

75^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 6 NOVEMBRE 1996

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente CONTESTABILE,
indi del vice presidente FISICHELLA

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	ANDREOLLI (PPI)	Pag. 11
PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO .	3	PASQUALI (AN)	13, 42
DISEGNI DI LEGGE		PERA (Forza Italia)	17
Seguito della discussione:		* VILLONE (Sin. Dem.-L'Ulivo), relatore	19. e. passim
(1124) Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa (Collegato alla manovra finanziaria) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale):		* BASSANINI, ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali	20 e passim
DE LUCA Michele (Sin. Dem.-L'Ulivo)	4	PACE (AN)	27
BRIENZA (CCD)	7	DENTAMARO (CDU)	27, 64
		SPERONI (Lega Nord-Per la Padania indep.)	44, 58
		ROTELLI (Forza Italia)	45, 61
		D'ONOFRIO (CCD)	46, 60
		PINGGERA (Misto)	47
		D'ALI (Forza Italia)	47
		FUMAGALLI CARULLI (Forza Italia)	47
		SCHIFANI (Forza Italia)	48
		* BERGONZI (Rifond. Com.-Progr.)	48
		* NAPOLITANO, ministro dell'interno e per il coordinamento della protezione civile ...	57, 65
		* ELIA (PPI)	63
		MACERATINI (AN)	67

INTERROGAZIONI**Per la risposta scritta:**

PRESIDENTE Pag. 68
LAURO (*Forza Italia*) 68

ALLEGATO

**INTERVENTO DEL SENATORE PERA
NELLA DISCUSSIONE GENERALE SUL
DISEGNO DI LEGGE N. 1124** 69

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati e
assegnazione Pag. 74
Assegnazione 74

GOVERNO

Trasmissione di documenti 76

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

Presidenza del vice presidente CONTESTABILE

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,30*).
Si dia lettura del processo verbale.

BRIENZA, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del 31 ottobre.

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Bettoni Brandani, Biasco, Bo, Bobbio, Borroni, Brutti, De Martino Francesco, Fanfani, Giorgianni, Grusso, Lauria Michele, Leone, Passigli, Serena, Taviani, Thaler Ausserhofer, Toia, Valiani.

È assente per incarico avuto dal Senato il senatore Martelli, a Strasburgo, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Comunicazioni della Presidenza

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

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, primo comma, del Regolamento.

Seguito della discussione del disegno di legge:

(1124) Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa (*Collegato alla manovra finanziaria*) (*Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento*) (*Relazione orale*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1124.

Ricordo che nella seduta di ieri ha avuto inizio la discussione generale. Proseguiamo pertanto con gli interventi.

È iscritto a parlare il senatore De Luca Michele. Ne ha facoltà.

DE LUCA Michele. Signor Presidente, signori del Governo, colleghi senatori, il dibattito parlamentare si è occupato finora, sia pure con accenti diversi, del problema della delega al Governo per il conferimento di funzioni amministrative a regioni ed enti locali, come delle altre deleghe contenute nello stesso disegno di legge sia pure in misura minore. È invece mancata una adeguata riflessione di prospettiva, che muovendo da quella delega disegnasse il processo riformatore che la delega indica e soprattutto individuasse il risultato complessivo dell'operazione. Eppure un'operazione siffatta diventa ineludibile per identificare quello che deve essere l'oggetto di apprezzamento e soprattutto consente di dare qualche spunto per un miglioramento di questo processo riformatore.

Cercherò, nel breve tempo a mia disposizione, di fare una riflessione di prospettiva, muovendo da indicazioni che vengono da fonti per così dire autorevoli, cominciando dal Documento di programmazione economico-finanziaria. Tale Documento, come è noto, indica anche il disegno di legge al nostro esame tra i provvedimenti collegati alla manovra finanziaria, ma qui interessa ricordare come esso si sforzi di indicare quali sono gli obiettivi perseguiti anche dal disegno di legge in esame. Intanto risulta perseguita quella che, con una certa enfasi, il Documento di programmazione economico-finanziaria chiama la modernizzazione del nostro sistema amministrativo. Questo, tuttavia, non è l'unico obiettivo e tanto meno è l'obiettivo finale, perchè questa modernizzazione risulta funzionale ad obiettivi ulteriori e soprattutto ad obiettivi che si collocano al di fuori della stretta area istituzionale. Non si tratta soltanto di quegli effetti benefici sulla finanza pubblica che sono evidenziati nella relazione tecnica e che sono stati oggetto di attenzione nel dibattito parlamentare, sia pure sotto il profilo riduttivo della giustificazione del collegamento alla finanziaria. Vi è qualcosa di più nel Documento di programmazione economico-finanziaria: vi si sostiene, infatti, che la modernizzazione del nostro sistema amministrativo concorre ad avviare una nuova fase di crescita economica in condizioni di stabilità. È un obiettivo ambizioso, ma non irrealistico. Basta pensare al rilievo che nel dibattito comunitario si assegna alle politiche locali, ai fini della crescita economica e ai fini dello sviluppo dell'occupazione. Ed è un obiettivo che è utile sottolineare, perchè può avere un ruolo importante nel determinare l'interpretazione del legislatore delegato e nell'orientarne le scelte. Il legislatore delegato, messo al corrente di questo obiettivo finale, dovrebbe poter scegliere fra le soluzioni possibili quelle che meglio rispondono all'esigenza di promuovere crescita economica ed occupazione. Ma v'è dell'altro; rappresentando questo obiettivo come obiettivo finale di questa operazione si contribuisce, come dire, a colmare quel distacco che rispetto alle riforme istituzionali connota l'atteggiamento dei cittadini, i quali guardano con disinteresse ad operazioni di mera ingegneria istituzionale, non le accettano; possono avere interesse invece a pensare a queste riforme istituzionali se vi si prospetta l'attitudine a migliorare le condizioni di vita del paese. D'altro canto conviene ricordare che questo approccio per così dire strutturale ai problemi istituzionali

appartiene da sempre al patrimonio culturale di una larga parte della maggioranza che sostiene questo Governo.

Un altro spunto importante ai fini di una riflessione di prospettiva proviene dalla relazione governativa al disegno di legge: ivi è indicato chiaramente qual è l'evoluzione che questo disegno di legge intende imprimere all'ordinamento di questo paese. Si legge chiaramente che attraverso il conferimento di funzioni alle regioni si avvia una profonda trasformazione dell'ordinamento in senso federale e tutto ciò avviene in attesa della riforma costituzionale della forma di Stato nel medesimo senso.

Qui non si tratta di affermare interferenza del disegno di legge al nostro esame rispetto alla riforma costituzionale; si tratta di disegno di legge che si propone di realizzare questo conferimento di funzioni a Costituzione invariata. D'altro canto non potrebbe fare altro perchè basta conoscere il nostro sistema costituzionale delle fonti per sapere della posizione apicale della nostra Costituzione, del suo carattere rigido e della impossibilità che un disegno di legge ordinaria possa comunque influire sulla riforma costituzionale.

È importante però che sia tenuto presente questo rapporto tra il disegno di legge in esame e la riforma costituzionale demandata alla Bicamerale. Bisogna tenerne conto perchè si pone certamente al legislatore delegante e soprattutto al legislatore delegato un problema di coerenza tra i due momenti, che deve riguardare prima di tutto il metodo di ripartizione e i criteri di attribuzione delle competenze. Infatti, il nostro disegno di legge, pur muovendosi a Costituzione invariata, introduce su questo punto delle innovazioni di metodo importanti, in quanto si attribuisce la competenza allo Stato in determinate materie mentre resta affidata alle regioni e agli enti locali la competenza generale e residuale. Esattamente l'opposto di quello che è previsto nella Costituzione vigente, ma si tratta - mi piace sottolinearlo - di una innovazione che era già presente nelle proposte avanzate dalle Commissioni bicamerali della IX e della XI legislatura. Ma quel che è più innovativo è l'indicazione dei criteri per le attribuzioni delle competenze; in questa prospettiva assume rilievo la localizzazione dei compiti nei territori di regioni ed enti locali, l'imputazione di interessi alle comunità di quegli enti e con essa una serie di principi tra i quali assume rilievo fondamentale il principio di sussidiarietà.

Risulta perciò abbandonato il vecchio criterio della ripartizione di competenza per materia ponendo alla Bicamerale un problema importante, perchè l'abbandono del criterio della competenza per materia costituisce esclusione della base testuale per escludere dalla competenza delle regioni il diritto privato, ma lascia immutata la *ratio* che è sottesa a questa esclusione. Non è un caso che la proposta di riforma della Parte II della Costituzione formulata dalla regione Emilia Romagna, per il momento approvata soltanto dalla giunta, preveda espressamente che lo Stato abbia in linea generale competenza in materia di diritto privato. Ma quel che riguarda e interessa questo disegno di legge è soprattutto l'esigenza di coordinare i diversi criteri che sono prospettati e in questa direzione credo che svolga un rilievo importante il ridefinito concetto di sussidiarietà quale risulta dal testo che è stato predisposto dalla Commissione, innovando rispetto al testo originario. L'esigenza di attivare la

competenza al livello istituzionale più vicino si coniuga con una valutazione di efficienza, di compatibilità delle funzioni affidate con le dimensioni territoriali e organizzative dell'ente vicino. Ciò è di grande importanza perchè il livello istituzionale più vicino intanto resta preferito se riesce a realizzare con efficienza il proprio intervento. Ne risulta così valorizzato anche il ruolo dello Stato che in ultima analisi potrebbe essere impegnato in interventi di questo genere ove i livelli regionali e subregionali risultino inefficienti allo scopo.

Ma lo Stato assume un ruolo maggiore nel testo proposto dalla Commissione rispetto a quello predisposto dal Governo. Si allargano le materie di competenza dello Stato e vengono introdotte, fra l'altro, la competenza in materia di ordine pubblico, in aggiunta a quella sulla sicurezza pubblica, e la competenza in materia di intervento sul territorio per coordinare interventi in caso di eventi calamitosi. Lo Stato pertanto assume un rilievo più ampio, in coerenza con l'idea che negli Stati federali lo Stato deve ridurre il suo intervento, ma non deve diminuire la sua forza e autorevolezza. Mi pare che questo concetto abbia un'importanza molto rilevante.

È stata ieri osservata, mi pare dal collega Gubert, la circostanza che nel definire il concetto di sussidiarietà si sia dimenticato di far riferimento al ruolo delle istituzioni sociali. Penso che sia un elemento da sottolineare, prospettando però che qualcosa di questo genere debba essere possibile nelle leggi delegate oppure, successivamente, nel concreto esercizio delle attività delegate.

Un ulteriore punto che voglio sottolineare, e che mi pare degno della massima attenzione, riguarda la cosiddetta privatizzazione di compiti e funzioni pubblici. Nel testo del Governo si definiva, nel fissare il principio di sussidiarietà, una delega estesa anche alla soppressione di funzioni pubbliche nell'ipotesi in cui queste potessero essere svolte da attività o autonomia privata. Su questa tematica la Commissione lavoro, con un parere approvato a maggioranza, aveva espresso delle giuste preoccupazioni. Si rappresentava che quella delega a privatizzare funzioni mancava dell'indicazione di qualsiasi criterio o principio direttivo e si lamentava che, attraverso questo mezzo, si potesse arrivare anche all'apertura ai privati dei servizi per l'impiego. Per fortuna, nel testo approvato dalla Commissione, questo riferimento è scomparso definitivamente. Bisogna chiarire però se questo significa che la privatizzazione di funzioni pubbliche sia ormai definitivamente affidata alla legge ordinaria oppure possa significare anche qualcosa di diverso. La ragione dell'interrogativo non è casuale perchè nelle more è intervenuta stranamente, proprio su questa tematica, una disposizione del decreto-legge n. 511, precisamente l'articolo 13, nella quale, proprio con riferimento ai servizi per l'impiego, si prevede che si debba procedere ad una delegificazione, affidando ai regolamenti la disciplina forse anche dell'apertura ai privati. Ebbene, probabilmente questo decreto-legge sarà destinato ad una inevitabile decadenza ma è necessario che sia chiarito, al di fuori di ogni dubbio, se quella soppressione, concernente la privatizzazione, nel testo attuale del disegno di legge al nostro esame significhi, come io auspico e come molti come me auspicano, un'assegnazione alla legge ordinaria di ogni decisione in ordine alla privatizzazione di compiti pubblici.

Un ultimo punto prima di concludere. Il conferimento di funzioni amministrative a regioni ed enti locali, che il disegno di legge al nostro esame prevede a tutto campo, non è una novità nel nostro panorama parlamentare. Una delega siffatta, sia pure con riferimento limitato alla materia del lavoro, era prevista in un disegno di legge che è stato approvato all'unanimità dalla Commissione lavoro del Senato. Si tratta di un disegno di legge che ha avuto il consenso di tutte le regioni e delle parti sociali; che ha avuto l'onore della menzione nel recente accordo sul lavoro ed ora è alla vigilia dell'approvazione da parte di un ramo del Parlamento. È opportuno domandare al Governo cosa intenda fare dopo l'approvazione definitiva del disegno di legge in esame: se voglia considerarlo *tamquam non esset* o intenda utilizzarlo in qualche maniera.

Questo provvedimento è certamente il risultato di un grande coinvolgimento, sarebbe un grosso errore non considerare che è segnale di una grossa partecipazione democratica.

Le mie ultime considerazioni vertono sulla parte del disegno di legge concernente la riorganizzazione dell'amministrazione centrale, ove non si ignora il ruolo che sono destinate ad assolvere nello Stato regolatore le autorità indipendenti. Si prevede infatti che le competenze di dette autorità non possano essere oggetto di conferimento di funzioni, ma vi è di più: nel disegno di legge n. 1034, che abbiamo approvato recentemente, viene assicurata una effettiva autonomia alla Commissione di vigilanza sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Ciò dimostra la grande attenzione del Governo a questo problema.

Mi domando e vi domando se non sia il caso di conferire maggior rilievo alle autorità indipendenti nel ridisegnare l'amministrazione centrale dello Stato. Sarebbe un segno della consapevolezza del Governo in ordine a un fatto molto importante: lo Stato regolatore affida alle autorità indipendenti un ruolo di primo piano; detto ruolo meriterebbe forse una maggiore attenzione nel disegno di legge di delega riguardante la riforma della nostra amministrazione centrale. (*Applausi dal Gruppo Sinistra Democratica-L'Ulivo. Congratulazioni*).

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

BRIENZA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, sui contenuti più generali del disegno di legge in esame sono intervenuti molti colleghi manifestando consensi, dissensi o l'attesa che attraverso emendamenti il provvedimento in questione possa essere reso più accettabile.

A nome del Gruppo della Federazione Cristiano-Democratica-CCD devo dire al ministro Bassanini che, se il provvedimento non contenesse l'articolo 15, ora articolo 17, concernente l'autonomia scolastica, non avremmo probabilmente alcuna difficoltà ad accettarlo e a sostenerlo. La filosofia che lo sottende in ultima analisi, ministro Bassanini, è accettabile e traccia comunque una direzione verso la quale il Parlamento dovrà andare.

Mi soffermerò allora rapidamente e semplicemente sul problema dell'autonomia scolastica che, tutto sommato, per quanto ci riguarda è l'impiccio e l'impaccio ad approvare il provvedimento. Parafrasando una

celebre espressione, per quanto concerne l'autonomia scolastica io non ho un sogno ma purtroppo un incubo. Sarebbe un bel guaio se il progetto di autonomia scolastica, che il Governo vorrebbe far passare con l'articolo 15 del disegno di legge in discussione, rappresentasse l'ennesima testimonianza di una solida, perspicace politica destinata però a naufragare sugli scogli della indeterminatezza degli obiettivi da raggiungere, degli strumenti da utilizzare, delle risorse economiche da reperire ed investire, delle professionalità da valorizzare per favorire quella svolta di qualità nella scuola italiana - come io credo sia nelle intenzioni del Governo - che tutti hanno sempre a parole auspicato ma che da sempre stenta a travalicare la sfera delle intenzioni. Una valutazione attenta del disegno di legge n. 1124 non può non confermare i presupposti delle nostre preoccupazioni: affinché diventi un sogno l'incubo di cui parlavo, ci sarebbe bisogno di una progettualità più ampia e soprattutto di un dibattito nel paese o almeno in Parlamento. La nostra società aveva e ha necessità di un progetto scuola che sia in grado di ricollocare il problema della formazione dei giovani in un quadro di saldo collegamento con i ritmi professionali scanditi da una società in rapida trasformazione tecnologica.

La proposta al nostro esame, signor Ministro, seppure proiettata in una teorica dimensione di dinamica moderna del sistema scolastico, appare zoppa ed esitante e tutto sommato debole poichè offre risposte persuasive soltanto ad uno dei tre problemi fondamentali della questione scuola, la politica delle riforme, mentre evita di affrontare gli altri due nodi centrali ed interdipendenti, la politica delle risorse economiche e la politica del personale.

Più che un progetto scuola, questa iniziativa governativa si configura alla stregua del massimo possibile, in un contesto sociale ed economico che non offrirebbe spazi e risorse adeguate per l'attuazione di un coerente programma pluriennale di politica scolastica.

Il problema del risanamento economico, del rispetto dei parametri di Maastricht, dell'arroganza sempre più insolente di alcuni poteri forti nella nostra società sembrano costituire le uniche preoccupazioni di questo Governo, nel quale la componente tecnocratica appare decisamente prevalente rispetto a quella politica.

Eppure, proprio quando un paese come il nostro è chiamato ad affrontare e risolvere problemi non lievi di politica sociale ed economica, emerge l'esigenza di collocare ed inquadrare nella strategia dei tagli, dei risparmi, del risanamento una vera e propria progettualità di sviluppo, fondandosi su investimenti qualitativi per favorire un'adeguata ed equilibrata evoluzione positiva della nostra società.

È stato scritto ed accertato, ministro Bassanini (e lei ha richiamato molte volte questo concetto), che saranno equilibrate e forti non le società che investiranno solo negli usuali campi dell'economia ma quelle società che saranno in grado di investire, oltre che in tecnologie avanzatissime, soprattutto nella formazione delle giovani generazioni, che dovranno usare queste tecnologie avanzatissime.

Investire nella scuola, pertanto, può rappresentare forse un lusso per chi con miopia politica continua ancora a difendere corporativamente interessi di categoria, mentre dovrebbe costituire una vera priorità politica per un Governo che riesca a porsi fuori dai rigidi schemi

della partita doppia, di clientelare memoria, per dare al paese, non ad una sola componente, risposte persuasive alle reali istanze di rinnovamento.

L'apprezzabile ma a nostro avviso non sincera difesa dell'unitarietà del sistema scolastico fatta dal ministro Berlinguer appare in netto contrasto con le ipotesi di riforma e riorganizzazione della pubblica amministrazione. Questa ipotesi, tra l'altro, prevede un'inaccettabile ed inquietante intrusione dell'ente regione nella gestione dei percorsi educativi e formativi dei giovani, che costituisce una linea di tendenza politicamente e diametralmente opposta a quella ipotizzata dal ministro Berlinguer.

Ho notato con piacere che con un emendamento presentato all'articolo 11 dal senatore Biscardi si propone una ridefinizione del Ministero della pubblica istruzione in dimensione regionale ed anche di interfaccia della regione per le competenze scolastiche. È un buon emendamento, ministro Bassanini, ma non è tutto, non basta.

Concedere al Governo una super-delega per la riforma della pubblica amministrazione e della scuola in presenza di una così allarmante impostazione politica costituisce manifestazione di indifferenza da parte del Parlamento su una tematica che, al contrario, esige grande attenzione, serio dibattito ed accurati approfondimenti.

C'è un'aria pesante, pesantissima, onorevole Ministro, nella scuola. È un clima di stagnazione che caratterizza i problemi esistenziali degli operatori scolastici ormai precipitati, come si dice, nella sfera dei nuovi poveri della società italiana.

L'emendamento che i Gruppi dell'opposizione hanno presentato all'articolo 17, emendato, e che poi tutto sommato si richiama al disegno di legge che la stessa opposizione ha presentato sull'autonomia scolastica, tendeva e tende ancora a ridare spessore e dignità a questo dibattito e alle decisioni che sulla scuola questo Parlamento vorrà e dovrà finalmente adottare. Ma come è possibile, ministro Bassanini, definire l'autonomia scolastica, amministrativa e didattica senza concedere l'autonomia finanziaria, senza concedere una vera riforma della scuola? Come e chi potrà convincerci che il semplice conferimento della personalità giuridica alle scuole possa veramente incidere sullo sviluppo qualitativo del sistema scolastico? Che senso avrebbe una delega al Governo, così come è stata prevista -, se contestualmente non riformiamo gli organi collegiali, se non definiamo lo statuto nazionale dei diritti e dei doveri degli studenti, se non revisioniamo lo stato giuridico dei docenti, se non fissiamo i criteri di utilizzazione delle attrezzature e del materiale didattico, se non definiamo le iniziative per l'orientamento scolastico ed universitario, se non prevediamo vere iniziative di aggiornamento dei docenti e del personale amministrativo, collegamenti operativi con le unità sanitarie locali e servizi socio-sanitari riabilitativi a favore dei soggetti svantaggiati, se non garantiamo che lo Stato, la regione e l'ente locale, ciascuno per la parte di propria competenza, assicurino a ciascuna unità scolastica autonoma le risorse e i servizi tali da rendere possibili il perseguimento degli obiettivi nazionali di istruzione, il conseguimento degli *standard* di livello nazionale ed il rispetto dei livelli di qualità? Che autonomia potremo realizzare se non prevediamo risorse anche minime ma indispensabili a realizzare riforme incisive?

Ministro Bassanini, relatore Villone, ieri sera la Giunta per il Regolamento ha sì confermato l'inammissibilità dell'emendamento proposto dal senatore D'Onofrio per quanto concerne lo stralcio, ma ha anche riconosciuto che, se si riuscirà a dimostrare che c'è un impegno di spesa, si potrà legittimamente chiedere, ministro Bassanini, che l'articolo 17 venga stralciato, non per perder tempo, ma per rimandarlo alla Camera dei deputati e discuterlo contestualmente alla finanziaria.

Infatti un problema di spesa esiste: non è possibile che un Governo che voglia dimostrarsi serio possa dire che una riforma di questo tipo sia a costo zero. Dunque, la politica delle riforme, la politica del personale, la politica delle risorse economiche costituiscono tre aspetti rilevanti di un unico problema ed assumono pertanto una loro specificità politica e sociale, in virtù della stretta interdipendenza esistente tra valorizzazione delle professionalità del personale, strategia delle riforme ed innovazione della scuola.

È stato detto opportunamente - mi avvio a concludere - che nel caso della scuola è la società il datore di lavoro che chiede riforme strutturali, innovazioni programmatiche e impegni professionali e sono gli operatori scolastici a dover offrire risposte e garanzie sul piano degli impegni collettivi ed individuali. Ma è proprio qui, tra domanda ed offerta, che emerge il ruolo significativo del Parlamento in un'opera di interpretazione e di mediazione tra le esigenze della società e le legittime attese degli studenti e degli operatori scolastici che dovrebbero estrinsecarsi e trovare sintesi unitaria in un piano di strategia scolastica.

Tutto ciò non appare e non si ipotizza nel disegno di legge in esame. Ciò di cui stiamo discutendo non è autonomia scolastica: è semplice estensione della personalità giuridica già esistente per alcuni tipi di istituti a tutte le scuole; è solo un tentativo di snellimento di procedure e di decentramento di alcune competenze amministrative. È quindi un semplicissimo provvedimento, ministro Bassanini, che poteva trovare ospitalità nel disegno di legge n. 1034 e non all'interno della normativa in esame: in quel caso lo avremmo votato all'unanimità in quanto si tratta semplicemente di un problema di deleghe amministrative, di estensione amministrativa, non di altro nei termini in cui è stato predisposto. Pertanto non parliamo di autonomia scolastica: chiediamo ancora in via provvisoria di stralciare l'articolo 17 e di investire la Camera dei deputati per un vero progetto di riforme del sistema scolastico. I tempi possono essere brevi: non esistono più le divisioni e le separazioni ideologiche che nel passato hanno impedito qualsiasi tentativo di riforma; oggi maggioranza ed opposizione sul terreno della scuola sono quasi in sintonia, almeno stando alle dichiarazioni ufficiali.

Se proprio tutto ciò non sarà possibile - mi auguro invece il contrario - dovremo almeno togliere da questo disegno di legge quello che inopinatamente è apparso nel testo proposto della 7ª Commissione laddove alla lettera o) dell'articolo 1 del testo originario si vorrebbero sostituire gli «ordinamenti scolastici» con «programmi scolastici». Modifica questa che non risulta nel testo approvato dalla Commissione, ma che è apparsa inopinatamente nello stampato ufficiale. L'eliminazione di questa parte servirebbe almeno, senatore Villone, ad impedire che il ministro Berlinguer sia anche testimonianza di reincarnazione: non avendo completato il suo progetto imperiale, Francesco Giuseppe continuerebbe a

dire ancora oggi agli insegnanti, attraverso la figura di Berlinguer: «Voi insegnerete ciò che io vi dico che dovete insegnare». (*Applausi dai Gruppi Federazione Cristiano Democratica-CCD, Federazione Cristiano Democratica-CDU, Forza Italia e Alleanza Nazionale*).

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

ANDREOLLI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, il mio intervento dopo quello del collega Coviello ha il significato di un deciso appoggio al disegno di legge in esame da parte del Gruppo Partito Popolare Italiano. La proposta legislativa, assieme al primo provvedimento, chiamato Bassanini, già approvato dal Senato, e al disegno di legge n. 1338 di riforma della legge n. 142 del 1990, rappresenta la risposta coerente del Governo tendente a rispettare gli impegni assunti all'atto della sua costituzione: attuare cioè fino in fondo l'articolo 5 della Costituzione che stabilisce appunto che l'Italia è una e indivisibile, ma che riconosce e promuove anche le autonomie locali ed attua il più ampio decentramento amministrativo dei servizi statali. Il paese e le forze politiche sono consapevoli che la Costituzione vigente è insufficiente ad attuare una riforma dello Stato che risponda ad una comunità del 2000, profondamente diversa da quella di cinquant'anni fa. Siamo altresì convinti che la Costituzione vigente è stata per troppo tempo e in molte parti non ancora attuata. Allora, facciamo finalmente quello che le forze politiche avrebbero potuto fare prima, consapevoli che la cultura politica e le comunità periferiche attendono da anni che la tanto conclamata volontà riformatrice dia segni tangibili del cambiamento.

La vastità e la complessità della proposta ha indotto molti a dubitare di una volontà vera di cambiare da parte della maggioranza che regge l'attuale Governo; nello stesso tempo la minoranza ha espresso il timore che una delega così forte e prolungata nel tempo possa sottrarre al Parlamento poteri e prerogative proprie senza possibilità di verifica: una specie di espropriazione di potere. In questa direzione il Governo deve farsi garante dinnanzi al Parlamento che farà buon uso di questa delega. Del resto il Parlamento avrà tutti gli strumenti per le necessarie verifiche, attraverso le Commissioni competenti, perchè il Governo operi secondo i principi - sono ben otto - e i criteri direttivi indicati dall'articolo 4. Questa proposta presuppone, peraltro, una preconditione politica fondamentale: che questo Governo abbia il tempo sufficiente per articolare l'esercizio della delega secondo i tempi prefissati; cinque anni sono il minimo necessario per attuarla.

Una riforma così radicale ed incisiva che tocca tutti i gangli vitali della vita pubblica, sia centrale che periferica, esige però - a mio avviso - tre condizioni di fondo. La prima: la consapevolezza della classe politica, quindi del Governo in primo luogo ma anche del Parlamento, che inizia un radicale processo di cambiamento, che muta in modo straordinario tutti i parametri di riferimento, ed esige un modo completamente diverso di amministrare la cosa pubblica. Il principio di sussidiarietà - il primo fondamentale richiamo dell'articolo 4 - dovrà essere la bussola che guida i comportamenti di tutte le istituzioni chiamate ad assumersi nuove e diverse responsabilità in ordine alle risposte che la pubblica

amministrazione è chiamata a dare ai cittadini che restano il fine ultimo e definitivo di tutte le varie articolazioni della riforma.

Dicevamo prima che inizia un processo. La stessa parola indica un itinerario, un percorso con gradi articolati nel tempo e nel modo dell'esercizio. La riforma, quindi, non può essere solo una norma giuridica, ma una nuova cultura politica che cresce nella comunità, un nuovo patto sociale che si instaura tra il cittadino e la pubblica amministrazione, e dovrebbe segnare la fine di un modo di pensare e di agire e l'inizio di altri modi di pensare ed agire: la fine di un sentimento troppo diffuso tra i cittadini di estraneità dalle istituzioni, sentite a volte come ostili o indifferenti ai loro bisogni e perciò da combattere, da eludere, da ingannare con la conseguente reazione parallela ed opposta delle pubbliche istituzioni che si difendono dai cittadini con gli stessi metodi. (Valga oggi per tutti il problema del fisco). La leale cooperazione fra istituzioni, espressamente prevista dagli otto principi individuati - che ho ricamato prima - nell'articolo 4, vale innanzi tutto tra i cittadini e le varie articolazioni dei pubblici poteri.

Il secondo presupposto di fondo di questa riforma, dopo quello della consapevolezza della classe politica, è quello della condivisione di questo obiettivo da parte dell'apparato amministrativo e burocratico e in special modo della dirigenza, senza il cui apporto ogni tentativo di riforma è vano. Questa seconda sfida è - a mio avviso - altrettanto importante quanto la prima. Ma per chiedere all'apparato amministrativo bisognerà anche saper dare: dare fiducia, ottenere la condivisione del progetto con le opportune motivazioni ed incentivazioni, farlo sentire parte integrante e fondamentale di un processo riformatore che porti l'Italia più vicina alle grandi tradizioni della pubblica amministrazione di alcuni Stati europei.

La privatizzazione del pubblico impiego può riqualificare ed incentivare questa classe dirigenziale, ma deve diventare uno stimolo per riuscire a trovare i rimedi di una apparente - ma non troppo - apatia. Infine la formazione della classe dirigente, diventa un altro dei tasselli fondamentali di questo processo.

Voglio qui richiamare una terza ed ultima condizione perchè la riforma abbia risultati definitivi: la consapevolezza della classe politica delle autonomie locali e regionali che si sta giocando anche il loro futuro. Il Governo nell'esercizio articolato della delega, a seconda delle esigenze di comunità periferiche profondamente diverse, deve capire che deve muoversi non per imporre un modello uguale per tutti, ma adeguato alle esigenze delle singole comunità, pur in un quadro normativo che rispetti i principi di uguaglianza e non avalli privilegi: sussidiarietà, quindi, anche per le esigenze diversificate delle varie comunità.

È in questo spirito che vedo il senso più profondo e più vasto della proposta di autonomia delle istituzioni scolastiche, pubbliche e libere, dalla scuola materna all'università. Non è solo un processo di realizzazione dell'autonomia dell'intero sistema formativo, come recitano le prime righe dell'articolo 17, ma un porre le basi perchè quel lungo processo riformatore della pubblica amministrazione in funzione dei cittadini trovi l'*humus* e la preparazione di base nella scuola che deve contemporaneamente educare al sapere ma anche ad acquisire una coscienza civile.

L'autonomia della scuola non può essere considerata un vezzo alla moda. Tutti ormai vogliamo essere autonomi da tutto e da tutti. L'autonomia scolastica, a mio avviso, è la madre di tutte le autonomie perchè è la premessa per educare i cittadini alla responsabilità dei propri atti, all'esercizio della libertà non come licenza di fare ma come realizzazione di un processo civile di autocoscienza e di autoformazione. Solo con questo esercizio la classe docente potrà uscire dal ghetto di frustrazione in cui è e riprendere le sue funzioni di guida per i giovani all'avventura dello spirito, ad essere cittadini rispettosi di sè e degli altri, ad essere preparati al dovere civico di uomini che costruiscono una società ordinata e cosciente dei propri diritti e dei propri doveri.

Questo obiettivo di cultura civile è forse - più dei parametri di convergenza economica di Maastricht - lo strumento cardine per stare in Europa.

Molti auguri al presidente Prodi e al ministro Bassanini: la scommessa è grande, su questa scommessa il Governo dell'Ulivo vincerà o perderà la sua battaglia. (*Applausi dai Gruppi Partito Popolare Italiano e Sinistra Democratica-L'Ulivo*).

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

PASQUALI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, gli emendamenti da noi presentati in merito al disegno di legge collegato n. 1124 tendono a conferire effettive funzioni e compiti alle regioni e agli altri enti locali, senza danneggiare attività produttive illogicamente ed antieconomicamente attribuite alle monadi territoriali. Tendono inoltre, e soprattutto, a veder riaffermato e confermato - se ve ne fosse stato bisogno - il principio dell'Unità della Nazione, sia pure nell'ottica del decentramento. Questo è infatti per Alleanza Nazionale un presupposto basilare che è ovvio a Costituzione vigente, ma che deve essere tenuto presente anche in ordine al futuro compito di riesame della forma dello Stato con l'attuazione, nella sede che alla fine apparirà più idonea, dell'opera di ingegneria costituzionale attinente alla Parte II della Costituzione, che solo a quella sede potrà essere delegata, (o forse sarebbe meglio dire che solo a quella sede avrebbe potuto essere delegata).

In quest'Aula, quando si è discusso il disegno di legge n. 1034, si è lamentato, da alcune parti politiche a noi vicine, come non si sia andati abbastanza avanti sulla strada del decentramento e quindi del federalismo. Lo stesso ovviamente, e con una maggiore consequenzialità logica di fronte al disegno di legge collegato n. 1124 - che ha per contenuto, almeno nella prima parte, proprio il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali - è avvenuto con alcuni interventi specialmente di ieri.

Ho sempre creduto, lavorando nella Commissione affari costituzionali, che, nella prospettiva di realizzare gli obiettivi comuni del Polo per le libertà, la coesione dello stesso non potesse essere posta in discussione se la linea di Alleanza Nazionale, nel momento dell'esame e della discussione dei due provvedimenti collegati, fosse stata solo parzialmente differenziata, forse più per quanto attiene alla gradualità che al grado di federalismo. Ora, peraltro, ci presentiamo in Aula con il ritrovamento

della pressocchè totale unità di intenti, pur con dei sottili distinguo per quanto riguarda il potere di coordinamento e di indirizzo che noi vogliamo riferito almeno ai temi generali dello Stato, in collegamento con l'inserimento nella futura Europa e con i rapporti internazionali. Questo riferimento ci sembra necessario, anche perchè da Maastricht non è uscita l'Europa delle regioni, ma l'Europa degli Stati. Quindi noi non diciamo no al decentramento e non ci poniamo certo come centralisti ed antifederalisti. Ritengo peraltro di poter affermare a titolo personale che questa accusa non avrebbe potuto essere avanzata nei nostri confronti da qualsivoglia parte, anche se avessimo chiesto una maggiore gradualità nella realizzazione di obiettivi che costituiscono l'anticamera delle riforme, quando non siano addirittura una anticipazione delle riforme stesse, che a mio parere sarebbe stato meglio riservare ad organi costituzionalmente più idonei.

Sembra giustificato affermare che con questo disegno di legge collegato alla finanziaria, che non appare organico ed omogeneo, interferendo inoltre continuamente con la riforma della legge n. 142 del 1990 (tema del disegno di legge n. 1388 che arriverà con minore urgenza in quest'Aula), per evidenti motivi si dà una ingiustificata delega in bianco al Governo questa è una delle ragioni per cui voteremo contro il collegato, la prima forse ma non la sola. Comunque meglio di me illustrerà la posizione di Alleanza Nazionale chi parlerà in dichiarazione di voto.

Si è sempre detto infatti da parte del Governo, proponente attraverso il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, che il disegno di legge attuava il massimo che potesse essere attuato a Costituzione vigente, come necessario abbattimento di un centralismo malato di degenerazioni burocratiche ed incapace di veloci soluzioni attuative dei diritti del cittadino. Ma pur condividendo le finalità affermate dal Governo, mi domando: il bisturi è stato affondato fin dove lo permetteva il rispetto della Costituzione o non si sono sfiorati pericolosamente e forse talvolta sfondati i limiti di vigenza? Si potrà opporre che forse è una preoccupazione che non dovrebbe toccare chi fa professione di federalismo e che ha ritenuto di rivedere anche l'iniziale esigenza della gradualità difesa in Commissione. Ma il punto è che non è giustificato delegare al Governo, praticamente in bianco, temi che avrebbero dovuto trovare soluzione in altra sede.

Altro interrogativo che mi pongo è se il principio di sussidiarietà, che deve costituire la base portante del federalismo stesso, sia stato perfettamente attuato dalla normativa che stiamo discutendo. Qualche nostro emendamento ha proprio lo scopo di vedere meglio attuato questo principio: sussidiarietà dall'alto verso il basso, ma soprattutto dal basso verso l'alto, ponendo il cittadino come soggetto principe, le cui esigenze oltre che i fondamentali diritti debbono trovare collocazione primaria e prioritaria, pur nel rispetto delle esigenze dell'intera collettività e senza abdicare al senso dello Stato.

Noi, ad esempio, proponiamo centri interservizi, proponiamo quello che è stato chiamato lo sportello del cittadino perchè - lo ripeto - è il cittadino come tale che deve uscire esaltato dalle riforme e non le regioni, che potrebbero attuare domani un pericoloso centralismo regionale che non sarebbe certo in sintonia con l'esigenza di avvicinare quanto più possibile le istituzioni al cittadino e il cittadino alle istituzioni.

Notiamo, infine, che con gli emendamenti o i subemendamenti presentati all'ultima ora dal Governo praticamente si azzerava il lavoro della Commissione: interi articoli sono stati riformulati, facendo venir meno la possibilità di un confronto dialettico effettivo e sostanziale. In ogni caso che la nostra posizione non sia contro un decentramento che è voluto da tutte le forze politiche, è dimostrato dalla circostanza che con i nostri emendamenti non abbiamo mai cercato di sottrarre alcunchè alle regioni e agli enti locali: abbiamo proposto qualche riferimento in più all'unità della Nazione e, per quanto riguarda l'istruzione, all'unitarietà dei programmi pur nel rispetto delle autonomie, posto che la cultura è un valore unitario della Nazione.

Di fronte alle gravissime lacerazioni dell'identità nazionale non può non essere chiaramente ribadita la volontà di perseguire una uniforme ma non omologante base culturale che, arricchitasi delle particolari sub-culture regionali, dovrà, una volta assorbite, diffonderle per ricreare quel tessuto culturale e identificante che è presupposto essenziale per la sopravvivenza della nostra Nazione e del nostro Stato.

Un riferimento a parte merita - e mi deve essere permesso - l'eventuale riflesso che alcune delle norme proposte potrebbero avere sulla situazione particolarissima dell'Alto Adige, già drammaticamente pregiudicata a causa della politica di cedimenti del Governo centrale e della politica di sopraffazione del governo provinciale. La provincia a Statuto speciale dell'Alto Adige ha competenze ampissime per gran parte sottratte alla regione e ben poco è rimasto allo Stato, la cui presenza si percepisce sempre più debolmente. L'ultimo segno di tale presenza, praticamente soltanto simbolico, è il commissario del Governo.

Ebbene, la comunità italiana dell'Alto Adige - che mi ha eletto proprio perchè fossi il suo portavoce a Roma e vi parlassi di questa situazione paradossale, forse unica in Europa, in cui quella che è maggioranza etnica a livello nazionale è minoranza etnica in una provincia sopraffattrice e quindi la vera minoranza da tutelare -, questa comunità italiana spesso dimenticata, vuole il commissario del Governo, così come vuole che il Governo centrale si riservi ancora, almeno in parte, il potere di coordinamento e di indirizzo.

Si potrebbe obiettare che, se la provincia di Bolzano ha - come ha - una autonomia così esasperata, non dovrebbe preoccupare che venga realizzata una ipotesi federalista forte e questo perchè, dato che a noi sembra già di vivere in uno Stato non federale ma federato, poco dovrebbe interessare che nel resto d'Italia ci si allontani quanto più possibile dal centralismo romano.

In un certo senso è vero; per quanto si vada avanti sulla strada del federalismo, difficilmente le regioni potranno avere quello che ha già da tempo la provincia autonoma di Bolzano. Tuttavia, la storia ci ha insegnato che più viene concesso e più si pretende; allora è evidente che la *Sudtiroler Volkspartei*, che rappresenta il governo provinciale, pretenderà sempre di più, man mano che verrà concesso ad altri, ciò che la provincia ha ottenuto e ha continuato ad ottenere anche in tempi recenti. Non per nulla un senatore della SVP ha già parlato di Stato federato in quest'Aula, dove peraltro ci si tiene su posizioni non esasperate rispetto a quelle che vengono enunciate altrove.

Recentemente l'onorevole Maretta Scoca ha proposto in altra sede, cioè nell'altro ramo del Parlamento, l'esposizione del tricolore ventiquattro ore su ventiquattro, ovviamente sugli edifici pubblici; la reazione immediata di un deputato della SVP è stata la richiesta che ciò non valga per la provincia di Bolzano. Non si fa certo questione di ore, non si vuole la bandiera nazionale *tout court*. Si fa sempre più pressante la richiesta di realizzazione della «Euregio» Tirolo, che dovrebbe comprendere Innsbruck, Bolzano e Trento in un unico abbraccio pantirolese, che va ben oltre la cooperazione transfrontaliera prevista dalla Convenzione di Madrid, per pervenire ad una euroregione istituzionale, in violazione delle Costituzioni delle Repubbliche italiana ed austriaca.

Si chiede insistentemente l'abolizione della regione che è la cerniera necessaria fra le due province autonome di Trento e Bolzano, che hanno pur sempre ancora interessi convergenti e un retroterra storico comune. Si chiede l'abolizione di gran parte dei toponimi italiani quando lo Statuto di autonomia prevede espressamente il bilinguismo e quindi il mantenimento di qualsiasi indicazione in materia toponomastica nella lingua ufficiale dello Stato.

Negli ultimi giorni si è alzato il tiro e si è parlato apertamente di diritto alla secessione attraverso l'autodeterminazione. Il paradosso è che questa provincia padrona e prepotente, in cui vi è più tendenza alla sopraffazione che al sincero desiderio di convivenza, nel momento in cui reclama tutto per sé non sa o non vuole abdicare nulla in favore degli enti minori. Da decenni il comune di Bolzano reclama una maggiore mobilità ed indipendenza, visto che qualsiasi sua iniziativa viene bloccata dalla provincia o passa solo se condivisa. Ed allora la comunità italiana ha ragione di pretendere che, accettato un federalismo che la rende comprensibilmente cauta e diffidente, questo sia applicato nel suo senso più vero e più corretto, partendo dal basso verso l'alto, esaltando le istituzioni più vicine al cittadino che, ripeto, deve essere il soggetto principe in questo nuovo corso della storia, applicando in sostanza, nel senso più compiuto, il principio di sussidiarietà.

Questo deve realizzarsi anche in Alto Adige, oltre che in tutto il resto dello Stato, senza lasciare più spazio ad un centralismo provinciale che è molto più incombente, prepotente ed assorbente di quanto non sia oggi il centralismo statale.

Tutte le nazioni a cui corrisponde uno Stato ad assetto federale conservano un grandissimo orgoglio nazionale. Questo orgoglio nazionale deve essere ancora patrimonio comune e riconosciuto, tanto più giustificato laddove si tende ad umiliarlo e a schiacciarlo.

Termino il mio intervento con un auspicio per l'Alto Adige e per la comunità italiana che rappresento. Qualsiasi sia il futuro assetto federalista, speriamo di poter ancora contare su quei pochi riferimenti che abbiamo, con la nostra storia, con i valori del Risorgimento, con una necessaria unità culturale. Mi si permetta la seguente osservazione: vogliamo vedere sventolare ancora quel tricolore che vediamo troppo poco, che per questo ci commuove più di quanto possa avvenire altrove e che resterà pur sempre il simbolo sacro dell'unità nazionale che nessuna ipotesi federalista, per quanto forte, potrà cancellare. (*Applausi dai Gruppi Alleanza Nazionale, Forza Italia, Fe-*

derazione Cristiano Democratica-CCD e Federazione Cristiano Democratica-CDU. Molte congratulazioni).

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

ELIA. Signor Presidente, rinuncio ad intervenire.

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

PERA. Signor Presidente, mi consenta di dire che nella mia breve esperienza di senatore ho appreso un'amara lezione, che più sono importanti per i cittadini i temi che qui trattiamo minori sono i tempi e le possibilità che ci vengono assegnati. Ho appreso questa lezione quando si è trattato del dibattito sulla giustizia, quando si è parlato del disegno di legge n. 1034 sullo snellimento e la semplificazione delle procedure amministrative; mi viene confermata adesso con questo disegno di legge sul cosiddetto federalismo amministrativo. In realtà, stiamo qui cambiando la forma dello Stato e in maniera surrettizia la Costituzione senza avere nemmeno il tempo per dirlo. Trovo cinico ed antidemocratico il contingentamento dei tempi; se ciò è consentito dal Regolamento del Senato trovo tale Regolamento, o la sua interpretazione, cinico ed antidemocratico; e se l'applicazione del Regolamento dipende dalla decisione della maggioranza di collegare il provvedimento in esame al disegno di legge finanziaria, trovo il comportamento della maggioranza cinico ed antidemocratico. Stiamo esaminando problemi vitali per la forma dello Stato, lo ripeto, e non abbiamo tempo per discuterne.

Mi rivolgo dunque alla cortesia del Presidente per chiedere che il mio intervento, al quale rinuncio salvo una piccola parte, sia pubblicato in allegato ai Resoconti della seduta in modo tale che almeno i miei lettori ed elettori, che intendo rappresentare senza vincolo di mandato, siano informati delle cose che avrei avuto intenzione di dire.

PRESIDENTE. Sì, senatore Pera, il suo intervento sarà pubblicato in allegato ai Resoconti della seduta.

PERA. Mi soffermerò soltanto su un punto per discutere il quale avrei desiderato la presenza in Aula del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. L'articolo 16 del disegno di legge n. 1124 contiene disposizioni di particolare, o meglio essenziale, rilievo per l'Università e la ricerca scientifica. Quando il ministro Berlinguer intervenne nella 7ª Commissione del Senato per illustrare il suo programma indicò, come linea politica del suo Ministero, la presentazione di un trittico di provvedimenti: il primo riguardante l'arruolamento dei docenti, il secondo concernente lo stato giuridico dei docenti medesimi ed il terzo vertente sulla valutazione delle università. Questo terzo provvedimento è altrettanto importante dei precedenti: è evidente che, in presenza del valore legale del titolo di studio ed in presenza di finanziamenti esclusivamente statali all'università, la valutazione dell'attività scientifica e didattica delle università consente di premiare coloro che operano bene e di punire coloro che operano male. Del trittico di provvedimenti promessi dal ministro Berlinguer è stato presentato solo un disegno di

legge sull'arruolamento dei docenti; è stato soltanto promesso il secondo, sullo stato giuridico dei docenti - anche perchè vi sono difficoltà all'interno della maggioranza nell'accettare sia il primo che il secondo - ed ora ci viene presentato in maniera surrettizia e nascosta il provvedimento sulla valutazione degli atenei. Ci attendevamo un apposito disegno di legge, perchè si tratta di un tema particolarmente importante, con l'indicazione specifica delle modalità e dei criteri per la valutazione degli atenei in modo da utilizzare anche le quote di riequilibrio di finanziamento; ci aspettavamo un apposito disegno di legge, come promesso, ed invece scopriamo, nascosta nel comma 7 dell'articolo 16, una delega al Ministro, che sarà esercitata mediante regolamento, affinchè egli possa fare esattamente ciò che crede su tale questione. Mi domando quale sia il significato delle parole: «In sede di prima applicazione della presente legge sono dettate norme per razionalizzare le procedure per lo sviluppo e l'adeguamento, nonché la valutazione, delle strutture didattiche e scientifiche delle università, ivi compresi gli organismi collegiali nazionali e locali di rappresentanza del sistema universitario». Mi chiedo quali sono le strutture didattiche e scientifiche delle università: i dipartimenti o le facoltà? Qui non è detto. Che cosa significa la valutazione di queste strutture? Quali organi sono competenti a valutare e soprattutto mediante quali criteri la valutazione sarà effettuata? In assenza del ministro Berlinguer - non dirò in contumacia - chiedo al ministro Bassanini se egli ritenga che una disposizione come questa sia conforme all'articolo 76 della Costituzione. Non vedo i principi direttivi. In questo caso non abbiamo i criteri. Tanto valeva, ministro Bassanini, dettare un articolo così congegnato: comma 1: il Ministro dell'università fa ciò che crede in materia di università; comma 2: il Parlamento se ne lava le mani.

Temo che il ministro Berlinguer voglia fare una riforma dell'università senza nemmeno dirlo al Parlamento; voglia avere le mani libere sull'intero sistema universitario e voglia i pieni poteri. Allora, rivolgendomi a lui e al Governo: se il Ministro ha fiducia nelle proprie opinioni, abbia almeno il coraggio intellettuale, prima che politico, di venire in quest'Aula per precisare chiaramente e nettamente cosa intenda fare per evitare a noi di dover dare una delega che è esplicitamente, per il modo in cui è formulata, una delega in bianco.

È probabile che potremmo trovarci d'accordo sui criteri che il Ministro intende usare nella valutazione degli atenei, ma non possiamo nemmeno dirlo. Mi chiedo se il ministro Berlinguer voglia veramente le mani completamente libere. Dovrebbe venire qui; lo deve al Parlamento, lo deve al mondo universitario, lo deve alla sua medesima dignità.

In mancanza di ciò, invito il Governo (così come ormai molte componenti dell'università chiedono) a stralciare questo provvedimento in modo da farne oggetto specifico di un disegno di legge, così come in realtà c'era stato proposto dal medesimo ministro Berlinguer.

Il tempo mi strangola; forse ne ho utilizzato più di quello che dovevo. Ringrazio il Presidente per avere accolto la mia richiesta di consegnare il testo scritto. *(Applausi dal Gruppo Forza Italia)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pieroni. Stante la sua assenza, si intende che vi abbia rinunciato.

Dichiaro chiusa la discussione generale.
Ha facoltà di parlare il relatore.

* VILLONE, *relatore*. Signor Presidente, intervengo brevemente per rilevare anzitutto - e di questo in qualche misura mi dolgo - che il dibattito ha guardato molto a temi specifici attinenti all'istruzione; sono temi importantissimi, che hanno presentato, almeno in questa occasione specifica, una qualche complessità sotto il profilo tecnico e procedurale. Ieri la Giunta per il Regolamento ha dato un contributo per indicare una via all'Assemblea per affrontarne alcuni; tuttavia si tratta di temi che non sono certamente esaustivi della complessità di un provvedimento che va molto al di là e il cui orizzonte è tanto più vasto. Quindi in questo senso il relatore annota che dal dibattito forse non emerge una piena verifica dell'opinione del relatore stesso, cioè che questa sia una proposta di particolare rilievo per quanto riguarda la storia della nostra amministrazione pubblica, che - come ho detto in apertura - contiene una potenzialità di innovazione molto grande, credo senz'altro superiore a quella che pure in altre occasioni il Parlamento ha cercato di perseguire con l'approvazione di testi ugualmente diretti alla riforma dei nostri apparati pubblici.

Sulle altre questioni emerse nel dibattito rilevo l'indicazione emersa da qualcuno di insufficienza: è stato detto cioè - andando proprio nel merito - che si tratta di una iniziativa che non arreca alcuna vera novità. Dall'altro lato ci sono stati però alcuni commenti nel senso dell'eccesso, della portata cioè non sufficientemente contenuta del provvedimento al nostro esame. Credo che le due critiche contrapposte - cioè il provvedimento contiene troppo o contiene troppo poco - indicano che invece la strada scelta è una via di mezzo ed in questo senso è prudente.

L'obiettivo del Governo e della maggioranza nell'esame di questo testo è stato sicuramente quello di portare tutta l'innovazione possibile a Costituzione vigente. Tale obiettivo è stato da subito dichiarato e mi sembra coerentemente perseguito anche nel lavoro parlamentare fino a questo momento.

Si tratta, a mio avviso, di una via che delinea allo stesso tempo le due caratteristiche necessarie, quelle che anzi devono essere i due fondamentali confini da osservare, i due paletti: avere il coraggio dell'innovazione da un lato - tutta l'innovazione possibile - coerentemente con la normativa costituzionale al momento vigente e nello stesso tempo osservare prudenza nell'innovazione. Riteniamo infatti - e il dibattito in verità non induce alcun elemento di novità in questa convinzione - che nell'innovazione ci sia prudenza: non si tratta di un'innovazione disordinata, né incontrollata; è comunque specifica nella definizione degli oggetti, precisa nell'individuazione dei criteri e in questo senso mirata. Non è certamente un'innovazione che conduce alla dissoluzione degli apparati pubblici ed in particolare di quelli dello Stato che rappresentano pur sempre l'ossatura necessaria su cui poggia la convivenza della comunità statale.

Questa duplice indicazione dunque di coraggio nell'innovazione ma di prudenza, di moderazione nella definizione appunto precisa degli oggetti, dei criteri e dei principi - sottolineo l'articolazione notevole sotto

il profilo della definizione della delega che è contenuta nel testo - dà la misura della via che si è inteso seguire e della correttezza delle scelte fatte: tutta l'innovazione possibile lasciando intatto il bisogno di apparati pubblici coesi, di apparati pubblici efficienti, attraverso i quali possano con efficacia essere soddisfatte le esigenze della comunità.

Io credo che la proposta del Governo e il lavoro parlamentare abbiano fin qui dato una risposta coerente a questi principi e a queste esigenze. Non rilevo dal dibattito fin qui svolto alcuna indicazione nel senso di distaccarmi da queste convinzioni di principio. Naturalmente poi sui singoli emendamenti sarà espresso, come è evidente, il parere di volta in volta del relatore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, senatore Bassanini.

* BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Signor Presidente, intervengo brevemente perchè sulle linee generali del disegno di legge n. 1124 posso largamente rifarmi a quanto ho detto precedentemente - con riferimento ad esso e al provvedimento collegato coordinato n. 1034, poi approvato dal Senato - alla conclusione della discussione generale sul disegno di legge n. 1034, illustrando o confermando quelle che erano, e che restano, le linee generali e gli indirizzi che il Governo ha adottato nel presentare al confronto parlamentare questi due disegni di legge.

Vorrei nell'occasione ricordare che vi è poi un terzo disegno di legge - che è il n. 1388 in materia di riforma della legge n. 142 del 1990 - anch'esso strettamente connesso al disegno di riforma al nostro esame, perchè contiene disposizioni indispensabili a mettere province e comuni in condizione di poter assolvere ai nuovi, rilevanti, importanti compiti e responsabilità che con il disegno di legge n. 1124 e con i conseguenti decreti delegati saranno ad essi affidati. Il Governo, quindi, pur avendo preso atto della decisione per così dire di scollegare il disegno di legge n. 1388 dalla legge finanziaria, non può non sottolineare l'urgenza che il Parlamento lo esamini e lo approvi con le integrazioni, le modifiche e gli arricchimenti che riterrà necessari.

Vorrei innanzi tutto ringraziare gli onorevoli senatori Coviello, D'Alessandro Prisco, Andreolli, Pinggera, Marchetti e De Luca Michele che hanno espresso con considerazioni rilevanti e argomentazioni di notevole importanza il loro consenso in generale al disegno di legge n. 1124, arricchendolo con sottolineature, rilievi, valutazioni, riflessioni di cui - per quanto concerne il Governo - si terrà conto nell'esprimere il parere sugli emendamenti e i subemendamenti presentati dai Gruppi parlamentari.

Ringrazio altresì i senatori Rotelli, Pera e Manis per le loro critiche serrate ed argomentate. Tenterò di dare qualche risposta ad alcune di queste critiche rinviando, per la parte che concerne lo specifico tema dell'autonomia scolastica e delle norme contenute nel capo IV del disegno di legge, a quello che avrà modo di dire il Ministro della pubblica istruzione e dell'università, non appena gli impegni parlamentari nell'Aula della Camera gli consentiranno di partecipare ai nostri lavori.

Ringrazio il senatore Brienza che, pur esprimendo una forte richiesta di stralcio delle disposizioni del capo IV, ha sottolineato – se ho compreso bene, ma credo di sì – che, per il resto, il Gruppo Federazione Cristiano Democratica-CCD da una valutazione complessivamente positiva di questo disegno di legge, ritenendo che vada complessivamente nelle direzioni che il suo Gruppo reputa giuste e condivisibili, sia pure con la diversa valutazione per le disposizioni concernenti l'autonomia scolastica. Provenendo da un Gruppo di opposizione questa valutazione non può ovviamente non essere considerata dal Governo in tutta la sua importanza.

Ringrazio il senatore Speroni che nel suo intervento ha prospettato una valutazione articolata del disegno di legge del Governo, sottolineando le ragioni per le quali, a suo avviso, ritiene che esso debba essere rafforzato e migliorato con l'accoglimento di emendamenti che vanno nel senso di un più chiaro ed esplicito disegno di tipo federalista, secondo il modello appunto federalista e comunque che vanno nel senso dell'estensione dell'autonomia delle regioni e degli enti locali.

Sul merito di alcune delle critiche prospettate vorrei innanzi tutto sottolineare agli onorevoli senatori che quella dell'uso della delega è questione sulla quale il Parlamento può ovviamente legittimamente discutere, non senza però aver presente che, di fronte a riforme di questo impegno e di questa complessità, l'uso dello strumento della delega è pressochè inevitabile.

Di grandi riforme dell'amministrazione ne abbiamo avuto un certo numero nella nostra storia e sempre si è fatto ricorso allo strumento del disegno di legge di delega. Ci sono stati quattro provvedimenti nell'età liberale, dall'unità fino al 1922: in due di questi casi la delega è stata concessa, negli altri due è stata negata, nel senso che sono stati respinti i disegni di legge proposti rispettivamente da Crispi e da Giolitti e la riforma non è stata fatta. Ci fu la delega approvata il 3 dicembre 1922, con la legge n. 1601, che, per la verità, aveva una notevole ampiezza e sommarietà di principi e criteri direttivi e che diede luogo ad oltre duemila decreti regi, emanati tra gennaio e dicembre del 1923; ci sono state dodici leggi delega nel periodo repubblicano, vigente l'attuale Costituzione, dal 1952 fino alla legge n. 421 del 1992.

Quindi, in materia di riforma dell'amministrazione e di ridistribuzione organica delle competenze tra Stato, regioni ed enti locali, la delega è lo strumento consueto. Il Parlamento ovviamente ha il diritto e il dovere di discutere a fondo i principi e i criteri direttivi della delega, in particolare per quanto riguarda la loro adeguatezza a circoscrivere in modo opportuno e convincente la funzione legislativa delegata. Il Parlamento ha il diritto ed il dovere di chiedere che sui decreti delegati il Governo operi acquisendo preventivamente il parere delle competenti Commissioni parlamentari e quindi sotto il proprio controllo.

Questa è anche la ragione per cui, nell'esame di questo disegno di legge di delega, la Commissione affari costituzionali ha lavorato a lungo, per diverse decine di ore, e così hanno lavorato anche altre Commissioni. Questa è anche la ragione per la quale il Governo darà una valutazione articolata su ciascuno degli emendamenti che sono stati presentati dai colleghi senatori, senza alcuna intenzione di arroccarsi a difesa del testo del Governo, così come non è avvenuto in Commissione. Tutti i

suggerimenti e le indicazioni che vanno nel senso di una precisazione e articolazione dei principi e criteri direttivi della delega, peraltro già consistentemente articolati e migliorati in Commissione, troveranno una valutazione nel merito e non semplicemente un rifiuto da parte del Governo.

Vorrei poi sottolineare agli onorevoli senatori che in molti casi questo provvedimento, accanto a misure di delega, prevede misure di delegificazione. Anche qui naturalmente si tratta di valutare nel merito se sia opportuno o meno delegificare determinate materie. Però al riguardo vorrei ricordare che nei programmi elettorali delle maggiori formazioni politiche rappresentate in questa Assemblea il principio e l'esigenza di una forte delegificazione, che consentisse al nostro sistema di fonti normative di avvicinarsi a quelle delle altre democrazie più avanzate, erano fortemente sottolineati. Allora penso che non ci si possa opporre in linea di principio a proposte di delegificazione solo perchè tali, perchè questo vorrebbe dire porsi in contrasto con un orientamento che era chiaramente scritto nel programma dell'Ulivo come in quello del Polo. Nè peraltro si può pensare che questo orientamento favorevole ad una attuazione dell'indirizzo di delegificazione, di massiccia riduzione del numero sicuramente eccessivo, strabordante e pletorico delle leggi e delle materie disciplinate con lo strumento legislativo possa essere... (*Brusio in Aula*).

PRESIDENTE. Mi scusi, signor Ministro. Signori, mi dispiace richiamare l'Aula ad un minimo di cortesia nei confronti del Ministro. Per favore, se dovete parlare fatelo a voce assai bassa.

BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Stavo dicendo che l'attuazione di questo indirizzo non può essere sottoposta in campagna elettorale ad una sorta di condizione politica: attuerò questa parte del programma soltanto se avrò la maggioranza e farò parte del Governo. Se fosse così è evidente che tale indirizzo generale di delegificazione non sarebbe mai attuato, oppure sarebbe attuato soltanto a colpi di maggioranza, il che non è bene... (*Diffuso brusio in Aula. Ripetuti richiami del Presidente*). Signor Presidente, sono abituato a parlare in Assemblee anche abbastanza rumorose, non si preoccupi.

PRESIDENTE. Mi dispiace, ministro Bassanini.

BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Quindi questo indirizzo non sarebbe mai attuato, se non a colpi di maggioranza, il che a mio avviso non è cosa opportuna di fronte ad un processo di trasformazione del nostro sistema delle fonti normative così impegnativo e peraltro così largamente condiviso negli indirizzi e nelle intenzioni generali.

Per quanto riguarda il merito dei principi e dei criteri direttivi indicati nel testo, riformulati in parte dalla Commissione e che mi auguro saranno ulteriormente arricchiti dal dibattito in Assemblea e dalla discussione sui singoli emendamenti, vorrei anzitutto sottolineare che l'aver identificato in materia di redistribuzione delle funzioni alcuni cri-

teri generali e, poi, un meccanismo di esclusione (nell'ambito di quei criteri generali sono trasferite tutte le funzioni e i compiti che non appartengono all'elenco dei compiti, delle funzioni, dei poteri e delle responsabilità che si ritiene o si propone debbano mantenersi in una gestione unitaria, in capo quindi allo Stato e alle amministrazioni dello Stato), l'aver indicato un criterio di questo genere, non è per nulla elusione della necessità di avere principi e criteri direttivi dettagliati. Al contrario, questo è un criterio estremamente preciso, che consente di delimitare l'ambito della delega e di definire in termini di clausole generali, ma specificate dalla precisa identificazione dell'ambito dei compiti e dei poteri che restano allo Stato e alle amministrazioni dello Stato, quanto per converso sarà oggetto del processo di redistribuzione o di trasferimento che applica i principi di sussidiarietà, di leale cooperazione e così via, indicati poi negli articoli successivi della delega.

Vorrei anche sottolineare al collega Rotelli, che ha richiamato l'articolo 5 della Costituzione e il principio del più ampio decentramento amministrativo nei servizi che dipendono dallo Stato, che non c'è alcun dubbio - basta leggere il disegno di legge n. 1124 - che questo criterio, peraltro scritto nella Costituzione e quindi comunque implicito, resta e resterà alla base dell'attività del Governo se sarà delegato alla riforma delle amministrazioni dello Stato. Tuttavia, la rilevanza di questo principio dell'articolo 5 della Costituzione è delimitata, nel disegno che noi proponiamo, dalla precisa identificazione di un'operazione preliminare rispetto a questo, che è l'operazione di una reinterpretazione dei servizi che dipendono dallo Stato attraverso la previa redistribuzione, sulla base del principio di sussidiarietà, dei servizi, delle funzioni e dei compiti pubblici, molti dei quali non saranno decentrati secondo il principio del decentramento amministrativo perchè non apparterranno più allo Stato.

Quindi, non c'è affatto sottovalutazione del principio dell'articolo 5, ma la consapevolezza che oggi si tratta anzitutto di effettuare preventivamente un'operazione di redistribuzione dei compiti, dei poteri e delle responsabilità in direzione delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti locali delimitando in senso riduttivo e restrittivo compiti, poteri, responsabilità e servizi che restano di competenza statale. Per questi, naturalmente, si applicherà il principio ricordato dal collega Rotelli.

Circa le osservazioni formulate dal collega Rotelli riguardo l'uso del termine «conferimento» vorrei osservare che non le ritengo fondate e spiego il perchè. La Costituzione - e noi agiamo inevitabilmente a Costituzione vigente - prevede forme diverse di devoluzione, per usare un termine anglosassone, di funzioni, di poteri, di competenze, di uffici, di risorse, dallo Stato alle regioni e alle autonomie locali; sono disciplinate dalla Costituzione e hanno forme e regolamentazioni costituzionali diverse: nell'ambito delle materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione, trattasi di trasferimenti; nell'ambito delle materie estranee all'articolo 117 della Costituzione, trattasi di deleghe; nell'ambito delle competenze che vengono devolute agli enti locali, la Costituzione parla di attribuzione di competenze. Il Governo prima e successivamente la Commissione avrebbero potuto elencare in ogni caso, in ogni passaggio della legge, i tre termini, restando inteso che si applicava l'uno o l'altro dei

suddetti tre termini e della relativa disciplina costituzionale a seconda che si fosse nell'ambito del primo gruppo di materie, e quindi di funzioni e di compiti, del secondo o del terzo. Questo modo di procedere è sembrato inutilmente arzigogolato dal momento che già il disegno di legge, nel suo articolo 1, chiarisce che per conferimento si intende trasferimento, delega o attribuzione, a secondo che, nel rispetto della normativa costituzionale, si debba trattare di trasferimento, delega o attribuzione.

Vorrei ancora sottolineare, se mi è consentito, un punto. Da parte di diversi colleghi - non di tutti, come ho già rilevato - dell'opposizione si è criticato, anche duramente, la loro avviso insufficiente dei principi e dei criteri direttivi della delega. Bisogna però considerare due elementi, a mio parere rilevanti. Prima di tutto, diverse disposizioni, diversi articoli di questo disegno di legge fanno riferimento a precedenti leggi di delega e rinviano ai principi e ai criteri direttivi di queste precedenti leggi di delega, aggiungendo e, in alcuni casi, correggendo o rimodulando taluni di questi criteri. Si deve intendere quindi in questo caso completamente richiamato - perchè così dice il testo - l'insieme di questi articolati principi e criteri direttivi. In tali casi, una considerazione che tenga conto anche dei rinvii e dei richiami consente, a mio avviso, di superare abbastanza agevolmente questa obiezione.

In particolare al collega Rotelli vorrei far osservare un secondo elemento. Egli ha presentato un emendamento che considera centrale - e altrettanto ha fatto il collega Speroni - che riproduce i *referendum* regionali e che quindi in primo luogo prevede l'abrogazione di una serie di leggi, in particolare di quelle che regolamentano l'attività di alcuni Ministeri e di un Dipartimento della Presidenza del Consiglio. A questa abrogazione, il collega Rotelli e gli altri firmatari dell'emendamento fanno seguire una disposizione che, ai fini della redistribuzione delle funzioni e dei compiti attribuiti a quelle amministrazioni e a quei Ministeri, e ai fini della conseguente riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato, rinvia ai principi ed ai criteri direttivi previsti per l'appunto dal disegno di legge in esame. Al di là di ogni altra considerazione, a me sembra che ciò sia indicativo della convinzione che si tratti in ogni caso, con le integrazioni che emergeranno dal dibattito, di buoni principi e criteri direttivi, sostanzialmente condivisibili.

Vorrei concludere con un sommesso appello - nonostante il Governo si renda conto di tutte le inevitabili esigenze della lotta politica, del teatro della politica - a valutare nel merito una proposta che prevede l'utilizzo della delega al Governo, quale strumento inevitabile, previa determinazione però di precisi e dettagliati principi e criteri direttivi e sotto il successivo controllo delle competenti Commissioni parlamentari, per attuare una riforma che, nelle linee generali, corrisponda ad indirizzi ed orientamenti non esclusivi di una parte politica ma già largamente convergenti nei programmi elettorali di tutte le maggiori forze politiche, sia di maggioranza sia di opposizione.

Altrettanto sommessamente vorrei dire che opporsi all'impiego dello strumento della delega al Governo, salva la valutazione nel merito dei principi e dei criteri direttivi, equivarrebbe ad opporsi alla riforma. Di questa riforma il paese ha bisogno: lo ha dimostrato anche con gli orientamenti largamente favorevoli e gli atteggiamenti sollecitatori nei

confronti del Governo e del Parlamento che, in relazione a tale riforma, hanno assunto le organizzazioni rappresentanti tutto il mondo produttivo del paese, imprenditori e lavoratori; e lo dimostra anche l'idoneità di questa riforma a favorire e coadiuvare il lavoro che dovrà essere avviato - il Governo si augura presto - dalla Commissione bicamerale per la grande riforma della seconda parte della Costituzione. Se noi realizzassimo i principi di autonomia e di autogoverno delle regioni e degli enti locali in misura più consistente rispetto a quanto previsto dall'attuale Costituzione, sgombreremmo la strada e faciliteremmo il lavoro della successiva riforma costituzionale che adotterà il modello, che ormai sembra prevalente ed acquisito, del cosiddetto federalismo cooperativo. Non c'è dubbio che la riforma costituzionale avrà bisogno, per essere implementata, di un'amministrazione più moderna, più efficiente, capace di dare rapido impulso e realizzazione ai principi che il Parlamento ed i cittadini, tramite *referendum* confermativo, approveranno.

La modernizzazione della nostra amministrazione servirà pertanto anche ad evitare il rischio che, una volta approvata la riforma costituzionale, essa si impantani ed imputridisca nella fase dell'implementazione per mancanza di un sistema di amministrazioni pubbliche con un livello di efficienza, efficacia, snellezza, rapidità e modernità comparabili a quello delle altre grandi democrazie europee. Predisporci allora alle riforme necessarie per ottenere tale risultato non è soltanto un compito e una responsabilità comuni, ma concorre anche al successo delle future riforme istituzionali e non contrasta affatto con l'obiettivo di realizzarle e di farlo presto e bene. (*Applausi dai Gruppi Sinistra Democratica-L'Ulivo Rinnovamento italiano e Partito Popolare Italiano*).

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dei seguenti ordini del giorno:

Il Senato,

in relazione al riordino e razionalizzazione degli interventi diretti a promuovere e sostenere il settore della ricerca scientifica nonchè gli organismi operanti nel settore stesso,

considerato che:

lo sviluppo del settore della ricerca scientifica e tecnologica ha un notevole rilievo strategico per il Paese e risulta vitale per il rinnovamento e la competitività del nostro sistema produttivo;

in tale settore gli investimenti, nel nostro Paese, sono fermi a circa l'1,4 per cento del PIL, che rappresenta meno della metà della media dei Paesi più avanzati;

il nostro Paese, a fronte di un contributo alla UE del 16 per cento di ciò che essa destina alla ricerca, riceve dalla stessa un contributo che è pari soltanto all'1,11 per cento ponendosi, con tale quota, tra gli ultimi Paesi della UE in termini di contributi ricevuti;

esiste un insufficiente collegamento tra mondo della ricerca e sistema produttivo;

si riscontra un'elevata frammentarietà di enti di ricerca molti dei quali, non disponendo di risorse adeguate, non sono in grado di raggiungere gli obiettivi per essi definiti;

impegna il Governo:

a definire gli obiettivi prioritari delle attività di ricerca strategica di interesse nazionale su cui devono concentrarsi risorse adeguate, per consentire, tra l'altro, un'adeguata partecipazione al cofinanziamento comunitario;

a favorire le attività di trasferimento tecnologico verso le PMI da parte di strutture che sviluppano attività di ricerca, in modo da inserire tecnologie, prodotti e processi innovativi nel sistema produttivo;

a potenziare i finanziamenti per le attività di ricerca, puntando a raggiungere una quota di investimenti prossima a quella dei Paesi più avanzati;

a prevedere adeguati finanziamenti ed incentivi per consentire un qualificato e tempestivo accesso ai programmi comunitari di ricerca ed innovazione tecnologica, sia da parte degli organismi di ricerca, sia da parte delle PMI;

a promuovere un maggior collegamento tra le Università, gli Enti di ricerca ed il mondo delle imprese;

a valorizzare la specificità degli Enti di ricerca identificando chiaramente ruoli, programmi ed obiettivi sulla base di esperienze già acquisite.

9.1124.1. PACE, MACERATINI, PEDRIZZI, BATTAGLIA, MAGNALBÒ, BEVILACQUA, PASQUALI, LISI, MARRI, MONTELEONE

Il Senato,

premessi che:

a) l'articolo 1, comma 2 lettera n) del disegno di legge in esame esclude dal conferimento alle regioni ed agli enti locali le funzioni ed i compiti riconducibili alla materia «previdenza sociale»;

b) l'articolo 9, comma 1 lettera b), dello stesso disegno di legge, nell'attribuire al Governo delega legislativa per il riordino degli enti pubblici nazionali esclude quelli operanti nei settori della assistenza e previdenza;

c) la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati, in sede di parere al disegno di legge n. 2327 (collegato alla finanziaria) ha chiesto in data 15 ottobre 1996 che «gli aspetti relativi a modifiche parziali della riforma previdenziale» siano «esaminati in un contesto organico in sede di verifica della legge n. 335 del 1995»;

d) nella stessa occasione la Commissione predetta ha rilevato la inopportunità di deleghe parziali in materia previdenziale da conferire al Governo;

considerato che:

la materia previdenziale necessita di un esame organico e non frammentario che affronti tutti gli aspetti ad essa connessi che debbono essere sottoposti all'esame del Parlamento e, quindi, della Commissione bicamerale di controllo degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale ex articolo 56 legge n. 88 del 1989, la quale tra l'altro ha il compito di «vigilare sulla operatività delle leggi in mate-

ria previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale»;

tenuto conto della rilevanza e della altresì delicatezza sociale delle problematiche previdenziali, che presentano implicazioni di ordine economico contabile, finanziario, strutturale ed organizzativo,

impegna il Governo:

ad affrontare la materia della riforma previdenziale con riguardo al complesso delle prestazioni e delle strutture preposte, in forma organica e tale da consentire un ampio ed approfondito dibattito parlamentare.

9.1124.2. FOLLONI, DENTAMARO, ROTELLI, SCHIFANI, FUMAGALLI CARULLI

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli ordini del giorno nn. 1 e 2.

* VILLONE, *relatore*. Signor Presidente, ritengo che gli ordini del giorno nn. 1 e 2 contengano obiettivi condivisibili. Quindi per quanto riguarda il relatore non vi sono osservazioni in merito al loro accoglimento. Naturalmente mi rimetto all'orientamento del Governo al riguardo.

* BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Il Governo è favorevole ad accogliere i due ordini del giorno presentati.

PRESIDENTE. I presentatori insistono per la votazione degli ordini del giorno nn. 1 e 2?

PACE. No, signor Presidente, non insistiamo per la votazione.

DENTAMARO. Neanche noi, signor Presidente, insistiamo per la votazione dell'ordine del giorno da noi presentato.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli, nel testo proposto dalla Commissione.

Il testo dell'articolo 1 è il seguente:

CAPO I.

Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a conferire alle Regioni e agli enti locali, ai sensi degli articoli 118 e 128 della Costituzione, funzioni e compiti amministrativi nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi contenuti nella presente legge. Ai fini della presente legge, per «conferimento» si intende trasferimento, delega

o attribuzione di funzioni e compiti e per «enti locali» si intendono le Province, i Comuni e gli altri enti locali.

2. Sono conferite alle Regioni e agli enti locali tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori.

3. Sono escluse dall'applicazione dei commi 1 e 2 le funzioni e i compiti riconducibili alle seguenti materie:

- a) affari esteri e commercio estero, salva l'attività promozionale;
- b) difesa, forze armate, armi e munizioni, esplosivi e materiale strategico;
- c) rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose;
- d) cittadinanza, immigrazione, estradizione;
- e) consultazioni elettorali, elettorato attivo e passivo, propaganda elettorale, consultazioni referendarie, escluse quelle regionali;
- f) moneta e sistema valutario;
- g) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- h) ordine pubblico e sicurezza pubblica;
- i) amministrazione della giustizia;
- l) poste e telecomunicazioni;
- m) produzione e distribuzione dell'energia;
- n) previdenza sociale;
- o) ricerca scientifica;
- p) istruzione universitaria, programmi scolastici e organizzazione generale dell'istruzione scolastica.

4. Sono inoltre esclusi dall'applicazione dei commi 1 e 2 i compiti di regolazione e controllo attribuiti con legge statale ad apposite autorità indipendenti, quelli strettamente preordinati alla progettazione, esecuzione e manutenzione di grandi reti infrastrutturali dichiarate di interesse nazionale con legge statale, quelli di rilievo nazionale del sistema di protezione civile, quelli di rilievo nazionale per la tutela dell'ambiente e della salute, quelli di tutela del patrimonio storico-artistico, nonché le funzioni preordinate ad assicurare l'esecuzione a livello nazionale degli obblighi derivanti dal Trattato sull'Unione europea e dagli accordi internazionali.

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Al comma 1, sostituire le parole: «cinque mesi» con le altre: «un anno».

1.600

MACERATINI, LISI, PASQUALI

All'emendamento 1.101, sostituire le parole: «un primo decreto legislativo» e «volto», rispettivamente con le altre: «uno o più decreti legislativi» e «volti».

1.101/1

IL GOVERNO

Al comma 1, sostituire le parole: «uno o più decreti legislativi volti» con le altre: «un primo decreto legislativo, secondo la cadenza temporale di cui al successivo articolo 3, comma 1, lettera b) volto».

1.101 (Nuovo testo)

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 1, sostituire le parole: «uno o più decreti legislativi volti» con le seguenti: «un primo decreto legislativo, secondo la cadenza temporale di cui al successivo articolo 3, comma 1, lettera b), volto».

1.526

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 1, dopo le parole: «i comuni» inserire le seguenti: «, le comunità montane».

1.527

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 1, dopo le parole: «i comuni» inserire le seguenti: «, le comunità montane».

1.839

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

All'emendamento 1.240, sostituire la lettera c) con la seguente:

«c) l'articolo 2, comma 3, lettera d), della legge 23 agosto 1988, n. 400, limitatamente alle parole "delle regioni e, nel rispetto delle disposizioni statutarie, delle regioni a statuto speciale e"».

1.240/1

MACERATINI, LISI, PASQUALI, BONATESTA, BEVILACQUA, CUSIMANO, PACE, CASTELLANI

All'emendamento 1.240, al comma 2-octies, alla lettera a), sopprimere le parole da: «restando» fino alla fine della lettera.

1.240/2

MACERATINI, LISI, PASQUALI, BONATESTA, BEVILACQUA, CUSIMANO, PACE, CASTELLANI

All'emendamento 1.240, al comma 2-octies, lettera b), aggiungere in fine le parole: «fermo restando il potere del Governo di indirizzo e di coordinamento nelle materie di interesse generale nei confronti degli organismi internazionali e della Comunità europea».

1.240/3

MACERATINI, LISI, PASQUALI, BONATESTA, CUSIMANO, PACE, CASTELLANI, BEVILACQUA

Sostituire il comma 2, con i seguenti:

«2. È abrogata la legge 4 dicembre 1993, n. 491.

2-bis. È abrogato il decreto legge 29 marzo 1995, n. 97, convertito in legge dalla legge 30 maggio 1995, n. 203, limitatamente agli articoli 1, 2 e 3 commi 1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, 12 e 13 nonché agli articoli 4, 5, 6 e 7, comma 1.

2-ter. È abrogata la legge 13 marzo 1958, n. 296.

2-quater. Sono abrogati i seguenti atti normativi e le seguenti disposizioni relative al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato:

- a) regio decreto 9 agosto 1943, n. 718;
- b) decreto luogotenenziale 23 febbraio 1946, n. 223;
- c) legge 7 giugno 1951, n. 434;
- d) legge 15 dicembre 1960, n. 1483;
- e) legge 26 settembre 1966, n. 792;
- f) articolo 39 della legge 5 ottobre 1991, n. 317;
- g) legge 12 ottobre 1966, n. 842;
- h) articolo 28 della legge 12 agosto 1982, n. 576;
- i) decreto del Presidente della Repubblica 4 marzo 1983, n. 315.

2-quinquies. Sono abrogate le seguenti disposizioni concernenti funzioni di indirizzo e coordinamento dello Stato:

- a) l'articolo 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382
- b) l'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 nonché il comma 3 del medesimo articolo, limitatamente alle parole "impartisce direttive per l'esercizio delle funzioni amministrative delegate alle regioni, che sono tenute ad osservarle, ed";
- c) l'articolo 2, comma 3, lettera d) della legge 23 agosto 1988, n. 400, limitatamente alle parole "gli atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni e nel rispetto delle disposizioni statutarie delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano";
- d) l'articolo 13, comma 1, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400 limitatamente alle parole "anche per quanto concerne le funzioni statali di indirizzo e coordinamento";
- e) l'articolo 1, comma 1, lettera h), della legge 12 gennaio 1991, n. 13, limitatamente alle parole "atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni e nel rispetto delle disposizioni statutarie delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, previsti dall'articolo 2 comma 3 lettera d) della legge 23 agosto 1988, n. 400".

2-sexies. Sono abrogati gli articoli 9 e 11 della legge 9 marzo 1989, n. 86.

2-septies. Sono abrogati gli articoli 38 e 39 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

2-octies. Nelle materie già disciplinate dalle disposizioni abrogate e soppresse ai sensi del presente articolo, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, emana norme intese ad introdurre una nuova disciplina delle materie stesse, conforme ai principi e ai criteri direttivi di cui alla presente legge, assicurando in particolare:

a) la piena autonomia delle regioni nell'esercizio delle competenze loro spettanti, restando esclusa l'emanazione di atti di indirizzo e coordinamento da parte del Governo;

b) il riordino della residua amministrazione centrale dello Stato, corrispondente ai soppressi Ministeri e ai soppressi dipartimenti.

2-novies. Nell'esercizio della delega legislativa di cui al comma *2-octies*, e nella successiva attuazione, contestualmente al trasferimento di funzioni e di competenze è assicurata la devoluzione delle correlative risorse finanziarie, strumentali e di personale».

1.240 (Nuovo testo)

SPERONI

Sostituire il comma 2 con i seguenti:

«2. È abrogata la legge 4 dicembre 1993, n. 491.

2-bis. È abrogato il decreto-legge 29 marzo 1995, n. 97, convertito in legge dalla legge 30 maggio 1995, n. 203, limitatamente agli articoli 1, 2, e 3, commi 1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, 12 e 13 nonché agli articoli 4, 5, 6 e 7, comma 1.

2-ter. È abrogata la legge 13 marzo 1958, n. 296.

2-quater. Sono abrogati i seguenti atti normativi e le seguenti disposizioni, relativi al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato:

a) regio decreto 9 agosto 1943, n. 718;

b) decreto luogotenenziale 23 febbraio 1946 n. 223;

c) legge 7 giugno 1951, n. 434;

d) legge 15 dicembre 1960, n. 1483;

e) legge 26 settembre 1966, n. 792;

f) articolo 39 della legge 5 ottobre 1991, n. 317;

g) legge 12 ottobre 1966, n. 842;

h) articolo 28 della legge 12 agosto 1982, n. 576;

i) decreto del Presidente della Repubblica 4 marzo 1983, n. 315.

2-quinquies. Sono abrogate le seguenti disposizioni concernenti funzioni di indirizzo e coordinamento dello Stato:

a) l'articolo 3 della legge 22 luglio 1975 n. 382;

b) l'articolo 4, primo e secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 nonché il terzo comma del medesimo articolo, limitatamente alle parole: «impartisce direttive per l'esercizio delle funzioni amministrative delegate alle regioni, che sono tenute ad osservarle ed»;

c) l'articolo 2, comma 3, lettera d) della legge 23 agosto 1988, n. 400, limitatamente alle parole: «gli atti di indirizzo e coordinamento

dell'attività amministrativa delle regioni e, nel rispetto delle disposizioni statutarie, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano»;

d) l'articolo 13, comma 1, lettera *e)* della legge 23 agosto 1988, n. 400, limitatamente alle parole: «anche per quanto concerne le funzioni statali di indirizzo e coordinamento»;

e) l'articolo 1, comma 1, lettera *h)* della legge 12 gennaio 1991, n. 13, limitatamente alle parole: «atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni e, nel rispetto delle disposizioni statutarie, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, previsti dall'articolo 2, comma 3, lettera *d)* della legge 23 agosto 1988, n. 400.

2-sexies. Sono abrogati gli articoli 9 e 11 della legge 9 marzo 1989, n. 86.

2-septies. Sono abrogati gli articoli 38 e 39 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

2-octies. Nelle materie già disciplinate dalle disposizioni abrogate e soppresse ai sensi del presente articolo, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, emana norme intese a introdurre una nuova disciplina delle materie stesse, conforme ai principi e ai criteri direttivi di cui alla presente legge, assicurando in particolare:

a) la piena autonomia delle regioni nell'esercizio delle competenze loro spettanti, restando esclusa l'emaneazione di atti di indirizzo e coordinamento da parte del Governo;

b) il riordino della residua amministrazione centrale dello Stato, corrispondente ai soppressi Ministeri e ai soppressi dipartimenti;

2-novies. Nell'esercizio della delega legislativa di cui al comma *2-octies*, e nella successiva attuazione, contestualmente al trasferimento di funzioni e di competenze è assicurata la devoluzione delle correlative risorse finanziarie, strumentali e di personale.

1.241

ROTELLI, PERA, FUMAGALLI CARULLI, DENTAMARO

Sostituire il comma 2 con i seguenti:

2. Sono abrogati i seguenti atti normativi e le seguenti disposizioni relativi ai segretari comunali e provinciali:

a) regio decreto legge 17 agosto 1928, n. 1953;

b) regio decreto 21 marzo 1929, n. 371;

c) legge 27 giugno 1942, n. 851;

d) legge 9 agosto 1954, n. 748;

e) legge 8 giugno 1962, n. 604;

f) legge 17 febbraio 1968, n. 107;

g) decreto Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749;

h) legge 11 novembre 1975, n. 587;

i) articolo 52, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142, limitatamente alle parole: "funzionario statale" e alla parola: "nazionale", comma 2; limitatamente alle parole: "presieduto dal Ministro dell'inter-

no o da un suo delegato e" e alle parole: "del Ministro dell'interno", comma 3, limitatamente alla parola: "funzionalmente" e comma 5.

2-bis. Nelle materie già disciplinate dalle disposizioni abrogate e soppresse ai sensi del presente articolo, il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, emana norme intese ad introdurre una disciplina delle materie stesse, conforme ai principi e ai criteri direttivi di cui alla presente legge, assicurando in particolare:

a) la piena autonomia delle regioni nell'esercizio delle competenze loro spettanti, restando esclusa l'emanazione di atti di indirizzo e coordinamento da parte del Governo;

b) il riordino della residua amministrazione centrale dello Stato, corrispondente ai soppressi Ministeri e ai soppressi dipartimenti.

2-ter. Nell'esercizio della delega legislativa di cui al comma *2-bis*, e nella successiva attuazione, contestualmente al trasferimento di funzioni e di competenze è assicurata la devoluzione delle correlative risorse finanziarie, strumentali e di personale».

1.878

SPERONI

Sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Sono conferite alle regioni e agli Enti locali, anche ai sensi dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori».

1.230

SPERONI, BRIGNONE

Al comma 2, premettere le seguenti parole: «Nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui al successivo articolo 4, comma 1, lettera a)».

1.102

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 2, premettere le seguenti parole: «Nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui al successivo articolo 4, comma 1, lettera a)».

1.528

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 2, dopo le parole: «Enti locali» *aggiungere le seguenti:* «anche ai sensi dell'articolo 3, della legge 8 giugno 1990, n. 142.».

1.231

SPERONI, BRIGNONE

Al comma 2, dopo le parole: «rispettive comunità» *inserire le parole:* «senza distinzione di confini territoriali di ogni singola regione e/o ente locale».

1.601

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Sostituire i commi 3 e 4 con i seguenti:

«3. Sono escluse dall'applicazione dei commi 1 e 2 le funzioni e i compiti riconducibili alle seguenti materie:

a) la persona: i diritti soggettivi previsti nella Costituzione dagli articoli da 33 a 22, nonché dagli articoli, 29, 30, 31, 33, 39, 40, 49 e 51; la cittadinanza, lo stato civile, la condizione giuridica degli stranieri;

b) i diritti di difesa della persona:

1) l'ordinamento civile e penale; e le sanzioni penali;

2) l'ordinamento della giustizia civile, penale penitenziaria e amministrativa, tributaria e contabile;

c) i rapporti regolati dagli articoli 7 e 8 della Costituzione;

d) gli affari esteri e il commercio estero, salve le attività promozionali;

e) la sicurezza esterna ed interna:

1) difesa e forze armate;

2) armi ed esplosivi;

3) la sicurezza pubblica, ivi comprese le misure di prevenzione, esclusi i compiti di polizia locale;

4) la protezione civile di pronto soccorso nelle grandi calamità naturali;

5) le condizioni essenziali dell'igiene pubblica;

f) l'ordinamento giudiziario e gli organi ausiliari previsti dagli articoli 99 e 100 della Costituzione;

g) ordinamento del sistema elettorale;

h) statistica nazionale e diffusione dei dati ad essa relativi;

i) tributi e contabilità di Stato;

l) le finalità e gli obiettivi dell'istruzione scolastica, ed i relativi ordini, gradi e titoli di studio; i principi e il rispetto dagli *standard* nazionali e dei criteri di qualità dell'istruzione;

m) l'istruzione universitaria;

n) la proprietà artistica, letteraria ed intellettuale;

o) la determinazione dei criteri e degli *standard* per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico;

p) i livelli minimi inderogabili per la tutela della salute;

q) le misure minime della tutela delle risorse fisiche naturali ed ecosistemiche non riproducibili;

r) i criteri e gli *standard* minimi ed inderogabili per la tutela e la valorizzazione dei parchi naturali;

s) l'economia nazionale:

1) pesi e misure, determinazione del tempo;

2) sistema monetario e valutario e principi dell'ordinamento bancario;

3) produzione e distribuzione nazionale dell'energia;

4) disciplina generale della circolazione;

5) servizi postali;

6) trasporti e comunicazioni nazionali ed internazionali;

7) ordinamento delle professioni;

8) minimi inderogabili di trattamento normativo nei rapporti di lavoro;

- 9) ordinamento generale della tutela e sicurezza nel lavoro;
10) istituti previdenziali obbligatori;
11) compiti di regolazione e controllo attribuito con legge statale con apposite autorità indipendenti.

1.275 D'ONOFRIO, FUMAGALLI CARULLI

Al comma 3, sopprimere la lettera a).

1.225 SPERONI

Al comma 3, lettera a), dopo le parole: «salva l'attività promozionale» inserire le seguenti: «nell'ambito degli atti di indirizzo e di coordinamento dello Stato;».

1.500 LARIZZA, BESOSTRI

Al comma 3, lettera a), aggiungere le seguenti parole: «e salve le attività di mero rilievo internazionale».

1.220 PINGGERA, THALER AUSSEHOFER, DONDEYNAZ

Al comma 3, lettera a), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «esclusa l'attività promozionale in funzione della commercializzazione dei prodotti tipici regionali».

1.602 MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, dopo la lettera a), inserire la seguente:

«a-bis) relazioni con l'Unione europea».

1.753 D'ALÌ

Al comma 3, lettera b), dopo le parole: «armi e munizioni» aggiungere le altre: «, non per uso sportivo e per difesa personale».

1.226 SPERONI

Al comma 3, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-bis) stato civile ed anagrafe».

1.520 MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, dopo la lettera c), inserire la seguente:

«c-bis) stato civile ed anagrafe».

1.209 MAZZUCA POGGIOLINI, IULIANO

Al comma 3, sostituire la lettera d), con le seguenti:

«*d-bis*) stato civile, anagrafe ed elettorato attivo e passivo».

«*d-ter*) immigrazione ed estradizione».

Conseguentemente, alla lettera e) sopprimere le parole: «elettorato attivo e passivo».

1.536

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, lettera d), dopo la parola: «immigrazione» inserire le seguenti: «rifugiati e asilo politico».

1.100

LAVAGNINI, ROBOL

Al comma 3, lettera d), aggiungere le seguenti parole: «stato civile, anagrafe»; sostituire la lettera f) con la seguente:

«*f*) moneta, sistema valutario e perequazione delle risorse finanziarie tra regioni ed enti locali;».

1.202

FUMAGALLI CARULLI

Al comma 3, sostituire la lettera f) con la seguente:

«*f*) moneta, sistema valutario e perequazione delle risorse finanziarie».

1.206

MAZZUCA POGGIOLINI, IULIANO

Al comma 3, sostituire la lettera f) con la seguente:

«*f*) moneta, sistema valutario e perequazione delle risorse finanziarie».

1.521

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, sostituire la lettera f) con la seguente:

«*f*) moneta, sistema valutario e perequazione delle risorse finanziarie tra regioni e tra regioni ed enti locali».

1.603

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, sostituire la lettera h) con la seguente:

«*h*) ordine e sicurezza pubblica».

1.535

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, lettera h), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «eccetto la potestà, in caso di comprovata emergenza, di richiedere da parte del Sindaco il potenziamento delle forze dell'ordine e di coordinarle in funzione della sicurezza pubblica nonchè di organizzare presidi antincendi e di protezione civile di primo intervento»

1.604 MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, lettera l), sopprimere le parole: «e telecomunicazioni».

1.229 SPERONI

Al comma 3, dopo la lettera l), inserire la seguente:

«l-bis) programmazione agricola e agroalimentare nazionale;».

1.755 D'ALÌ

Al comma 3, dopo la lettera l), inserire la seguente:

«l-bis) programmazione agricola nazionale;».

1.754 D'ALÌ

Al comma 3, lettera m), sopprimere le parole: «produzione e».

1.227 SPERONI

Al comma 3, alla lettera m), sopprimere le parole: «produzione e».

1.221 PINGGERA, THALER AUSSERHOFER, DONDEYNAZ

Al comma 3, lettera m), dopo la parola: «produzione», aggiungere le seguenti: «ai fini della commercializzazione».

1.605 MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, lettera m), dopo la parola: «energia», aggiungere le seguenti: «di rilievo nazionale».

1.104 ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 3, lettera m), dopo la parola: «energia», aggiungere le seguenti: «di rilievo nazionale».

1.529 MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, sopprimere la lettera n).

1.750

SCHIFANI

Al comma 3, lettera n), premettere le seguenti parole: «lavoro e».

1.103

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 3, sopprimere la lettera o).

1.751

SCHIFANI, FUMAGALLI CARULLI, ROTELLI

Al comma 3, sostituire la lettera o), con la seguente:

«o) ricerca scientifica, e spettacolo per i soggetti e le attività di interesse nazionale».

1.525

SERVELLO, MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, lettera o), dopo le parole: «ricerca scientifica» inserire le seguenti: «e spettacolo per i soggetti e le attività di interesse nazionale».

1.200

BOSI, FAUSTI

Al comma 3, lettera o), dopo le parole: «ricerca scientifica» inserire le seguenti: «eccetto quella finalizzata alla promozione ed allo sviluppo di peculiari attività produttive locali».

1.606

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, dopo la lettera o), aggiungere la seguente:

«o-bis) protezione civile e servizi antincendi».

1.537

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, sopprimere la lettera p).

1.752

SCHIFANI

Al comma 3, sopprimere la lettera p).

1.228

SPERONI

Al comma 3, sostituire la lettera p), con la seguente:

«p) istruzione universitaria, ordinamenti scolastici, organizzazione generale dell'istruzione scolastica, ed aspetti fondamentali dello stato giuridico del personale della scuola».

1.615

IL GOVERNO

Al comma 3, sostituire la lettera p), con la seguente:

«p) istruzione universitaria, ordinamenti scolastici, organizzazione generale dell'istruzione scolastica e stato giuridico del personale».

1.516

PAGANO

Al comma 3, lettera p), dopo le parole: «istruzione universitaria», inserire le seguenti: «ordinamenti scolastici», e aggiungere, in fine: «e stato giuridico del personale».

1.110

BERGONZI, MARCHETTI, MARINO, ALBERTINI, CAPONI, CARCARI-
NO, CRIPPA, CÒ, MANZI, RUSSO SPENA, SALVATO

Al comma 3, lettera p), aggiungere, in fine, le seguenti parole: «eccetto l'ordinamento e l'organizzazione di scuole di avviamento professionale con l'utilizzazione del personale docente statale in mobilità».

1.607

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 3, aggiungere, in fine, le seguenti lettere:

- «q) coordinamento delle attività produttive;
- r) trasporti di rilievo nazionale ed internazionale;
- s) tutela dei consumatori;
- t) assicurazioni (o assicurazioni obbligatorie);
- u) circolazione stradale;
- v) autoveicoli;
- z) professioni;
- aa) pesi e misure;
- ab) statistica nazionale;
- ac) spettacoli, cinematografia e teatro di rilievo nazionale;
- ad) coordinamento delle attività creditizie;
- ae) organizzazione generale dell'assistenza sociale;
- af) coordinamento delle attività sportive;
- ag) interventi generali a favore della cultura».

1.510

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 3, dopo la lettera p), inserire la seguente:

«q) coordinamento delle attività produttive».

1.104a

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 4, dopo le parole: «dei commi 1 e 2», inserire le seguenti: «le funzioni amministrative esercitate dagli organi dello Stato comunque attinenti alla tutela ed alla garanzia dei principi fondamentali della Costituzione e dei diritti e dei doveri dei cittadini».

1.540

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, dopo le parole: «dei commi 1 e 2» aggiungere le seguenti: «le funzioni amministrative esercitate dagli organi dello Stato comunque attinenti alla tutela ed alla garanzia dei principi fondamentali della Costituzione e dei diritti e dei doveri dei cittadini.».

1.201

FUMAGALLI CARULLI

Al comma 4, dopo le parole: «regolazione e controllo» aggiungere la seguente: «già» e, dopo le parole: «della salute» sopprimere le altre «quelli di tutela».

1.105

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 4, dopo le parole: «regolazione e controllo», aggiungere la seguente: «già».

1.530

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, sopprimere le parole: «quelli di rilievo nazionale del sistema di protezione civile».

1.538

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, dopo le parole: «del sistema di protezione civile» aggiungere le seguenti: «e per la difesa del suolo».

1.800

IL GOVERNO

Al comma 4, dopo le parole: «quelli di rilievo nazionale del sistema di protezione civile», aggiungere le seguenti: «quelli relativi ai soggetti ed alle attività culturali dello spettacolo riconosciuti di rilievo nazionale».

1.533

SERVELLO, MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, dopo le parole: «quelli di rilievo nazionale del sistema della protezione civile,» aggiungere le seguenti: «quelli di rilievo nazionale per i soggetti e le attività di spettacolo».

1.523

SERVELLO, MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, dopo le parole: «protezione civile,» aggiungere le seguenti: «compreso il coordinamento nelle situazioni di emergenza anche a livello locale».

1.522

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, dopo le parole: «protezione civile», aggiungere le seguenti: «compreso il coordinamento nelle situazioni di emergenza anche a livello locale».

1.207

MAZZUCA POGGIOLINI, IULIANO

Al comma 4, dopo le parole: «per la tutela dell'ambiente e della salute», inserire le seguenti: «e per gli interventi programmati nei settori agricoli, agroindustriale e forestale,».

1.756

D'ALÌ

Al comma 4, dopo le parole: «quelli di rilievo nazionale per la tutela dell'ambiente e della salute», inserire le seguenti: «quelli inerenti le attività culturali dello spettacolo, in quanto dichiarate di rilievo nazionale».

1.205

BOSI, FAUSTI

Al comma 4, sopprimere le parole: «quelli di tutela».

1.531

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Al comma 4, dopo le parole: «quelli di tutela del patrimonio storico-artistico,» inserire le seguenti: «quelli inerenti soggetti ed attività dello spettacolo che ai sensi dei criteri indicati all'articolo 2 della legge 30 maggio 1995, n. 203, siano considerati di rilievo nazionale,».

1.501

PASSIGLI

Al comma 4, dopo le parole: «quelli di tutela del patrimonio storico-artistico», inserire le seguenti: «quelli relativi ai soggetti ed alle attività culturali dello spettacolo riconosciuti di rilievo nazionale».

1.206a

BOSI, FAUSTI

Al comma 4, dopo le parole: «storico-artistico», inserire le seguenti: «, quelli esercitati localmente in regime di autonomia funzionale,».

1.511

ELIA, ANDREOLLI, DIANA Lino

Al comma 4, dopo le parole: «storico-artistico», inserire le seguenti: «culturale e quelli di promozione e finanziamento del Cinema».

1.541

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

«4-bis. L'Amministrazione dello Stato, allo scopo di garantire l'osservanza dei principi fondamentali della Costituzione, l'uguaglianza dei diritti e dei doveri dei cittadini nonchè di assicurare livelli minimi uniformi nell'erogazione dei servizi, svolge le proprie funzioni ed organizza i propri uffici in ambito regionale, provinciale e comunale, ispirandosi ai principi del più ampio decentramento».

1.550

MACERATINI, LISI, PASQUALI

Dopo il comma 4, aggiungere, in fine, il seguente:

«4-bis. L'Amministrazione dello Stato, allo scopo di garantire l'osservanza dei principi fondamentali della Costituzione, l'uguaglianza dei diritti e dei doveri dei cittadini nonchè di assicurare livelli minimi uniformi nell'erogazione dei servizi, svolge le proprie funzioni ed organizza i propri uffici in ambito regionale, provinciale e comunale, ispirandosi ai principi del più ampio decentramento».

1.208

MAZZUCA POGGIOLINI, IULIANO

Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

«4-bis. Le funzioni di rilievo nazionale inerenti al sistema di protezione civile e alla tutela ambientale, alla salute, al patrimonio storico-artistico, alle telecomunicazioni, alla ricerca scientifica, alla produzione e distribuzione dell'energia, nonchè le funzioni preordinate ad assicurare l'esecuzione a livello nazionale degli obblighi derivanti dal Trattato UE e dagli accordi internazionali, sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri d'intesa con le regioni, espressa in sede di Conferenza Stato-Regioni».

1.232

SPERONI

Invito i presentatori ad illustrarli.

PASQUALI. Signor Presidente, intervengo per illustrare gli emendamenti all'articolo 1, presentati dal senatore Maceratini.

L'emendamento 1.600 si illustra da sè: la materia è delicata e quindi un maggior lasso di tempo non può che risultare positivo. Anche gli emendamenti 1.526 e 1527, concernenti le comunità montane, si illustrano da sè. Do per illustrati gli emendamenti 1.240/1, 1.240/2 e 1.240/3.

Quanto all'emendamento 1.528, non appare ultroneo un richiamo al principio della sussidiarietà. L'emendamento 1.601 si illustra da sè,

mentre l'emendamento 1.602 è volto a circoscrivere l'attività promozionale, fonte di notevoli spese, in funzione della commercializzazione dei prodotti, che incoraggia le associazioni tra regioni, con conseguente economizzazione delle spese.

L'emendamento 1.520 si illustra da sè. Per quanto riguarda l'emendamento 1.536, non sembra inutile prevedere in questa sede il riferimento all'elettorato attivo e passivo. Riteniamo che esso vada ricollegato alla persona come tale, così come lo stato civile; quindi ci sembra una migliore collocazione.

Con l'emendamento 1.521 si riconosce in capo allo Stato la funzione sociale e perequativa. L'emendamento 1.603 è sostanzialmente analogo al precedente ma contiene una maggiore ampiezza di previsioni.

Ritiriamo l'emendamento 1.535 perchè lo riteniamo superato dal testo proposto dalla Commissione.

Quanto all'emendamento 1.604, la *ratio* è quella di fornire i sindaci di strumenti immediati di intervento e di chiedere il loro rafforzamento per comprovata emergenza.

L'emendamento 1.605 tende a consentire un più ampio utilizzo delle fonti energetiche alternative, permettendo agli enti minori lo sfruttamento e la promozione delle energie eolica e solare.

Gli emendamenti 1.529 e 1.525 si illustrano da sè. L'emendamento 1.606 prevede la possibilità per gli enti territoriali di sviluppare ricerche tese a migliorare le attività produttive del territorio, avendo una maggiore conoscenza delle necessità degli sbocchi commerciali.

L'emendamento 1.537 intende chiarire che la protezione civile e i servizi antincendi debbono avere per essere economi una gestione nazionale, fatto salvo quanto da noi proposto con l'emendamento 1.604 in caso di comprovata emergenza.

L'emendamento 1.607 tende a ricreare la scuola di avviamento professionale - ordine secondario successivo alle elementari - che agirebbe sia in fase di recupero dell'abbandono che come propulsore delle attività artigianali sia generalizzate sia tipiche delle regioni.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.540 il fine è chiaro: la tutela e la garanzia dei principi fondamentali della Costituzione e dei diritti e doveri dei cittadini sono sovraregionali e vanno pertanto tutelati particolarmente in un momento di lacerazione del tessuto nazionale.

L'emendamento 1.530 si illustra da solo. Per quanto riguarda l'emendamento 1.538 si tratta di una questione di collocazione.

L'emendamento 1.533 viene proposto in quanto ci sembra che ci si sia dimenticati dell'attività culturale legata allo spettacolo che non può essere che sovraregionale, come il cinema ad esempio.

L'emendamento 1.523 è alternativo al precedente. L'emendamento 1.522 può sembrare ultroneo ma ci sembra che una chiarificazione della lettera sia opportuna.

L'emendamento 1.531 si illustra da sè. L'emendamento 1.541 è collegato al discorso già fatto a proposito dell'emendamento 1.523: si tratta dunque di una questione di collocazione.

L'emendamento 1.550 è volto ad affermare il decentramento, ponendo in rilievo però il ruolo dell'amministrazione dello Stato per quanto riguarda i principi fondamentali e l'eguaglianza di diritti e di doveri dei cittadini.

* BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Do per illustrati i tre emendamenti presentati dal Governo.

ELIA. Do per illustrati i nostri emendamenti all'articolo 1.

SPERONI. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 1.240 vorrei ripercorrere brevemente la genesi della presentazione di questa proposta. L'emendamento ricalca i *referendum* cosiddetti delle regioni ed è stato presentato per la prima volta in Commissione dal collega Rotelli e da altri. Ho ritenuto inizialmente di integrarlo con il contenuto di quello che figura adesso come emendamento 1.878, riguardante anche i segretari comunali che, a nostro giudizio, devono cessare di dipendere dal Ministro dell'interno e diventare invece dipendenti dei comuni o, nel caso dei segretari provinciali, delle province; poi per ragioni procedurali, affinché non si procedesse ad una doppia votazione, ho scorporato dall'emendamento 1.241, così detto del *referendum* regionale o maxi-emendamento come lo ha chiamato il collega Rotelli, la parte riguardante i segretari comunali e provinciali facendone un'emendamento a sè stante. Per l'illustrazione - anche per evitare perdite di tempo dal momento che i tempi sono contingentati - interverrà il collega Rotelli, poichè l'emendamento 1.241 è identico all'emendamento 1.240.

Per quanto riguarda la validità dell'emendamento è preferibile - così come prevede del resto la legge - attivarsi in sede parlamentare per modificare delle norme piuttosto che arrivare al *referendum*, in quanto con il *referendum* si dà un taglio netto mentre con l'emendamento in sede parlamentare si fa anche un raccordo tra la normativa che viene eliminata e il resto dell'ordinamento.

Sull'emendamento 1.878 - lo abbiamo già detto più volte - riteniamo che i segretari comunali e provinciali non debbano più essere funzionari dello Stato, ma - come dice la parola stessa - se sono segretari comunali devono essere dipendenti del comune e se provinciali dipendenti della provincia.

L'emendamento 1.230 lo do per illustrato. L'emendamento 1.231 è una precisazione. Per quanto riguarda l'emendamento 1.225, noi riteniamo che anche le regioni debbano poter svolgere una politica estera, così come ad esempio - visto che qui si continua a parlare a mio giudizio impropriamente e la parola continua a risuonare, di federalismo - secondo gli articoli 9 e 10 di una Costituzione «veramente» federale come quella svizzera, si consente ai cantoni una loro politica estera. Ricordo che le Fiandre e alcuni *Länder* tedeschi hanno dei loro uffici a Bruxelles, presso l'Unione europea, mentre noi abbiamo dovuto trovare il trucchetto di insediare degli uffici delle camere di commercio, dietro cui ci sono le regioni. Sarebbe, quindi opportuno prevedere anche per le regioni la possibilità di svolgere una politica estera nel senso che poi - dal momento che parliamo di legge delega - sarà il Governo a delimitarla.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.226, anche in questo caso mi riferisco ad un ordinamento federale. So che a molti in quest'Aula il solo parlare di armi «fa venire il prurito», ma - come ho già ricordato in altre occasioni - o eliminiamo del tutto porti d'armi,

permessi di caccia e così via o, se riteniamo che questi debbano essere consentiti, preferiamo che la competenza sia a livello regionale.

Presidenza del vice presidente FISICHELLA

(Segue SPERONI). Anche in questo caso chiedo l'attenzione nei riguardi di un ordinamento «veramente» federale come quello degli Stati Uniti d'America, il quale prevede addirittura il diritto di portare armi – diritto sancito in Costituzione – e le cui regole applicative sono a livello, però, non federale ma statale. Se vogliamo andare, anche nelle piccole cose, verso il federalismo, questo emendamento ne dà l'occasione.

Anche per l'emendamento 1.229 mi riferisco nuovamente ad un ordinamento federale, in questo caso quello della Germania. Nella Germania federale le telecomunicazioni – intese come trasmissioni radiotelevisive – sono di competenza dei *Länder*. Di nuovo rivolgo un invito ai colleghi: anzichè continuare a «sciacquarci la bocca» con il federalismo, anzichè continuare a citare gli Stati federali, prendiamo spunto dai loro ordinamenti e alcune cose – quanto meno – portiamole nel nostro ordinamento, visto che si può fare a Costituzione vigente.

L'emendamento 1.227 lo do per illustrato, così come l'emendamento 1.228; basta vedere la proposta di soppressione. L'ultimo emendamento, l'1.232 propone un comma aggiuntivo e si illustra da sè.

ROTELLI. Ringrazio il senatore Speroni di avermi consentito di illustrare l'emendamento 1.241, sebbene l'1.240 (Nuovo testo), da lui presentato, sia precedente nell'ordine, ancorchè identico all'emendamento da me già presentato in Commissione.

Confermo che si tratta di un emendamento, non per impedire, senatore Bertoni, ma per accogliere il contenuto dei *referendum* abrogativi regionali, con esclusione di due di essi. Nel testo originario del disegno di legge n. 1034 non c'era la formulazione che il Governo ha introdotto dopo la proposta di emendamento ricettiva del *referendum* abrogativo regionale: controllo statale sugli atti amministrativi regionali. Non c'è inoltre quello sulla figura del segretario comunale: per una ragione tecnica (del segretario comunale si è già trattato nel disegno di legge n. 1034) e per una ragione di valutazione fatta da me in una fase precedente, cioè che preliminarmente alla soppressione della figura del segretario comunale è la soppressione della figura del prefetto.

Poichè sono mesi che se ne parla, non illustrerò i singoli commi del maxi-emendamento. I *referendum* regionali propongono la soppressione dei Ministeri dell'agricoltura, dell'industria e della sanità, di quello che è diventato Dipartimento, turismo e spettacolo, della funzione di indirizzo e coordinamento dello Stato, degli ostacoli ai rapporti fra le Regioni italiane e le Regioni e gli Stati esteri. La formula adottata nel maxi-emendamento è esattamente la stessa adoperata nei *referendum* abrogativi regionali. Questa coincide con le posizioni assunte dalle Regioni che, per

essere, per la maggior parte, non esclusivamente, Regioni del Polo, sono state approvate dal Polo stesso. Quindi, il maxiemendamento è espressivo della posizione del Polo e non della mia posizione personale.

La presentazione del maxiemendamento, smentisce – e me ne rammaricò – il relatore Villone, il quale poco fa ha detto che questa era tutta la riforma possibile a Costituzione vigente. No. A Costituzione vigente si può approvare il maxiemendamento, si possono abrogare i Ministeri. Tanto è vero che negli anni 1968 e 1969, quando il ministro Bassanini non era ancora accostato alla tematica autonomistica, proponemmo – in previsione della istituzione delle Regioni a statuto ordinario – la soppressione di Ministeri. I Ministeri di cui nel 1968 e nel 1969 proponemmo la soppressione sono rimasti intatti. Per questo la soppressione dei Ministeri, così come la soppressione delle funzioni di indirizzo e coordinamento dello Stato, è qualcosa che potrebbe e dovrebbe essere compiuta dal Parlamento a Costituzione invariata. Aggiungo soltanto, rivolgendomi al ministro Bassanini, che è stato cortese nel suo intervento, qualche rapidissima osservazione.

Innanzitutto egli ha affermato che la delega è sempre stata usata nel nostro ordinamento. Ma, facendo la storia del nostro ordinamento, noi abbiamo sempre contestato l'uso della delega e infatti abbiamo salutato la legge n. 142 del 1990, non certo per il contenuto, ma perchè non era una legge di delega.

Poi il Ministro ha detto che non ci si può opporre alla delegificazione. Ma questa non è una delegificazione. Questa è una reinterpretazione incostituzionale della Costituzione vigente riguardo ai rapporti fra Stato, Regioni, Province e Comuni.

Ancora il Ministro ha asserito che il decentramento interno dello Stato è implicito, tuttavia successivo alla determinazione delle competenze dello Stato stesso. Ma nel disegno di legge c'è la previsione di un incremento dell'amministrazione centrale dello Stato, non di una sua riduzione.

Le sue tesi, pertanto, non possono essere accolte. Il maxiemendamento viene proposto per essere votato. È l'opposizione, non il Ministro, che fa appello all'intero Parlamento perchè approvi il maxiemendamento e, quanto meno, consideri che due dei Ministeri, di cui si propone la soppressione, furono già soppressi nell'anno 1993 e con decreto-legge furono ripristinati. Non si capisce come questo Governo e come questa maggioranza del Parlamento non si sentano in dovere di ripristinare il voto popolare del 1993. Sarebbe un segnale. Ed anche un criterio direttivo per il riordino dell'amministrazione centrale dello Stato. (*Applausi dal Gruppo Forza Italia*).

D'ONOFRIO. Signor Presidente, chiedo un attimo di attenzione al ministro Bassanini, perchè l'emendamento 1.275 parte da un presupposto, che il testo, che il Governo ci presenta e che la maggioranza sostiene, non consentirebbe più, se approvato, una serie di interventi legislativi che io continuo a ritenere essenziali per l'unità civile del nostro paese. Quindi chiedo al ministro Bassanini se ciò che suggerisco ha un senso rispetto alla sua proposta, come io ritengo, o se invece non ha senso.

Mi chiedo e chiedo al ministro Bassanini: il codice penale rimane nazionale o no? L'ordinamento delle professioni rimane nazionale o no?

L'ordinamento generale della tutela minima delle garanzie e della sicurezza del lavoro rimane nazionale o no? I pesi e le misure rimangono nazionali o avremo il chilo lombardo e il chilo lucano? L'ordinamento del tempo rimane nazionale o avremo l'ora veneta e quella siciliana? Sono tutte cose che nel testo del Governo all'esame dell'Aula non sono ricomprensibili in alcun modo nelle materie riservate all'unità civile della Repubblica.

E mi chiedo: le libertà fondamentali, da quella di pensiero a quella di riunione, da quella personale a quella di associazione restano disciplinate da un ordinamento civile nazionale o no? E l'ordinamento della giustizia, della giurisdizione, dal punto di vista dei contenuti processuali, il codice di procedura civile ed il codice di procedura penale rimangono nazionali o no?

Ecco la ragione per la quale abbiamo ritenuto che il testo al nostro esame è sovversivo dell'ordine costituzionale vigente; la materia può diventare oggetto di revisione costituzionale, e noi saremmo favorevoli, ma non si può far passare questa come norma a Costituzione vigente. Questo è il senso dell'emendamento.

Chiedo la cortesia ai colleghi di leggerlo e chiedo soprattutto al Governo di dirmi - e anticipo la richiesta di votazione per parti separate - punto per punto, lettera per lettera, numero per numero se questi oggetti, che mi sembrano essenziali anche in uno Stato confederale, debbano rimanere oggetti sui quali si pronuncia il Parlamento nazionale o se, dando la delega, il Parlamento si spoglia della propria funzione di unità nazionale.

LARIZZA. Do per illustrato l'emendamento 1.500.

PINGGERA. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 1.220, sono dell'avviso che le attività di mero rilievo internazionale, come quelle di gemellaggio o simili, debbano e possano benissimo essere delegate alle regioni e alle province, specialmente vista la giurisprudenza abbastanza restrittiva al riguardo della nostra Suprema corte; certamente l'intervento del legislatore su questo punto sarebbe anche chiarificatore.

Per quanto attiene poi la proposta circa la competenza delle regioni sulla produzione di energia, sono dell'avviso che questa potrebbe in futuro costituire una notevole fonte di entrata per il finanziamento delle attività delle regioni. Questo è il motivo per cui ho presentato l'emendamento 1.221, anche perchè come e dove produrre energia ritengo possa essere deciso sul posto in armonia con la popolazione, che in definitiva ne è interessata e colpita.

D'ALÌ. Ritiro gli emendamenti 1.753, 1.755, 1.754 e 1.756.

PRESIDENTE. Ne prendo atto.

Gli emendamenti 1.209, 1.100, 1.206, 1.207 e 1.208 si intendono illustrati.

FUMAGALLI CARULLI. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 1.202 si tratta di aggiungere al comma 3, lettera *d*), le

parole: «stato civile, anagrafe». Questa aggiunta concerne gli aspetti attinenti l'organizzazione politica e civile: per esempio, la predisposizione delle liste elettorali e le sue connessioni.

Inoltre alla lettera *f*) si propone di aggiungere dopo le parole: «moneta, sistema valutario» le parole: «e perequazione delle risorse finanziarie tra regioni ed enti locali». L'emendamento risponde a principi di solidarietà finanziaria che uno Stato unitario, anche federato o regionalistico, ci sembra debba comunque soddisfare, ai quali in altri termini non può abdicare.

L'emendamento 1.201 propone di inserire una norma di chiusura che, al di là della specifica elencazione, affida allo Stato, quale soggetto unitario di riferimento per l'intera comunità nazionale, l'esercizio delle funzioni amministrative poste a garanzia e a difesa dei principi e dei diritti enunciati nella prima parte della Costituzione.

SCHIFANI. Signor Presidente, ritiro gli emendamenti 1.750, 1.751 e 1.752.

BOSI. Signor Presidente, do per illustrati gli emendamenti 1.200, 1.205 e 1.206a.

PAGANO. Signor Presidente, do per illustrato l'emendamento 1.516.

* BERGONZI. Signor Presidente, l'emendamento 1.110 fa propria nella sostanza una posizione che è stata espressa dalla Commissione pubblica istruzione durante la discussione della parte di sua competenza di questo disegno di legge. L'emendamento intende mantenere l'attribuzione allo Stato dell'istruzione universitaria, degli ordinamenti scolastici, dell'organizzazione generale dell'istruzione scolastica e dello stato giuridico del personale. Tali competenze, a mio avviso, compresi i programmi scolastici, finchè rimarrà il valore - e mi auguro che sia così - legale del titolo di studio, devono rimanere di attribuzione dello Stato. È questo il senso del nostro emendamento.

PRESIDENTE. Ricordo che gli emendamenti 1.533 e 1.523, presentati dal senatore Servello e da altri senatori, sono già stati illustrati dalla senatrice Pasquali.

PASSIGLI. Signor Presidente, do per illustrato l'emendamento 1.501.

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

* VILLONE, *relatore*. Signor Presidente, per quanto riguarda l'emendamento 1.600, ritengo che il termine «cinque mesi» possa essere ritenuto oggettivamente breve, ma questa è una valutazione sulla quale vorrei ascoltare il parere del Governo. Probabilmente, tra i cinque mesi e l'anno si potrebbe trovare una via intermedia. Vorrei sapere se il Governo è d'accordo su tale proposta. Desidero segnalare che si tratta di ter-

mini ultimi per quanto sia facile pensare che, trattandosi di una operazione complessa, il termine ultimo verrà ad essere compiutamente utilizzato.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.101/1, così come sui due emendamenti principali 1.101 (nuovo testo) e 1.526, che introducono, a mio avviso, confusione nel calendario dell'operazione di produzione di norme. Infatti, riferiscono il termine di tre anni all'adozione dei decreti, mentre nel testo attuale i tre anni sono comprensivi di varie fasi. Quindi, si introduce una temporizzazione che, a mio avviso, confonde e non aiuta.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 1.527 e quindi sull'emendamento 1.839 di contenuto identico. Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.240 e sui relativi subemendamenti. Sono contrario all'emendamento 1.240 in questa forma; alcune parti potrebbero essere accolte, ma non è proprio dell'impianto del testo così come è l'inserimento di singole disposizioni direttamente abrogative come invece propone l'emendamento del senatore Speroni. Segnalo poi che l'emendamento in questione fa riferimento alla necessità di nuove norme che dovrebbero essere adottate conformemente ai principi ed ai criteri direttivi di cui alla presente legge. Si tratterebbe quindi di un'operazione il cui prodotto ultimo è di difficile valutazione. Capisco le esigenze dell'emendamento ma non ne condivido la tecnica legislativa. Sono conseguentemente contrario agli emendamenti 1.240/1, 1.240/2 e 1.240/3.

Per gli stessi motivi mantengo le mie opinioni, nonostante quanto diceva prima il collega Rotelli, ed esprimo pertanto parere contrario anche sull'emendamento 1.241. Anche in questo caso singole istanze dell'emendamento potrebbero essere accolte ma non è condivisibile la tecnica normativa con cui sono espresse.

Esprimo altresì parere contrario sull'emendamento 1.878. Sarei favorevole all'emendamento 1.230 se i firmatari acconsentissero all'inserimento, dopo le parole: «agli Enti locali» alla seconda riga, delle parole: «nell'osservanza del principio di sussidiarietà di cui al successivo articolo 4, comma 1, lettera a)».

In tal modo ritengo sarebbero assorbiti anche i successivi emendamenti 1.102, 1.528 ed 1.231. Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.601. Devo essere contrario anche sull'emendamento 1.275 nonostante le esigenze sottolineate precedentemente dal collega D'Onofrio siano sicuramente decisive: si chiede che ne facciamo del codice penale, e dei pesi e delle misure e se l'ora di Messina dura quanto quella di Genova oppure no. Ritengo tuttavia che leggendo con attenzione e - come dicevo inizialmente - anche con prudenza la formulazione dell'articolo 1, mi sembra ovvio che tutte, o per lo meno gran parte delle funzioni indicate - quelle che leggo le ritengo sicuramente comprese: l'ordinamento della giustizia civile e penale, il sistema elettorale, la statistica nazionale, le professioni - sono considerate nel comma 2 dove si definisce l'operazione che si compie nel seguente modo: «Sono conferite alle Regioni e agli enti locali tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura... delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori». Credo che questo sia un principio della delega che già ci dice in modo radicale ed immediato che il diritto penale non c'entra affatto, nè c'entrano i pesi e le misure

nè tutte le cose che, come diceva giustamente il collega D'Onofrio, perfino in un ordinamento federale sono da considerare di competenza dello Stato.

Quindi, ritengo che sia da superare il timore manifestato dal senatore D'Onofrio, essendo già inclusa la cautela che si vuole porre con l'emendamento 1.275 nella definizione genetica della delega in esame.

Aspetto di sentire il parere del Governo ma questa è una lettura di cui sono assolutamente convinto.

Pertanto, in questo senso e non perchè si disconoscano i motivi alla base della definizione dell'elenco presentato dal senatore D'Onofrio, sono contrario a tale emendamento. Ugualmente mi dichiaro contrario ai successivi emendamenti poichè sono tutti volti in qualche modo - poi li enumererò in maniera specifica - ad indicare quello che già la delega contiene oppure ad andare oltre quello che ragionevolmente la delega può andare. (*Brusio in Aula. Richiami del Presidente*).

PRESIDENTE. Per favore, colleghi, è difficile seguire anche la successione delle indicazioni che vengono dal relatore, se non manteniamo un pò di silenzio. Anche il Governo naturalmente ha necessità di registrare i punti di vista del relatore.

Quindi, vi rivolgo questa preghiera. Forse il relatore Villone dovrebbe parlare un pò più ad alta voce. Prego pertanto l'Assemblea di consentire un ordinato svolgimento dei lavori.

VILLONE, *relatore*. Farò del mio meglio, signor Presidente.

Riprendendo da quanto dicevo poc'anzi, per i motivi che ho esposto - e lo sottolineo - sono contrario agli emendamenti 1.275, 1.225 e 1.500. Riguardo a quest'ultimo, credo sia implicito anche in questo caso e non ritengo che sia utile fare richiami rispetto a singoli punti di questa o quella funzione, di questa o quella possibilità di esercizio di indirizzo e coordinamento.

Sono inoltre contrario agli emendamenti 1.220, 1.602, 1.753 e 1.226. Quanto agli emendamenti 1.520 e 1.209, ritengo che sia già incluso quanto in essi proposto, ma se proprio si ritiene che sia a rischio lo stato civile e l'anagrafe - cosa che tenderei ad escludere - potremmo forse inserire tale richiamo. Quindi, posso dichiararmi favorevole a questi due emendamenti.

Sono invece contrario all'emendamento 1.536. Riguardo all'emendamento 1.100, per me è ovvio che sia implicito quanto da esso indicato, però forse anche in questo caso, se residua qualche dubbio a margine, si può essere favorevoli.

Sono però contrario certamente agli emendamenti 1.202, 1.206, 1.521 e 1.603 perchè ritengo che riguardino riferimenti già inclusi nella definizione della delega così com'è, ad una lettura ragionevole e prudente di quest'ultima.

Sono favorevole all'emendamento 1.535: si tratta di una ridefinizione testuale dell'attuale formulazione.

Esprimo parere contrario all'emendamento 1.604, perchè il problema è reale ma non può certamente essere trattato in questa sede. Parere contrario sugli emendamenti 1.229, 1.755, 1.754, 1.227, 1.221, 1.605, perchè sono favorevole invece sugli emendamenti 1.104 e 1.529 che mi

sembra diano comunque una risposta soddisfacente anche alle esigenze poste dai precedenti emendamenti.

PRESIDENTE. Senatore Villone, la interrompo un momento per ricordarle che gli emendamenti 1.753, 1.535, 1.755, 1.754, 1.750, 1.751, 1.752 e 1.756 sono stati ritirati.

VILLONE, *relatore*. Esprimo parere contrario sugli emendamenti 1.103 e 1.525 in quanto, come ho già detto, non possiamo intervenire in maniera puntuale su singoli settori ed attività. Esprimerò parere favorevole solo su un emendamento riguardante la scuola e l'università, ma non possiamo prevedere la tassatività di un elenco di questo tipo. Non sono favorevole dunque per questo motivo non perchè ci sia un merito o un demerito nell'inserimento.

Parere contrario anche sugli emendamenti 1.200, 1.606, 1.537 perchè il sistema di protezione civile è già richiamato nel successivo comma 4, e 1.228. Il parere è favorevole sull'emendamento 1.615 del Governo; noto una marginale differenza con l'emendamento 1.516 sul quale potrei anche essere favorevole. Mi sembra che tra i due emendamenti non ci sia una significativa differenza, salvo per un punto sul quale aspetto di conoscere il parere del Governo.

Il parere è contrario anche sull'emendamento 1.110 per la parte che riguarda il richiamo agli ordinamenti scolastici che è contenuto nei due precedenti emendamenti 1.615 e 1.516 per cui mi sembra che sarebbe una sovrapposizione.

PRESIDENTE. Nell'emendamento 1.615 si parla di «aspetti fondamentali».

VILLONE, *relatore*. Esattamente questa è la differenza. Per il resto mi sembra ci sia una sostanziale coincidenza tra l'emendamento 1.615 e i successivi emendamenti 1.516 e 1.110. Mi riservo di sapere se il Governo tiene al mantenimento di quella diversità o se la lascia cadere.

PRESIDENTE. In sostanza lei si riserva di esprimere una preferenza tra questi emendamenti dopo aver ascoltato il Governo.

VILLONE, *relatore*. Se il Governo riterrà possibile far cadere la menzione degli «aspetti fondamentali» ci sarà una omogeneità di formulazione tra gli emendamenti 1.615, 1.516 e 1.110.

Parere contrario sugli emendamenti 1.607 e 1.510, per le motivazioni che ho detto prima: mi sembra che, in larga misura, le indicazioni contenute nell'emendamento siano già contenute nella definizione genetica della delega. Pertanto non mi sembra utile prevedere elencazioni che mai potrebbero essere tassative o esaustive però - come dicevo prima - si potrebbe ragionevolmente... (*Diffuso brusio in Aula*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi chiedo scusa, ma in questa maniera noi formalmente sentiamo il relatore, di fatto non siamo nelle condizioni di ascoltare le sue parole. È, invece, necessario prestare attenzione al fine di conoscere su cosa stiamo esprimendo dei pareri e

delle valutazioni; anche ai fini della votazione sarebbe necessario che l'Aula mettesse il relatore nelle condizioni di esprimersi, il Governo di essere sentito e tutti noi di ascoltare quello che ci stanno dicendo relatore e Governo. Vi debbo, quindi, pregare ancora una volta di contenere i vostri mormorii. Le chiedo scusa, senatore Villone.

VILLONE, *relatore*. Dicevo appunto che riguardo l'emendamento 1.510 sono contrario come lo sono stato prima nei riguardi di altri emendamenti di impianto analogo, non di contenuto analogo, perchè mi sembra che tutti questi elementi siano già nella definizione genetica delega, così come risulta dalla lettura che ho dato dell'articolo 1. Mi sembra del tutto evidente che l'articolo 1 non possa impedire che vi sia a livello statale una collocazione per la statistica nazionale, per il coordinamento delle attività creditizie o per i trasporti di rilievo nazionale ed internazionale, tuttavia ritengo che tutto questo sia già contenuto nella definizione genetica delega. Quindi esprimo una contrarietà non nel merito, sul fatto che si aggiungano singoli punti, ma nel senso che li vedo già inclusi nell'impianto normativo così com'è.

Questo vale anche per gli emendamenti 1.104a e, a maggior ragione, 1.540; infatti è ovvio che non si lasciano andare le funzioni attinenti alla garanzia dei principi fondamentali della Costituzione. Anche in questo caso, quindi, sono contrario ma con questa motivazione specifica.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.201, favorevole sugli emendamenti 1.105 e 1.530 e contrario sull'emendamento 1.538. Per quanto riguarda l'emendamento 1.800 chiedo al Governo di riformularlo, in simmetria rispetto alla prima parte relativa al sistema di protezione civile, come segue: «e quelli di rilievo nazionale del sistema per la difesa del suolo».

Sono contrario agli emendamenti 1.533, 1.523, 1.522 e 1.207. Riguardo a quest'ultimo emendamento, si tratta di aspetti che - ripeto - considero già contenuti nella genesi della delega. Sono altresì contrario agli emendamenti 1.205 e 1.531. Per quanto riguarda l'emendamento 1.501, mi rimetto all'Aula, segnalando la inopportunità, a mio modo di vedere, che si proceda a singole specificazioni di questo tipo. Esprimo parere contrario agli emendamenti 1.206a, 1.511, 1.541 e 1.550, non perchè il loro contenuto non sia condivisibile, ma perchè secondo me sono già insiti nella delega e non ritengo necessario o opportuno andare oltre il livello di specificazione che c'è. Esprimo infine parere contrario agli emendamenti 1.208 e 1.232.

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

* BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Signor Presidente, sull'emendamento 1.600, presentato dal senatore Maceratini e da altri senatori, il Governo esprime parere favorevole, anche se ritiene di poter esercitare questa prima delega in tempi più stretti. Siccome si tratta di un termine ultimo e poichè la saggezza del collega Maceratini ritiene che sia bene, fissando un termine ultimo, tener conto anche di possibili ritardi e incidenti di percorso, il Governo esprime parere favorevole.

Fermo restando, ovviamente, il parere favorevole al subemendamento 1.101/1, presentato dal Governo, esprimo parere contrario ai successivi emendamenti 1.101 (Nuovo testo) e 1.526, perchè ritengo che si debba tener distinta la ricognizione dei compiti e delle funzioni che, in base alla delega, restano allo Stato o sono viceversa conferiti a regioni, comuni, province ed altri enti locali rispetto alle successive operazioni di trasferimento, di riorganizzazione e così via. Pertanto il Governo è contrario a questi due emendamenti, anche nel caso venisse approvato il subemendamento che ha ritenuto di dover presentare.

Esprimo parere favorevole agli emendamenti 1.527 e 1.839, presentati rispettivamente come primi firmatari dai senatori Maceratini ed Elia, pur ritenendo le comunità montane comprese nel testo approvato dalla Commissione alla voce «altri enti locali». Comunque il Governo è favorevole a questa esplicitazione, dato il ruolo delle comunità montane, come propongono i due emendamenti.

Per quanto riguarda gli emendamenti 1.240 (Nuovo testo), presentato dal senatore Speroni e 1.241, presentato dal senatore Rotelli e da altri senatori, essi tendono ad introdurre nella legge delega disposizioni immediatamente operative di soppressione di una serie di norme, rinviando poi per le conseguenti redistribuzioni di funzioni, compiti e riorganizzazione delle amministrazioni ai principi e criteri contenuti nelle altre norme di questa delega; così almeno si ricava dal comma 2-*octies* dei due testi. Il Governo ritiene che questi due emendamenti nel loro complesso - e ne proporrò la votazione per parti separate per le ragioni che dirò tra poco - non siano coerenti con l'insieme della delega. La proposta avanzata dal Governo, e che la Commissione ha accettato, è quella di attuare innanzi tutto una operazione di ricognizione delle funzioni e dei compiti sulla base dei criteri indicati nel capo primo e, dettagliatamente, negli articoli 1, 3 e 4, ai fini di identificare quali sono le funzioni e i compiti che restano in capo allo Stato e alle amministrazioni statali, perchè è bene che siano gestiti in forma unitaria rispetto a quelli che invece - in base al principio di sussidiarietà e agli altri principi indicati - vanno conferiti, trasferiti, delegati o attribuiti a regioni, province, comuni ed altri enti locali.

È sulla base di questa operazione che conseguentemente ed in modo razionale e non improvvisato si provvederà successivamente, come stabilisce espressamente il capo secondo, a sopprimere alcune amministrazioni centrali, a riaggregarne, riordinarne e riformarne altre. Questo comporterà anche la soppressione, l'accorpamento o il riordinamento di alcuni Ministeri: è detto in maniera assolutamente esplicita e la Commissione ha contribuito a rendere ancora più esplicito questo testo, tra l'altro sulla base di un emendamento presentato dai colleghi del Gruppo di Alleanza Nazionale. Questa è l'operazione che proponiamo di fare sotto il controllo del Parlamento.

A noi pare del tutto illogico ed inopportuno procedere alla rovescia, cioè cominciare con il sopprimere alcune amministrazioni per poi redistribuire le funzioni, dal momento che tra l'altro gli stessi colleghi ritengono che tra queste ce ne possono essere diverse che restano alle amministrazioni centrali, perchè così è scritto al punto 2-*octies*.

Sotto questo profilo il rischio, cari colleghi, è che succeda quello che è già accaduto con alcuni *referendum*, che anzichè provvedere prima

al riordinamento e alla redistribuzione delle funzioni, hanno provveduto prima alla soppressione di alcune amministrazioni; essi sono poi caduti nel vuoto e non hanno dato concreta realizzazione a quella che era l'intenzione, il proposito inespresso.

Il Governo allora insiste su questa metodologia, che ritiene la più corretta e la più corrispondente - voglio dirlo al collega Rotelli, che è di diverso avviso - anche alla opinione della prevalente dottrina in ordine al modo di procedere: prima determiniamo cosa devono fare lo Stato e le amministrazioni centrali, e cosa è bene invece, sulla base dei principi e dei criteri indicati, attribuire o trasferire agli enti locali; poi provvediamo a soppressioni, accorpamenti e riordinamenti.

Il Governo ritiene peraltro che si potrebbe (salvo collocarlo successivamente in un diverso articolo, e precisamente all'articolo 7, ma questa è cosa che si può fare in sede di coordinamento) accogliere il comma 2-*quinquies* degli emendamenti 1.240 e 1.241, che abroga la normativa attuale sull'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento, prevedendo che tale esercizio sia integralmente disciplinato da quanto è previsto all'articolo 7 in modo assai più garantistico dell'autonomia delle regioni. Quindi, questo insieme di norme di abrogazione, che il Governo, chiede di votare separatamente, dando su questo comma parere favorevole, andrebbe collocato nell'articolo 7 a completamento e chiarimento, anche attraverso le relative disposizioni di abrogazione, di quanto l'articolo 7 del testo della Commissione prevede. Il Governo già preannuncia che sull'articolo 7 esprimerà parere favorevole all'emendamento 7.600 presentato dai colleghi Dentamaro, Fumagalli Carulli e Schifani.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.878, presentato dal senatore Speroni, che propone l'abrogazione delle disposizioni relative ai segretari comunali e provinciali, il Governo rileva che questa materia è stata ridisciplinata pochi giorni fa da questa Assemblea con l'approvazione del disegno di legge n. 1034. Il Governo pensa che non sia opportuno ritornare, a pochi giorni di distanza, sulla travagliata decisione presa al riguardo: casomai ci tornerà la Camera dei deputati che ha all'esame il disegno di legge approvato dal Senato dieci giorni fa.

Il Governo esprime parere favorevole agli emendamenti 1.230, presentato dai senatori Speroni e Brignone, e 1.102, presentato dal senatore Elia e da altri senatori, proponendo che siano fra loro integrati, inserendo il riferimento al principio di sussidiarietà di cui al successivo articolo 4, comma 1, nel testo dell'emendamento 1.230. Credo che il collega Speroni sia favorevole ad una soluzione del genere perchè in Commissione e in altre sedi ha espresso più volte un sostegno al principio di sussidiarietà e alle conseguenze che ne derivano in termini di organizzazione delle funzioni. Questo parere favorevole si estende ovviamente anche all'emendamento 1.528, presentato dal senatore Maceratini e da altri senatori.

A questo punto dovrebbe ritenersi assorbito l'emendamento 1.231, presentato dai senatori Speroni e Brignone, che è compreso nell'emendamento 1.230, sul quale il Governo ha già espresso parere favorevole. Invece, esprimo parere contrario sull'emendamento 1.601.

Per quanto concerne l'emendamento 1.275, presentato dai senatori D'Onofrio e Fumagalli Carulli, anzitutto il Governo non può non rileva-

re con qualche perplessità (i colleghi mi scuseranno per questa osservazione che spero venga considerata nei termini sommessi con cui la formulo, naturalmente ciascuno - me ne rendo conto - presenta gli emendamenti che vuole) che da una parte i colleghi del CCD esprimono una posizione che sembra convintamente orientata verso l'ampliamento delle autonomie locali nella prospettiva, poi, della riforma federale dello Stato, dall'altra hanno presentato alcuni emendamenti che vanno in direzione contraria.

Per quanto riguarda in particolare l'emendamento 1.275, debbo rilevare che la grandissima parte delle sue formulazioni attiene a materia che non è e non può essere disciplinata in questa legge di delega; si tratta infatti del riparto delle competenze legislative, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione. Non c'è alcun dubbio che in sede di riforma costituzionale bisognerà affrontare - sarà uno dei temi centrali - la riforma dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione e, quindi, la ridefinizione della distribuzione di competenze legislative tra Stato e regioni, ma non lo possiamo fare in questa sede, nella quale si possono soltanto redistribuire, nell'ambito della Costituzione vigente, funzioni e compiti amministrativi nel senso più ampio della parola, quindi comprese le funzioni di Governo e le attività normative conseguenti, nel rispetto però di quanto stabilisce l'articolo 117 della Costituzione. Il limite massimo di conferimento di poteri normativi è quello previsto dall'articolo 2 di questo disegno di legge.

Da questo punto di vista, è ovvio che l'ordinamento civile e penale, l'ordinamento della giustizia civile, penale penitenziaria e amministrativa, tributaria e contabile, o scegliendo a caso, la proprietà artistica, letteraria ed intellettuale, l'ordinamento delle professioni, l'ordinamento del sistema elettorale, restano materie disciplinate dal legislatore statale. Per queste ragioni, il Governo esprime un orientamento contrario all'emendamento 1.275. Nel corpo dell'emendamento vi sono alcune indicazioni che concernono materie non legislative, come quelle che ho indicato: su queste il parere è contrario perchè renderebbero assolutamente esile e non rilevante l'operazione di redistribuzione delle funzioni. Desidero spiegare questa mia affermazione; se noi escludessimo dalla delega - insisto, il comma 3 esclude dalla delega e dalla redistribuzione di funzioni - tutto quanto concerne l'economia nazionale e tutto quanto concerne i tributi (e sottolineo che già oggi esistono tributi locali e regionali sui quali competenze e poteri amministrativi, come pure poteri normativi, sia pure secondari, sono attribuiti alle regioni e agli enti locali) finiremmo per rendere l'operazione di riforma e di redistribuzione dei compiti e delle funzioni operata da questa legge di delega completamente priva di contenuto e di significato.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.225 e sull'emendamento 1.500. Quest'ultimo esplicita, a nostro avviso in maniera superflua, quanto è già contenuto nell'articolo 1 di questo disegno di legge di delega. Basta leggere il comma 2 che identifica l'ambito delle funzioni e dei compiti che vengono conferiti o devoluti a regioni ed enti locali. Esprimo parere contrario anche sugli emendamenti 1.220, 1.602, 1.753 e 1.226.

Per quanto riguarda gli emendamenti 1.520 e 1.209, il Governo propone - ed eventualmente su tale argomento dirà poi qualcosa anche il

Ministro dell'interno - di accoglierli nella formula: «vigilanza sullo stato civile e sull'anagrafe». Infatti, i servizi di stato civile e di anagrafe sono già servizi locali; può essere utile esplicitare che esiste una attività di vigilanza che resta di competenza statale. Questo vale ovviamente anche per l'emendamento 1.536, sottolineando che la lettera *d-ter*) coincide già con il testo della Commissione.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 1.100 mentre, per quanto riguarda gli emendamenti 1.202, 1.206, 1.521 e 1.603 il Governo è favorevole alla formulazione prevista dall'emendamento 1.206, identico all'emendamento 1.521, che risulta più comprensiva e che assorbe gli altri due emendamenti.

Il Governo esprime parere contrario sugli emendamenti 1.604 e 1.229. Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 1.104 e 1.529, ritenendo così sostanzialmente assorbito il contenuto degli emendamenti 1.227, 1.221 e 1.605, per i quali invito i presentatori al ritiro. Se non dovessero essere ritirati il parere sarebbe contrario essendo preferita la formulazione degli emendamenti 1.104 e 1.529. Per quanto riguarda l'emendamento 1.103, il Governo sottolinea che, fermo restando l'impianto complessivo della delega, è decisa intenzione del Governo, dello stesso Ministro del lavoro anche a nome del quale sto parlando, trasferire alle regioni e agli enti locali funzioni e compiti in materia di lavoro. Ciò potrà essere fatto nell'ambito della delega e lo si sta già in parte facendo attraverso disegni di legge ordinari. Escludere dalla delega questa materia non è accettabile, quindi invito i senatori Elia e gli altri presentatori a ritirare l'emendamento 1.103. Il parere del Governo è contrario sugli emendamenti 1.525 e 1.200, nonché sugli altri emendamenti che menzionano lo «spettacolo per i soggetti e le attività di interesse nazionale», perchè il loro contenuto è già sostanzialmente ricompreso nella formulazione del comma 2 dell'articolo 1: sono dunque sostanzialmente superflui. Esprimo altresì parere contrario sugli emendamenti 1.606, 1.537, 1.752 e 1.228. Sugli emendamenti successivi in materia di istruzione il Governo si permette innanzitutto di suggerire sommessamente di votare prima gli emendamenti 1.516 e 1.110, che risultano più lontani dal testo del comma 3 dell'articolo 1. Per quanto riguarda il merito di questi emendamenti il Governo si rimette all'Assemblea. Essi presentano una differenza con l'emendamento 1.615, presentato dal Governo, relativa allo stato giuridico del personale della scuola che nell'emendamento 1.615 è escluso dalla delega soltanto per gli aspetti fondamentali, mentre negli emendamenti della senatrice Pagano e del senatore Bergonzi ed altri è integralmente escluso dalla delega. Ripeto di ritenere opportuno che gli emendamenti 1.516 e 1.110 siano votati prima dell'emendamento 1.615 presentato dal Governo.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.607, mentre sull'emendamento 1.510 il mio giudizio concorda con quello espresso dal relatore: l'emendamento è sostanzialmente superfluo in quanto il suo contenuto è già ricompreso nella formulazione complessiva dell'articolo 1 ed in particolare nella definizione dell'oggetto della delega contenuta al comma 2; invito pertanto i presentatori al ritiro. Formulo lo stesso invito al ritiro per l'emendamento 1.104a: l'attività di coordinamento delle attività produttive rientra sicuramente tra i compiti dell'amministrazione centrale. Il Governo è contrario agli emendamenti 1.540 e

1.201 sottolineando che, qualora di essi fosse data un'interpretazione molto estensiva, non si potrebbe decentrare alcuna funzione amministrativa o trasferire alcunchè. Infatti le funzioni comunque attinenti alla tutela ed alla garanzia dei principi fondamentali e dei diritti e dei doveri dei cittadini, se se ne dà un'interpretazione molto estensiva, possono al limite comprendere tutte le attività dello Stato; se invece se ne dà un'interpretazione più equilibrata, non vi è alcun dubbio che l'articolo 1, in particolare al comma 2, già fa salve le competenze centrali attinenti alla tutela ed alla garanzia dei principi fondamentali della Costituzione e dei diritti e dei doveri dei cittadini.

Il Governo invita quindi a ritirare gli emendamenti 1.510, 1.104a, 1.540 e 1.201, ritenendoli superflui; diversamente, il parere è contrario.

Il Governo è favorevole agli emendamenti 1.105 e 1.530, mentre si dichiara contrario all'emendamento 1.538 ed insiste sul proprio emendamento 1.800. Pur avendo preso nota della proposta di modifica della formulazione da parte del relatore, ritiene che già nella proposta del Governo si dica esattamente la stessa cosa e che quindi non sia necessario ripetere questa formula.

Quanto agli emendamenti 1.533, 1.523, 1.501 e 1.206a, si rimette all'Assemblea, ritenendo peraltro che anche in questo caso sia sostanzialmente ricompreso nella formulazione della delega quanto questi emendamenti tendono ad esplicitare.

Siamo inoltre contrari agli emendamenti 1.522 e 1.207 perchè anche il loro contenuto è ricompreso nella formulazione della delega. Ugualmente il Governo è contrario all'emendamento 1.531, che ridurrebbe in maniera consistente l'ambito della delega. Si dichiara inoltre contrario agli emendamenti 1.511 e 1.541, anch'essi con riferimento a quanto già previsto dal comma 2 dell'articolo 1, come pure agli emendamenti 1.550, 1.208 e 1.232.

PRESIDENTE. Il Ministro dell'interno intende intervenire su alcuno degli emendamenti?

* NAPOLITANO, *ministro dell'interno e per il coordinamento della protezione civile*. Signor Presidente, desidero fare solo una semplicissima osservazione. Il ministro Bassanini ha espresso una serie di rilievi circa emendamenti i quali in sostanza debbono considerarsi implicitamente già assorbiti nel testo proposto dalla Commissione.

Richiamo l'attenzione dei colleghi senatori su quanto prevede il comma 2 dell'articolo 1, in base al quale sono conferite alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni e i compiti, in primo luogo, relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità e, in secondo luogo, localizzabili nei rispettivi territori. Ciò significa che nel momento dell'esercizio della delega si dovrà compiere un'attenta verifica per individuare quali siano queste funzioni e questi compiti.

Il comma 3 sancisce una serie di esclusioni, ma ciò non significa che, alla luce della verifica che sarà fatta, non possano essere individuate altre funzioni e compiti che debbono rimanere in capo alle amministrazioni centrali e non possono considerarsi trasferibili o attribuibili alle regioni e agli enti locali. Infatti, all'articolo 3, alla lettera a) del com-

ma 1, si prevede che vengano individuati tassativamente le funzioni e i compiti da mantenere in capo alle amministrazioni centrali, che potranno essere qualcosa di più ampio delle materie citate attualmente nel comma 3 dell'articolo 1 in termini di riserva allo Stato. Una cosa quindi sono le materie per le quali si prevede fin da ora esplicita riserva alle competenze delle amministrazioni centrali, escludendole dal trasferimento o conferimento, altra cosa sarà poi l'individuazione definitiva e tassativa di tutte le funzioni e i compiti da mantenere in capo alle amministrazioni centrali.

Credo che questo sia un punto essenziale per la comprensione dell'impianto stesso del testo del Governo. Ripeto, il comma 3 dell'articolo 1 non esaurisce la ricognizione che dovrà essere fatta ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a).

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Napolitano. Esaurita la fase di illustrazione degli emendamenti e di espressione dei pareri da parte del relatore e del Governo, possiamo dunque passare alla votazione degli emendamenti presentati all'articolo 1.

SPERONI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà

SPERONI. La celerità dei lavori mi ha impedito di alzare la mano tempestivamente in fase di discussione degli emendamenti. Volevo soltanto svolgere alcune brevi considerazioni senza dover utilizzare l'*escamotage* di parlare in dichiarazione di voto.

Come ha notato anche il ministro Bassanini, mi sembra di rilevare un certo contrasto non solo all'interno del Centro cristiano democratico, ma tra tutte le forze politiche. Infatti ci si dichiara per l'autonomia, addirittura per il federalismo, ma poi ci sono alcuni emendamenti, come quelli del senatore D'Alì sull'agricoltura ad esempio, con i quali si va contro quei principi, si cerca di restringerne la portata che comunque rimane limitata. Infatti ho notato che giustamente pesi, misure, tempo vengono lasciati in capo all'amministrazione centrale, federale o addirittura sovranazionale ma ormai, tranne che in alcuni paesi, esiste il sistema metrico decimale per cui non penso che si possa tornare alle pertiche, alle biolche o ad altri sistemi. In ogni caso su alcune questioni anche l'atteggiamento del Governo è chiuso; ad esempio nei temi elettorali. Forse qualcuno ha seguito più la parte politica che quella tecnica delle elezioni che si stanno concludendo negli Stati Uniti d'America. Vale la pena infatti di ricordare che l'elezione del Presidente degli Stati Uniti d'America non è formalmente diretta, bensì indiretta: vengono eletti dei grandi elettori i quali poi si riuniranno ed eleggeranno il Presidente. Ufficialmente Clinton non è stato ancora rieletto ma i suoi grandi elettori sono in numero sufficiente per rieleggerlo. Ma quei grandi elettori vengono eletti in ciascun Stato con norme che variano o possono variare da Stato a Stato. Pertanto mantenere in capo allo Stato centrale le leggi elettorali anche a carattere regionale, almeno nel raffronto con gli Stati Uniti, non è un federalismo che condividiamo. Certo, questo è il sistema che vige in Germania dove c'è una doppia Camera: il *Bundestag* eletto a

collegio nazionale e il *Bundesrat* eletto in maniera completamente diversa, anzi sarebbe il caso di dire nominato.

L'università vediamo che rimane in capo allo Stato; sempre per citare gli Stati Uniti le università non hanno riferimenti federali. Anche lo stato giuridico degli insegnanti rimane in capo all'amministrazione statale. In questo caso si creerebbe un altro mostro come quello dei segretari comunali e provinciali: avremo magari scuole comunali, provinciali e regionali ma con professori che sono dipendenti dello Stato. Esiste già questa stranezza riguardante segretari comunali e provinciali: cerchiamo dunque di evitarne altre. Se dobbiamo dare autonomia, questa dovrà riguardare anche lo stato giuridico di chi lavora nelle strutture finalmente non più statali ma regionali, provinciali o financo comunali, penso ad esempio alle scuole elementari. È stato votato pochi giorni fa il disegno di legge n. 1034, ora all'esame della Camera, ma siamo sempre in tempo - così come ogni momento stiamo a rivedere i calendari - a rivedere quello che abbiamo già votato.

Per quanto riguarda l'emendamento da me presentato, che è identico a quello presentato dai colleghi Rotelli, Fumagalli Carulli e Dentamaro, è vero che ha un'immediata operatività, ma è questo lo scopo dell'emendamento. Non vedo perchè, una volta che siano stati individuati punti significativi, si debba lo stesso procedere con la delega: lo scopo della delega è - a mio giudizio - sottrarre al Parlamento non già la potestà legislativa, ma - tutto sommato - la difficoltà di individuare in sede parlamentare norme eccessivamente tecniche. Quando il parlamentare riesce ad individuare tali norme tecniche, è scorretto rifarsi alla delega, proprio perchè il lavoro è stato già compiuto. Se si dice: queste norme non ci piacciono, il Governo non è d'accordo, perchè «non va bene» è un conto, ma dire che c'è già la delega e che non possiamo adottare norme immediatamente operative non è - secondo me - accettabile.

Così, per quanto riguarda il punto 2-*octies* del nostro emendamento, dobbiamo fare una precisazione e non so se il senatore Rotelli sarà d'accordo: quando noi diciamo che il riordino della residua amministrazione centrale dello Stato corrisponde ai soppressi Ministeri e ai soppressi dipartimenti, non intendiamo far saltare fuori un trucco così come è avvenuto per il Ministero dell'agricoltura e per il Ministero del turismo e dello spettacolo. Intendiamo semplicemente dire: abolito il Ministero, che oggi si chiama delle risorse agricole e forestali, si sbaracca tutto. Certo, ci sarà una macchina di servizio che dovrà finire da qualche parte; ci sarà una scrivania ed un elaboratore elettronico che dal defunto Ministero passeranno ad un'altra amministrazione dello Stato, ci saranno dei dipendenti che, non volendo essere «regionalizzati» o passare ad altre strutture, rimarranno in capo allo Stato e finiranno da qualche altra parte.

Lo scopo di questo paragrafo non è quello di permettere la resurrezione di strutture cancellate, prima dalla volontà popolare diretta e poi, eventualmente, se l'emendamento sarà approvato, dalla volontà popolare espressa, però, questa volta attraverso i rappresentanti del popolo.

D'ONOFRIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO. Signor Presidente, considerando i pochi secondi che ovviamente possiamo dedicare ad un tema di questa importanza, rilevo con sorpresa che dalle parole del relatore Villone, del ministro Bassanini e del ministro Napolitano non siamo in presenza – come avevamo ritenuto noi ed anche i colleghi Elia, Mazzuca Poggiolini e tanti altri – di una anticipazione di federalismo, che sarebbe stata incostituzionale, ma siamo in presenza di un modesto tentativo di decentrare qualcosa.

Dal momento che siamo in presenza di qualcosa che è stato sbandierato come anticipo di federalismo ma che sostanzialmente è un pò di decentramento in più, chiederei cortesemente ai ministri Bassanini e Napolitano e al relatore Villone che almeno all'articolo 1, comma 3, dove noi ritenevamo che fossero escluse solo quelle materie e pertanto avevamo indicato le altre, si dica: non sono escluse dall'applicazione dei commi 1 e 2 le funzioni e i compiti riconducibili alle seguenti materie dell'elenco, ma sono «comunque» escluse, perchè in quel comunque si indica che al comma 2 vi sono altre esclusioni che – come ha detto il ministro Napolitano – fanno parte dei criteri della delega. Se non c'è il «comunque», vuol dire che surrettiziamente ci troviamo di fronte a un rovesciamento dell'ordine costituzionale e allora manterremo tutti gli emendamenti.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il ministro Bassanini. Ne ha facoltà.

* BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Signor Presidente, la correzione – non so se parlare di emendamento perchè credo che gli emendamenti non siano più formulabili in questa sede – proposta dal collega D'Onofrio restringerebbe notevolmente la portata di questa operazione di redistribuzione delle funzioni, perchè deve essere chiaro – del resto la lettura è chiara, come ricordava prima il ministro Napolitano – che nel comma 2 e poi nei successivi articoli 3 e 4 si identificano i criteri con i quali si compie l'operazione di conferimento, ponendo l'accento sulle funzioni e i compiti relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonchè sulle funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori.

Il comma 3 identifica materie che sono comunque escluse da questa delega. È chiaro che per tutte le altre materie si applica il criterio di cui al comma 2 e ai successivi articoli e quindi non vi sono altre esclusioni di materie complessive oltre a quelle indicate nel comma 3. Ma nelle altre materie si opera attraverso questi criteri identificando funzioni e compiti di coordinamento, di regolazione e così via di competenza statale da quelle invece attinenti alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle comunità locali e regionali o localizzabili sui territori dei comuni, delle province, delle regioni e degli altri enti locali. Da questo punto di vista la proposta del senatore D'Onofrio cambierebbe il senso di questa operazione riducendola – questo sì – ad una operazione di modestissime dimensioni. Noi siamo nell'ambito della Costituzione vigente e in questo ambito intendiamo fare un'operazione di redistribuzione delle funzioni di consistente portata. Non possiamo modificare l'assetto della distribuzione delle competenze legislative, perchè questo è

compito integrale del legislatore costituzionale, del legislatore che affronterà il tema della riforma costituzionale.

Se mi è consentito, visto che ho la parola, vorrei dire al collega Speroni che la sua osservazione sulle leggi elettorali ricade esattamente in questa questione: non siamo noi oggi in condizioni, se non modificando la Costituzione, di modificare la ripartizione delle competenze in materia di legislazione elettorale. Si tratta di una delle questioni che affronterà, se verrà istituita, come il Governo si augura, la Commissione bicamerale per le riforme e poi il Parlamento.

Infine, senatore Speroni, noi non abbiamo proposto di rinunciare ad affrontare i temi di cui al suo emendamento 1.240 (Nuovo testo), ma abbiamo proposto una metodologia che riteniamo corretta: procediamo alla redistribuzione delle funzioni e dei compiti sulla base dei criteri della legge delega e poi alle soppressioni, ai riaccorpamenti e alle riorganizzazioni conseguenti. Il suo emendamento, come quello del senatore Rotelli, rovescia questo principio che è legittimo, ma noi insistiamo sul nostro che ci sembra più funzionale. I colleghi sono garantiti poi da un fatto molto semplice, e cioè che i *referendum* ci sono, sono stati proposti e quindi se il Governo, col parere delle Commissioni parlamentari, non dovesse provvedere ad operazioni di redistribuzione delle funzioni e poi di soppressioni, accorpamenti o riorganizzazioni coerenti con i quesiti referendari, i *referendum* si terranno e a questo punto, per così dire, sarà il corpo elettorale a dare le sue indicazioni con la forza della decisione referendaria di abrogazione.

ROTELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROTELLI. Sono leggermente sconvolto dall'affermazione finale del Ministro, che, in sostanza, dice che la democrazia rappresentativa vale meno della democrazia diretta.

BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Non ho detto questo.

ROTELLI. È un'opinione sulla quale convergo molto volentieri.

Vorrei anticipare il voto, a nome del Gruppo Forza Italia, sugli emendamenti all'articolo 1. Si devono intendere per emendamenti proposti dal Gruppo Forza Italia quelli presentati in accordo con i Gruppi CCD e CDU, a firma delle senatrici Dentamaro, Fumagalli Carulli e del senatore Schifani.

Prima che - come è capitato in occasione dell'esame del disegno di legge n. 1034 - sia il Ministro a farmelo notare, sono io a rilevare la grande novità della dichiarazione appena resa dal ministro Bassanini. Se potessi fare una dichiarazione di voto, non sugli emendamenti, ma sui Ministri, darei un voto favorevole al ministro Bassanini, mentre darei, con rammarico, un voto contrario al ministro Napolitano e al relatore Villone, che comunque, per mia fortuna, non fa parte del Governo. Di fronte ad un maxiemendamento, che recepisce puramente e semplicemente il contenuto di *referendum* approvati da sette consigli regionali

(compresi quelli della Valle d'Aosta e della Toscana), il relatore Villone ha liquidato il problema come una questione di tecnica legislativa non condivisibile. Non è una questione di tecnica legislativa. Non credo che si possa manifestare una simile insensibilità: sette regioni rappresentano qualcosa, che non può essere liquidato come questione di tecnica legislativa. Il ministro Bassanini non l'ha liquidata come tale.

Non so se, nella distrazione di quest'Aula, ci si sia resi conto di quello che, in difformità dal parere espresso dal relatore, ha proposto il ministro Bassanini in ordine al mio - chiedo scusa se dico mio - maxiemendamento, cioè di recepire, in sostanza, sia pure con votazione separata, che naturalmente condivido, il punto 2-*quinquies*. Praticamente il ministro Bassanini ha proposto al Senato di abolire e sopprimere la funzione di indirizzo e coordinamento statale. Ciò corrisponde esattamente ad uno dei quesiti referendari, accolti nel testo dell' maxiemendamento.

Forse non tutti i senatori conoscono bene la storia di un quarto di secolo delle Regioni. Ma il ministro Bassanini sicuramente la conosce. Proprio per questo sa cosa ha rappresentato l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento come oppressione statale nei confronti delle Regioni. Non credo, senatore Bertoni, che il ministro Bassanini abbia inteso proporre l'accoglimento del punto 2-*quinquies* allo scopo di evitare il referendum. Ritengo che abbia avanzato la proposta perchè corrisponde ad una sua convinzione.

Ecco la novità: dopo che, con l'approvazione del disegno di legge n. 1034, è stata «portata a casa» - espressione poco felice - la riduzione a poco o nulla del controllo statale sugli atti amministrativi regionali, in questa seconda sede, nel caso in cui il Senato accolga la proposta del ministro Bassanini, cioè del mio maxiemendamento, si porta a casa la soppressione della funzione di indirizzo e coordinamento dello Stato (poi riproposta nei termini in cui il Ministro l'ha delineata).

Naturalmente restano tutte le mie obiezioni, come quella a proposito dell'uso della parola «conferimento»: non si doveva parlare dei tre termini indicati, bensì di determinazione delle funzioni ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione. La verità è molto semplice: il ministro Bassanini può sopprimere la funzione di indirizzo e coordinamento, può aderire a questo punto, perchè a tale proposito non c'è la resistenza degli interessi corporativi della burocrazia ministeriale. Il ministro Bassanini, ed il Governo nel suo complesso, non possono accogliere i punti 1, 2, 3 e 4 del maxiemendamento relativi alla soppressione dei Ministeri perchè in quel caso si contrasta con gli interessi della burocrazia ministeriale. Come ho spiegato ieri, è un problema di rapporti e di guerra fra Ministeri. Il ministro Bassanini riesce a proporre la soppressione della funzione di indirizzo e coordinamento per la semplice ragione che, a fronte della soppressione dell'indirizzo e del coordinamento, non c'è una burocrazia organizzata che si opponga, la burocrazia della quale il Governo nel suo complesso è invece prigioniero e della quale è molto meno prigioniero il ministro Bassanini, non a caso ministro senza portafoglio.

La proposta del Gruppo Forza Italia è, ovviamente, quella di approvare tutti gli emendamenti presentati anche con le firme delle senatrici Dentamaro e Fumagalli Carulli e del senatore Schifani (per quanto riguarda quelli sulla scuola del senatore Pera) e di accogliere

la proposta di votazione per parti separate, formulata dal ministro Bassanini.

Desidero riaffermare, specialmente ai colleghi della maggioranza, che, dal punto di vista non dico federalistico, perchè sono contrario ad usare parole che non hanno un significato, ma dal punto di vista autonomistico, la soppressione della funzione di indirizzo e coordinamento sia pure, per essere altrimenti ordinata, rappresenta questione di grandissima rilevanza, che qualifica il provvedimento, sul quale, però, nel suo complesso, confermiamo tutte le obiezioni formulate ieri. (*Applausi dai Gruppi Forza Italia, Federazione Cristiano Democratica-CCD e Federazione Cristiano Democratica-CDU*).

PRESIDENTE. Il Ministro dell'interno ha chiesto di parlare. Se egli è d'accordo, potremmo prima ascoltare il senatore Elia e poi il ministro Napolitano potrebbe intervenire eventualmente anche sul complesso delle considerazioni che saranno sviluppate.

MACERATINI. Signor Presidente, vorrei segnalare che il termine previsto per la chiusura della seduta è già scaduto.

PRESIDENTE. Senatore Maceratini, il termine previsto è quello delle 13,30.

MACERATINI. Come non detto.

PRESIDENTE. A conclusione della seduta si terrà la Conferenza dei Capigruppo.

ELIA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ELIA. Signor Presidente, Ministri, colleghi, ritengo che i due maxiemendamenti meritino una dichiarazione di tipo soprattutto politico.

Il mio partito è stato sempre contrario ai *referendum* proposti dalle regioni e quindi è logico che sia contrario anche ai due maxiemendamenti, però sono necessarie delle precisazioni che concernono il carattere che, in linguaggio penalistico, vorrei chiamare di *aberratio ictus* dei *referendum* e degli emendamenti conseguenti. In realtà l'interesse delle regioni sarebbe al trasferimento delle competenze dallo Stato alle regioni stesse, mentre con i *referendum* questo obiettivo non si può raggiungere: il *referendum* opera su strutture che in realtà sono a loro modo indipendenti e distinte dalle competenze e dalle attribuzioni che dovrebbero passare dallo Stato alle regioni e agli enti locali.

Questo è il dato mistificante - se mi si consente - di queste iniziative; non è solo un «mettere il carro avanti ai buoi», è dare ai cittadini l'impressione che, invece di raggiungere quell'obiettivo limitato della eliminazione di una struttura, in realtà si trasferisce in periferia una attribuzione. Non è così perchè con un *referendum* abrogativo è chiaramente impossibile che si raggiunga questo obiettivo.

D'altra parte, adottare la politica-annuncio: indiciamo il *referendum* perchè questo dà un segnale, è qualcosa che contrasta con l'economia costituzionale. Quindi, c'è veramente qualcosa che va respinto perchè rappresenta un'indicazione che per l'elettore è ingannevole, vorrei dire che si tratta di una forma di pubblicità ingannevole, se mi fosse consentita l'espressione.

Per quel che riguarda poi il ripristino di Ministeri che erano stati eliminati dal *referendum*, il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, quando è stato varato, non aveva affatto l'intenzione di ripristinare il Ministero precedente. È stato un abuso, vorrei dire quasi una congiura burocratica, con l'assenso anche di altri organi, ripristinare tutte le direzioni generali che c'erano prima nel Ministero. Quando il Governo Ciampi ne volle il ripristino, soprattutto per esigenze di carattere comunitario ed internazionale, perchè tutti gli altri Stati della Comunità europea hanno un Ministro per le decisioni che vengono assunte al Parlamento di Bruxelles, non aveva affatto l'intenzione di ristabilire questa struttura burocratica.

C'è poi un errore grave nella concezione dei Ministeri rispetto all'attività periferica. Ma non vi dice nulla che sia in Germania sia negli Stati Uniti, che sono Stati federali, ci siano Ministeri dell'industria, della sanità, dell'agricoltura? Si dice che questo è un doppiare le competenze dei *länder* o degli Stati membri. Non è così. Si tratta di due livelli differenti di intervento, compatibili fra loro, a meno di non voler negare, come fanno alcuni dei presentatori di questi emendamenti, che la Germania e gli Stati Uniti siano Stati federali.

Per concludere, penso che sia sbagliato il senso politico, prima ancora che istituzionale, di questi emendamenti. Quindi, con tranquilla coscienza, non li accettiamo, li respingiamo come Gruppo, pur riconoscendo che nel testo - e ne discuteremo all'articolo 7 per quanto riguarda l'indirizzo ed il coordinamento - vi sono alcuni spunti apprezzabili che erano già apprezzabili durante i lavori del comitato Speroni, che riconsidereremo quando verrà in discussione l'attività di indirizzo e di coordinamento. (*Applausi dal Gruppo Partito Popolare Italiano*).

DENTAMARO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DENTAMARO. Signor Presidente, nell'esprimere il nostro orientamento sugli emendamenti all'articolo 1, vorrei sottolineare che l'atteggiamento di preclusione netta assunto dal Governo e dal relatore nei confronti di questo che ormai abbiamo cominciato a chiamare maxiemendamento è un sintomo rivelatore molto evidente di quello che io ritengo un vizio di origine dell'intero provvedimento, una contraddizione di fondo, cioè, tra i buoni propositi che vengono enunciati e manifestati e quello che concretamente si va a realizzare in base alla lettura dell'articolato.

Con questo testo il Governo ha voluto sventolare la bandiera del decentramento, ma non ha fatto il possibile, come dice, per realizzare il federalismo possibile a Costituzione vigente, anzi, al contrario, ritengo che gli unici contenuti in grado di garantire che questo risultato si rag-

giunga effettivamente e rapidamente siano quelli previsti da questo emendamento, cioè i contenuti dei noti *referendum*. Infatti, se si vuole raggiungere quel risultato, non è possibile procedere, come il Governo propone, attraverso un'astratta individuazione di funzioni. Le strutture vengono prima delle funzioni. Partire dalle funzioni e rinviare a tempo indeterminato le strutture non serve, è soltanto una sorta di manovra dilatoria. Se si vuol fare presto e autenticamente, occorre innanzitutto partire dalla soppressione di anacronistiche strutture che mantengono al centro una serie di funzioni già attribuite dalla Costituzione del 1948 alle regioni. Le funzioni di indirizzo, di coordinamento e di controllo non devono essere mantenute e potenziate, come si fa nel disegno di legge n. 1124. Invito i colleghi a considerare che l'opposizione del Governo e del relatore alla soppressione della funzione di indirizzo, coordinamento e controllo va letta in collegamento all'articolo 4, comma 1, lettera d), che addirittura aggiunge alle funzioni di indirizzo, di coordinamento e di controllo quelle di regolazione ed ispezione, colpendo così l'autonomia delle regioni in maniera ancora più forte ed ancora una volta in piena e perfetta contraddizione con i principi enunciati, in particolare con la previsione, che a questo punto rimane un mero *flatus vocis*, della piena autonomia e responsabilità degli enti locali nell'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi agli stessi conferiti.

Con il maxiemendamento si proponeva, come necessario, di abrogare gli sparsi relitti normativi in tema di indirizzo e coordinamento: una scelta chiara e coraggiosa in sede parlamentare volta a regolare con ordine e razionalità la transizione, evitando ogni traumaticità nell'impatto sugli apparati.

Davvero non comprendo come il Governo preferisca correre i rischi della consultazione referendaria piuttosto che lasciar spazio a una proposta forte e costruttiva dell'opposizione che va in maniera più decisa proprio nella direzione che a parole è auspicata dalla stessa maggioranza, oltre che già chiaramente manifestata, checchè se ne dica, dalla volontà popolare in occasione dei *referendum* del 1993 ed auspicata da ben 7 regioni, non tutte governate dalle forze del Polo per le libertà, attraverso l'orientamento espresso dai rispettivi Consigli.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il ministro Napolitano. Ne ha facoltà.

* NAPOLITANO, *ministro dell'interno e per il coordinamento della protezione civile*. Signor Presidente, le mie precisazioni saranno telegrafiche, come d'altronde lo erano state le precedenti che pure hanno formato oggetto di così severo esame da parte del senatore Rotelli. Naturalmente non mi sogno di contestare la lunga esperienza del senatore Rotelli nell'attribuire voti più alti o più bassi, avendo io frequentato solo da discepolo le aule universitarie. Vorrei dire soltanto che nel caso specifico mi sento di appropriarmi del voto positivo da lui attribuito al ministro Bassanini in quanto abbiamo sostenuto esattamente le stesse cose e pensiamo, nelle materie che hanno formato finora oggetto di dibattito, esattamente le stesse cose.

L'articolo 1 del disegno di legge in esame esclude tutta una serie di materie dalla possibilità del conferimento delle funzioni e dei compiti

amministrativi relativi alle regioni e agli enti locali. L'articolo 3, comma 1, lettera *a*), prescrive che siano individuate funzioni e compiti da mantenere in capo alle amministrazioni centrali che, come ha detto il collega Bassanini, possono ricadere anche in materie non escluse ai sensi dell'articolo 1. L'adesione espressa – almeno su ciò vorrà convenire il senatore Rotelli – a nome di tutto il Governo all'accoglimento di parte del cosiddetto maxiemendamento va letta, in questo modo, ed anche in questo caso non c'è discrepanza alcuna per quanto possa essere affinata la capacità di introspezione psicologica dei senatori dell'opposizione a cogliere sfumature diverse tra l'*animus* del collega Bassanini e il mio: l'abrogazione delle disposizioni vigenti in materia di funzioni di indirizzo e di coordinamento dello Stato non significa che il Governo ritenga che non abbiano più luogo ad esercitarsi dette funzioni, tant'è vero che, come certamente non sarà sfuggito a nessuno, all'articolo 7, commi 1 e 2, si dettano norme per una nuova definizione degli atti di indirizzo e coordinamento.

Aggiungo che l'articolo 7 è stato adottato in Commissione partendo da un emendamento di colleghi dell'opposizione, da parte dei quali quindi si conveniva sul fatto che, sia pure abrogandosi le attuali disposizioni, in una nuova impostazione e secondo nuove formulazioni, debbano pur sempre essere esercitati atti di indirizzo e coordinamento da parte dello Stato. (*Applausi dai Gruppi Sinistra Democratica-L'Ulivo, Verdi-L'Ulivo, Rinnovamento italiano e Partito Popolare Italiano*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, passiamo ora alla votazione dell'emendamento 1.600. Su tale emendamento il relatore si è rimesso al Governo e quest'ultimo ha espresso una valutazione positiva.

VILLONE, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* VILLONE, *relatore*. Signor Presidente, forse non sono stato chiaro. Avevo comunque sollecitato anche i presentatori ad accettare un'indicazione mediana. Convengo sul fatto che cinque mesi possano sembrare pochi, però un anno mi sembra troppo.

Vorrei quindi chiedere ai presentatori dell'emendamento se intendono accogliere un'indicazione, ad esempio, di otto mesi. Sul termine di un anno, esprimerei parere contrario, pur con il parere favorevole del Governo, perchè ritengo che sia un segnale sbagliato.

PRESIDENTE. Quindi, in sostanza, esiste un piccolo contrasto tra il relatore ed il Governo. Il Governo sarebbe disposto ad arrivare fino ad un anno, considerata la saggezza del senatore Maceratini, prima richiamata dallo stesso ministro Bassanini; il relatore viceversa ritiene che cinque mesi possano essere pochi e dodici troppi.

BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* BASSANINI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica e gli affari regionali*. Signor Presidente, non credo che sia utile prospettare questo come un contrasto. Il Governo ha sottolineato che trattasi di un termine massimo. Probabilmente la soluzione indicata dal relatore è la migliore. Se il collega Maceratini, primo firmatario dell'emendamento, ne conviene, il termine potrebbe essere fissato in otto o in nove mesi, cioè un termine intermedio fra quello previsto nel testo del disegno di legge e quello proposto con l'emendamento 1.600.

PRESIDENTE. Allora, questo negoziato, che non è un contrasto, si può concludere con l'indicazione di un termine massimo, per esempio, di nove mesi? Cosa dice in merito il senatore Maceratini?

MACERATINI. Per quanto riguarda a questo punto solo me stesso, poichè questo periodo è indizio di natale, perchè il termine di nove mesi fa collegare idealmente la nostra mente a qualche altro evento certamente lieto, accolgo il suggerimento, considerando che la richiesta del Governo è ragionevole.

Quello che invece è tale da non suscitare troppo entusiasmi (conosciamo le cose di questo nostro benedetto paese) è il fatto che i tempi che al momento in cui si decidono appaiono lontanissimi poi, per le nostre pigrizie, per le nostre insufficienze, per i nostri ritardi, di colpo, all'ultimo momento ci accorgiamo che sono ormai diventati emergenza.

Comunque non è assolutamente il caso di creare problemi, e per la cortesia che Governo ha dimostrato in questa circostanza e anche perchè l'ora incalza. Quindi, se non ci saranno obiezioni da parte di altri colleghi, anche a nome degli altri firmatari dell'emendamento 1.600, accogliamo il suggerimento modificando la nostra proposta emendativa nel senso indicato.

PRESIDENTE. In sostanza, l'emendamento 1.600 è modificato nel senso che, in luogo delle parole: «un anno», si devono intendere le parole: «nove mesi».

Metto ai voti l'emendamento 1.600, presentato dal senatore Maceratini e da altri senatori, nel testo modificato.

È approvato.

Gli altri emendamenti, l'1.101/1 e i successivi sono in qualche modo collegati tra loro.

Per tale motivo sottopongo all'Assemblea l'opportunità, anche in considerazione del fatto che si terrà la Conferenza dei Capigruppo, di concludere ora, sia pure con qualche minuto di anticipo, i nostri lavori, rinviando la votazione sui successivi emendamenti alla seduta pomeridiana.

Poichè non si fanno osservazioni, la proposta si intende approvata. Rinvio alla prossima seduta il seguito della discussione.

Per la risposta scritta ad un'interrogazione

LAURO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAURO. Signor Presidente, colgo l'occasione della presenza in Aula del Ministro dell'interno per sollecitare la risposta all'interrogazione 4-02714 relativa al problema degli autotrasportatori. La Federazione autotrasporti italiana ha indetto una manifestazione per domani in concomitanza con una manifestazione degli autotrasportatori francesi. La Questura di Roma ha vietato la manifestazione adducendo non meglio precisati motivi di ordine pubblico per cui domani, mentre a Parigi si svolgerà una normale manifestazione degli autotrasportatori, non sarà possibile farla a Roma. È la prima volta che succede un fatto del genere in Italia; pertanto vogliamo sapere se il Governo, qualora quanto detto risultasse confermato, intenda promuovere idonee iniziative volte a far piena luce sulla vicenda.

PRESIDENTE. Ritengo che tempestivamente il Ministro dell'interno farà conoscere la sua risposta all'interrogazione.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,25*).

Allegato alla seduta n. 75

**Intervento del senatore Pera nella discussione generale
sul disegno di legge n. 1124**

1. Signor Presidente, onorevoli colleghi. Il nostro sistema politico, sancito dalla Costituzione del 1948, è un sistema parlamentare. Ciò non significa che il Parlamento sia centrale, perchè in ogni democrazia ogni organo lo è, dato che le democrazie si basano e vivono sul principio della separazione dei poteri e del circolo virtuoso dei controlli fra poteri. Significa invece che il Governo riceve la fiducia dal Parlamento, che il Parlamento esercita la funzione legislativa e che al Governo non compete, in linea di norma e di principio, emanare leggi. Le eccezioni sono rigidamente fissate, dall'articolo 77 della Costituzione, nei casi dei decreti legge per motivi di necessità e urgenza o dall'articolo 76 della Costituzione, nei casi di delega specifica al Governo, su indicazione preventiva del Parlamento.

I primi casi sono, per definizione, eccezionali. I secondi sono anch'essi non usuali. Se diventassero frequenti o generici, l'equilibrio dei poteri costituzionali si sposterebbe, perchè un organo, il Parlamento, verrebbe spogliato di prerogative a favore di un altro, il Governo.

Questo è quanto accade con il disegno di legge n. 1124A in discussione ed è ciò che denuncio con questo intervento. Il collega Rotelli ha già ricordato un precedente sinistro della nostra storia, allorchè una legge che concesse al Governo facoltà legislativa consentì l'affermarsi di diritto del fascismo. Per parte mia, metto l'accento su una involuzione autoritaria, l'involuzione di un Governo che, incapace di reggersi sulla propria maggioranza, di tenerla coesa, di lavorare con essa secondo procedure ordinarie, usa una museruola e cerca una scappatoia eccezionale. Le decine e decine di deleghe che il Governo ci chiede sono spoliamento del Parlamento per decine e decine di volte.

Ciò che allora pongo alla riflessione del Senato sono una serie di domande che sarebbe colpa grave evadere. Che il nostro sistema istituzionale vada radicalmente rivisto è cosa ammessa da tutti, in particolare sul punto della governabilità e del ruolo del Governo; ma che, in attesa di questa revisione, si cerchi di aggirare l'ostacolo e si ricorra a mezzi ordinari per far fronte a situazioni straordinarie, è questione grave che dovrebbe preoccupare tutti. Si possono risolvere molti problemi a Costituzione invariata, ma non si può variare la Costituzione a Costituzione costante.

(1) *Prima domanda.* Questo esercizio della delega che il Governo ci chiede abbondantemente è ancora nella lettera e nello spirito della Costituzione vigente? O dobbiamo pensare che, dato il numero, la qualità e l'eterogenità delle deleghe, sia già in corso una modifica surrettizia del sistema parlamentare per cui sia il Governo e non il Parlamento titolare primo del potere di iniziativa legislativa?

(2) *Seconda domanda.* Se snaturamento del regime parlamentare c'è, chiedo ancora: perchè il Presidente della Repubblica, già facendo e fecondo censore di altri Governi e forze politiche proprio in materia di deleghe, non ha esercitato stavolta la sua funzione di arbitro, tutore, garante, stabilizzatore degli equilibri costituzionali? Il Presidente ci ha un giorno inviato un messaggio che, benchè misteriosamente povero, un richiamo alla Costituzione lo faceva. Ebbene: perchè un richiamo, allora, alla Repubblica una e indivisibile, alla persona, al lavoro, alla pace - tutti beni e valori costituzionalmente protetti - e un silenzio oggi, su un tale turbamento e snaturamento dell'assetto costituzionale? C'è, per il Capo dello Stato, una Costituzione da richiamare e difendere e una da trascurare? C'è una Costituzione da proteggere quando sono gli uni a prendere provvedimenti e ce n'è un'altra da mettere in secondo piano quando sono gli altri ad intervenire?

(3) *Terza domanda.* Questa la rivolgo alle forze politiche della maggioranza, in particolare il Ppi, che tanta enfasi pone sulla sacralità della Costituzione e tanta resistenza fa a cambiarne gli istituti previsti, a cominciare dalla forma di governo. Cari colleghi del Partito popolare, come si concilia questo conservatorismo costituzionale, questa vostra avversione al presidenzialismo, al semipresidenzialismo, al premierato con l'attuale vostra acquiescenza ad un Governo che si prende più poteri e mette più freni al Parlamento - o alla «centralità del Parlamento», come voi amate dire - di quanti non sarebbero concessi in un regime presidenziale? Come si concilia il vostro parlamentarismo con l'antiparlamentarismo che oggi con le deleghe contenute nel disegno di legge n. 1124A e poi della legge finanziaria, di fatto, avallate? Non inducetemi a credere che quel Parlamento che rivendicate centrale lo è quando siete all'opposizione e diventa periferico quando invece vi collocate, sia pure a denti stretti, nella maggioranza?

(4) *Quarta domanda.* Questa la indirizzo in modo specifico ai colleghi del Pds. A seguito di una richiesta di delega su un tema, quello del sistema previdenziale, che voi stessi tardivamente oggi considerate maturo di esame, avete due anni fa sollevato moti e proteste di piazza contro il Governo Berlusconi. È vero, eravate all'epoca accompagnati spiritualmente e non solo spiritualmente da un manifestatore inusuale che dovrebbe invece essere obbligato al riserbo e alla discrezione per le sue alte funzioni. E però vi chiedo: possibile che stavolta non abbiate neppure uno scrupolo, un'incertezza, un dubbio circa il fatto che si sta consumando uno strappo costituzionale? Vi ricordate l'analogo caso del Governo Amato? Allora protestaste e bloccaste richieste di deleghe e poteri speciali. Siete oggi così sicuri di essere nel solco della vostra stessa interpretazione della Costituzione, della vostra valorizzazione del Parlamento, della vostra concezione della democrazia? Oppure volete comportarvi nei fatti da presidenzialisti negando il presidenzialismo?

2. Sono naturalmente ben consapevole della risposta consueta alle mie domande. Essa si basa sull'articolo 76 della Costituzione. Ma siamo certi di interpretarlo correttamente, questo articolo? Esso consente sì al Governo funzione legislativa, e però pone tre limiti e vincoli:

a) la specificazione, anzi la determinazione di principi e criteri direttivi;

- b) un tempo limitato alla delega;
- c) l'indicazione di oggetti definiti.

È decisamente impossibile sostenere che questi tre vincoli siano rispettati nel caso del disegno di legge n. 1124A, tanto più che le deleghe qui contenute sono tante che sfido chiunque a numerarle. Consideriamo partitamente i vincoli.

Tempo. Qual è il tempo limitato? Quello di 5 mesi fissato nell'articolo 1 o quelli indefiniti degli altri articoli? Quando si dice (articolo 16, comma 7) che «in sede di prima applicazione della presente legge... sono dettate norme sui procedimenti di cui all'allegato 1», dov'è il tempo limitato?

Oggetto. Quali sono gli oggetti definiti? Le funzioni delle regioni, la scuola, l'università. Quanti e quali altri?

Principi e criteri. Su questo punto si rasenta talvolta il ridicolo. Ora i principi e criteri ci sono, ora mancano, ora si chiamano principi e criteri le stesse cose che si intendono fare. Valga, ad esempio, l'articolo 13, comma 1, punto b). Si dice che il Governo si atterrà «ai seguenti principi e criteri direttivi... prevedere e istituire sistemi per la valutazione dei risultati dell'attività amministrativa e dei servizi pubblici». Ma il «prevedere e istituire sistemi per la valutazione» non è un criterio nè un principio; criterio è il modo in cui i sistemi per la valutazione devono operare, non sono i sistemi stessi. Qui, palesemente, non c'è indicazione di questo modo e così i criteri vengono sì menzionati ma poi non sono indicati, esplicitati, citati. Valga ancora l'articolo 16, comma 7 già citato. Quando si dice che «norme sono dettate... per riordinare e razionalizzare le procedure... per lo sviluppo e l'adeguamento nonchè la valutazione delle strutture didattiche e scientifiche delle università», dove sono i criteri ispiratori di tali norme a venire? Non ci sono, e allora tanto varrebbe dire «comma 1: il Governo è delegato a fare ciò che gli pare su ciò che gli pare; comma 2: il Parlamento se ne lava le mani».

3. C'è un aspetto particolare, sempre in tema di criteri e vincoli, su cui vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi. Esso riguarda la scuola e l'università. Sulla scuola, è già intervenuto in maniera analitica il collega Manis. Quanto all'università, vi prego di considerare il punto che segue.

Quando il ministro Berlinguer si presentò alla VII Commissione per illustrare il suo programma, parlò di un trittico di interventi: sull'arruolamento dei docenti, sullo stato giuridico, sulla valutazione degli atenei. Lo spirito del Ministro era quello di dare autonomia al sistema universitario in risposta alle ormai predominanti esigenze antistatalistiche e al dettato dell'articolo 33 della Costituzione. Anche dall'opposizione si convenne che l'impostazione era in linea di principio adeguata e corretta. Non v'è chi non veda che, se si concede autonomia agli atenei, in presenza di un finanziamento pubblico dell'intero sistema, occorre che lo Stato combini la libertà degli atenei con la loro responsabilità e dunque indichi una cornice generale sullo *status* dei docenti e soprattutto si serva dell'arma dei trasferimenti per premiare chi fa meglio e punire chi si adagia.

Ora però di quelle intenzioni non è rimasta traccia. Mentre fatica a venire alla luce il provvedimento sull'arruolamento, anche perchè non trova l'accordo di tutta la maggioranza, il ministro Berlinguer si dimentica del suo trittico e prende la scorciatoia. Con il disegno di legge n. 1034 si è già fatta la riforma del Cun, come dire che si è cominciato da un organo di rappresentanza, senza che si potesse dire bene in rappresentanza di che cosa, dato che gli altri provvedimenti devono ancora venire. Con l'attuale disegno di legge 1124A si interviene per via delegata e incontrollabile su due questioni cruciali. Primo, sulle «procedure... per lo sviluppo e l'adeguamento nonchè la valutazione delle strutture didattiche e scientifiche delle università, ivi compresi gli organismi collegiali nazionali e locali di rappresentanza del sistema universitario» (articolo 16, comma 7, punto a). Secondo, sulle «procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, individuando un momento decisionale unitario al fine di evitare sovrapposizioni di interventi» (articolo 14).

Intenzioni lodevoli, ma sospette. Qual è e dove si trova il «momento decisionale unitario»? Come opera? E poi, quali sono le «procedure per la valutazione» e quali sono i criteri di valutazione? Assorbono tali procedure e criteri anche l'Osservatorio sull'Università? Non si dice nulla. Ancora: quali sono le «strutture didattiche e scientifiche»? Silenzio. Quali sono gli organismi collegiali nazionali e locali? Silenzio anche qui. È vero che il sottosegretario Guerzoni assicurò in Aula - in sede di discussione del disegno di legge n. 1034 - che si trattava della Conferenza dei rettori e di altri organismi regionali, ma ciò, nonostante il mio richiamo, non è stato specificato in alcun emendamento. Al contrario, il Governo, con un emendamento, ha incluso le procedure per la valutazione degli atenei. E allora chiedo: signor ministro Berlinguer, intende fare una riforma dell'università di nascosto? Non vuol dire neppure al Parlamento come intende operare? Vuole le mani libere sull'università? Vuole i pieni poteri? Se crede nelle sue opinioni abbia il coraggio intellettuale prima che politico di stralciare tutta la materia scolastica e universitaria da questo disegno di legge: lo deve al Parlamento, al mondo della scuola e dell'università, lo deve alla sua stessa dignità.

4. Concludo con un'osservazione generale che mi riporta al tema iniziale del mio intervento. Con questo provvedimento, il Governo intende introdurre il federalismo a Costituzione invariata. Che contenga alcune misure utili non c'è dubbio, che raggiunga l'effetto desiderato è impensabile e che cerchi di raggiungerlo con strumenti trasparenti è assai dubitabile.

In realtà, il Governo intende svuotare la protesta della Lega. Ma questa protesta - che è non soltanto della Lega ma di tutti i cittadini contro uno Stato centralistico, burocratico, elefantiaco, anchilosato, ostile, inefficiente - resta largamente insoddisfatta. Accanto a misure buone e raccomandabili nelle intenzioni, c'è in questo disegno di legge «molto fumo e pochissimo arrosto». Il federalismo non è una parola: il federalismo è un concetto serio cui corrisponde una realtà assai impegnativa. Il federalismo non richiede solo di semplificare, decentrare, spezzare, disarticolare: richiede di ripensare lo Stato e la democrazia. Questo ripensamento l'attuale Governo non è in grado di farlo. Se ne

avesse seriamente avuto l'intenzione avrebbe accolto le richieste referendarie delle regioni del Nord e non solo del Nord. Invece si è opposto e continua ad opporsi.

E però una cosa questo Governo la fa. Sconvolge gli apparati amministrativi dello Stato in un modo che nè è visibile, perchè le deleghe sono oscure, nè è controllabile, perchè il Parlamento viene escluso dal controllo preventivo e successivo. I passaggi nelle Commissioni parlamentari saranno così fuggenti che nessuno avrà modo di esaminare attentamente e di suggerire correzioni a ciò che il Governo farà. Stiamo dando deleghe al buio perchè il manovratore non vuole essere disturbato.

Ecco perchè siamo fortemente critici. È augurabile che nessuno ci venga a ripetere accuse di ostruzionismo o, peggio ancora, di sabotaggio. Sabotatori sono coloro che, avendo la possibilità di fare una vera riforma per cambiare lo Stato, giocano invece di astuzia e si lasciano tentare dall'idea di costruire un regime.

Senatore MARCELLO PERA

**Disegni di legge,
trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione**

In data 5 novembre 1996, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 2224. - «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 settembre 1996, n. 479, recante provvedimenti urgenti per il personale dell'Amministrazione penitenziaria, per il servizio di traduzione dei detenuti e per l'accelerazione delle modalità di conclusione degli appalti relativi agli edifici giudiziari nelle regioni Sicilia e Calabria» (1618) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Detto disegno di legge è stato deferito, in data 6 novembre 1996, in sede referente, alla 2ª Commissione permanente (Giustizia), previ pareri della 1ª, della 4ª, della 5ª e della 8ª Commissione.

È stato inoltre deferito alla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento.

Disegni di legge, assegnazione

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

- in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

BATTAGLIA ed altri. - «Norme in materia di giurisdizione della Corte dei conti» (854), previ pareri della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 9ª e della 13ª Commissione;

BATTAGLIA. - «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, concernente l'istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana» (856), previ pareri della 2ª e della 5ª Commissione;

BATTAGLIA. - «Norme in materia di partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti ai quali la Regione siciliana contribuisce in via ordinaria» (857), previo parere della 5ª Commissione;

BATTAGLIA ed altri. - «Norme in materia di patteggiamento nel giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti» (911), previo parere della 2ª Commissione;

BATTAGLIA ed altri. - «Norme in materia di nomina del Presidente e del Procuratore generale della Corte dei conti» (968), previo parere della 2ª Commissione;

CONSIGLIO REGIONALE DELLA LIGURIA. - «Norme per l'esposizione della bandiera nazionale tricolore, dei vessilli o gonfaloni regionali e della bandiera dell'Unione europea negli edifici scolastici o universitari» (1536), previ pareri della 3ª e della 7ª Commissione;

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

MANZI ed altri. - «Estensione ai patrioti di tutti i benefici combattentistici» (1456), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

VALENTINO. - «Modifica dell'articolo 11 della legge 27 dicembre 1990, n. 404, recante norme relative all'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate» (1463), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

UCCHIELLI ed altri. - «Norme sul servizio di leva e sulla sua durata» (1465), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

VALENTINO. - «Reimpiego degli ufficiali del Corpo militare della Croce rossa italiana in esubero nei confronti dell'organico "Ausiliario Forze armate" (1471), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 12ª Commissione;

SEMENZATO ed altri. - «Norme per la messa al bando totale delle mine anti-persona» (1533), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 3ª, della 5ª e della 10ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare):

CUSIMANO ed altri. - «Inquadramento del personale degli enti di sviluppo agricolo di cui all'articolo 8 della legge 30 aprile 1976, n. 386, nel Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali» (1472), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

INIZIATIVA POPOLARE. - «Modifica dell'articolo 6 della legge 2 dicembre 1975, n. 644. Disciplina dell'obiezione al prelievo di parti di cadavere a scopo di trapianto terapeutico. Norme a tutela del rispetto delle dichiarazioni di volontà del cittadino in materia» (1288), previ pareri della 1ª e della 2ª Commissione;

SCHIFANI ed altri. - «Attribuzione di poteri sostitutivi al Ministero della sanità per l'attuazione delle finalità di cui alla legge 13 maggio 1978, n. 180» (1446), previ pareri della 1ª, della 5ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

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

SPECCHIA. - «Norme in materia di stoccaggio dei rifiuti di amianto» (1534), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 12ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO. - «Modifica degli articoli 14 e 15 della legge 18 maggio 1989, n. 183, recante norme per il riassetto orga-

nizzativo e funzionale della difesa del suolo» (1574), previ pareri della 1ª, della 5ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, con lettera in data 24 ottobre 1996, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 7, della legge 14 giugno 1990, n. 158, il parere sul disegno di legge finanziaria e sul disegno di legge collegato sulla razionalizzazione della finanza pubblica (Atto Camera n. 2372) reso dalle Regioni nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 17 ottobre 1996.

Il predetto parere sarà inviato alla 5ª Commissione permanente.