglianze e fratture nel sistema sociale italiano come conseguenza dell'attribuzione di potestà esclusive alle Regioni confondono l'idea di uguaglianza con l'idea di uniformità. L'errore dei critici, in altri termini, è che nel loro pensiero «l'uguaglianza formale viene anteposta all'uguaglianza sostanziale».

In quarto luogo, viene affermato il duplice criterio, apparentemente metodologico, del gradualismo del processo di riforma e della sua direzione dal basso verso l'alto, non dunque calato dall'alto.

Comincio la mia analisi da questo quarto punto, relativo al gradualismo, che dovrebbe essere il più tranquillizzante, poiché richiama un metodo, quello appunto della gradualità, che è coerente con i fondamenti stessi della «razionalità strumentale», tipica del riformismo, le cui conseguenze sono perciò suscettibili di controllo e, quindi, di correzione.

Tuttavia non è in questo senso che viene inteso e proposto il criterio del gradualismo. Esso, viceversa, vuole significare che la cosiddetta devoluzione non è che il primo passo di tutto un ulteriore processo di revisione della Costituzione volto al ribaltamento completo dei caratteri dello Stato nazionale e del disegno istituzionale delineato dalla Carta fondamentale. Questo infatti vuol dire la seguente frase della relazione: «La scelta complessiva operata con il disegno di legge costituzionale si incentra sulle esigenze primarie indicate dalle Regioni e sulla attribuzione della potestà le-

gislativa esclusiva in alcune materie essenziali. Si tratta in primo luogo delle materie della sicurezza, della sanità e della scuola, per le quali è riconosciuta la attivazione, da parte di ciascuna Regione, della propria competenza legislativa esclusiva. La devoluzione alle Regioni di queste materie configura il nucleo essenziale di quello Stato (davvero) federale, che si intende costruire nel tempo, con gradualismo e secondo un progetto lineare, che si articolerà in una serie di fasi successive, a partire dalla modifica della composizione dell'organo di giustizia costituzionale e dalla riforma del sistema parlamentare bicamerale».

In merito, si badi: *a)* le esigenze primarie che alimentano il disegno di legge costituzionale sono quelle indicate dalle Regioni; *b)* le materie trattate sono «in primo luogo» quelle della sicurezza, della scuola e della sanità, ma è nelle cose che altre debbano seguire, come atti ulteriori di un processo che una volta messo in moto non potrà e non dovrà arrestarsi; *c)* la devoluzione fin qui delineata è solo «il nucleo essenziale» di uno Stato davvero federale che vedrà come atti ulteriori, tra gli altri, la modifica della composizione della Corte costituzionale e la riforma del bicameralismo.

Prima di proseguire oltre, fatemi dire da subito, a quest'ultimo proposito, che sono contrario alla «integrazione regionale» della Corte costituzionale. Attualmente la Corte è espressa da tre grandi soggetti istituzionali: il Capo dello Stato, che rappresenta l'unità nazionale; il Parlamento in seduta comune, che esprime la volontà della nazione; l'ordine giudiziario che rinvia al principio di legalità e al conseguente criterio della certezza del diritto per tutti i cittadini. Sono tre soggetti, Presidente della Repubblica, Parlamento nazionale e ordine giudiziario, che fanno in tutti e tre i casi riferimento a una prospettiva di interesse generale. Non così le Regioni, riferibili comunque a interessi particolari, territoriali e civili, certo legittimi ma distinti rispetto a categorie «generaliste», quali sono l'unità nazionale, la volontà della nazione, il principio di legalità.

Posso peraltro convenire che, in analogia e in estensione di quanto avviene per l'elezione del Presidente della Repubblica, il Parlamento in seduta comune che elegge i giudici costituzionali sia integrato da un adeguato numero di soggetti designati *ad hoc* da Regioni, province e comuni, sempre però in numero complessivamente e significativamente inferiore al numero dei parlamentari nazionali. Oltre non mi sento di andare.

Quanto alla riforma del bicameralismo, ferma la possibilità di distinzioni funzionali e per materie dei due rami del Parlamento, ritengo che la privazione della funzione fiduciaria (concedere la fiducia e/o comminare la sfiducia) ridurrebbe ben presto il ruolo politico e anche legislativo della Camera che ne fosse colpita, e dunque è necessaria estrema cautela nell'affrontare un tema così delicato come la riforma dell'istituzione parlamentare, specie in una fase politico-sociale nella quale le prerogative politiche e legislative della rappresentanza nazionale mostrano già segni evidenti di sofferenza e deperimento.

Ma torniamo alla devoluzione. Avendo brevemente detto della pericolosità della nozione di gradualismo, che sembra una promessa ed è in-

vece una minaccia, e sottolineando che il criterio della direzione e valutazione «dal basso verso l'alto», rivendicato come specifico del disegno di legge costituzionale in questione, privilegia le aspettative e gli interessi delle Regioni rispetto alle esigenze e all'interesse generale rappresentato dallo Stato nazionale, vale la pena di soffermarsi sia pur rapidamente su qualche aspetto di merito.

Guardiamo al tema della polizia locale. La relazione che introduce il disegno di legge n. 1187 richiama Luigi Einaudi, che viene definito «la figura più eminente del pensiero federalista italiano dopo Carlo Cattaneo». Senza voler discutere qui e adesso la plausibilità di tale giudizio, vediamo cosa dice in materia di polizia locale Einaudi in data 28 maggio 1947 durante i lavori dell'Assemblea Costituente: «Governo locale non vuol dire abdicazione dello Stato. In qualcuno degli statuti io ho visto qualche aberrazione a questo riguardo, aberrazione vera e propria. Alla Regione si pretende persino di dare il comando della polizia. Se noi daremo alla Regione, o a qualunque altro ente locale autarchico che volessimo creare, anche il governo della polizia avremo fatto un passo indietro; noi avremo percorso in senso inverso la strada che tutti gli Stati sono stati costretti a percorrere quando hanno voluto sul serio assicurare ai popoli la pubblica sicurezza. L'esperienza degli Stati federali è probante. Si parla molto in Italia delle gesta dei *gangsters* americani. Ora, ricordiamo che una della cause del gangsterismo americano fu appunto l'attribuzione del governo della polizia agli Stati anziché alla Confederazione; cosicché quando un delinquente passava dal territorio di uno Stato al territorio di un altro dei quarantotto Stati della Repubblica stellata, il delinquente poteva ritenersi salvo, almeno fino a quando non si fosse potuta esperire tutta la procedura necessaria affinché la polizia dello Stato ove il delinquente aveva commesso il crimine potesse rendere informata del fatto la polizia dell'altro ignoto Stato presso il quale il delinquente si era rifugiato. È infatti soltanto dopo la creazione della polizia federale che il fenomeno del gangsterismo ha potuto essere diminuito e in parte anche domato. La stessa esperienza è stata fatta dalla Confederazione svizzera dove, fino a poco tempo addietro, la polizia spettava ai cantoni. Un paio di anni fa» – racconta e ricorda Einaudi – «,trovandomi presso il decano della facoltà filosofica di Basilea, questi mi fece vedere, in prossimità della sua casa, un rigagnolo, dicendomi: «Qui è il confine tra il cantone di Basilea città e il cantone di Basilea campagna». E ricordo» – diceva lui – «il giorno nel quale qualche ladruncolo o anche qualche delinquente più grosso perseguitato dalla polizia del cantone di Basilea città, passava quel rigagnolo, poteva ridersi della polizia del cantone di Basilea città, almeno sino a quando questa non avesse invocato l'intervento della polizia di Basilea campagna. Anche in Isvizzera dunque fu necessario creare la polizia federale».

Si obietterà: ma la relazione parla per un verso di polizia locale in funzione essenzialmente di lotta alla microcriminalità e di prevenzione e repressione dei piccoli crimini; per un secondo verso di mera partecipazione dei poteri regionali e locali al coordinamento delle varie forze di polizia, regionali e locali.

Tuttavia, è difficile immaginare che presidenti di Regioni eletti a suffragio universale limitino il loro ruolo a una pura e semplice partecipazione al coordinamento dei diversi corpi di polizia, senza pretendere di assumerne il comando, e al contrasto della sola criminalità minore. Del resto, il criterio del gradualismo – così come emerge – non potrebbe che alimentare spinte crescenti all'espansione del ruolo della Regione, una volta che questa abbia la competenza legislativa esclusiva in materia di polizia locale: lo stesso ministro Umberto Bossi, in sede di audizione presso la Commissione affari costituzionali della Camera in data 17 gennaio 2002, ha confermato che con l'espressione «polizia locale» non si intende affatto alludere alla «polizia urbana e rurale» già contenuta nell'elenco del previgente articolo 117, né alla «polizia amministrativa locale» indirettamente attribuita alla potestà esclusiva regionale dall'attuale articolo 117, comma secondo, lettera *h)*, bensì a «qualcosa di più e di ulteriore», prefigurando una legislazione regionale relativa a «ordine pubblico e sicurezza di rilievo locale».

In merito a tali previsioni, la Conferenza unificata Stato-autonomie locali, nel parere sul disegno di legge costituzionale in oggetto in data 14 febbraio 2002, ha espresso un giudizio di ambiguità e potenziale illegittimità. Infatti, a giudizio della Conferenza, tale previsione «non solo appare impraticabile ed incerta negli esiti per la tutela dei cittadini dal crimine, ma è in palese contrasto con fondamentali principi costituzionali, quali il principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge penale, sia che ipotizzi un futuro smembramento delle forze di polizia nazionali», sia che venga realizzata «la creazione di una nuova polizia locale, competente (sulla base di auto-attributive leggi regionali) in ordine alla prevenzione ed alla repressione di tutti i reati non inquadrabili nella cosiddetta grande criminalità».

Quanto alle «fondate riflessioni sociologiche», secondo le quali i fenomeni criminali, avendo anche determinanti storico-sociali, non sono uniformi sul territorio nazionale, esse riflessioni risultano di un'ovvietà assoluta, quasi che nel loro impegno secolare prefetti e questori e comandanti dei Carabinieri e della Guardia di Finanza non si siano mai accorti di certe specificità ambientali, talché adesso per rimediare ci si debba affidare alla legislazione e alla polizia delle Regioni.

Lo stesso spessore sociologico hanno – mi dispiace usare questa espressione – le banalità che dovrebbero legittimare una competenza esclusiva in materia sanitaria, mentre basta la consultazione di un annuario di statistiche sanitarie e demografiche per aver chiaro che in taluni contesti regionali si presentano specifiche caratteristiche epidemiologiche, senza peraltro che ciò giustifichi l'attribuzione alle Regioni di una competenza legislativa esclusiva in materia sanitaria.

Semmai, assai rivelatore appare il privilegiamento che la relazione compie dell'uguaglianza sostanziale rispetto all'uguaglianza formale, liquidata quest'ultima come «uniformità». Non si coglie, infatti, che l'uguaglianza formale è il fondamento e la premessa dell'uguaglianza sostanziale. Senza la prima non è affatto garantita la seconda, che può trasfor-

marsi progressivamente in disuguaglianza: e in effetti, sostenendo che l'uguaglianza sostanziale va ispirata alle esigenze che vengono dal territorio e dalle sue specificità storico-sociali, si legittimano le disuguaglianze da Regione a Regione, le quali Regioni saranno così libere di «disciplinare e organizzare le strutture» sanitarie, mentre allo Stato rimarrà solo l'intervento legislativo per la fissazione dei livelli minimi ed essenziali delle prestazioni e di tutela del cittadino, dovendosi leggere entro tali limiti il riferimento alla tutela della salute di cui all'articolo 32 della Costituzione.

Infine la scuola. Non è necessario ripetere quanto è ben chiaro circa l'importanza della scuola come fattore di identità culturale della Nazione. Chi conosca appena un po' la storia d'Italia ne è pienamente consapevole. Qui voglio richiamare adesso un'altra questione, altrettanto importante ed emblematica. I fautori della cosiddetta *devolution* sostengono, così ci dice la relazione, che «l'obiettivo della riforma è quello di realizzare il massimo di libertà di insegnamento». La mia valutazione è opposta.

Quando si affidano alle Regioni l'organizzazione scolastica, la gestione degli istituti scolastici, e soprattutto poi la strutturazione dell'offerta dei programmi educativi, dunque la «definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione»; quando perciò la Regione ha competenza legislativa esclusiva nel fissare quale parte dei programmi scolastici e formativi per essa, e solo a giudizio di essa, ha interesse specifico, quando ciò avviene la libertà degli insegnanti è messa gravemente a repentaglio. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U e Misto-SDI).*

PRESIDENTE. Senatore Fisichella, la prego di concludere perché è oltre il tempo a sua disposizione.

FISICHELLA *(AN)*. Ho finito, signor Presidente, le sono grato.

Gli insegnanti sono liberi allorché la loro azione professionale può fare riferimento a norme generali e astratte vigenti per l'intero territorio nazionale, includendosi nella libertà di insegnamento anche la libertà di trasferirsi da una Regione all'altra della Nazione sapendo di potere e dovere adempiere allo svolgimento dei programmi di insegnamento e formazione con il medesimo livello di competenza, cosa che non può accadere se nelle singole Regioni gli insegnanti sono costretti allo sviluppo di programmi specifici alle varie Regioni. La territorializzazione degli insegnanti, la loro incorporazione nel territorio è dunque di fatto il ritorno a una forma di servitù della gleba: servitù psicologica, culturale, sociale, civile, politica. Altro che la modernizzazione di cui parla la relazione! *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U e Misto-SDI).*

Bastano a me queste considerazioni per dare un giudizio pienamente negativo verso il disegno di legge costituzionale di cui stiamo parlando, e che si aggiunge al giudizio altrettanto negativo che espressi allorché nella precedente legislatura il centro-sinistra impose modifiche al Titolo V, Parte II, della Costituzione. Quanto all'ipotesi di emendamenti cosiddetti «salva-patria», vedremo se riuscirà ad emergere. Ma non credo che potrà

cambiare il mio giudizio che affonda le sue radici, in una visione complessiva dello Stato e della Nazione. *(Vivi applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U e Misto-Udeur-PE e dei senatori Nania, Bongiorno, Pontone, Meduri, Balboni, Eufemi e D'Ambrosio. Molte congratulazioni).*

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

ZANCAN *(Verdi-U)*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo anch'io lamentarmi della massima inopportunità del contingentamento dei tempi nella discussione di una legge costituzionale il cui esame in doppia lettura, a distanza l'una dall'altra, *a priori* esclude che si possa ragionare in termini di urgenza. Questa è la mia prima risposta a chi pone scadenze alla nostra discussione e a chi minaccia richieste di fiducia rispetto a questa legge.

Tornerò, dopo l'alto discorso del senatore Fisichella, ad un tema che mi sta molto a cuore, la polizia locale, tema collegato a quello della tutela dell'ordine pubblico e dei diritti dei cittadini che debbono essere assicurati contemporaneamente alla tutela dell'ordine pubblico.

Onorevoli colleghi, se vogliamo arrivare all'essenza e alla sostanza della questione andando non oltre la Costituzione, senatore D'Onofrio, ma contro la Costituzione, non possiamo non prendere atto che con la mera dizione «polizia locale» ricomprendiamo sia la polizia amministrativa sia la polizia di sicurezza, il che sta a significare che togliamo allo Stato quella potestà che da sempre gli era stata riconosciuta dall'insegnamento della Corte costituzionale, la quale sin dalla sentenza n. 218 del 1988 ha ribadito il principio generale secondo cui tutte le competenze attinenti alla pubblica sicurezza, e quindi anche alla polizia di sicurezza, sono riservate in via esclusiva allo Stato.

Mi chiedo quindi come sia possibile conciliare questa polizia locale, che è amministrativa ma anche di sicurezza, con la dizione di cui all'articolo 117, lettera *h)* della Costituzione che prevede, invece, che la polizia amministrativa locale sia l'unica materia in cui lo Stato non abbia legislazione esclusiva.

Onorevoli colleghi, non si tratta di un problema di raccordo – come dichiarato questa mattina dal senatore D'Onofrio – ma di un problema di inconciliabilità ed è veramente un mistero come due norme contraddittorie possano conciliarsi tra loro. Così come sono un mistero i compiti di questa polizia locale e le modalità con cui essa potrà rispondere a ciò che mi sta massimamente a cuore, vale a dire la sicurezza e l'ordine pubblico.

Non sappiamo niente di tutto questo; l'unica cosa che forse (o sicuramente) possiamo immaginare è il colore della loro divisa. Quanto ai compiti, non ci è stata fornita alcuna risposta dal Ministro in Commissione durante l'audizione del 15 ottobre scorso quando, a proposito di questo argomento, egli ha affermato che la storia – che è una cosa seria – avrebbe riempito di contenuto questo principio.

Abbiamo bisogno di capire cosa significa polizia locale e ciò che è scritto nella relazione, vale a dire che tale polizia dovrà rendere più efficace l'azione di prevenzione e di repressione dei cosiddetti piccoli reati.

Non possiamo accettare, signor Presidente, onorevoli colleghi, in materia di repressione di reati che incidono sui diritti individuali dei cittadini (per l'esistenza di problemi di controlli, di limitazioni e di pedinamenti) una legislazione differenziata Regione per Regione. Non possiamo accettare che il problema della sicurezza possa essere risolto localmente. Sappiamo benissimo che alla globalizzazione economica ha corrisposto una globalizzazione del reato, di conseguenza, non possiamo accettare un discorso di prevenzione meramente locale.

Onorevoli colleghi, forse a voi non interessa in questo preciso momento l'esistenza dei «trasfertisti», cioè di coloro che si spostano di Regione in Regione commettendo reati. Forse non vi interessa il fatto che vi sono dei reati, come ad esempio le truffe agli anziani, che hanno una straordinaria ripetitività e la cui individuazione in una Regione può consentire la prevenzione in un'altra. Forse non sapete che in materia di controllo di reati quali, ad esempio, l'usura è necessario rovesciare il cono economico per avere una visione globale del sistema dell'economia. Forse non sapete che il controllo sulla prova non può fermarsi sul Rio Bravo, come giustamente affermava il senatore Fisichella. Forse non sapete quello che accade nei processi dove, per esempio, la semplice sosta in un autogrill può far individuare i violenti che magari vanno a compiere reati nello stadio che si trova a 500 chilometri di distanza da quell'autogrill.

Forse non sapete che il problema della sicurezza pubblica deve essere affrontato dallo Stato e semmai, se si può lamentare qualcosa a tale forma di controllo, è che vi siano state troppe divisioni tra le forze statuali preposte al controllo dell'ordine pubblico. Quello che è certo è che non si devono dividere i poteri in una polizia locale che significherebbe differenziazioni tra le Regioni.

Termino con una sola battuta, perché il tempo non me lo consente, sulle altre due esclusività che si vorrebbero avere in tema di legislazione. Dio non voglia, signori senatori, che una diversità nel programma sanitario differenzi la tutela della salute Regione per Regione; Dio non voglia, ripeto, perché questo scatenerebbe un contrasto tra le Regioni, a tutela di quel bene fondamentale, che è la salute.

Voglio ancora sottolineare la previsione secondo cui ci devono essere programmi locali e regionali in materia di istruzione. Ad esempio, questa mattina, l'onorevole Formigoni ha affermato che «Così leggeremo la poesia dialettale del Porta e la insegneremo nelle scuole». Andatevi a leggere, signori colleghi senatori, quel maestro ed esaltatore della poesia dialettale, che è stato Pasolini, il quale nel lanciare nel mondo poetico Biagio Marino, nel parlare del *Patavinus* di Tito Livio, non ha mai dissociato la cultura dialettale dall'esaltazione della cultura nazionale della nostra lingua e del nostro Paese. Se poi dobbiamo proprio rileggere il Porta, rileggetevi quel suo verso «Allegher, l'è el dì di mort», che corrisponde veramente

alla situazione e al clima che questa maggioranza e questo Governo vogliono portare nel Paese. *(Applausi dai Gruppi Verdi-U e DS-U).*

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

VIVIANI *(DS-U)*. Signor Presidente, consegno il mio intervento alla Presidenza, chiedendo l'autorizzazione affinché sia pubblicato in allegato al Resoconto della seduta.

PRESIDENTE. L'autorizzo in tal senso.

È iscritto a parlare il senatore Morando. Poiché non è presente in Aula, si intende vi abbia rinunciato.

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

PETRINI *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anch'io prenderò spunto dall'interessante intervento svolto questa mattina dal collega D'Onofrio che, d'altronde, sarebbe stato, quale relatore, il nostro naturale interlocutore se questo disegno di legge avesse seguito il suo *iter* fisiologico.

L'onorevole D'Onofrio afferma che questa maggioranza – la sua – ha la pretesa di essere contemporaneamente maggioranza di Governo per la vita ordinaria del Paese e maggioranza propositiva di un nuovo ordine costituzionale, non già contro, bensì oltre la Costituzione vigente. «Possiamo farlo oppure no?», si chiede l'onorevole D'Onofrio, con un intento chiaramente retorico. Ebbene, non credo che questa domanda sia del tutto retorica, collega D'Onofrio, e penso meriti un approfondimento.

Lei mi insegna, senatore D'Onofrio, che tutte le Costituzioni inseguono, e non senza fatica, un difficile punto di equilibrio tra le esigenze della stabilità e dell'immutabilità, necessarie per essere un punto di riferimento all'agone politico e al rapporto istituzionale, e la necessità di una flessibilità opportuna per potersi ammodernare ed inseguire quei cambiamenti che il tempo impone alle realtà socio-economiche che devono normare e disciplinare.

Allora, onorevole D'Onofrio, è altrettanto evidente a lei che la flessibilità in una Costituzione non può mai andare a discapito della sua stabilità. La democrazia antica morì per la volubilità di una piazza da cui discendeva il diritto, che a quel punto era incerto; la democrazia antica si rendeva perfettamente conto di questo *vulnus*, se è vero che ci tramanda la leggenda di un legislatore spartano – Licurgo – suicida a Creta dopo aver estorto agli spartani il solenne giuramento che avrebbero rispettato le leggi che aveva consegnato loro prima della sua partenza fino al suo ritorno.

E allora, onorevole D'Onofrio, il punto d'equilibrio tra la flessibilità e la stabilità la nostra Costituzione lo pone nell'articolo 138, dove stabilisce come può essere cambiata la Costituzione stessa. E noi dobbiamo, a questo punto, chiederci se quel punto di equilibrio così fissato sia ancora valido oggi, alla luce delle variazioni intervenute con l'introduzione del

sistema maggioritario, di un sistema cioè che assegna una maggioranza assoluta di seggi ad una maggioranza relativa di voti, perché questa è la funzione del sistema maggioritario, questo è ciò che accade in questo Parlamento, ed è verosimilmente quello che accadrà nei prossimi Parlamenti.

E possiamo allora accettare l'idea che la Costituzione sia nella disponibilità di tutte le maggioranze che andranno a formarsi sulla scorta del premio maggioritario previsto dal nostro sistema elettorale? Possiamo immaginare che la Costituzione abbia questa incertezza delle sue forme e dei suoi dispositivi?

Ma c'è di più, senatore D'Onofrio, perché se è vero come è vero che le coalizioni di Governo, ovvero le maggioranze, quale quella che lei rappresenta, si formano non già all'interno di questa Assemblea, ma all'esterno della stessa, in un momento preelettorale, e se è vero come è vero che quelle maggioranze si formano sulla scorta di un programma steso da commissioni all'uopo create, scarsamente rappresentative, che hanno soprattutto l'occhio attento all'utile elettoralistico, allora possiamo immaginare che questa Assemblea sia strettamente vincolata a quei programmi?

Possiamo immaginare che il principio del divieto al mandato imperativo, che dovrebbe dare a ciascuno di noi libertà di scelta, di scienza e di coscienza, sia obnubilato a tal punto da fare di ciascuno di noi il mandante di quel dettato programmatico che aveva un utile preminentemente e prevalentemente elettoralistico? Queste sono le domande, tutt'altro che retoriche, collega D'Onofrio, che io le pongo. È legittimo?

Lei dice che, se l'opposizione si rendesse conto della legittimità della maggioranza nell'operare come sta operando, allora parteciperebbe al dibattito. Io le faccio osservare in primo luogo che lo spazio per il dibattito è davvero inesistente. Io prendo la parola per la prima e l'ultima volta in questo dibattito di riforma costituzionale, e però, onorevole collega, la domanda è reversibile. Cioè, vuole la maggioranza rendersi conto che l'ostruzionismo che sta facendo l'opposizione non è un sopruso, ma è la legittima rappresentanza di una volontà avversa alla vostra?

Voi asserite che, avendo vinto le elezioni, rappresentate la volontà del popolo italiano. È una semplificazione inaccettabile, un sillogismo che non regge. Voi avete vinto le elezioni, ma la volontà del popolo italiano non può essere così univoca. È, in realtà, estremamente variegata, e ciascuno di noi la rappresenta solo e soltanto se ha quella libertà di scienza e coscienza che il divieto al mandato imperativo gli assegna. E comunque, noi abbiamo un diritto di rappresentanza contrario al vostro, che è esattamente legittimo come il vostro. E allora, rendetevi conto che in questo nostro ostruzionismo c'è la grande preoccupazione del popolo italiano che noi, con diritto e con dovere, rappresentiamo.

Vorrei svolgere poi un altro ragionamento, che va oltre il dettato, invero scarno e quasi brutale, di questa riforma costituzionale. Noi potremmo discutere con voi di nuovi assetti istituzionali e di infinite architetture federaliste, alla ricerca di quella più funzionale, più utile, più valida, se condividessimo in premessa i valori del federalismo, che sono –

ahimè – assenti da questo dibattito e che dovremmo invece esplorare. Parliamo oggi di devoluzione, oggetto misterioso e mai definito, che è soltanto un *escamotage* lessicale per designare il transito, davvero ardito, che la Lega ha compiuto dal federalismo al secessionismo per poi arretrare sulla devoluzione.

Vi è l'idea che esista un *continuum* logico tra federalismo e secessionismo, che è poi il prodromo del nazionalismo; ma questo *continuum* logico non esiste, sussiste piuttosto un'antitesi, un'antinomia tra questi due concetti: dove c'è federalismo non c'è nazionalismo e viceversa. Il federalismo unisce, sempre e comunque, nel rispetto delle differenze, nella salvaguardia delle specificità, senza la pretesa di omogeneizzare; viceversa il secessionismo, ovvero il suo frutto, il nazionalismo dividono, nella presupposizione che non possa esservi unità se non nella omogeneità, nella eguaglianza.

Sono due concetti assolutamente diversi, con un'ulteriore conseguenza: mentre il federalismo fonda la sua architettura sulla dignità della persona e l'inalienabilità dei diritti individuali, il secessionismo e il nazionalismo fondano la propria architettura sul popolo, depositario dell'omogeneità e dell'identità. *(Applausi dal Gruppo Mar-DL-U).* Quando la democrazia ha cessato di servire l'uomo per porsi al servizio dei popoli, essa è degenerata nelle sue più drammatiche esperienze, di cui dovremmo avere memoria.

Onorevoli colleghi, se non ci intendiamo su questi valori di fondo, se chi agita la bandiera del federalismo è colui che ha brandito la spada del secessionismo, se chi sventola la bandiera del federalismo è colui che disconosce un altro grande ideale federalista, insultando quotidianamente l'Europa e qualificandola come l'Europa dei massoni, dei pedofili, dei tecnocrati e dei nazisti rossi, non possiamo dialogare. Non è un pregiudizio nei confronti della maggioranza bensì una giusta e doverosa diffidenza. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Udeur-PE).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Acciarini. Ne ha facoltà.

ACCIARINI *(DS-U)*. Signor Presidente, il disegno di legge costituzionale sulla devoluzione prevede la possibilità per le Regioni di attivare la competenza esclusiva nella gestione e nell'organizzazione dei servizi scolastici, nonché nella definizione della parte dei programmi di interesse regionale.

Vi è una grande confusione nelle proposte che il Governo e la maggioranza si accingono a realizzare in tema di scuola. Pochi giorni orsono il Senato ha licenziato un testo che conteneva norme sull'istruzione di carattere marcatamente centralistico, tant'è che esso è stato giustamente attaccato per le lesioni che arrecava alle competenze degli enti locali e delle Regioni.

Adesso, in questa stessa Camera, si discute un testo che è ispirato ad un altro criterio, centralizzatore anch'esso, se vogliamo, ma in senso re-

gionale. Spiego cosa voglio dire. La parte relativa alla gestione e organizzazione degli istituti scolastici, attualmente, è competenza dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. Negli anni del Governo di centro-sinistra, veramente interessato al principio della sussidiarietà, queste competenze sono state portate ad un livello più vicino ai cittadini, cioè a coloro che devono fruire dei livelli essenziali delle prestazioni riguardanti i diritti civili e sociali. Le scuole oggi hanno queste competenze, poiché una legge dello Stato, la cosiddetta Bassanini, all'articolo 21, dà loro autonomia didattica ed organizzativa.

Quando faccio presente questo tema e rilevo questa tendenza in senso inverso, cioè ad accentrare nuovamente tali competenze, mi si dice che tutto continuerà come prima. Io invece vi dico che allora non avete letto come diventerà la Costituzione grazie a questo intervento; in realtà, state riassorbendo verso il centro competenze che, in base al principio di sussidiarietà, sono già attribuite alle istituzioni scolastiche.

Siamo altrettanto preoccupati per la definizione dei programmi regionali. Di che quota si tratta? Non la precisate neanche. Si tratta del 30, del 50 o del 70 per cento? Questa scelta può veramente determinare la creazione di 20 scuole diverse nelle Regioni e ciò ci preoccupa. Del resto, come è stato detto anche da autorevoli esponenti della maggioranza, l'istruzione è un elemento essenziale dell'identità nazionale. Frammentare la cultura in pezzi, come state facendo, vuol dire smantellare uno degli elementi dello Stato italiano democratico. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Verdi-U).*

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

RIPAMONTI *(Verdi-U)*. Signor Presidente, nel mio intervento affronterò alcuni problemi legati agli aspetti economici e finanziari, però mi conceda prima una battuta: vedo che la Lega ha conquistato il Senato, dal momento che nei banchi del Governo è rappresentata da due Ministri ed un Sottosegretario e che lei è alla Presidenza! Noi ci saremmo augurati una maggior presenza del presidente Pera in questa discussione *(Applausi della senatrice Dentamaro)*, perché si sta affrontando un tema importante, sul quale dovrebbe esserci un coinvolgimento ampio ed un confronto vero tra i Gruppi parlamentari.

Come dicevo, mi soffermerò sulle questioni economiche e finanziarie. La riforma che è stata introdotta dal Governo di centro-sinistra è rimasta pressoché inapplicata, ha prodotto molti contenziosi sulle materie su cui vi è una competenza concorrente e le nuove competenze attribuite alle Regioni finora non hanno comportato diverse attribuzioni di personale e di risorse.

Desidero ricordare una frase del senatore Vizzini, presidente della Commissione bicamerale per le questioni regionali, il quale ha affermato che il federalismo non è un rischio, ma il problema è quello di garantire a tutti i cittadini diritti e servizi senza aumentare la spesa pubblica comples-

siva. Ritengo che il nodo sia proprio questo: questa riforma si fa a parità di spesa pubblica o con maggiori risorse in capo alle Regioni? Credo che opportune valutazioni dovrebbero essere fatte prima dell'approvazione di questa riforma sull'equilibrio dei conti pubblici e sul rispetto del Patto di stabilità.

Vediamo allora alcuni dati. Confindustria oggi presenta un proprio studio, in cui afferma che le Regioni dovranno spendere, dopo l'approvazione di questa riforma, 41 miliardi di euro in più. Nei giorni scorsi, uno studio fornito dall'ISAE, che non è una succursale dell'opposizione ma un centro studi del Ministero dell'economia, ha affermato che la spesa aggiuntiva che graverà sulle Regioni con la riforma sarà di 60 miliardi di euro. A questa spesa bisogna poi sommare 37 miliardi di euro, già oggetto di trasferimento dello Stato. Quindi, 97 miliardi di euro dovrebbero essere finanziati attraverso entrate autonome da parte delle Regioni.

Credo che questo sia un primo aspetto da tenere in considerazione. Naturalmente mi auguro che ci sia, nella replica del Ministro, un elemento di chiarificazione al riguardo perché credo che questo sia uno degli aspetti importanti. Ve ne sono certamente altri ma questo è un aspetto decisivo. Ripeto: non sono dati forniti dall'opposizione ma da organismi al di sopra delle parti o forniti da Confindustria. Inoltre, credo debba essere considerato anche quanto lo Stato dovrebbe versare alle Regioni relativamente al fondo perequativo, quello finalizzato al riequilibrio tra le Regioni ricche e quelle povere. Questo fondo perequativo dovrà aumentare di 18 miliardi di euro.

Questi sono numeri crudi, forse troppo. Quindi, credo vi sia un rischio molto concreto, molto grande, che si vada ad una situazione di non controllo o di scarso controllo dei conti pubblici.

Vi è un ulteriore rischio, sotteso e latente: gli effetti che si potrebbero produrre all'avvio della riforma nella fase transitoria. In particolare, mi riferisco alla distribuzione del personale tra il centro e la periferia in relazione alle nuove competenze. Si produrrà una semplificazione o invece una duplicazione e sovrapposizione di competenze, quindi una sovrapposizione del personale delle amministrazioni centrali e di quelle locali? Questo è un altro problema che credo dovrebbe essere affrontato.

Un ulteriore problema è rappresentato dalle Regioni che non hanno competenze e professionalità legate ai nuovi poteri trasferiti. Ciò potrebbe provocare in ogni caso un incremento del personale da parte delle Regioni per rispondere alle nuove esigenze e quindi ad un aumento complessivo del personale della pubblica amministrazione.

Vorrei ricordare che il sottosegretario Tanzi dell'attuale Governo, prima di assumere il suo incarico, aveva scritto in una sua pubblicazione che il decentramento potrebbe aumentare il rischio della corruzione dei pubblici dipendenti, in particolare di quelli delle amministrazioni decentrate, meno preparati rispetto a quelli delle amministrazioni centrali ad affrontare alcuni problemi, si potrebbero verificare cioè meno controlli e più abusi. Credo, quindi, che anche questo dovrebbe essere un elemento di va-

lutazione. Non lo diciamo noi dell'opposizione ma lo ha dichiarato e scritto un Sottosegretario dell'attuale Governo.

Infine, il personale delle Regioni possiede una carriera retributiva più dinamica, più favorevole ai lavoratori rispetto a quello dell'amministrazione dello Stato. Quindi, l'organizzazione burocratica della nuova macchina dello Stato federalista potrebbe risultare più complicata del previsto e naturalmente più complicata della facile propaganda che viene fatta.

Voglio ricordare che la stessa riforma Bassanini, ben più limitata, ha trovato molte difficoltà ed intoppi. Si sono verificate tensioni tra centro e periferia ma anche all'interno dell'amministrazione centrale.

Un esempio molto semplice e comprensibile da tutti è il seguente. Il trasferimento dei contratti di programma, dei patti territoriali dal Ministero dell'economia a quello delle attività produttive e la successiva, non ancora attuata, regionalizzazione hanno comportato una diluizione nei tempi delle decisioni e ha comportato anche scontri a livello dell'apparato governativo.

Alla fine, il problema è che ogni trasferimento deve prevedere anche un passaggio di personale e di fondi. Ciò non è avvenuto o è avvenuto in modo lento e poco efficiente.

Io credo quindi che sarebbero opportune delle riflessioni più attente, più pacate, senza pregiudizi e senza fretta. Questa decisione del Governo di accelerare non è un buon auspicio ai fini di una riforma che dovrebbe modificare completamente l'assetto del nostro Stato. *(Applausi dal Gruppo Verdi-U).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Di Siena. Non essendo presente in Aula, si intende che abbia rinunciato ad intervenire. Lo stesso dicasi per quanto riguarda il senatore Giovanelli.

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

CONSOLO *(AN)*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, desidererei fare due osservazioni in merito a questo disegno di legge costituzionale, noto con il nome generico di «devoluzione».

Sappiamo ormai bene che, per le materie che esso comprende (scuola, sanità e polizia locale) le Regioni verrebbero legittimate a porre in atto la propria competenza esclusiva. Vediamo l'esperienza del nostro ordinamento e osservo che, fin dal luglio 2001, l'Istituto di studi sulle Regioni «Massimo Severo Giannini», del Consiglio nazionale delle ricerche, ebbe ad elaborare le prime osservazioni sul progetto di legge costituzionale del Ministro per le riforme e la devoluzione.

D'altro canto, onorevoli colleghi, si tratta di esperienze che già hanno avuto, per quanto riguarda l'istruzione e la pubblica sicurezza di interesse locale, delle anticipazioni a livello di Regioni a statuto speciale. Ricordo quello che è accaduto per l'istruzione nella Valle d'Aosta e per la pubblica sicurezza di interesse locale in Sicilia e nella stessa Valle d'Aosta. Senza scandalo alcuno, in queste due Regioni si parlava di vera e propria

competenza esclusiva. Si tratta, peraltro, di una competenza largamente presente in altri Stati e tale (desidero sottolinearlo per evitare inutili strumentalizzazioni) da non mettere assolutamente in pericolo l'unità nazionale.

Per amore di chiarezza va ricordato, signor Ministro delle riforme, che è stata proprio la giurisprudenza della Corte costituzionale della seconda metà degli anni Cinquanta e degli anni Sessanta a limitare drasticamente la portata della competenza legislativa esclusiva, oserei dire mortificandola e ridimensionandola.

Per quanto riguarda la sanità (ma il problema è comune alle altre due materie), si tratta di ristabilire un circuito di responsabilità politica tra il titolare della competenza e gli utenti dei rispettivi servizi (quindi, sanità, istruzione e polizia locale), rappresentati dal corpo elettorale regionale.

Si tratta semplicemente (e in questo ha assolutamente ragione il collega D'Onofrio) di una forma di territorializzazione della democrazia, destinata a porre in essere quei princìpi sostanzialmente pre-federalistici che avevano caratterizzato alcune Regioni a statuto speciale (unicamente quelle) e che ora ben si inquadrano in una razionalizzazione della formazione progressiva del nostro federalismo.

L'attuazione del Titolo V, onorevoli colleghi, non può che guadagnarne in quanto che il meccanismo previsto dall'attuale articolo 117 è tale da portare – essendo stato approvato, diciamolo con chiarezza, all'insegna della fretta e della precipitazione – ad una quasi impossibile applicazione concreta.

D'altro canto, onorevoli colleghi, l'articolo 117 della Costituzione del 1948 prevedeva che con legge costituzionale si potessero attribuire alle Regioni altre materie – già previste dunque nel 1948 – oltre a quelle in essa elencate, aprendo quindi un processo di incremento successivo alle competenze regionali.

Attualmente, con l'ultimo comma dell'articolo 116 del nuovo Titolo V della Costituzione, è prevista una procedura assai complicata per attribuire alle Regioni ulteriori competenze rispetto a quelle indicate all'articolo 117. Ecco perché non vi è, a modesto avviso di chi vi parla, chi non veda come una nuova legge costituzionale non possa che accrescere e meglio coordinare nuove competenze delle Regioni verso un federalismo che è del tutto assolutamente compatibile con la nostra unità nazionale. *(Applausi dai Gruppi AN, FI e LP).*

PRESIDENTE. Il senatore Caddeo ha chiesto di poter allegare al Resoconto della seduta odierna il testo del suo intervento. La Presidenza lo autorizza in tal senso.

È iscritto a parlare il senatore Cortiana. Avendo però il suo Gruppo esaurito il tempo a disposizione, non posso concedergli la parola.

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

FORLANI *(UDC:CCD-CDU-DE)*. Signor Presidente, nel nostro Paese il dibattito sul decentramento dei poteri dello Stato e sulla rilevanza

del ruolo legislativo delle Regioni ha origini lontane nel tempo e si è rivelato sempre assai vivace e travagliato, oggetto di diverse interpretazioni e sollecitazioni da parte delle forze politiche nel corso degli anni. L'istituzione dei governi regionali, già priorità programmatica del programma dei popolari di Luigi Sturzo nel 1919, divenne una delle questioni centrali del dibattito in seno alla Costituente al momento della rinascita democratica.

Nonostante le spinte fortemente autonomiste, provenienti a quell'epoca prevalentemente dalla Democrazia Cristiana, volte alla previsione di un'ampia potestà primaria delle Regioni, nel dibattito costituente prevalse una diversa impostazione, secondo la quale la forma eminente e ordinaria di competenza regionale doveva essere quella concorrente, mentre quella attuativa, in coda all'articolo 117, fu rimessa per intero alla discrezionalità politica dello Stato.

Anche per l'attuazione di questo progetto più attenuato e meno ambizioso rispetto alle istanze autonomistiche, si registrarono tuttavia negli anni gradualismi e frizioni, tanto che le prime assemblee legislative delle Regioni a statuto ordinario videro la luce solo nel 1970, a conclusione di un lungo *iter* di provvedimenti che furono il frutto di un approfondito e qualificato dibattito in grado di favorire l'adozione di un sistema che, almeno sulla carta, si poteva allora considerare abbastanza coerente ed armonico.

Successivamente il Governo varò nel gennaio 1972 i decreti delegati di trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni con criteri marcatamente restrittivi, ritagliando minuziosamente dei settori all'interno delle materie trasferite che restarono in capo allo Stato, in nome della loro afferenza ad interessi nazionali.

Neanche il successivo decreto legislativo n. 616 del 1977, che attuò un ulteriore trasferimento di funzioni, si rivelò in grado di garantire quell'autonomia più incisiva che era stata nelle previsioni del legislatore costituente. Infatti, l'adozione di tale normativa fu preceduta e seguita da ulteriori provvedimenti e comportamenti degli organi attivi di indirizzo politico nazionali miranti a contenere le nuove conquiste ottenute dalle Regioni.

La normativa statale si è sempre più configurata quale legislazione non solo di principio, ma anche di dettaglio, in particolare la potestà concorrente. Si registrarono, inoltre, un uso penetrante degli strumenti di controllo, una carenza di aggiornamento delle leggi cornice, un difetto di raccordo tra la finanza regionale e quella degli altri enti territoriali e fra quella dello Stato e delle Regioni.

Questo quadro deludente, che si delineò nei primi due decenni di concreta applicazione dell'ordinamento regionale nel nostro Paese, aveva ampiamente disatteso le speranze dei fautori delle istanze di più incisiva redistribuzione dei pubblici poteri in senso federale e di autogoverno delle comunità locali. Le Regioni divennero sovente dei mastodonti burocratici che, anziché snellire e semplificare i compiti dello Stato, ne duplicavano le inefficienze.

Con la crisi dei vecchi partiti e il complessivo logoramento dell'immagine delle istituzioni che si andò accentuando negli anni successivi, le istanze autonomistiche locali evidenziarono un rinnovato vigore. L'ideale federale riemerse soprattutto a seguito dell'affermazione della Lega Nord nello scenario politico nazionale; questa nuova forza politica ha suscitato un rinnovato dibattito sull'argomento e determinato una più forte consapevolezza dell'opinione pubblica e della classe politica di ambedue gli schieramenti maggiori delineatisi a metà degli anni Novanta, dopo l'avvento del maggioritario.

Entrambi gli schieramenti, tanto quello di centro-destra quanto quello di centro-sinistra si sono quindi trovati, in virtù delle pressioni e delle sensibilizzazioni promananti dalla Lega, talvolta per competere, quanto in altri momenti per allearsi con la stessa, e anche, voglio sperare, per convinzione nel frattempo maturata, nella necessità e nell'urgenza di affrontare il tema del federalismo. È questo un indubbio merito della Lega che non ho difficoltà a riconoscere.

Già nella scorsa legislatura, con i Governi di centro-sinistra, si sono registrati importanti passaggi legislativi: con la legge n. 59 del 1997 sono state trasferite funzioni amministrative alle Regioni e agli enti locali, mentre con la legge costituzionale n. 1 del 1999 è stata varata la riforma dei Governi regionali. Si è approdati, infine, al termine della legislatura scorsa, alla riforma del Titolo V, divenuta poi, a seguito del *referendum* confermativo *ex* articolo 138 della Costituzione, legge costituzionale n. 3 del 2001.

Sotto il profilo dei princìpi, questa riforma contiene elementi fortemente innovativi: sancisce la natura di enti costitutivi della Repubblica di Regioni ed enti locali territoriali, oltre che dello Stato; attribuisce un rilievo costituzionale alla potestà statutaria degli enti locali; stabilisce che la competenza legislativa esclusiva dello Stato non è più di carattere generale, ma limitata a materie espressamente previste, espressamente indicate.

Si inverte dunque il criterio di ripartizione rispetto al testo originario dell'articolo 117, che indicava tassativamente le materie di legislazione concorrente attribuita alle Regioni e quindi inerenti ad una competenza soggetta ai limiti dei princìpi fondamentali posti dalle leggi dello Stato, riservando implicitamente tutto il resto alla competenza esclusiva dello Stato.

Nella nuova formulazione vengono invece indicate espressamente le materie di competenza esclusiva dello Stato e si stabilisce che solo entro questi limiti tale competenza sussiste. Resta il problema – ancora aperto in dottrina – della competenza attribuita alle Regioni *ex* articolo 117, quarto comma, per tutte le materie non espressamente assegnate alla competenza esclusiva dello Stato, né a quella concorrente della quale pure sono indicate le materie nel nuovo testo dell'articolo 117.

Alcuni sostengono che la potestà legislativa residuale in questione sarebbe una potestà esclusiva delle Regioni con la conseguente illegittimità di ogni intervento statale. Secondo altri, anche ai fini di evitare pericolosi

vuoti normativi, tale competenza non escluderebbe l'intervento legislativo statale in quelle materie e, nel contempo, le Regioni non sarebbero tuttavia sottoposte, su tali materie, al limite e al vincolo del rispetto dei princìpi fondamentali riservati alla legislazione statale secondo il meccanismo della potestà concorrente. Lo Stato, secondo questa interpretazione, potrebbe dunque legiferare in dette materie e, ciò nonostante, le Regioni non sarebbero vincolate a quanto disciplinato dallo Stato.

Importanti innovazioni sono contenute nella riforma costituzionale varata all'epoca dei Governi della sinistra. La legislazione esclusiva statuale determina il sistema tributario e contabile dello Stato e la perequazione delle risorse finanziarie, mentre è materia di legislazione concorrente l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Viene riconosciuta a Regioni ed enti locali autonomia finanziaria di entrata e di spesa, senza porre i limiti di cui al primo comma del vecchio articolo 119 e si assegnano loro risorse autonome, nonchè il potere di stabilire tributi ed entrate in armonia con la Costituzione e secondo i princìpi di coordinamento della finanza, pubblica e del sistema tributario. Una formulazione questa sensibilmente diversa da quella del vecchio testo dell'articolo 119, che prevedeva l'attribuzione alle sole Regioni di tributi propri e di quote di tributi erariali in relazione ai bisogni delle medesime.

Controversa è, inoltre, l'interpretazione della norma che consente agli enti locali di stabilire e applicare entrate e tributi propri, *ex* articolo 119, nuovo testo. Secondo alcuni orientamenti si intenderebbe dal disposto l'attribuzione di un potere di istituzione di tributi, mentre secondo altri la norma farebbe riferimento solo al potere regolamentare di determinare le aliquote fiscale entro un massimo prestabilito dal legislatore statale.

Gli assertori di questa tesi ricordano che la norma *ex* articolo 119 attribuisce il potere di stabilire tributi anche agli enti locali (comuni, province e città metropolitane) che non possono certamente istituirne e quindi, con l'espressione «stabiliscono» non può avere inteso un siffatto potere. Se, tuttavia, il legislatore avesse voluto conferire al verbo «stabilire» una valenza istitutiva, avrebbe inteso limitare questo potere alla sola Regione, senza gli enti locali.

Ho ricordato tali aspetti per sottolineare, oltre al problema dell'abolizione del sistema dei controlli sugli atti normativi delle Regioni e degli enti locali da parte del commissario di Governo e del CO.RE.CO e il radicale cambiamento dell'*iter* di approvazione delle leggi regionali, come si sia trattato di una riforma carente e contraddittoria, sia pure con degli spunti e degli aspetti positivi sicuramente indirizzati verso un ampliamento della forma federale dello Stato e dei poteri delle autonomie locali.

Si è trattato però di una riforma varata frettolosamente, a fine legislatura, nell'imminenza di una competizione elettorale in cui gran parte della sfida si giocava proprio su questi temi (e molto spesso la fretta – come dice un vecchio detto – è cattiva consigliera). È stata dunque una norma con aspetti positivi che però ha lasciato alcune carenze e contraddizioni che hanno dato luogo ad una serie di conflitti di attribuzione che ne pa-

ralizzano oggi l'applicazione. Pertanto, siamo in presenza di una normativa costituzionale alla quale si deve metter mano per apportare ulteriori correttivi e chiarimenti interpretativi.

Con il nuovo disegno di legge costituzionale sulla cosiddetta *devolution* oggi in discussione vengono attribuite alle Regioni nuove potestà legislative esclusive sulle tre materie indicate nell'articolo unico. Si tende così a parificare la funzione legislativa regionale a quella statale, con l'effetto che queste funzioni vengono a sottoporsi ad un analogo regime giuridico, trovando entrambe fondamento e limiti solo nelle due fonti principali del diritto: Costituzione e leggi costituzionali. La legge dello Stato e quella della Regione partecipano così della stessa natura, essendo espressione di volontà generale, ciascuna nel proprio ambito.

Per quel che riguarda le tre materie sulle quali si attribuisce potestà legislativa esclusiva alle Regioni, occorre rilevare come non venga pregiudicata la competenza dello Stato centrale per la fissazione dei livelli minimi ed essenziali delle prestazioni sanitarie e di tutela della salute degli utenti (questo per quanto riguarda la prima materia, cioè quella sanitaria). Lo Stato avrà ancora una sua funzione sui grandi temi che costituiscono diretta derivazione del principio di tutela della salute di cui all'articolo 32 della Costituzione.

Riguardo all'istruzione, le Regioni avranno competenza per le questioni organizzative e gestionali, come pure per la programmazione di specifico interesse regionale, mentre allo Stato resterà il potere di assicurare l'omogeneità complessiva degli studi, in maniera tale da contemperare la cultura comune con quelle legate alle caratteristiche e alle tradizioni locali. Così come residuerà allo Stato la normativa generale sull'istruzione, i tratti fondamentali del sistema, gli ordini di studio, i livelli di insegnamento, le condizioni per il conseguimento e la parificazione dei titoli di studio (così come ricordato nella relazione che accompagna il provvedimento).

Rispetto, infine, alla terza materia – la polizia locale – ci limitiamo a ricordare che la riforma tende ad ottimizzare e rendere più efficiente la prevenzione e la repressione dei crimini e la tutela della sicurezza dei cittadini, garantendo un maggiore collegamento delle forze di polizia con il territorio che coesisterà e anzi dovrà interagire con il ruolo di coordinamento dello Stato, in un quadro più ampio, con efficaci sinergie tra apparati centrali e locali.

La direttrice di marcia appare condivisibile e coerente con il programma elettorale, del quale la riforma federalista costituisce uno degli obiettivi prioritari: il programma elettorale della maggioranza oggi al Governo.

Le modalità con le quali si intende tuttavia arrivare all'adozione di questa estensione della competenza primaria delle Regioni potrebbero essere migliorate e rettificate, proprio in considerazione della forte portata innovativa delle nuove norme costituzionali. La riforma del Titolo V ha dato luogo a diversi conflitti di attribuzione e richiede quindi una serie di modifiche, di precisazioni e di approfondimenti dei contenuti introdotti.

Una riforma ulteriormente estensiva in questa materia (quale quella che stiamo varando), inserendosi in un contesto normativo già reso incerto da tali conflitti, potrebbe alimentare la confusione interpretativa.

Come sottolineava nei giorni scorsi un commentatore su un'autorevole testata, occorre evitare il rischio del caos legislativo, del cronico conflitto di competenze, della proliferazione dei centri di spesa. Forse, a questo punto, si renderebbe necessario un emendamento governativo che garantisca uniformità di indirizzi nazionali sulle materie che diverranno oggetto di competenza esclusiva e meccanismi di compensazione e solidarietà tra le diverse aree del Paese, quelle più avanzate e quelle più disagiate. Occorrerebbe, quindi, un intervento in ordine alla riforma del Titolo V, contestuale al provvedimento oggi al nostro esame e un emendamento governativo rispetto – appunto – a tale disegno di legge.

Credo che, con questi presupposti, il federalismo potrà più agevolmente decollare e dispiegare le sue potenzialità di consolidamento e di estensione della base democratica del governo del Paese e di garanzia di efficienza e di tempestività dell'azione legislativa e amministrativa. *(Applausi dai Gruppi UDC:CCD-CDU-DE, AN e FI. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Budin. Poiché non è presente in Aula, si intende vi abbia rinunciato.

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

EUFEMI *(UDC:CCD-CDU-DE).* Signor Presidente, signor Ministro delle riforme istituzionali, onorevoli colleghi, questo dibattito sulla modifica dell'articolo 117 della Costituzione incide sull'assetto costituzionale dello Stato, ma riflette un clima di forte contrapposizione, certo poco funzionale e poco produttivo. Le mie parole vogliono essere solo riflessioni e interrogativi proprio sui contenuti. Certo, dobbiamo mettere ordine al disordine ereditato con le modifiche al Titolo V e questo è un nostro preciso dovere.

È un passaggio delicato e difficile, perché si richiama, da un lato, il programma del Governo e, dall'altro, una verifica sui contenuti e sugli effetti dello stesso, vale a dire se dunque la proposta di riforma è pienamente rispondente agli obiettivi di interesse generale.

Personalmente ritengo che sarebbe stato forse prevedibile seguire un percorso logico diverso, approvando prioritariamente il cosiddetto provvedimento La Loggia, cioè il disegno di legge n. 1545, recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3», realizzando così un autentico e forte federalismo fiscale e infine la devoluzione. Rischiamo, invece, di procedere senza un quadro generale di riferimento. Basti pensare alla pure importante modifica che destina, con l'articolo 3 del disegno di legge finanziaria, l'IRPEG ai luoghi di produzione, affermando dunque un forte legame tra obbligazioni tributarie e territorio, tra imposte e valore ambientale, realizzata però con legge di bilancio.

Senza la riforma del Titolo V, la devoluzione rischia di non poggiare su pilastri forti; è allora, necessario assicurare le due seguenti condizioni: procedere con un riequilibrio della legislazione concorrente e promuovere una leale collaborazione delle Regioni, mentre dobbiamo riscontrare come sia aumentato il tasso di conflittualità tra Stato ed enti regionali.

Il testo dell'articolo 117 – come è stato ricordato – aggiunge competenze esclusive alle Regioni. La portata della nuova competenza regionale risulta quanto mai complessa e potenzialmente controversa.

Noi riteniamo che siano argomenti complessi, che richiedono certamente degli approfondimenti. Dobbiamo fare attenzione a non compiere errori, errori che si aggiungerebbero a quelli della passata legislatura.

È stato autorevolmente richiamato che il progetto di riforma si riallaccia alla Costituzione del 1948. E allora, ho voluto rileggere ciò che disse l'onorevole Ambrosini, relatore alla seconda Sottocommissione, nell'illustrare e difendere l'ex articolo 109, facendo rilevare come la potestà attribuita alla Regione non intacchi né diminuisca in alcun modo la potestà superiore e l'interesse generale dello Stato, non solo per la ristrettezza della materia e per la sua importanza meramente locale, ma anche per i limiti di potestà più generale che si pongono all'esecuzione di siffatta potestà legislativa e per i correttivi previsti per frenare l'eventuale azione del consiglio regionale che straripasse dai limiti della sua competenza, o che in altro modo apportasse una lesione all'interesse delle altre Regioni o dello Stato.

La legislazione dell'ex articolo 109 non era esclusiva, perché condizionata dalle suddette restrizioni, preventive e di sostanza, e dalle altre successive restrizioni derivanti dalla facoltà attribuita di impugnare le norme legislative deliberate dalle Regioni. Non possiamo dunque nascondere la preoccupazione di non pregiudicare i diritti per l'interesse superiore dello Stato o di singole altre Regioni. Credo che non sia un momento di retorica quello di compromettere l'unità dello Stato. Parliamo di una legislazione integrata che si svolga nell'ambito dei princìpi generali indicati dalle leggi dello Stato.

Siamo in grado, allora, di assicurare quell'uniformità indispensabile a garantire l'unità del Paese in taluni aspetti essenziali della legislazione e dell'amministrazione? Infatti, un conto è dare efficacia alle scuole, affidandole al governo delle Regioni, che certamente è più vicino al popolo e meglio ne comprende i bisogni, senza però sopprimere la funzione direttiva e coordinatrice del Ministero, un conto è prevedere diversamente.

Nella scuola sorge il problema del reclutamento del personale, del valore dei diplomi, del personale sotto il contratto dello Stato e dei programmi: quali programmi, e quale stato giuridico degli insegnanti? Il problema scolastico, come si vede, è di una certa gravità e la scelta non andrebbe valutata alla luce dell'articolo 33 della Costituzione, che sancisce la libertà di insegnamento. La potestà normativa delle Regioni è garantita, certo, dalla Costituzione, ma come viene fatta valere questa garanzia, di fronte a quale giudice? All'attuale Corte costituzionale o a quella neces-

sariamente riformata che ricomprenderà i rappresentanti regionali? Questa sì che è una riforma urgente da apportare.

E come si affronta il problema del coordinamento tra le forze di polizia locali e quelle di polizia statali? Nella sanità – il presidente Fisichella lo ha ricordato poco fa – non va trascurato il problema epidemiologico. Esso era stato sollevato anche nell'Assemblea costituente, quando erano emersi, proprio in quella sede, il problema di alcune malattie, quale, ad esempio, la malaria ed altre malattie anche di carattere razziale.

E allora, nell'ambito della spesa sanitaria regionale, sembrerebbe necessario riconoscere allo Stato una competenza idonea e incidente sulla dinamica della spesa sanitaria regionale, attraverso un coordinamento e un monitoraggio rispetto a scelte che rischiano di riverberarsi sugli equilibri della finanza pubblica.

Non mi soffermerò sullo studio dell'ISAE, certamente una struttura governativa, che pure ha ampiamente illustrato i costi della riforma. Credo però che se un cittadino normale avesse letto «Il Giornale» di ieri e il «Corriere della Sera» di oggi avrebbe incontrato una qualche difficoltà a comprendere i costi della riforma.

Certamente la portata del disegno di devoluzione è di dimensioni definite straordinarie e allora dobbiamo valutare i rischi connessi all'attuazione di questa riforma costituzionale; i costi dipenderanno dalla quantificazione delle risorse umane necessarie a gestire e implementare le operazioni di decentramento delle funzioni.

Non possiamo sottovalutare i rischi che nella prima fase aumentino i costi per le dinamiche retributive, per la riqualificazione, per le consulenze, per la segmentazione normativa, per gli adempimenti tributari in ambiti territoriali diversi; basti pensare alle imprese e ai gruppi che possono essere costretti a fronteggiare normative contrapposte. Il quesito che dobbiamo porci è se le riforme di funzioni possano contribuire all'equilibrio di bilancio.

Inoltre, vi è il rischio di una crescita complessiva delle spese e dell'innalzamento della pressione fiscale a livello locale, come abbiamo già riscontrato nella sanità per le difficoltà a contenere le dinamiche di spesa. Costi certi e benefici difficilmente apprezzabili derivanti dal miglioramento dell'efficienza del settore pubblico regionalizzato richiedono un controllo dell'impatto finanziario del trasferimento delle funzioni.

Non si possono non riconoscere allo Stato una responsabilità finale e poteri di coordinamento e controllo, anche a tutela dei valori protetti dall'articolo 5 della Costituzione. Basti pensare alle responsabilità connesse al rispetto del patto di stabilità sottoscritto con l'Unione.

La frammentazione del processo decisionale propria del sistema federalista rende ancora più necessaria la garanzia di comportamenti finanziari dei vari livelli di governo coerenti con gli obiettivi di stabilità finanziaria e fiscale.

È indubbio che il federalismo è necessario per riqualificare le funzioni del Governo centrale. Quello che vogliamo è la definizione di un disegno organico di federalismo finanziario, mentre il decreto-legge n. 209

del 2002 e il patto di stabilità interno portano ad un restringimento dell'autonomia finanziaria.

Dobbiamo allora rispettare il doppio vincolo dell'efficienza e delle responsabilità. Il mio è solo un invito alla riflessione, un invito a non sottovalutare gli effetti della scelta che stiamo per compiere e i rischi conseguenti. Avendo la piena consapevolezza dello scenario futuro, dobbiamo evitare di realizzare una regionalizzazione a geometria variabile.

La devoluzione non è una risposta esaustiva al disordine provocato dalla riforma del Titolo V e va adeguata ad un processo che sarà necessariamente lento e complesso. Dobbiamo evitare di dare al Paese la sensazione che si voglia parcellizzare tutto. Dobbiamo fare riforme utili ai cittadini. Abbiamo posto la sfida sui contenuti, senza abbandonarci però alla logica del rifiuto; soprattutto, non si può negare alla maggioranza la possibilità di proporre un modello federale diverso da quello proposto dall'opposizione, anche se questo confligge con i limiti propri del sistema maggioritario. Non si può negare la facoltà di discutere sui contenuti, impedendo quei perfezionamenti indispensabili a fugare dubbi e preoccupazioni.

Stamane il presidente D'Onofrio ha indicato la via che riteniamo praticabile per rimuovere le preoccupazioni diffuse anche nella maggioranza, con un emendamento che, seppur limitato, assumerebbe un grande significato politico. Da parte nostra abbiamo una cultura autonomistica, che affonda le radici nel pensiero e nell'opera di Sturzo e che ha determinato le scelte regionalistiche nella Carta costituzionale, scelte che mantengono ancor oggi vitalità e freschezza.

Resta per noi il nodo dell'equilibrio, della sintesi tra autonomia e solidarietà. A ciò guardiamo con l'impegno di chi non vuole privilegiare gli egoismi, non vuole distruggere bensì costruire istituzioni solide, al servizio dei cittadini e del Paese. *(Applausi dai Gruppi UDC:CCD-CDU-DE e FI e del senatore Carrara. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Acquisito nelle vie brevi l'assenso dei Gruppi Parlamentari, d'intesa con la Camera dei deputati, la votazione per l'elezione di due componenti del Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria è rinviata ad altra data.

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ordine del giorno
per le sedute di mercoledì 27 novembre 2002

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 27 novembre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10,30 e la seconda alle ore 17 con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifiche dell'articolo 117 della Costituzione (1187) *(Voto finale con la presenza del numero legale).*

II. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 25 ottobre 2002, n. 236, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi in scadenza (1805) *(Relazione orale).*

La seduta è tolta *(ore 20,01).*

Licenziato per la composizione e la stampa dall'Ufficio dei Resoconti parlamentari alle ore 23

Allegato B

Intervento del senatore Baratella nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187

Signor Presidente, siamo chiamati ancora una volta ad esprimerci a tappe forzate e senza avere chiuso il dibattito in Commissione, accantonando una legge essenziale dello Stato come la finanziaria, per verificare se la maggioranza è in grado di gestire il suo compromesso elettorale e votare la *devolution* per mantenere fede agli accordi interni, e siccome vi è grande fiducia reciproca, non si vota la finanziaria se non passa la richiesta del ministro Bossi.

Stessa parte in commedia toccherà il prossimo anno per Alleanza Nazionale quando dovremo esprimerci sul presidenzialismo e cosi via sino a fine legislatura, passando per compromessi e senza avere in considerazione alcun argomento se non la tenuta della maggioranza rispetto alla quale il Paese è e sarà chiamato a pagare un prezzo molto alto mettendo in secondo piano la vera emergenza che risulta essere quella economica e occupazionale di parti significative del nostro Paese.

La cosiddetta devoluzione risulta di per sé parola vuota di significato ai più, roba per addetti ai lavori ma percepita come una risposta ai bisogni del Paese che sta fra il federalismo e la secessione. Percezione a mio avviso esatta e in antitesi con altre scelte che questa maggioranza dovrà compiere come già ho spiegato all'inizio.

Questo progetto di demandare alle Regioni temi essenziali come sanità pubblica istruzione e polizia, coglie alcuni bisogni veri e sentiti fra i cittadini ma propone soluzioni inaffrontabili nella realtà come nel caso che intendo porre in esame, e cioè l'istituzione di una polizia regionale.

Si intende aggiungere a quelle esistenti una nuova polizia che si occupi della microcriminalità nelle nostre Regioni. Cosa vuol dire reati minori, una rapina è un reato minore? Una aggressione in casa è un reato minore? Lo spaccio di droga sarà controllato e debellato da questa nuova polizia? Con quale livello di raccordo con la polizia di Stato?

Anche qui si coglie un bisogno vero e diffuso fra i cittadini di maggiore sicurezza che oggi non è garantita come tutti vorremmo. È la risposta che oltre ad essere demagogica rischia di essere sbagliata e di creare ulteriori illusioni che sono destinate a trasformarsi in amarezza e ulteriore mancanza di fiducia nelle istituzioni. Infatti, non si affronta il problema da dove trae origine ma si aggrava la situazione.

La scorsa settimana i poliziotti hanno manifestato davanti alle prefetture d'Italia per protestare contro una finanziaria che non mantiene le promesse fatte, ma soprattutto non consente di contare su maggiori mezzi e tecnologie di cui si avverte grande necessità per rispondere alle sfide dei malavitosi. Il Governo, quindi, invece di mettere mano ad un riordino

vero del nostro sistema di sicurezza fatto da troppi organi di controllo del territorio, riducendo, chiarendo ruoli e competenze o magari dando poteri veri di intervento o ordinativi agli enti locali, preferisce la strada della moltiplicazione degli organi e della ulteriore confusione ordinamentale.

In sostanza, si risponde ad un bisogno vero con risposte demagogiche non solo perché non sorrette da alcuna strategia vera ma soprattutto da risorse adeguate. Non solo in finanziaria mancano risorse per le attuali Forze di polizia, ma nel prevedere la polizia locale non si chiarisce chi sarà a pagare questi costi e anche alle dipendenze di chi (presidenti di Regione, i sindaci, i presidenti di provincia?) e per fare che cosa, dato che microcrimine è una parola inesistente nel nostro sistema giudiziario ma soprattutto inapplicabile nel nostro sistema Paese.

La polizia amministrativa (come i vigili urbani) non ha certo la professionalità né le capacità di governare fenomeni criminali che prevedono addestramento e cultura particolari e non con lo *status* di impiegati. Nel riordino necessario che deve superare il semplice raccordo degli organi di polizia per rivedere ruoli e competenze si possono verificare nel solco di una maggiore propensione all'attinenza al territorio organi come il Corpo forestale dello Stato che potrebbero, ma è solo un esempio non necessariamente una proposta, rispondere alla bisogna di un maggiore radicamento nel territorio.

Non sarebbe più utile razionalizzare ciò che già esiste e valorizzare il ruolo delle istituzioni locali, attribuendo loro poteri veri di indirizzo nel governo del territorio? La devoluzione rischia invece di essere una riforma fai da te, visto che poi ognuno la intende a proprio modo. Il sindaco di Treviso Gentilini sogna i vigili col manganello, il governatore del Veneto Galan pensa ad un coordinamento che includa i vigili urbani, la presidente di provincia Dal Lago ad una polizia aggiuntiva, pagata con nuove tasse dai cittadini, ed io ho citato solo lo spaccato del Veneto e non del sistema Paese.

La domanda che mi pongo è se al Governo interessa il risultato o la esclusiva propaganda.

La devoluzione in sé non ha significato politico né lessicale, gli è stato attribuito dal dibattito politico elettorale e parlamentare, ma tradurre questo presunto valore in atti costituzionali applicabili nel nostro Paese è esercizio difficile e complicato che presume un approccio meno semplicistico da quello proposto con questa riforma.

La sicurezza dei cittadini non è certo un tema secondario ma un tema vero, un bisogno diffuso fra i cittadini, non solo nelle grandi città ma anche nei centri minori. È dunque sufficiente questa proposta o rischia di creare ulteriori problemi nel nostro apparato di sicurezza in un momento tanto particolare della vita sociale politica, anche internazionale, con la minaccia terrorista che preoccupa seriamente tutte le istituzioni europee?

Le città hanno già provato con l'istituzione del vigile di quartiere, quanto sia difficile gestire un rapporto efficiente di sicurezza, i sindaci sanno quanto sia difficile organizzare turni serali della propria polizia mu-

nicipale e quanto sia oneroso sul piano economico e gestionale oltre che piuttosto inefficace rispetto al tema della sicurezza.

Mi permetto di invitare il Governo e la maggioranza a guardare all'Europa, ad imitare gli esempi migliori, dove non esiste l'ingorgo di competenze e di ordini che troviamo nel nostro Paese a dotare gli organi di vigilanza e repressione delle tecnologie e dei mezzi senza i quali non si realizzeranno gli obiettivi dichiarati, ed anzi ribadisco come in premessa siete chiamati ad aggravare assumendo un'iniziativa propagandistica il cui unico effetto sarà di accontentare in modo disordinato le velleità secessioniste della Lega Nord, di avere meno Stato ma più disordine, premessa necessaria per la secessione di fatto e per giungere ad un presidenzialismo che elimini un sistema democratico fondato sui partiti, sempre più impedimento ad un a democrazia diretta e sempre più mediatica.

Sen. BARATELLA

Intervento del senatore Tessitore nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187

II mio breve intervento (breve di necessità, perché dovrebbe essere assai lungo se volessimo davvero affrontare compiutamente il problema che abbiamo dinanzi, che è un grande problema che faremmo bene a non sottovalutare) si dividerà in due parti: una prima di carattere generale e mi auguro non generico, e una seconda più specificamente rivolta al profilo che interessa direttamente l'ambito di mia competenza.

Orbene, in questo disegno di legge di riforma costituzionale, così come esso è articolato ed illustrato nella relazione di accompagnamento, non sono riuscito a capire quale significato viene attribuito alla pur ricorrente parola federalismo. Ne ho ricavato l'impressione che si considerino quasi equivalenti parole quali federalismo, regionalismo, autonomismo. È vero che federalismo, come regionalismo, rientra nei tentativi (di quanta lunga e profonda storia dottrinale e politica) di equilibrare o limitare i poteri dello Stato, specie quando questo diventa Stato di diritto unitamente al processo di costituzione dello Stato nazionale. Andrebbe però ricordato che il regionalismo si differenzia dal federalismo in quanto entrambi affermano la superiorità degli assetti policentrici, ma nei sistemi federali (e ancor più in quelli confederali) è privilegiata a livello costituzionale la sovranità dei singoli centri di potere sui governi centrali. Nel regionalismo non si è inteso, invece, mettere in questione l'unità giuridica dello Stato di diritto.

Ora questa confusione che sto lamentando in parte deriva dalla storica configurazione che il regionalismo ha nella nostra Costituzione, in quanto codificato nel 1946 ed attuato soltanto nel 1970, ossia quando si avevano dinanzi due diversi assetti di società, prevalentemente agraria nel primo momento, prevalentemente industrializzata nel secondo momento. E però io credo che una qualche impostazione surrettizia sia anche in questo disegno di legge costituzionale, in quanto qui non si vuole dire ciò che in realtà effettivamente si vuole, ossia l'eversione dello Stato di diritto, dell'unità giuridica dello Stato di diritto. Il che, tuttavia, traspare qua e là, quando si dice che si intende attribuire alle Regioni una potestà legislativa non solo esclusiva ma autonomamente esercitabile ed esercitata.

Qui appare chiaramente un carattere inquietante di questo disegno di legge (sufficientemente chiaro nella relazione di accompagnamento), ossia la volontà di non applicare l'articolo 117 della Costituzione anche nella redazione novellata. Infatti ciò che si intende rendere residuale è la competenza statale a favore di un ordinamento costituzionale di microsistemi regionali contrapposti, più che differenziati. In altri termini, si mira al superamento del pluralismo istituzionale previsto dal novellato articolo 117 della Costituzione a favore di staterelli di dubbia consistenza culturale, sociale, politica. Che sia così si vede quando si giunge a parlare di «saperi locali». Ora io riesco a capire che cosa sono le tradizioni locali, anch'esse

evocate. Non so capire i «saperi locali», salvo non richiamarsi ad un significato etimologico del verbo sapere, dal latino *sapere*, che significa non solo «essere savio», ma anche «avere un sapore». Ecco, i novelli legislatori costituzionali, forse, pensavano ai «sapori locali» e in questo caso mi va benissimo. Sapere in italiano (ma forse dobbiamo iniziare a scusarci di usare la lingua italiana), come mostra un qualsiasi vocabolario, indica il «pieno possesso di nozioni organizzate», il «disporre di buona cultura generale», «l'insieme delle nozioni possedute», tutte definizioni dove l'accento cade su «pieno», «generale», «insieme». Addirittura, filosoficamente parlando, sapere significa il processo di appercezione intellettiva della realtà, insomma la conoscenza, e non ho mai incontrato la conoscenza locale (salvo che nei prontuari turistici, ma soltanto in quelli mal fatti).

Vengo da qui ad un paio di osservazioni più specifiche relative alle lettere *b)* e *c)* dell'articolo unico di questo disegno di legge.

Non mi soffermo sul carattere contraddittorio, intimamente contraddittorio rispetto alle autonomie scolastiche degli istituti di formazione, non potenziate ma limitate fortemente, anche se non più dall'intervento statale, bensì da quello delle Regioni-Stati, ossia da questo ipotizzato microsistema di fasulli staterelli federali. Vorrei soltanto spendere una parola su questo abito di Arlecchino che si vorrebbe fare indossare al nostro sistema scolastico, meglio ancora a questa condeferazione burlesca di Arlecchini che diventerà (diventerebbe) il nostro sistema scolastico se questa proposta fosse approvata.

E allora che ne sarà dei criteri omogenei di reclutamento dei docenti, dei criteri di valutazione del sistema nazionale della formazione, del valore legale del titolo di studio come elemento di garanzia della qualità dei titoli conseguiti? Mi domando soltanto come tutto ciò può contribuire al rafforzamento della nostra identità culturale, che significa rafforzamento della nostra identità politica, della nostra coscienza civile, specie nel momento in cui dichiariamo di voler confluire nell'Unione europea, salvo non dover riconoscere che diciamo questo ma pensiamo ad altro, ad una concezione antieuropeistica. Ancora, come tutto ciò concorre all'omogeneizzazione (non sto dicendo uniformizzazione) dei sistemi scolastici europei, come dichiarano i Governi europei ed anche il nostro?

Ecco, in sostanza, questo disegno di legge mi appare eversivo non solo del nostro dettato costituzionale, ma anche del nostro dichiarato disegno europeistico. È un disegno di legge anacronistico, a voler usare un eufemismo per *pietas* parlamentare. Per tali ragioni dichiaro la mia netta, irrevocabilmente netta opposizione a questa proposta di legge. Se si vuole il superamento della nostra unità giuridica, istituzionale, culturale si abbia la capacità di dirlo apertamente, avendo il coraggio ma anche la responsabilità delle proprie opinioni, non si tenti surrettiziamente di infrangere il nostro sistema costituzionale.

Voi state, signori del Governo e della maggioranza, smantellando l'Italia. Per dirvi quanto sia grave e pericoloso questo disegno non mi richiamerò, come sarebbe facilissimo, ad organizzazioni di liberali, cattolici, socialisti, che all'Italia hanno dato la vita. Ricorderò il recente monito del

Sommo Pontefice che lo scorso 14 novembre ha ricordato come la nostra Nazione abbia bisogno «di incrementare (...) solidarietà e coesione interna», non di indebolirle. Ma è un discorso difficile, che vale per gli uomini di buona volontà.

Sen. TESSITORE

Intervento del senatore Passigli nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187

Molte volte in questi ultimi mesi a fronte di obiezioni fondate su precisi articoli del Regolamento la Presidenza si è richiamata a prassi, in taluni casi assai dubbie, e oggettivamente lesive dei diritti dell'opposizione; oggi invece, dimenticando una prassi costante, si chiama il Senato a deliberare su un progetto di riforma costituzionale nel pieno della sessione di bilancio. Aggiungo che ciò avviene in pendenza di approvazione della legge attuativa del nuovo Titolo V, una riforma votata sì a maggioranza dalle Camere, ma sulla base di un testo che fu condiviso dal Polo in Bicamerale e che ha ricevuto il consenso di un *referendum* confermativo.

Aggiungo infine che la necessità di una pronta attuazione del Titolo V, preliminare a qualsiasi ulteriore riforma costituzionale, ha avuto il conforto dei Presidenti della Repubblica e della Corte costituzionale. Sovvertire l'ordine logico ed anteporre a tappe forzate la conflittuale modifica dell'articolo 117 all'attuazione consensuale del nuovo Titolo V non risponde quindi a una logica costituzionale, ma solo ad un interesse politico di parte imposto alla coalizione di*Œ* governo dalla Lega.

Né si dica che la devoluzione è prioritaria perché logica conseguenza della vittoria elettorale della Casa delle libertà. Non solo la vittoria della Cdl è una vittoria in seggi e non nel suffragio popolare, ove le opposizioni hanno riportato oltre un milione e mezzo di voti in più della Casa delle libertà che è maggioranza in Parlamento ma minoranza nel Paese, ma proprio la Lega, che nel centro-destra ha fatto della devoluzione la propria bandiera, è stata sonoramente sconfitta alle elezioni, ove non ha superato la soglia di sbarramento del 4 per cento. Se la Lega è presente in Parlamento lo deve insomma alla coalizione e a chi le ha concesso seggi sicuri, non al popolo che l'ha apertamente bocciata.

Ciò solleva un problema politico: come possono quei partiti della coalizione che si sono sempre dichiarati preoccupati dell'unità nazionale e solleciti dei destini del Sud, come Alleanza Nazionale, o fautori di un federalismo solidale, come gli eredi della DC, tollerare un progetto di devoluzione che mina la formazione di un'omogenea e condivisa cultura nazionale e l'omogeneo godimento sul territorio di alcuni diritti fondamentali quali l'istruzione e la salute? Nulla giustifica il progetto di devoluzione al nostro esame: né l'esperienza degli Stati federali esistenti, né l'esperienza di quelle regioni europee ove la richiesta di autonomia ha consolidati fondamenti storici.

Approfondiamo questi due aspetti: storicamente gli Stati federali sono nati dall'unione di Stati sovrani che rinunciando a parte della loro sovranità hanno dato vita ad un nuovo Stato unitario; esempio tipico di tale processo sono gli USA (appunto «Stati Uniti»), il cui motto non a caso è *«e pluribus unum»*. Nascendo da un patto tra entità statuali che decidendo di federarsi rinunciano a parte dei loro poteri sovrani, i vari Stati federali

(USA, Canada, Svizzera, eccetera) sono nati più o meno forti rispetto agli Stati che unendosi hanno dato loro vita.

È del tutto naturale quindi che in taluni Stati federali le preesistenti entità sub-nazionali – e cioè gli Stati che si sono federati – abbiano conservato spesso notevoli poteri, come ad esempio una loro polizia (come negli USA), o competenze in materia di scuola (Germania, Canada). Ma altrettanto naturale è invece che di tali poteri siano prive le entità sub-nazionali, come le nostre Regioni, di Paesi che sono nati da un processo di unificazione a guida dinastica e non da un patto federale; entità sub-nazionali che oltretutto, nel caso italiano, non ripetono nemmeno – salvo il caso della Toscana – i confini degli antichi Stati preunitari.

È del tutto conseguente dunque che le nostre Regioni godano solo dei poteri che sono stati loro concessi per volontà dello Stato nazionale, che non solo quindi può riprenderseli (con le forme costituzionali previste), ma deve poter avere l'ultima parola in caso di poteri concorrenti, come del resto avviene anche nelle esperienze genuinamente federali.

Veniamo al secondo aspetto: il processo storico che ha portato alla formazione dello Stato moderno ha avuto percorsi diversi. In Europa, ad esempio, la quasi totalità degli Stati nazionali è nata, spesso attraverso guerre sanguinose protrattesi per lunghi periodi di tempo, dall'azione unificante delle monarchie assolute: è questo il caso dell'Inghilterra, della Spagna, della Francia e in parte dell'Italia. Questo processo di unificazione ha sovente lasciato profondi risentimenti, in popolazioni che si sono sentite «annesse», se non addirittura «conquistate»: è questo il caso ad esempio della Catalogna e del Paese Basco in Spagna; della Scozia nel Regno Unito; del Mezzogiorno d'Italia; regioni che spesso hanno conservato fino ad oggi una profonda aspirazione se non all'indipendenza almeno all'autonomia ed all'esercizio di talune funzioni peculiari alla loro cultura e alla loro economia.

Nel caso italiano, il processo di unificazione è stato guidato dalle *élites* del Nord (Piemonte, Lombardia) a spese del Meridione e di quelle Regioni del Centro che godevano di livelli di sviluppo sia economico che politico-amministrativo più elevati (Toscana); sarebbe stato pertanto legittimo attendersi una richiesta di autonomia da tali Regioni e non dalle Regioni della cosiddetta «Padania».

Le rivendicazioni «padane» sono dunque frutto non di un processo di riappropriazione di un'originaria rinuncia alla sovranità (del resto sempre contrastata dagli Stati federali come insegna la guerra civile americana), ma del mero, egoistico desiderio di non dividere il proprio gettito fiscale con le Regioni più povere del Paese. Un federalismo pervaso di egoismo, motivato da una visione grettamente utilitaristica. L'esatto opposto, insomma, di quel regionalismo solidale che ha ispirato la riforma del Titolo V della Costituzione, spesso ricordato dal presidente Ciampi, e che gli italiani hanno approvato a larga maggioranza in un *referendum* popolare.

Potremmo aggiungere che nessun Paese nato unitario è divenuto federale e che il federalismo ha spesso rappresentato solo un estremo tentativo di sanare situazioni di conflitto linguistico, religioso o razziale, come

testimoniano i casi del Belgio o dell'ex Jugoslavia, che nulla hanno a che vedere con l'esperienza statuale italiana.

Le richieste di devoluzione della Lega non hanno dunque alcun fondamento storico, e negano in radice quel principio solidaristico che ha ispirato tanta parte dell'esperienza di molti Stati federali (si pensi ad esempio alla recente unificazione tedesca, in cui i prosperi *Lander* della Germania Ovest hanno accettato in nome della patria comune l'unificazione a tappe forzate con i poverissimi *Lander* della Germania Est).

La proposta di devoluzione al nostro esame ha insomma solo motivazioni politiche, estranee peraltro alla cultura politica di larga parte della coalizione di Governo. Resta così l'interrogativo del perché una coalizione che sarebbe in Parlamento maggioranza anche senza i voti della Lega e che – fortunatamente per il futuro unitario del nostro Paese – non ne condivide la cultura politica ne subisce il ricatto, rinunciando (essa e non l'opposizione) ad un vero confronto. È un interrogativo inquietante, come è inquietante la forzata unità della coalizione su provvedimenti quali la legge Cirami o il conflitto di interessi.

Ne prendiamo atto, ma non rinunciamo a sperare in un risveglio di indipendenza di parlamentari che in molti casi sembrano avere rinunciato al loro diritto costituzionale di operare senza vincolo di mandato. Ci consola comunque la fiducia che questa pericolosa devoluzione verrà spazzata via non dai tanti passaggi parlamentari da lei impropriamente ricordati, senatore D'Onofrio, trattandosi di una legge blindata, ma da un *referendum* popolare. Già più di una volta gli italiani hanno mostrato di avere a cuore il comune destino più della classe politica che oggi li governa.

Sen. PASSIGLI

Intervento della senatrice Franco Vittoria nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, ho apprezzato le posizioni di autorevoli esponenti della maggioranza che richiamano a un senso di misura, di cautele e di saggezza riguardo a questo provvedimento. Voglio citare per tutti i dubbi espressi dal vice presidente Fisichella; dubbi che si aggiungono alla voce contraria del presidente della Consulta, Cesare Ruperto, che ha richiamato tutti a uno dei princìpi fondamentali della Costituzione: l'unicità e l'indivisibilità della Repubblica.

Una riforma federalista è stata già fatta. Il problema di oggi è completarla e attuarla; è insensato proporne un'altra che mira a dissolvere l'unità del Paese, a creare diseguaglianze sociali, economiche, nell'offerta e nella qualità dell'istruzione fra aree economicamente disomogenee, fra Regioni più o meno sviluppate del Paese.

Cosa diranno al Sud i senatori della maggioranza eletti nel Meridione? Che dovrà adattarsi a camminare ancora più lentamente di quanto ha fatto finora? Che dovrà rassegnarsi a più velocità di sviluppo? Che il Nord potrà procedere a grande velocità senza la palla al piede del Meridione e con la copertura costituzionale?

È molto sospetto un progetto di presunto federalismo che non riscuote il consenso delle autonomie locali, neanche di quelle governate dal centro-destra.

Anche le parti economiche più avvertite come la Confindustria ha espresso perplessità e contrarietà nel merito e sui tempi così assurdamente accelerati. Vedono il rischio che si provochino una «rottura della struttura statuale, un'esplosione della sfera pubblica e un ulteriore aggravio degli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese».

Senatori della maggioranza, state facendo una riforma della Costituzione contro il Paese. Cambiate idea, siete ancora in tempo. Ascoltate più attentamente le voci dei comuni, delle Regioni, di donne e uomini autorevoli come i premi Nobel e le personalità che hanno sottoscritto un appello a non procedere. Liberatevi della morsa di Bossi e della Lega. Ho visto con disappunto che anche il ministro La Loggia ha repentinamente cambiato posizione. Il Ministro aveva dichiarato piena lealtà nei confronti di una legge dello Stato e aveva riconosciuto come suo preciso dovere istituzionale attuarla. Ha disatteso quell'impegno.

Ciò non è serio e non è responsabile nei confronti dei livelli istituzionali interessati, a partire dalle Regioni che sono già ampiamente impegnate nella elaborazione dei nuovi statuti per adeguarli al nuovo Titolo V. Non è responsabile nei confronti delle altre autonomie locali e nei confronti dei settori coinvolti, come la scuola.

Perché esporre il mondo della scuola a un altro scossone che accresce l'incertezza, il disorientamento e crea ulteriori problemi alle autonomie locali? Il Senato ha appena approvato un disegno di legge delega sull'istruzione, il quale sarebbe già non coerente con l'eventuale modifica costitu-

zionale; sarebbe già superato e anacronistico. Ma davvero pensiamo che la nostra scuola possa sopravvivere a questa serie di terremoti senza ripercussioni non solo sulla qualità, che è legata a una certezza istituzionale, ma sull'intero sistema scolastico esposto a rischi di destrutturazione?

Esporre la scuola a così forti tensioni in un periodo di tempo così breve non può che apparire indice di una volontà destrutturante e distruttrice del sistema pubblico. Non crediamo che la scuola possa sostenere tali ritmi di mutamenti dei quali l'uno contraddice l'altro. La scuola ha bisogno di risorse e di certezze istituzionali, invece scarseggiano le prime e impera l'incertezza più assoluta. Abbiamo in discussione un disegno di legge di riforma senza copertura per aspetti cruciali come l'anticipo. Quale mente saggia può concepire una modifica costituzionale in queste condizioni?

Ci sembra più che altro il frutto di un accanimento ideologico provinciale e poco responsabile nei confronti della scuola e dell'istruzione, che ha già realizzato un'importante conquista costituzionale: l'autonomia.

Questa conquista così preziosa oggi rischia di essere schiacciata da una legge che ricrea un nuovo centralismo, quello regionale, più insidioso di quello statale. Lo Stato ha garantito nella storia repubblicana l'istruzione come bene universale dando attuazione al dettato costituzionale.

Federalismo viene da *foedus* che significa patto. Il patto, come ci insegna la tradizione contrattualista, realizza un guadagno per tutti i contraenti. Nel nostro caso dovrebbe trattarsi di un patto di sussidiarietà. Nella proposta che stiamo discutendo si vorrebbe invece indurre gli italiani a stipulare un patto per distruggere un legame d'appartenenza comune, che è un controsenso. Noi non ci stiamo.

Sen. FRANCO Vittoria

Intervento del senatore Viviani nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187

Signor Presidente, signor Sottosegretario, vorrei ricordare che stiamo discutendo, in prima lettura, un provvedimento di riforma costituzionale, della massima delicatezza ed importanza, perché attiene all'assetto dei poteri su cui si regge la nostra Repubblica e ai rapporti economici e sociali che determinano la coesione della nostra società.

Esso richiederebbe quindi il massimo di riflessione e di ponderatezza, oltre che di consenso, mentre invece siamo chiamati ad affrontarlo, senza aver concluso l'esame in Commissione, in un contesto di sostanziale sovrapposizione alla sessione di bilancio pur trattandosi di un provvedimento di evidente rilievo anche finanziario.

Questi sono i dati di fatto che contraddicono apertamente le esortazioni del senatore D'Onofrio e dimostrano la loro natura strettamente dialettica e propagandistica e contemporaneamente fanno giustizia dell'arrogante polemica del collega Nania che è arrivato al punto di falsificare la realtà, cercando di far passare, come eversiva di un equilibrato rapporto tra i diversi livelli istituzionali, la riforma in atto del Titolo V che invece subordina all'approvazione del Parlamento nazionale e al consenso degli enti locali la richiesta di singole Regioni di poter esercitare funzioni più avanzate di quelle attribuite normalmente dal dettato costituzionale.

Perché la scelta del Governo, che come è prevedibile acuirà la contrapposizione tra maggioranza ed opposizione e porterà a scelte di parte, che lasceranno uno strascico polemico che accompagnerà la sua eventuale applicazione futura?

La spiegazione incentrata sull'atteggiamento eccessivamente rigido e pregiudiziale dell'opposizione non regge, signor Presidente, perché su un provvedimento parallelo della stessa materia, il disegno di legge La Loggia, relativo alle modalità applicative della riforma del Titolo V della Costituzione, ivi compresi i contenuti dell'attuale articolo 117 della Costituzione, si è arrivati ad una intesa sostanziale.

Il motivo di questa forzatura, procedurale e di contenuto, è altro e nasce dalla contrapposizione tra le forze politiche della maggioranza e, più precisamente, dall'imposizione ricattatoria di una di queste forze, la Lega Nord Padania, sulle altre, per cui o si approva questa scellerata *devolution* o la Lega non voterà la finanziaria.

Questa situazione spiega meglio di qualsiasi discorso il livello di lacerazione e di frantumazione a cui è arrivata questa maggioranza che oggi sta in piedi solo sulla base di uno scambio di interessi di parte che nulla hanno da spartire con l'interesse del Paese.

Il solo fatto che si discuta in questo modo, irresponsabile, questo provvedimento, testimonia la deriva politica e istituzionale a cui è giunto il centro-destra e la sua incapacità di interpretare il bene comune della nostra società.

Ma il giudizio si aggrava se dalla procedura si passa ad esaminare i contenuti.

L'impianto di questo disegno di legge è particolarmente grave, signor Presidente, dal punto di vista costituzionale perché rappresenta un vero e proprio atto eversivo nei confronti della nostra Costituzione.

Prevedere che le Regioni attivino una potestà esclusiva in materie importanti come quelle relative a scuola, sanità e polizia locale, significa attribuire un potere esclusivo che annulla qualsiasi intervento correttivo ed equilibratore da parte dello Stato.

Non sono infatti per nulla chiari i limiti nell'esercizio di tali diritti.

Per esempio non è scritto che rimane al livello nazionale la definizione degli *standard* minimi garantiti a tutti i cittadini nell'accesso a questi fondamentali diritti di cittadinanza. Non è stato un caso che la maggioranza abbia, in Commissione, rifiutato un emendamento che lo rendeva esplicito.

Ciò non a caso perché questo Governo e questa maggioranza hanno un'idea precisa di come garantire i fondamentali diritti di cittadinanza a tutti i cittadini. Essa è indicata all'articolo 32, comma 3, del disegno di legge finanziaria 2003 che subordina la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, da garantire su tutto il territorio nazionale, a tre precise condizioni: l'entità delle risorse disponibili nel Fondo nazionale delle politiche sociali, le risorse ordinarie riservate alla spesa sociale dalle Regioni e dagli enti locali ed il rispetto delle compatibilità finanziarie definite per l'intero sistema della finanza pubblica.

Cosa succederebbe se, con questi criteri, dovessimo garantire queste prestazioni nel nuovo assetto istituzionale previsto dalla *devolution*? Come sarebbe possibile, con questi vincoli, garantire analoghi livelli delle prestazioni ai cittadini delle diverse Regioni del Paese?

Ogni Regione penserebbe ad utilizzare le proprie risorse per garantire le migliori prestazioni possibili ai propri abitanti con effetti di allargamento delle differenze e delle disuguaglianze.

Nella materia, delicatissima, della polizia locale, si vuole dare alle Regioni l'esercizio di funzioni relative alla sicurezza dei cittadini e di lotta alla criminalità, sulla base di una impossibile distinzione tra le forme di microcriminalità e le altre.

Vivo nel Nord-Est del Paese e non nego che esista un serio e grave problema di sicurezza dei cittadini che l'inadeguato coordinamento tra le diverse forze che presidiano l'ordine pubblico sul territorio non riescono a garantire. Ma pensare di risolvere il problema consegnandolo, puramente e semplicemente, alle Regioni significa operare una semplificazione della realtà, foriera di più gravi pericoli nell'immediato futuro.

Introdurre norme del genere in un Paese come il nostro che in termini di livelli di sviluppo, di occupazione, di sicurezza e qualità del *welfare* contiene al proprio interno le situazioni estreme, di massimo e minimo, rispetto all'Europa, significa disarticolare ulteriormente il Paese su alcuni diritti fondamentali (salute e istruzione) mettendo seriamente in crisi la coesione sociale, presente e futura.

Non è esagerato affermare, e del resto alcuni dirigenti della Lega spiegano il significato di questo provvedimento in tal senso, che approvare questa legge significa perseguire la secessione con altri mezzi.

Tra l'altro questa legge costituzionale non prevede ulteriori provvedimenti applicativi e, una volta approvata, entrerebbe immediatamente in vigore.

Altra è perciò la strada da perseguire per rendere concreta ed efficace una via di costruzione positiva di una prospettiva federalista nel nostro Paese.

Si tratta di partire dalla riforma del Titolo V, introdotta nella precedente legislatura ed operare per il suo miglioramento in due direzioni: migliorare e completare il dettato di quella norma attraverso correzioni di alcuni aspetti relativi soprattutto ai poteri concorrenti tra Stato e Regioni, che la prima fase della sua applicazione ha dimostrato problematici e l'introduzione delle parti mancanti, relative ad un nuovo assetto del Parlamento e nuove regole sul bipolarismo che rendano più efficaci i poteri di maggioranza ed opposizione; introdurre una nuova legislazione ordinaria, applicativa delle norme costituzionali, in materia di definizione degli *standard* minimi di garanzia nell'accesso ai diritti di cittadinanza sociale, di federalismo fiscale e di esercizio della funzione amministrativa da parte dei comuni.

Del resto già l'attuale testo del Titolo V prevede la possibilità, per le Regioni che lo desiderino, di esercitare ulteriori funzioni rispetto a quelle attualmente previste, ma nell'ambito di un contesto di collaborazione tra i diversi livelli istituzionali (quindi con il consenso del Parlamento) e di piena assunzione di responsabilità.

Una strada alternativa, in prospettiva di un federalismo solidale, più seria ed efficace, è quindi possibile, signor Presidente, come ha dimostrato l'*iter* in Commissione del disegno di legge La Loggia. Sarebbe perciò saggio proseguire su questa strada.

Solo così, del resto sarà possibile far fare al nostro Paese un ulteriore passo nella direzione di una democrazia più funzionante e condivisa. In caso contrario è evidente che l'atteggiamento dell'opposizione sarà di duro ed intransigente contrasto a questo provvedimento, perché non possiamo accettare impunemente che si scardinino alcuni dei legami che toccano direttamente l'unità istituzionale, sociale e civile del nostro Paese.

Sen. VIVIANI

Intervento del senatore Caddeo nella discussione generale sul disegno di legge n. 1187

Nel novembre del 1847 Carlo Alberto accolse la richiesta di «perfetta fusione» con gli Stati di terraferma avanzata da un popolo orgoglioso e fiero. Quel popolo, il mio popolo, per secoli oppresso da invasori esterni, ma mai domo, aveva scelto le promesse di libertà e di legare, con un nuovo regime costituzionale, i propri destini a quelli degli altri italiani.

Un artefice di quella vicenda, Giovanni Siotto Pintor, poté varcare allora la porta dell'aula del Senato «in berritta e orbace e un cerchietto d'oro a un orecchio», ma per giungervi dovette superare con modi rudi i commessi che custodivano l'ingresso di Palazzo Carignano.

Poi, con la Costituzione repubblicana, anche i sardi sono diventati parte di una democrazia forte. Non calzano più la berritta, ma con l'avvento delle nuove tecnologie aiutano a connettere l'Europa.

Adesso però da chi ci governa arriva un contrordine: abbiamo sbagliato tutto; bisogna disfare l'Italia, cominciando dalla sua cultura e dal modo di garantire salute e sicurezza.

È questo l'obiettivo della proposta di nuova Costituzione del ministro Bossi. Alle singole Regioni si vuole infatti affidare il potere di attivare unilateralmente la competenza esclusiva sull'istruzione, sulla sanità e sulle Forze di polizia.

Le conseguenze sulla vita degli italiani appaiono chiare, ma sono valutabili anche quelle sull'economia e sulle finanze pubbliche. Si affida alle Regioni il potere discrezionale su 41 milioni di euro di entrate fiscali. Potranno attuare in piena autonomia il decentramento appropriandosi contestualmente delle risorse finanziarie oggi sotto il controllo del Parlamento.

La prospettiva non può lasciarci indifferenti, specie se si considera che i suoi effetti si cumuleranno con le conseguenze della proposta del ministro La Loggia. Quest'ultima avvia il trasferimento dei beni, delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative per poter esercitare le funzioni previste dagli articoli 117 e 118 del nuovo Titolo V della Costituzione.

È espressamente previsto un periodo transitorio fino all'attuazione dell'articolo 119, cioè fino alla realizzazione del federalismo fiscale. Il Governo dovrebbe assegnare le risorse finanziarie, umane e strumentali con dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, dopo aver quantificato e concordato le misure nella Conferenza Stato-Regioni e dopo il parere della Commissione bicamerale per le questioni regionali. Nei fatti siamo di fronte ad un periodo transitorio indefinito, utilizzabile fino alla totale attuazione degli articoli 117 e 118.

Se noi approvassimo le due proposte di legge il Parlamento si trasformerebbe in un distinto cenacolo di signore e signori, spettatori delle iniziative scoordinate del Governo e delle varie Regioni che, senza alcun controllo, disporrebbero a piacimento della parte più rilevante delle tasse pagate dalle imprese e dai cittadini.

Il semplice buon senso suggerisce di discutere a fondo delle riforme, ma le decisioni non sono mature. Utilizziamo allora l'occasione per mettere a fuoco i delicati e complessi problemi legati alle libertà personali e alla giustizia sociale, senza trascurare quelli della finanza pubblica e dell'economia.

Non possiamo, ad esempio, ignorare che ci troviamo di fronte ad un complesso di trasferimenti molto rilevante da operare dal bilancio dello Stato. L'ISAE ha stimato in 92 miliardi di euro, di cui 57 del tutto nuovi, le risorse da affidare alle Regioni per attuare la riforma costituzionale già varata. Il Centro Studi di Confindustria ha valutato in 42 miliardi di euro i trasferimenti richiesti dalla riforma Bossi. Nell'insieme sono 134 miliardi di euro di entrate fiscali che passerebbero sotto il controllo delle Regioni, mentre i quattro tributi fondamentali, l'IRPEF e l'IRPEG, l'IVA e le accise, assicurano un gettito di 198 miliardi di euro.

Di fronte alla dimensione del problema bisogna almeno approfondire e rendere pubbliche riflessioni e discussioni, esplicitando le conseguenze per le famiglie, per le imprese e per l'intero sistema economico e sociale nazionale.

Una questione preliminare riguarda chi debba procedere alla ricognizione delle risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni devolute. È evidente che un'operazione di tale portata e così delicata per il futuro dei cittadini non può essere delegata in bianco dal Parlamento al Governo e, ancor di meno, alle singole Regioni. L'individuazione delle risorse finanziarie necessarie a garantire la continuità dell'esercizio delle funzioni dev'essere congrua, valutata prima e garantita da un soggetto in grado di coordinare le diverse esigenze e di allineare, nell'interesse generale, gli interessi dello Stato, delle Regioni e degli enti locali.

È questa una funzione tipica della Camera delle Regioni, che occorre quindi istituire in via preliminare. Non si può procedere ad un vero e proprio spezzettamento geografico dello Stato sociale, che è la forma moderna dello Stato, senza l'intervento di un'Assemblea a rappresentanza paritetica di tutte le diverse Regioni italiane. Comunque sia non può essere né il Governo a fare ciò con un semplice decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, né le leggi delle singole Regioni.

A ben guardare, per utilizzare proficuamente il tempo da qui all'istituzione della Camera delle Regioni è possibile definire e attivare una corretta metodologia di ricognizione della situazione esistente ad opera di un soggetto qualificato e indipendente.

È necessario che il Parlamento si doti di un sistema di controllo delle iniziative ministeriali e regionali a proprio vantaggio. La Commissione bicamerale per le questioni regionali non appare minimamente attrezzata ad un simile compito, neppure se integrata con i rappresentati delle autonomie territoriali. Servirebbe un'alta competenza professionale di un soggetto indipendente dal Governo, sull'esempio del *Congressional Budget Office* degli Stati Uniti d'America.

Ed è superfluo ricordare l'urgenza; il Senato rafforzi le competenze dei suoi uffici in questo campo. Specie nella fase d'impianto il nuovo as-

setto finanziario della Repubblica pone questioni delicatissime sul piano istituzionale. Infatti, il potere di coordinamento della finanza pubblica non è dello Stato; la nuova Costituzione lo qualifica come potere concorrete dello Stato e delle Regioni.

La legge finanziaria per il 2003 prevede che dal 2004 siano attivate le compartecipazioni erariali per sostituire i trasferimenti statali, dopo di che comincerà una differente dinamica di adeguamento delle entrate fiscali e quindi della capacità di spesa dei vari soggetti istituzionali. Tutto questo sarà condizionato da andamenti differenziati del PIL riferiti al territorio, già oggi valutabili. La sostenibilità delle riforme va quindi apprezzata *ex ante*. Prima di procedere all'attuazione degli articoli 117 e 118 e, ancor di più, prima delle ulteriori modifiche, occorre definire per legge la portata dell'articolo 119 della Costituzione. Occorre cioè stabilire in modo condiviso il sistema di finanziamento a regime delle Regioni e degli enti locali. Occorre concordare come debba essere il federalismo fiscale. Come sostiene il Governatore della Banca d'Italia è necessario *ex ante* definire il ruolo dei tributi, delle addizionali, delle compartecipazioni e dei trasferimenti dal bilancio.

L'attuale Titolo V prevede per le Regioni funzioni con legislazione esclusiva che dovranno essere finanziate in tre modi: con tributi propri, con compartecipazioni erariali e con la perequazione solo del differenziale della capacità fiscale locale.

Sono previste poi funzioni con legislazione concorrente finanziate con i tributi propri, con compartecipazioni erariali e con la perequazione non solo della capacità fiscale locale, ma anche in riguardo al fabbisogno, a soddisfare cioè diritti soggettivi (sanità, istruzione, sicurezza pubblica) riconosciuti sotto la garanzia dell'interesse nazionale.

Si tratta di una questione che dev'essere chiarita e condivisa, perché la proposta Bossi elimina l'interesse nazionale per la sanità, per l'istruzione e per la sicurezza pubblica garantita dalle Forze di polizia. Perché la discussione possa procedere va definito *ex ante* fin dove si deve spingere l'azione di perequazione e fin dove attuare il principio dell'uguaglianza dei cittadini, previsto dall'articolo 3 della Carta costituzionale.

L'ISAE, ad esempio, con riguardo al solo nuovo Titolo V afferma che si dovrebbe decentrare nel Mezzogiorno una spesa *pro capite* di 2.553 euro, mentre la raccolta fiscale è di 1.192 euro a testa. Come si finanziano i restanti euro per persona? Quanto si vuole perequare? Rispondere a queste domande significa decidere se decentrare realmente le funzioni o se una parte dell'Italia dovrà privarsene.

Quest'ultimo aspetto presenta una rilevanza molto delicata perché significa valutare se l'unità dell'ordinamento economico e giuridico deve essere salvaguardata, come prescrive l'articolo 120 della Costituzione.

L'obiezione che si contrappone a queste argomentazioni richiama i livelli odierni di spesa *pro capite*, sperequati tra Regione e Regione, e l'assistenzialismo nelle varie realtà meridionali. L'obiezione coglie una verità e la necessità di ridurre sprechi e storture, non più giustificabili, ma non dà conto delle cause legate alle politiche di compensazione per

un modello di sviluppo, che vedeva nel Sud solo una vasta area del mercato interno per i centri di produzione localizzati, con le relative infrastrutture, in assoluta prevalenza al Centro-Nord.

Chi guarda esclusivamente l'assistenzialismo dimentica che c'è stata un'Italia contadina che ha contribuito a pagare i costi dell'unificazione nazionale, della sua modernizzazione e del protezionismo necessario per far crescere il sistema industriale.

Fu allora che la mia terra capì di «aver errato» per aver rinunciato del tutto all'autonomia, ma al richiamo nazionale del 1815-18 mandò comunque i figli migliori, con Emilio Lussu, su un altopiano lontano da casa, prima di arrivare a Vittorio Veneto. Ed anche questo servì poi ad alimentare le idee dell'autonomia e del federalismo.

Ora viene però il sospetto che si voglia col federalismo fiscale cercare una scorciatoia per rientrare, nei prossimi 15-20 anni, dal debito pubblico addossandone una quota rilevante sulle spalle di una parte del Paese. Il federalismo invece è una necessità per l'Italia; è l'abito giusto per una società evoluta, istruita, ricca di soggettività, che chiede flessibilità, ma anche un orizzonte largo, unitario. Non va quindi sporcato con obiettivi strumentali che potrebbero decretarne il fallimento.

Prima di inoltrarci nella devoluzione occorre chiarire il futuro del Patto di stabilità con l'Unione europea e le caratteristiche di un sistema fiscale coerente con il federalismo fiscale.

Per rispettare il Patto di stabilità la legge finanziaria per il 2003 inaugura una strategia ferocemente centralista verso le Regioni e gli enti locali. Come si concilia questa strategia con un accelerato decentramento della finanza pubblica dalle dimensioni? Come si può realizzare senza regole preventive?

Anche su questo non si può procedere in modo unilaterale, perché la competenza è concorrente. In Germania, ad esempio, è operante la Commissione del debito pubblico con rappresentanti delle diverse articolazioni della Repubblica. Il problema riguarda anche l'Italia perché il nuovo Titolo V consente alle Regioni l'indebitamento per investimenti, ma non è pacifico se ciò possa avvenire nel rispetto degli equilibri di bilancio oppure in disavanzo.

Per quanto riguarda la riforma fiscale non c'è logica nel voler attribuire responsabilità fiscale alle autonomie territoriali proprio quando si riducono loro le basi imponibili dell'IRPEF e si vuole abolire l'IRAP.

Finora la costruzione del federalismo fiscale è *andata* avanti attribuendo alle autonomie territoriali tributi con larga base imponibile, come è l'ICI per i comuni e l'IRAP e le compartecipazioni alle accise sulla benzina e all'IVA per le Regioni. Si sono cioè utilizzati tributi meno sensibili agli *shock* dell'economia e più omogeneamente distribuiti sul territorio. Si è poi optato per una più modesta addizionale sull'IRPEF per dare alle realtà più ricche la possibilità di accrescere le loro entrate in modo più dinamico.

Se oggi si cambia strada cancellando l'IRAP e puntando sulle compartecipazioni al gettito delle imposte dirette, muta radicalmente la pro-

spettiva. Si rende più instabile il finanziamento delle autonomie e si creano sperequazioni territoriali.

L'ulteriore decentramento inoltre, se attuato in modo massiccio e senza regole chiare e definite, può portare ad un aumento della spesa pubblica e quindi della pressione fiscale. L'esperienza di questi anni suggerisce di valutare preventivamente questo rischio.

Non è difficile prevedere le conseguenze di un'eccessiva segmentazione normativa, dei costi aggiuntivi del decentramento delle funzioni di coordinamento, della sperimentata difficoltà a trasferire il personale, del costo più alto dei dipendenti regionali, della carenza nel territorio di profili professionali ad elevata qualificazione.

Tutto questo suggerisce di guardare con più attenzione al rispetto del Patto di stabilità con gli altri Paesi dell'Unione europea e agli effetti della riforma fiscale per non incorrere nelle procedure di infrazione e nelle pesanti sanzioni previste, che aggraverebbero una situazione di per sé già fuori controllo.

Infine, vanno sondati anticipatamente i problemi conseguenti alla drastica riduzione della capacità della Nazione, durante e alla fine del processo di decentramento, di governare il ciclo economico, di fronteggiare gli *shock* asimmetrici, di intervenire a sostegno della crescita e di svolgere le funzioni di redistribuzione senza le quali le moderne società, come la nostra, rischiano di diventare ingovernabili e di decadere.

Attualmente abbiamo il 6 per cento del PIL destinato al Servizio sanitario nazionale, mentre con la spesa per il sistema previdenziale arriviamo intorno al 20 per cento della ricchezza nazionale rigidamente bloccata. Se le risorse destinate al decentramento fiscale dovessero superare in modo rilevante il 30 per cento delle entrate, probabilmente verremmo a trovarci in una condizione di rigidità tale da pregiudicare il governo della politica economica e fiscale da parte dello Stato.

Sono tutte questioni che a me appaiono serie; richiamano l'esigenza di verificare quale controllo resti al Governo nazionale delle leve per azionare i processi di modernizzazione dell'economia e della società e per accrescere la competitività nazionale.

L'indebolimento di questa capacità diventerebbe conseguenza inevitabile della rottura della coesione nazionale e dell'acuirsi della conflittualità sociale. Si annuncia una svolta illiberale di portata storica, che precluderà a molti italiani di migliorarsi, d'essere e di diventare come gli altri. Quanti in regola con i propri doveri fiscali, subiranno i condizionamenti della ridotta capacità fiscale del proprio territorio? Quanti aggiungeranno questo nuovo condizionamento a quello, più tradizionale, dell'ambiente fisico, sociale e familiare?

Proprio mentre la ricchezza, oggi soprattutto finanziaria, si muove in un mondo senza confini, un federalismo fiscale cieco può schiacciare a terra la vita e i diritti individuali.

Dalla Camera ci arriva una legge finanziaria che, tra l'altro, istituisce un'Alta Commissione di studio per la regionalizzazione delle imposte sul reddito. Se questo fosse il futuro costruiremo, con le nostre mani, le ca-

tene per i nuovi servi della gleba. Le conseguenze sarebbero però inevitabili. Dalle campagne e da molte città emigrerebbero i poveri, ma andrebbero via anche i ceti medi, alla ricerca di servizi pubblici di qualità più rispondenti alle imposte pagate!

Di fronte a noi si aprono molti problemi, ma quello più grave sta in chi ci governa: al cospetto di una globalizzazione, che non ha volto umano, appare sempre più incerto e impaurito. Dovrebbe scuotersi; guardi alla forza solida di quei contadini e di quei pastori che, guidati da Emilio Lussu, aiutarono a portare l'Italia a Vittorio Veneto! Quelli erano abituati a reggere un vento che piega le querce e scolpisce il granito. Serve quell'animo per tenere unita l'Italia, per renderla federale, per portarla in un'Europa che si allarga, per portarci anche la Nazione che ha le radici più profonde e non cessa di aspirare alla libertà e all'eguaglianza.

Sen. CADDEO

Gruppi parlamentari, composizione

Il senatore Roberto Ulivi ha dichiarato che intende far parte del Gruppo parlamentare Alleanza Nazionale

Disegni di legge, annunzio di presentazione

Sen. SPECCHIA Giuseppe
Disciplina della pesca nelle acque interne marittime di tutto il territorio nazionale (1848)
(presentato in data **26/11/02**)
Sen. CALVI Guido, BATTAFARANO Giovanni Vittorio, GRUOSSO Vito, CADDEO Rossano, PASCARELLA Gaetano, BETTONI Monica, FALOMI Antonio, PASSIGLI Stefano, MONTALBANO Accursio, GARRAFFA Costantino, VICINI Antonio, PAGANO Maria Grazia, BRUTTI Massimo, FRANCO Vittoria, DI GIROLAMO Leopoldo, LONGHI Aleandro, FLAMMIA Angelo, BRUTTI Paolo, PIZZINATO Antonio, PIATTI Giancarlo, BRUNALE Giovanni, STANISCI Rosa, GASBARRI Mario, DI SIENA Piero, MORANDO Antonio Enrico, PILONI Ornella, BASSANINI Franco, VISERTA COSTANTINI Bruno
Concessione di indulto (1849)
(presentato in data **26/11/02**)

Disegni di legge, assegnazione

In sede deliberante

1ª Commissione permanente Aff. cost.
Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di beneficenza (1787)
previ pareri delle Commissioni 5º Bilancio, 6º Finanze, 10º Industria, 12º Sanita', Commissione parlamentare questioni regionali
(assegnato in data **26/11/02**)

In sede referente

3ª Commissione permanente Aff. esteri
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica delle Maldive sui servizi aerei, con annessa tabella delle rotte, fatto a Malè il 13 luglio 2000 (1793)
previ pareri delle Commissioni 1º Aff. cost., 5º Bilancio, 8º Lavori pubb.
(assegnato in data **26/11/02**)

3ª Commissione permanente Aff. esteri
Ratifica ed esecuzione dei Protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi, con annessi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991 (1842)
previ pareri delle Commissioni 1º Aff. cost., 2º Giustizia, 5º Bilancio, 8º Lavori pubb., 9º Agricoltura, 10º Industria, 13º Ambiente, Commissione parlamentare questioni regionali
C.2381 approvato dalla Camera dei Deputati (assorbe C.1645, C.1724);
(assegnato in data **26/11/02**)

6ª Commissione permanente Finanze
Sen. BERGAMO Ugo
Norme per l'incentivazione dell'occupazione dei lavoratori e la regolarizzazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 33 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (1762)
previ pareri delle Commissioni 1º Aff. cost., 5º Bilancio, 11º Lavoro
(assegnato in data **26/11/02**)

7ª Commissione permanente Pubb. istruz.
Sen. CALVI Guido ed altri
Istituzione del parco archeologico, storico e culturale di Sentinum, Suasa e Ostra (1798)
previ pareri delle Commissioni 1º Aff. cost., 5º Bilancio, 10º Industria, 13º Ambiente, Commissione parlamentare questioni regionali
(assegnato in data **26/11/02**)

12ª Commissione permanente Sanita'
Sen. SPECCHIA Giuseppe ed altri
Istituzione di una guardia veterinaria prefestiva e festiva su tutto il territorio nazionale (1802)
previ pareri delle Commissioni 1º Aff. cost., 5º Bilancio, 13º Ambiente, Commissione parlamentare questioni regionali
(assegnato in data **26/11/02**)

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro dell'interno, con lettera in data 21 novembre 2002, ha inviato, ai sensi dell'articolo 113 della legge 1º aprile 1981, n. 121, la relazione sull'attività delle Forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica nel territorio nazionale, relativa all'anno 2001 *(Doc.* XXXVIII, n. 2).

Detto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1ª e alla 2ª Commissione permanente.

Consigli regionali, trasmissione di voti

È pervenuto al Senato un voto della regione Lazio concernente «solidarietà al senatore a vita Giulio Andreotti» (n. 82).

Tale voto è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 138, comma 1, del Regolamento, alla 2ª Commissione permanente.

Interrogazioni

BATTAFARANO. – *Al Ministro dell'ambiente e per la tutela del territorio.* - Premesso che:

la Commissione U.E., dopo un approfondito studio in tutta l'Unione, ha pubblicato le B.A.T. (Best Available Tecniques) per la siderurgia (così come per altri settori) ed ha chiesto alle imprese di adeguarsi agli *standard* tecnologici indicati per i nuovi impianti, prevedendo altresì che gli impianti esistenti siano adeguati entro un certo numero di anni in relazione alle determinazioni sussidiarie assunte dai singoli Stati membri;

tali determinazioni si rendono necessarie per adeguare, tra gli altri, gli impianti dello Stabilimento siderurgico di Taranto;

il mancato recepimento delle B.A.T. da parte del Governo italiano impedisce che si presenti e quindi si realizzi il Piano di adeguamento degli impianti siderurgici di Taranto;

tale carenza risalta clamorosamente anche nella bozza dell'Atto d'intesa presentata dalla regione Puglia alle istituzioni locali e alle organizzazioni sindacali di Taranto,

si chiede di sapere:

quali siano le ragioni per le quali il Governo non ha emanato sinora le determinazioni sussidiarie delle B.A.T.;

quali siano i tempi previsti per l'emanazione di tali determinazioni sussidiarie.

(3-00736)

NIEDDU, MURINEDDU. – *Al Ministro della difesa.* - Premesso che:

con ampio risalto nella stampa locale e nazionale sono state pubblicate notizie relative ad una presunta ridislocazione dalla Turchia nella Sardegna Nord Orientale presso l'arcipelago della Maddalena delle strutture di una base militare per sommergibili nucleari;

secondo tali notizie l'attuale base d'appoggio allocata a Santo Stefano, verrebbe integrata con le strutture dell'arsenale della Maddalena trasformato in una delle principali basi strategiche della U.S. NAVY con 8.000 militari ed otto sommergibili nucleari per volta;

sarebbero già pronti i progetti per realizzare 4.000 nuove abitazioni per le quali sarebbe necessario modificare le norme edilizie relative alla disponibilità delle cubature consentite dagli strumenti urbanistici;

ricordato che nell'area dell'arcipelago della Maddalena esiste l'omonimo parco naturale,

chiede di sapere quale fondatezza abbiano tali notizie ed eventualmente in quali termini reali siano prospettati gli investimenti della U.S. NAVY nell'arcipelago.

(3-00737)

FORCIERI. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

in data 25 novembre 2002 tra Rapallo e Chiavari e sulla Fontanabuona si è abbattuta una disastrosa alluvione;

la pioggia caduta in quantità eccezionale rappresenta un evento straordinario, reso più drammatico dall'assenza di interventi a difesa del suolo e dei corsi d'acqua;

tale evento ha causato oltre ingenti danni economici anche la morte per annegamento di un cittadino residente nella città di Chiavari;

questa alluvione segue di pochi giorni un altro evento calamitoso accaduto sempre in Liguria in particolare a Genova e nel Ponente; per cui la regione Liguria ha già avanzato la richiesta di riconoscimento di calamità naturale;

la stessa Regione ha annunciato di voler richiedere l'estensione di questo provvedimento anche per le zone del Tigullio e della Fontanabuona,

l'interrogante chiede di sapere:

se il Governo intenda dichiarare immediatamente lo stato di calamità naturale per queste zone;

quali provvedimenti intenda, inoltre, emanare a sostegno delle popolazioni vittime dell'alluvione, ed in particolare, quali somme intenda stanziare allo scopo di riportare al più presto la situazione ad uno stato di normalità.

(3-00738)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

AGONI. – *Ai Ministri dell'interno e delle politiche agricole e forestali.* – Premesso che:

si è appresa la notizia della denuncia del furto di oltre 129 cani, la maggior parte cuccioli, presentata in data 22 novembre ai Carabinieri della Stazione di San Polo d'Enza (Reggio Emilia) dalla titolare dell'allevamento Stefano Morini Sas;

il furto sarebbe avvenuto di notte, all'interno dell'allevamento che contiene circa un migliaio di cani; la titolare ha dichiarato di non essersi accorta di nulla, nonostante ella abiti con la famiglia proprio all'interno del perimetro dell'allevamento stesso, che la razza dei cani in questione sia nota per il caratteristico forte latrato e che inoltre i cani trafugati sarebbero in maggior numero fattrici di alto valore;

le scritte rinvenute sui muri degli stabili indicherebbero il gruppo ALF (Animal Liberation Front) quale autore del furto; una diversa ed anomala rivendicazione tuttavia sarebbe pervenuta da parte di altra organizzazione all'agenzia stampa ANSA di Bologna. Gli organi di stampa ed un responsabile del servizio veterinario Ausl di Montecchio Emilia (Reggio Emilia), per parte loro, evidenziano tutte le perplessità ed incongruenze che il furto, per le modalità illustrate dalla denunciante, lascia trasparire;

considerato che:

l'allevamento Stefano Morini Sas è lo stesso che aveva inviato il carico di 56 cuccioli di Beagles ad un istituto di sperimentazione sugli animali con sede ad Amburgo, cuccioli posti sotto sequestro dalla Procura della Repubblica di Bolzano in quanto rinvenuti in precarie condizioni di salute;

a seguito dell'episodio si è mossa l'opinione pubblica che ha sollevato il tema della effettiva utilità dell'uso di cani e gatti a fini di sperimentazione scientifica. Conseguentemente è stata emanata la legge n. 20 del 2002 della Regione Emilia Romagna che vieta l'allevamento, la cessione e l'utilizzo di cani e gatti a fini di sperimentazione scientifica. Il comune di S. Polo d'Enza, più volte sollecitato per vie istituzionali dal Difensore Civico Regionale e dal CORECO di revocare alla società Stefano Morini Sas l'autorizzazione per allevare cani a fini sperimentali, ha invece disposto con atto del Sindaco, in data 8 novembre 2002, di disapplicare la legge regionale. In tal modo il Sindaco ha rifiutato l'adempimento di un atto, la revoca parziale dell'autorizzazione, che è invece obbligatorio perché conseguente al divieto di allevamento e cessione di cani a fini sperimentali nella Regione Emilia-Romagna;

il Sindaco intende giustificare il suo rifiuto affermando la pretesa contrarietà della legge regionale dell'Emilia-Romagna con il diritto comunitario; il Sindaco però è stato smentito proprio dalla Commissione Europea in quanto con nota della Direzione Generale Ambiente del 25 ottobre 2002, n. prot. D (2002) ENV D.2/MO/bt/525587, la Commissione Europea dichiara che «...non è possibile configurare ipotesi di infrazione alle pertinenti direttive comunitarie, nel caso di specie la direttiva n. 86/609/CEEE, sulla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici»,

l'interrogante chiede di sapere:

come valutino i Ministri in indirizzo il comportamento del Sindaco che ha disposto la disapplicazione della legge regionale n. 20/2002 dell'Emilia-Romagna;

quali iniziative intendano porre in essere per accertare la dinamica e la veridicità dei fatti denunciati dalla titolare dell'allevamento Stefano Morini e per tentare il recupero dei cani che risulterebbero sottratti dall'allevamento di San Polo d'Enza.

(4-03416)

NIEDDU, PIZZINATO, PILONI. – *Al Ministro delle attività produttive.* – Premesso che:

nel mese di luglio 2002 l'americana Pfizer, la più grande multinazionale farmaceutica del mondo, attiva in 89 paesi, ha annunciato di voler acquisire Pharmacia;

l'acquisizione porterà ad un'ulteriore accelerazione delle fusioni e acquisizioni tra le più importanti industrie farmaceutiche mondiali;

con questa operazione la Pfizer guadagna il ruolo di *leader* in America del Nord, del Sud, in Europa e in Giappone;

le attività di ricerca e sviluppo della multinazionale Pharmacia in Italia sono concentrate nel sito di Nerviano (Milano) di proprietà dell'azienda;

a Nerviano sono occupati circa 800 ricercatori in laboratori tecnologicamente all'avanguardia;

la capacità del sito si può espandere fino al raddoppio degli attuali occupati. Gli investimenti nell'ultimo decennio sono stati di 155 milioni di euro;

il centro è focalizzato sull'oncologia con attività di ricerca di nuovi farmaci antitumorali;

la ricerca è indirizzata alla identificazione di nuovi bersagli molecolari importanti nelle fasi di differenziazione cellulare che precedono l'insorgenza del tumore nell'uomo. Con l'aiuto di una chimica di sintesi e una chimica strutturale d'avanguardia si cerca di bloccare l'insorgenza del tumore. A Nerviano, inoltre, c'è un dipartimento che si occupa della produzione su vasta scala dei nuovi farmaci;

recentemente sono state portate a Nerviano le attività di sviluppo clinico, prima svolte a Milano che seguono le sperimentazioni sull'uomo dei farmaci antitumorali in tutto il mondo. Una funzione di Regulatory con sede a Milano, raccoglie tutto il materiale e sottopone il dossier completo alle autorità sanitarie;

a Milano ha sede anche l'attività di farmacovigilanza sui prodotti già registrati, cioè il controllo degli eventuali effetti secondari negativi dei farmaci già in commercio. Il personale di questa funzione opera su tutti i prodotti Pharmacia in vendita in tutto il mondo;

nella stessa area è attivo un importante stabilimento produttivo in cui vengono confezionati i farmaci antitumorali iniettabili con largo utilizzo della produzione in aree sterili;

il Centro ricerche di Nerviano costituisce un'area integrata di ricerca, sviluppo e produzione di farmaci antitumorali che è unico nel panorama della ricerca farmaceutica italiana ed uno dei più importanti a livello europeo. Il livello del centro è testimoniato dal numero notevole di ricercatori italiani, europei ed americani. Nerviano rappresenta un patrimonio di conoscenze scientifiche nel campo biomedico di assoluto livello internazionale e quindi irrinunciabile per il nostro paese. Le conoscenze in campo oncologico hanno preso le mosse già negli anni Settanta con Farmitalia-Carlo Erba ed hanno avuto uno sviluppo ed una accelerazione con

l'acquisizione da parte della svedese Pharmacia prima e poi attraverso le fusioni con le americane Upjohn e Monsanto-Searle;

nonostante la Pfizer non abbia ancora portato un farmaco antitumorale sul mercato (a differenza di Pharmacia), è sua intenzione dichiarata diventare *leader* nell'oncologia a livello mondiale; difficile però raggiungere questo obiettivo se dovessero venire messe in discussione le attività di ricerca e sviluppo di Nerviano a favore di altri siti della società anch'essi attivi nell'oncologia (St. Louis, S. Francisco e Chicago);

la sede di Milano è composta da circa 600 dipendenti tra quadri ed impiegati. È divisa in quattro società legali: Pharmacia spa, Pharmacia Italia, Dorom, Carlo Erba OTC. L'organizzazione è il risultato delle fusioni tra Farmitalia, Carlo Erba, Kabi Pharmacia, Pierrel, Upjohn, Poli, Monsanto-Searle. Pharmacia S.p.A. è la *holding* della società che offre e coordina i servizi per tutte le società ed i tre siti, Nerviano Ricerca e Stabilimento, Ascoli e Milano, sul territorio nazionale;

dal 1999 la sede è stata riorganizzata in termini di processi portando la società a dotarsi di servizi informatici di alta tecnologia. La professionalità si è rafforzata anche attraverso corsi di formazione professionale che hanno permesso di seguire la modernizzazione del mondo del lavoro;

alla sede fanno riferimento circa 850 informatori scientifici del farmaco (I.S.F. detti anche Forze Operative Esterne, F.O.E.) che svolgono la loro attività altamente specialistica e particolarmente delicata su tutto il territorio nazionale;

l'I.S.F. rappresenta il legame più intimo tra l'industria farmaceutica ed il medico che opera sul territorio. Con la nuova acquisizione da parte di Pfizer queste figure professionali rischiano di subire un forte ridimensionamento in assenza di un piano strategico aziendale di rilancio con una specificità italiana legata a tutto l'insieme del ciclo;

la professionalità acquisita dai lavoratori di Pharmacia rischia di perdersi nei meandri di un'acquisizione che potrebbe non tener in alcun conto gli interessi del nostro paese, in rapporto all'assetto industriale ed ai livelli occupazionali;

l'esistenza della sede di Milano garantisce inoltre la sopravvivenza di tutta una serie di servizi esterni, l'insieme dei quali permette l'impiego di 150 lavoratori;

lo stabilimento di Ascoli Piceno sorge su un'area di proprietà e impiega attualmente 548 addetti. Produce 70 milioni di pezzi all'anno, 7 forme farmaceutiche per un totale di 200 diverse formulazioni, tutte non iniettabili e quindi non sovrapponibili allo stabilimento di Nerviano;

oltre il 50 per cento della produzione è destinato all'esportazione, le tecnologie produttive dello stabilimento sono in linea con gli *standard* più severi richiesti dalle normative internazionali;

lo stabilimento è stato costruito nel 1972 e fortemente potenziato alla fine degli anni '90, con investimenti per nuovi impianti ad elevata tecnologia e conseguente incremento degli organici ed inserimento di lavoratori con elevata scolarità e professionalità;

la società Pfizer è presente nel nostro paese come Pfizer Italia, Parke Davis e Warner Lambert (le ultime due recentemente acquisite);

ha una sede di proprietà a Roma e due stabilimenti di produzione a Latina (farmaceutico) e Silvi Marina (caramelle e gomme da masticare) con un fatturato nel 2000 di 1.484 miliardi di lire;

sul territorio nazionale la Pfizer ha attiva una rete di vendita di circa 1.400 ISF. I problemi nell'integrazione delle due società risiedono nelle possibili sovrapposizioni di attività che riguardano principalmente il problema della sede della società dal momento che la Pfizer ha la propria sede a Roma e Pharmacia a Milano. Un altro problema di dimensionamento potrebbe riguardare l'informazione scientifica del farmaco (F.O.E.), che sommando le due entità arriverebbe a più di 2.200 addetti. Per le realtà produttive opererebbero in Italia 4 stabilimenti con circa 2.000 addetti, il che rende estremamente urgente la definizione di un piano aziendale. Per la ricerca non esistono sovrapposizioni a livello nazionale ma la competizione è con gli altri siti di ricerca a livello internazionale, dal momento che la Pfizer possiede circa una quindicina di centri nel mondo (Usa, Giappone, Europa, Asia) ed i siti maggiori hanno dimensioni superiori di quelle di Nerviano sia come superficie utilizzata che per addetti;

alcuni Stati in USA (Michigan) ed Europa (Svezia) si stanno muovendo per favorire la permanenza dei siti Pharmacia sul proprio territorio offrendo incentivi fiscali (USA) o interventi ministeriali (Svezia) mirati a mantenere e sviluppare sul proprio territorio l'esperienza di ricerca esistente;

l'Italia non sembra al momento offrire condizioni particolarmente favorevoli alla permanenza della ricerca farmacologica;

sotto questo aspetto partiamo sfavoriti per una storica condizione di arretratezza nel favorire le attività di ricerca e sviluppo nel nostro paese ed una mancanza di programmazione economica che assegni alla ricerca un ruolo di traino delle attività produttive, specialmente in un settore dove ricerca ed innovazione sono una scelta obbligata,

l'interrogante chiede di sapere quali azioni il Governo abbia intrapreso o intenda realizzare per salvaguardare il patrimonio delle strutture farmacologiche di ricerca, produzione, commercializzazione anzidette.

(4-03417)

LAURO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Premesso che:

il sinistro marittimo recentemente occorso al largo di Durban (Jolly Rubino) e quello della Petroliera Prestige affondata con quasi tutto il carico a bordo a 150 miglia circa dalle coste galiziane, ripropongono con rinnovato interesse la problematica della sicurezza della navigazione nell'autentico significato che l'accezione terminologica esprime, ovvero sicurezza della vita umana in mare e sicurezza ambientale marina;

tali aspetti costituiscono un binomio inscindibile, spontanea espressione di un medesimo interesse primario meritevole della più alta tutela;

l'evidente effetto devastante causato dall'affondamento della Prestige, che aveva a bordo 70.000 tonnellate di olio combustibile, propone delle immagini surreali al limite della catastrofe, centinaia di chilometri di riviera hanno, infatti, subito pregiudizi irreparabili, effetto diretto dell'enorme marea nera;

i danni in molti casi irreversibili all'ambiente e alla fauna marina e costiera inducono a prospettare alcune considerazioni ineludibili;

nel corso dell'esame dello schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva n. 2002/25/CE relativa alle disposizioni e norme di sicurezza per navi passeggeri la Commissione XIV nella seduta del 5 novembre 2002 ha evidenziato che «la vasta materia dei trasporti non è direttamente contemplata dal nuovo articolo 117 della Costituzione, se non con riguardo alle materie di legislazione concorrente »grandi reti di trasporto e di navigazione« e »porti e aeroporti civili«;

la materia della sicurezza della navigazione e ambientale marina per l'alta specializzazione e complessità che la caratterizza forma oggetto di propria autonoma disciplina, tendente alla tutela di interessi primari non circoscrivibili ai singoli Stati, al punto da farla riguardare con un'ottica sovrannazionale e pertanto oggetto di accordi e convenzioni internazionali che al momento costituiscono l'impianto normativo di riferimento anche in stretta aderenza con la legislazione comunitaria;

in particolare, necessita sottolineare come la materia della sicurezza della navigazione e dell'ambiente marino non possa essere parcellizzata ed affidata a Centri decisionali diversi, sia sotto il profilo pratico attuativo che, soprattutto, della produzione normativa;

è importante far riferimento ad uno specifico assetto normativo omogeneo che detti prescrizioni uniformi con la logica consequenziale di non abbassare, riducendoli, gli *standard* di sicurezza;

lo scenario marittimo non ammette criteri propri della territorialità e della regionalizzazione anche nella circostanza che gli stessi tendono a sfuggire, contrapponendosi, alla caratteristica di dinamicità del bene nave,

l'interrogante chiede di conoscere se il Governo non ritenga necessario specificare e chiarire che la materia della sicurezza della navigazione debba senz'altro considerarsi rientrante tra quelle di esclusiva competenza dello Stato e in tal senso favorire un percorso interpretativo coerente con lo spirito autentico dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

(4-03418)

GENTILE. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

in data 18 novembre 2002 il giudice per le indagini preliminari della DIA della Calabria ha emesso, su richiesta della competente Procura Antimafia, diversi ordini di cattura relativi ad intrecci fra mafia, dirigenti Anas ed imprese per gli appalti di ammodernamento dell'autostrada Salerno Reggio Calabria;

da alcune intercettazioni ambientali è emerso che la criminalità organizzata aveva preso di mira il giornalista cosentino Franco Corbelli, leader di Diritti Civili, apprezzato conduttore televisivo nella televisione re-

gionale TEN di una trasmissione di denuncia di soprusi e di assistenza alle persone meno abbienti,

si chiede di sapere:

se non sia opportuno prendere misure di tutela nei confronti del precitato;

quali misure si intenda intraprendere per tutelare il dott. Franco Corbelli dalle minacce mafiose.

(4-03419)

CHINCARINI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali.* – Premesso che:

la regolazione dei livelli delle acque del lago di Garda non è mai stata fissata con un provvedimento del Ministero dei lavori pubblici e che l'unico documento ufficiale cui si può far riferimento è il piano di regolazione del lago di Garda, favorevolmente valutato dalla IV sezione del Consiglio superiore dei Lavori pubblici con voto n. 55 dell'11 marzo 1965;

l'ufficio Dighe di Milano, nell'ambito dell'attività cui è istituzionalmente preposto ha raccomandato continuamente al Gestore della Diga di Salionze (edificio regolatore dei livelli del lago di Garda) di adottare criteri di gestione cautelativi dello sbarramento e dell'invaso, diretti a garantire lo smaltimento in sicurezza delle portate di piena prevedibili;

in data 14 novembre 2002 il livello delle acque del lago era di cm. 101 sullo zero idrometrico di Peschiera del Garda e lo scarico di 30 mc/sec;

in data 19 novembre il livello era di cm. 118 con scarico 45 mc/sec;

in data 22 novembre il livello era di cm. 125 con scarico 45 mc/sec. In mattinata alle ore 10.30 si riuniva la Commissione per la regolamentazione del lago di Garda, istituita con deliberazione del Comitato istituzionale dell'Autorità di Bacino del fiume Po n. 14 del 31 gennaio 2001. Nel corso di tale animata riunione si esprimeva da parte di tutti i partecipanti viva preoccupazione per l'aumento del livello delle acque, anche in considerazione delle previsioni metereologiche. Addirittura il rappresentante della Provincia autonoma di Trento paventava reale l'ipotesi di un'imminente apertura della Galleria Mori-Torbole per prevenire una possibile esondazione del fiume Adige;

in tale riunione l'ingegner Quarta attuale gestore dello sbarramento di Salionze affermava che non sarebbe intervenuto: «... Non ravvedendone la necessita»;

nel primo pomeriggio il Prefetto di Verona scriveva al Presidente del Magistrato alle acque di Venezia ed all'ingegner Quarta: «... si rende indispensabile intervenire su portata sbarramento Salionze a seguito vivissime preoccupazioni rappresentate per incolumità pubblica». A tale nota seguiva un'aumento della portata dello scarico a 60 mc/sec;

oggi, 26 novembre, il livello è di cm. 135 con scarico 80 mc/sec. Ben oltre ogni limite previsto da tabelle, buon senso e rispetto per le comunità gardesane;

i consigli regionali delle quattro regioni attraversate dal fiume Po hanno deliberato la costituzione dell'AIPO. A decorrere dall'8 aprile 2002 la gestione dello sbarramento di Salionze è stata attribuita alle competenze della Regione Lombardia e per essa appunto all'Agenzia interregionale per il Po. Tuttavia la gestione resta inspiegabilmente e saldamente nelle mani dell'ingegner Quarta a giudizio dell'interrogante inadeguato a recepire la nuova realtà climatica e metereologica evolutasi nell'ultimo decennio,

si chiede di sapere:

quali ostacoli burocratici siano intervenuti che consentano all'ingegner Quarta di continuare a gestire in assoluta autonomia lo sbarramento di Salionze;

quali strumenti si ritenga di adottare per limitare il pericoloso aumento delle acque del lago di Garda;

quali interventi si ritenga urgentemente di adottare per tranquillizzare le popolazioni del lago e quelle a sud dello sbarramento.

(4-03420)

MULAS. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e per gli affari regionali.* – Premesso:

che la FASI (Federazione delle Associazioni dei Sardi in Italia), che raggruppa circa 65 circoli – per un totale di oltre diecimila iscritti – di sardi emigrati in tutto in resto del territorio nazionale, ha organizzato, lo scorso sabato 23 novembre, una importante manifestazione per dibattere del problema della continuità territoriale da assicurare a tutti i sardi che non vivono più nell'Isola, ma che, dopo decenni, continuano a mantenere intatti forti contatti con le loro famiglie di origine;

che, con convinzione, determinazione ed entusiasmo sono giunte centinaia di rappresentanti proprio per essere presenti al Convegno che si tiene ad Olbia, per discutere (alla presenza di Autorità regionali, Parlamentari sardi ed esperti del settore) sulla «iniquità» della applicazione del diritto alla continuità territoriale che discrimina, agevolando soltanto quei sardi che vivono a Roma o a Milano, mentre rimangono immutate tutte le difficoltà –sia in termini di qualità che in termini di costi- di tutti gli altri che risiedono nelle altre città italiane;

che, proprio mentre si svolgevano questi lavori congressuali ed i vari interventi reclamavano a gran voce e all'unanimità il diritto-dovere di garantire dei collegamenti adeguati che forniscano un servizio decente, nella stessa Stazione Marittima di Olbia si compiva la ennesima vergogna di un nave di linea Tirrenia che concludeva il suo viaggio nella tratta con Genova con oltre sei ore di ritardo;

che la rabbia e lo sdegno dei passeggeri dell'«Egitto Express» –riportata sulla stampa locale del 24 novembre, descrive la nave come un'autentica «carretta del mare», definendo il viaggio come un incubo proprio

per le assurde condizioni cui la compagnia Tirrenia ha costretto i suoi passeggeri, senza alcuna assistenza, senza alcuna spiegazione. I sardi traghettati si sentono trattati come cittadini di serie «B» ed il collegamento con la Sardegna sembra quello con una colonia;

che questo episodio dimostra come i diritti dei sardi continuano ad essere palesemente calpestati, nonostante le parole, i Convegni e gli impegni assunti in varie sedi e, l'esempio più eclatante, è dato dal fatto che la stazione marittima di Civitavecchia può contare su un numero quasi doppio di impiegati Tirrenia, nonostante abbia lo stesso numero di passeggeri (e quindi di traffico) di Olbia,

l'interrogante chiede di sapere se il Governo non ritenga necessario intervenire per conoscere nei dettagli i termini di questo viaggio della nave «Egitto Express» e per stabilire e controllare l'operato delle compagnie di navigazione in modo da assicurare che la qualità dei servizi offerti sia corrispondente alle più basilari definizioni di adeguatezza e decenza.

(4-03421)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

4ª Commissione permanente (Difesa):

3-00737, dei senatori Nieddu e Murineddu, sull'opportunità di installare una base militare della US Navy per sommergibili nucleari presso l'arcipelago della Maddalena;

13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

3-00736, del senatore Battafarano, sull'adeguamento dell'impianto siderurgico di Taranto.