SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

19° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 DICEMBRE 1993

Presidenza del Vice Presidente RIVIERA
indi del presidente ACQUARONE

INDICE

Interrogazioni

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 4
BARBIERI *(PDS)* 3
MURMURA, *sottosegretario di Stato per l'interno* 2

Disegni di legge in sede deliberante

«Disposizioni modificative della legge 19 marzo 1990, n. 55, in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali, e della legge 17 febbraio 1968, n. 108, in materia di elezioni dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario **(1726)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione* 4, 7
GUERZONI *(PDS)* 6
PALADIN, *ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e per gli affari regionali* 4

TIPOGRAFIA DEL SENATO (750)

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di un'interrogazione, presentata dai senatori Cherchi e Pinna, cui ha aggiunto la propria firma la senatrice Barbieri. Ne do lettura:

CHERCHI, PINNA, BARBIERI. – *Al Ministro dell'interno.* – In relazione al tragico evento verificatosi nel sito di Portovesme, nel comune di Portoscuso (Cagliari), il 5 agosto 1993, che ha determinato la morte per annegamento di sei persone, di cui quattro minori, gli interroganti chiedono di conoscere:

se alle famiglie colpite da un così grave lutto sia stata prestata l'assistenza necessaria da parte dell'amministrazione;

le conclusioni delle indagini predisposte e in particolare se, al di là della segnaletica sul divieto di accesso, si ritenga che fossero state adottate tutte le misure preventive ai fini della sicurezza delle persone e se, come appare verosimile, così non fosse stato, quali soggetti siano venuti meno alle loro responsabilità;

quali misure siano state disposte per impedire il ripetersi di simili eventi.

(3-00771)

MURMURA, *sottosegretario di Stato per l'interno.* Signor Presidente, onorevoli senatori, i senatori Cherchi, Pinna e Barbieri hanno chiesto di avere alcune precisazioni sul tragico evento consumatosi il 5 agosto di quest'anno nell'area portuale di Portovesme, nel comune di Portoscuso (Cagliari). I quesiti formulati dagli interroganti riguardano, in particolare, le misure e gli strumenti preventivi volti a garantire la sicurezza delle persone, insediate sul luogo dell'incidente, nonchè le indagini predisposte per accertare le cause del fatto e le conseguenti eventuali responsabilità, le misure adottate per impedire il ripetersi di simili eventi e gli interventi assistenziali prestati alle famiglie colpite dalla sciagura.

L'episodio proposto con l'interrogazione cui rispondo, pur non investendo fatti riconducibili a responsabilità specifiche degli organi dipendenti dall'Amministrazione dell'interno, mi consente di riferire l'esito degli accertamenti disposti dal prefetto di Cagliari.

La tragedia, nella quale hanno perduto la vita sei persone, di cui quattro minori, si è consumata nel tratto di mare antistante il molo sottoflusso ed il pontile Samin, opere di proprietà demaniale, ivi compreso il dente per l'ormeggio delle navi alla fine del pontile, in concessione alla Nuova Samin. Con ordinanza n. 17 del 1983, l'ufficio circondariale marittimo di Portoscuso disponeva il divieto generale di accesso al molo e al pontile delle persone non autorizzate per ragioni di

sicurezza e il limite di velocità di 30 kilometri orari. Il dispositivo dell'ordinanza, riprodotto rispettivamente in tre cartelli sistemati in mezzo alla biforcazione della strada alla fine del lido, è chiaramente esposto alcuni metri prima dell'inizio del molo sottoflusso. Circa venti metri dopo l'inizio del molo, sul piano carreggiabile del pontile, sono collocati due paletti metallici; da uno di essi parte una catena di ferro, disposta trasversalmente senza ostacolare il traffico, con affisso un cartello recante la scritta «ACIDO SOLFORICO – ATTENZIONE CORROSIVO ED IRRITANTE». Poco distante, in pessimo stato di conservazione e abbandonato, un cartello di divieto di accesso reca la scritta «VIETATO L'ACCESSO AI VEICOLI NON AUTORIZZATI». Nessun segnale di pericolo esiste in riferimento alla presenza delle bocche di deflusso, nel molo sottoflusso e nel pontile Samiñ, particolarmente frequentati dai pescatori attratti da un braccio di mare ricco di fauna marina. Questo lo stato dei luoghi al momento della tragedia.

Sulle cause dell'incidente è in corso un'inchiesta disposta dall'ufficio circondariale marittimo («Circomare») di Sant'Antioco, mentre l'ufficio locale marittimo («Locomare») di Portoscuso ha riferito sui fatti all'autorità giudiziaria. Secondo quanto emerso dalle indagini condotte dall'ufficio locale marittimo di Portoscuso, che ha proceduto su disposizione della magistratura, le responsabilità dell'accaduto debbono essere attribuite al mancato rispetto dell'ordinanza da parte dei coniugi Smenghi e dalla madre del piccolo Mauro Salaris.

Il 17 settembre scorso, presso la sede dell'ufficio locale marittimo di Portoscuso, si è tenuta una riunione operativa per fare il punto sulle misure ritenute più efficaci per interdire l'accesso delle persone non autorizzate al pontile e alla spiaggia adiacente e garantire maggiori livelli di sicurezza. A tal fine, gli enti interessati hanno provveduto a integrare la segnaletica esistente con una recinzione metallica di due metri di altezza a monte della strada di accesso al molo di sottoflusso, in prossimità del canale di scarico delle acque Enel; a chiudere con un cancello la strada consortile del bacino di scarico delle ceneri Enel, nonchè ad affiggere dei cartelli di divieto di accesso; a sistemare cartelli indicanti divieto di accesso nella zona industriale nei pressi della strada principale Portoscuso-Paringianu-Carbonia; a collocare infine nella parte interna ed esterna dei fornici un cartello indicante «PERICOLO CANALI SUBACQUEI CON POSSIBILI CORRENTI MARINE AFFLUENTI E DEFLUENTI».

Aggiungo che nei confronti delle famiglie colpite dalla grave sciagura è stata prestata la necessaria assistenza materiale e morale da parte dei comuni interessati.

In particolare, ai superstiti della famiglia Smenghi sono stati erogati aiuti finanziari occorrenti a fronteggiare le spese funerarie e altri interventi di primo soccorso. Il comune di Portoscuso, a sua volta, oltre a proclamare il lutto cittadino, ha deliberato l'assunzione a suo carico delle spese funerarie, in ragione di 2.500.000 lire, in favore della famiglia Salaris.

BARBIERI. Ringrazio il sottosegretario Murmura per la ricognizione sia della tragica vicenda che dello stato dei fatti attuale. Dal paragone tra le due situazioni, per quanto riguarda gli aspetti della segnalazione

dei pericoli e dei divieti di accesso, mi sembra evidente che, essendo state introdotte misure più precise di segnalazione, ciò da solo significa che quelle precedenti non erano sufficientemente efficaci.

In particolare, la sottolineatura che il cartello che introduceva il divieto di accesso era in uno stato di abbandono, come lo stesso Sottosegretario ha precisato, induce ad esprimere a mio parere ancora una volta tutta la deprecazione perchè la sottovalutazione degli aspetti legati alla segnalazione dei pericoli ha sicuramente concorso a determinare la tragedia, al di là delle responsabilità di chi ha ignorato quel poco di segnaletica esistente. Quindi, sotto questo aspetto, riconosciamo la precisione della risposta e tuttavia non possiamo che esprimere la forte insoddisfazione per quanto emerge dallo stesso approfondimento operato dal Ministero.

Per quanto riguarda l'altra richiesta – sull'adozione di tutte le misure necessarie per i quattro superstiti, per non dover recidere ulteriori legami oltre a quelli ineludibili già determinati dalla tragedia – mi sembra che le iniziative adottate da parte del comune, relative all'onere derivante dalle spese funerarie ed all'indizione del lutto cittadino, si fermino ancora una volta all'emozione del momento e non vadano oltre. Occorre invece verificare quale sia l'attuale situazione dei superstiti e quali misure si possano adottare per rendere meno dolorose le conseguenze della tragedia.

PRESIDENTE. Lo svolgimento delle interrogazioni è così esaurito.

I lavori proseguono in altra sede dalle ore 9,55 alle ore 10,05.

Presidenza del Presidente ACQUARONE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Disposizioni modificative della legge 19 marzo 1990, n. 55, in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali, e della legge 17 febbraio 1968, n. 108, in materia di elezioni dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario» (1726), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni modificative della legge 19 marzo 1990, n. 55, in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali, e della legge 17 febbraio 1968, n. 108, in materia di elezioni dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario», già approvato dalla Camera dei deputati, sul quale riferirò io stesso alla Commissione.

Non credo necessario soffermarmi sul contenuto e sull'importanza del provvedimento per cui propongo di approvarlo senza modifiche.

Dichiaro aperta la discussione generale.

PALADIN, *ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e per gli affari regionali*. Il disegno di legge n. 3188, presentato alla

Camera dei deputati il 30 settembre 1993, è stato preceduto di un mese dal disegno di legge n. 2437, proposto dai ministri Mancino e Conso, dal contenuto molto più ampio.

Quest'ultimo testo era teso ad affrontare più sistematicamente il problema delle cause di sospensione dei consiglieri comunali, provinciali e regionali, degli amministratori locali in genere, innovando grandemente la legge n. 16 del 1992.

Sta di fatto che questo testo si arenò, non so se per ragioni sostanziali o se perchè assegnato alla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, che aveva problemi più importanti dei quali occuparsi.

Si è quindi, d'intesa con la Presidenza della Camera dei deputati, chiesta la sede deliberante per questo testo più agile, che si compone di soli quattro articoli, i cui elementi fondamentali sono contenuti negli articoli 2 e 3.

Affronterò, come primo, l'articolo 3 che ritengo sia il più importante, relativo alla supplenza dei consiglieri sospesi.

È noto infatti che molti organi regionali si trovano in difficoltà di funzionamento per effetto di una serie di sospensioni che rendono difficile il formarsi delle normali maggioranze e più ancora delle maggioranze qualificate.

La soluzione più democratica e meno traumatica di questo problema è parsa al Governo consistere nella supplenza, nel temporaneo subentro dei primi candidati non eletti delle stesse liste.

Il carattere democratico di questa soluzione si spiega da sè.

Si spiega anche da sè il fatto che in questo modo diventa possibile scongiurare una serie di scioglimenti anticipati, che sarebbero tanto più gravi nel caso delle regioni e nel momento attuale, in quanto, come è noto, manca una legge elettorale regionale nuova.

Sicchè, se si dovesse procedere allo scioglimento, sarebbe necessario servirsi della legge risalente al 1970.

L'articolo 3 ha sì creato qualche dubbio di legittimità costituzionale, ma, dal mio pnto di vista e da quella della I Commissione permanente della Camera dei deputati, risolvibile senza troppe difficoltà.

In effetti, il problema di carattere costituzionale dovrebbe essere essenzialmente riferito, semmai, al meccanismo introdotto dalla legge 18 gennaio 1992, n. 16; ossia la decisione di sospensione, in presenza di certe cause giustificative, dei consiglieri regionali, mediante legge ordinaria anzichè per legge costituzionale, malgrado il rilievo costituzionale dei consigli regionali. Data la legge n. 16, infatti, la soluzione della supplenza ed il subentro dei primi non eletti sono assolutamente conseguenziali e quindi tali da non creare difficoltà.

Avrebbe potuto suscitare critiche l'introduzione di soluzioni alternative, quali quella rappresentata dall'abbassamento dei *quorum* previsti dai regolamenti consiliari o da statuti, in presenza di cause di sospensione.

Per quanto riguarda l'articolo 2, esso prevede che la causa di sospensione operi automaticamente; quindi, prevede che i provvedimenti relativi siano di carattere dichiarativo e non costitutivo, come d'altronde aveva già chiarito la giurisprudenza amministrativa.

Ai consigli regionali, in particolare, spettano poi i conseguenti adempimenti di legge, la cui decisione è affidata alla loro responsabilità, lasciando però una certa elasticità di soluzione, che può essere utile agli effetti di cui subito dirò.

L'articolo 1 del disegno di legge prevede in effetti una ulteriore causa di sospensione nei casi da esso indicati. La sospensione di diritto consegue, altresì, quando è disposta l'applicazione di una delle misure coercitive di cui ai relativi articoli del codice di procedura penale, in particolare la misura dell'arresto.

Anche in questo caso l'articolo 4 prevede il subentro del primo non eletto; ma la decisione è affidata al consiglio regionale perchè dipende dalla durata e dalla gravità della causa; da una serie di valutazioni spettanti al consiglio regionale dipende il disporre o meno questo tipo di sospensione.

Con questa premessa, raccomando alla Commissione la rapida approvazione del provvedimento senza modifiche.

GUERZONI. Intervengo rapidamente per dire che concordiamo sulla necessità del provvedimento.

Naturalmente, il problema dello scioglimento dei consigli regionali è reale, specie di alcuni in particolare. Inoltre, è necessario tener presente che, dato il futuro incerto di questa legislatura, sarebbe utile una celere decisione.

Rispetto a quanto detto dal Ministro e agli effetti del provvedimento che stiamo per approvare, intendo rilevare che, probabilmente, se da un lato, il disegno di legge ci consente di superare una determinata difficoltà – anche in considerazione di un sistema elettorale non più idoneo, e non rinnovabile in tempi rapidi, come sarebbe necessario – d'altra parte, pur non volendo, esso potrebbe determinare un'ulteriore difficoltà per quanto riguarda l'istituto dello scioglimento dei consigli regionali. Per essere più chiaro, nel nostro paese si scioglie il Parlamento, si sciolgono i consigli comunali, ma non si riesce a sciogliere un consiglio regionale. Questo è senz'altro un problema reale.

Naturalmente, come è stato rilevato anche in sede qualificata, alcune situazioni, come quella dell'ipotetico scioglimento dell'Assemblea regionale siciliana, destano gravi preoccupazioni quando, come nel caso citato, tanti componenti sono sottoposti ad inchieste giudiziarie. Appare pertanto opportuno uno strumento certo che consenta il funzionamento dei consigli regionali, laddove un rilevante numero di componenti sia impedito nell'esercizio della funzione di consigliere, assessore o presidente.

Signor Ministro, in relazione all'articolo 2, ritengo tuttavia che sarebbe stato preferibile adottare una procedura più semplificata. Tenuto conto che ci troviamo di fronte ad un atto del magistrato, proprio per questa sua natura, mi chiedo se sia necessaria la comunicazione da parte del commissario del Governo al Presidente del Consiglio, che, sentiti il Ministro per gli affari regionali ed il Ministro dell'interno, deve adottare il provvedimento che accerta la sospensione. Forse, per la ragione detta, è sufficiente la comunicazione al commissario di Governo, che ha un punto di riferimento nel Presidente

del Consiglio e nei Ministri competenti, ai quali poi spetterà semplicemente di prendere atto delle conseguenze del provvedimento del magistrato. Esprimo in sostanza una preoccupazione sul pericolo di un eccessivo prolungamento dei tempi, che invece dovrebbero essere celeri data la natura del provvedimento. Non intendo, per ovvie ragioni, presentare un emendamento in tal senso, ma sottoporre questo interrogativo all'attenzione del Ministro, lasciando alla valutazione del Governo la consistenza del pericolo che pavento.

Per concludere, si tratta di un provvedimento giusto, di cui si avvertiva la necessità e da approvare rapidamente. La sua *ratio* prescinde anche dalla situazione specifica in cui si trova il paese in questa fase. Essa probabilmente spingerà, nella nuova legislatura, verso una rielaborazione della legge elettorale regionale e con essa ad una revisione delle norme che regolano lo scioglimento dei consigli regionali, rendendolo nei fatti finalmente possibile.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

1. Il comma 4-*bis* dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dal comma 1 dell'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, è sostituito dal seguente:

«4-bis. Se alcuna delle condizioni di cui al comma 1 sopravviene dopo l'elezione o la nomina, essa, fuori dei casi previsti dal comma 4-*quinquies*, comporta la sospensione di diritto dalle cariche sopra indicate. La sospensione di diritto consegue, altresì, quando è disposta l'applicazione di una delle misure coercitive di cui agli articoli 284, 285 e 286 del codice di procedura penale».

È approvato.

Art. 2.

1. Il comma 4-*ter* dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dal comma 1 dell'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, è sostituito dal seguente:

«4-ter. A cura della cancelleria del tribunale o della segreteria del pubblico ministero i provvedimenti giudiziari che comportano la sospensione ai sensi del comma 4-*bis* sono comunicati al commissario del Governo se adottati a carico del presidente della giunta regionale, di un assessore regionale o di un consigliere regionale ed al prefetto negli altri casi. Il prefetto, accertata la sussistenza di una causa di sospensione, provvede a notificare il relativo provvedimento agli organi che hanno convalidato l'elezione o deliberato la nomina. Nei casi in cui la causa di sospensione interviene nei confronti del presidente della giunta regionale, di un assessore regionale o di un consigliere regionale, il commissario del Governo ne dà immediata comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri il quale, sentiti il Ministro per gli

affari regionali e il Ministro dell'interno, adotta il provvedimento che accerta la sospensione. Tale provvedimento è notificato, a cura del commissario del Governo, al competente consiglio regionale per l'adozione dei conseguenti adempimenti di legge. Per la Regione siciliana e la regione Valle d'Aosta le competenze del commissario del Governo sono esercitate, rispettivamente, dal commissario dello Stato e dal presidente della commissione di coordinamento. Per la durata della sospensione al consigliere regionale spetta un assegno pari all'indennità di carica ridotta di una percentuale fissata con legge regionale».

È approvato.

Art. 3.

1. Dopo l'articolo 16 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, è inserito il seguente:

«Art. 16-*bis*. - *(Supplenza)*. - *1*. Nel caso di sospensione di un consigliere intervenuta ai sensi dell'articolo 15, comma 4-*bis*, della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dall'articolo 1, comma 1, della legge 18 gennaio 1992, n. 16, e successive modificazioni, il consiglio nella prima adunanza successiva alla notificazione del provvedimento di sospensione da parte del commissario del Governo, e comunque non oltre trenta giorni dalla predetta notificazione, procede alla temporanea sostituzione, affidando la supplenza per l'esercizio delle funzioni di consigliere al candidato della stessa lista che ha riportato, dopo gli eletti, il maggior numero di voti. La supplenza ha termine con la cessazione della sospensione. Qualora sopravvenga la decadenza si fa luogo alla surrogazione ai sensi dell'articolo 16».

È approvato.

Art. 4.

1. Al comma 4-*quater* dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, introdotto dal comma 1 dell'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, dopo le parole: «dell'interessato» sono inserite le seguenti: «venga meno l'efficacia della misura coercitiva di cui al comma 4-*bis*, ovvero».

È approvato.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 10,20.