

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

899<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

## RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 2005

(Antimeridiana)

---

Presidenza del vice presidente MORO,  
indi del presidente PERA

### INDICE GENERALE

*RESOCONTO SOMMARIO* . . . . . Pag. V-XVI

*RESOCONTO STENOGRAFICO* . . . . . 1-61

*ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo)* . . . . . 63-72



## INDICE

## RESOCONTO SOMMARIO

## RESOCONTO STENOGRAFICO

## Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

**(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione** (Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 1, 3, 4 e passim
* IOVENE (DS-U) . . . . .	2
VERALDI (Mar-DL-U) . . . . .	3
ROLLANDIN (Aut) . . . . .	4
MONTAGNINO (Mar-DL-U) . . . . .	7
* SODANO Calogero (UDC) . . . . .	9, 12
GIARETTA (Mar-DL-U) . . . . .	13
PAGLIARULO (Misto-Com) . . . . .	15
* BRUTTI Massimo (DS-U) . . . . .	17
* ZANDA (Mar-DL-U) . . . . .	21
TREU (Mar-DL-U) . . . . .	24
SALVI (DS-U) . . . . .	28
DALLA CHIESA (Mar-DL-U) . . . . .	31, 34
* GIOVANELLI (DS-U) . . . . .	34

* CICCANTI (UDC) . . . . .	Pag. 37
DATO (Mar-DL-U) . . . . .	40, 44
* PASSIGLI (DS-U) . . . . .	44, 47, 55
VIZZINI (FI) . . . . .	47, 50
PASTORE (FI), relatore . . . . .	53, 55
CALDEROLI, ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione . . . . .	57, 59

## ALLEGATO B

CONGEDI E MISSIONI . . . . .	63
------------------------------	----

## GOVERNO

Trasmissione di atti e documenti . . . . .	63
--	----

## INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . .	61
Apposizione di nuove firme ad interrogazioni . . . . .	63
Interpellanze . . . . .	63
Interrogazioni . . . . .	64

ERRATA CORRIGE . . . . .	72
--------------------------	----

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.



## RESOCONTO SOMMARIO

### Presidenza del vice presidente MORO

*La seduta inizia alle ore 9,01.*

*Il Senato approva il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri.*

#### Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna. (*v. Resoconto stenografico*).

#### Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

**(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione** (*Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati*) (*Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento*)

PRESIDENTE. Ricorda che, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, in sede di seconda deliberazione, il disegno di legge costituzionale, dopo la discussione generale, sarà sottoposto solo alla votazione finale per l'approvazione nel suo complesso. Riprende la discussione generale, sospesa nella seduta pomeridiana di ieri.

IOVENE (*DS-U*). La riforma costituzionale che la Casa delle Libertà si appresta a votare rifiutando il dibattito con i cittadini e le formazioni sociali produce contraddizioni e gravi guasti: un abnorme potere del Primo ministro, la paralisi legislativa e lo svuotamento del ruolo del Presidente della Repubblica. La devoluzione, che si può meglio definire come dissoluzione del Paese, produrrà la divisione di ciò che nella storia repubbli-

cana si è cercato faticosamente di unire e colpisce anche i valori fondanti della convivenza civile. Infatti, la potestà esclusiva riconosciuta alle Regioni in materia sanitaria e scolastica scardina il sistema dei diritti scolpiti nella Parte I della Carta costituzionale e rischia di produrre la disintegrazione sociale nonché incertezza sulla tenuta dello Stato di diritto, situazione che può mettere a rischio anche la difesa delle libertà civili. I cittadini con il *referendum* impediranno che la maggioranza, dopo aver ridotto il Paese allo sbando sotto il profilo economico e sociale, con la riforma costituzionale possa devastarlo anche dal punto di vista istituzionale. (*Applausi del senatore Tessitore*).

VERALDI (*Mar-DL-U*). L'approvazione della riforma costituzionale suggella lo scempio politico delle regole fondanti della Repubblica, smantellate nel tentativo di rinsaldare una maggioranza in rotta, incapace di comunicare con il Paese e ricattata da una forza politica marginale. È pertanto dovere dell'opposizione comunicare ai cittadini i pericoli di questo progetto di riforma ed evidenziare la sua distanza dai veri interessi della Nazione e dalle necessità del Mezzogiorno, dimenticato da una maggioranza in cui prevalgono interessi opposti ad una visione solidale dello Stato. La scellerata *devolution* prefigura infatti il caos istituzionale e rischia di generare nuove disuguaglianze, in una fase in cui l'obiettivo prioritario dovrebbe invece essere l'equità fiscale e la tutela dei cittadini più deboli. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U e del senatore Iovene*).

ROLLANDIN (*Aut*). La complessità della riforma in discussione richiede un'analisi dei suoi contenuti affinché i cittadini possano esprimersi con cognizione di causa in sede di *referendum* confermativo. Il consenso alla competenza esclusiva regionale su sanità e scuola, anche sulla base della positiva esperienza delle Regioni a Statuto speciale, non può far trascurare alcuni elementi di criticità relativi alle peculiarità delle autonomie speciali. L'articolo 38 relativo alla procedura di approvazione degli Statuti rischia di trasformare l'intesa in una modifica unilaterale, che rappresenterebbe un *vulnus* all'autonomia speciale; così come la tutela dell'interesse nazionale, la cui valutazione viene ora rimessa ad un organo politico quale il Parlamento in seduta comune, può trasformarsi in uno strumento per interferire sull'autonomia statutaria. Nel tentativo di contribuire ad eliminare qualunque dubbio interpretativo, chiede al relatore ed al Governo assicurazioni sull'ambito di applicazione di tale disposizione.

MONTAGNINO (*Mar-DL-U*). Quella in discussione è una riforma costituzionale faziosa, incoerente ed inefficace, perché frutto di un compromesso di basso livello tra le diverse componenti della maggioranza ed inoltre molto lontana dai positivi esempi di Stato federale, così come dal regionalismo sturziano. Mette in discussione la tutela di fondamentali diritti sociali e di libertà, indebolisce i contrappesi indispensabili ad un corretto funzionamento della democrazia perché prevede un pericoloso premierato assoluto con contestuale svuotamento degli altri poteri, com-

plica i rapporti tra Stato centrale e Regioni e penalizza ulteriormente il Mezzogiorno. Sono incerte le funzioni del previsto Senato federale, il confuso bicameralismo produrrà una sovrapposizione di competenze e l'inevitabile paralisi legislativa, dimostrandosi quindi inadeguato alle necessità di una democrazia moderna, la *devolution* rompe la coesione sociale nell'ambito di un'incoerente ripartizione di competenze tra Regioni e Parlamento. L'autonomia scolastica verrà penalizzata da un nuovo centrismo regionalista, mentre saranno devastanti le conseguenze della frantumazione delle modalità di accesso alle prestazioni sanitarie; sono modifiche che incidono negativamente anche sulla Parte I della Costituzione e che dimostrano ulteriormente l'inadeguatezza di una maggioranza, che continua a produrre disposizioni lesive dell'autonomia delle Regioni ma che non è stata in grado di realizzare l'unica riforma veramente importante, cioè l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U e del senatore Pagliarulo. Congratulazioni*).

SODANO Calogero (*UDC*). Il dibattito ha consentito di superare le perplessità iniziali sulla devoluzione e di acquisire piena consapevolezza in ordine alla capacità della riforma di rendere più moderni la forma di governo e il rapporto tra lo Stato e le autonomie locali. Interventi consistenti, volti a superare un anacronistico bicameralismo perfetto, differenziano la composizione e le funzioni delle Camere, attribuendo al Senato federale un ruolo di raccordo tra la potestà legislativa statale e la potestà regionale, riducono il numero dei parlamentari, eliminano il carattere discrezionale della nomina del *premier*, costruiscono una procedura di revoca della fiducia che non consente la formazione di una maggioranza diversa da quella espressa dalle elezioni. Il disegno di legge traduce finalmente in norme gli esiti di un ventennale dibattito istituzionale e corregge gli errori contenuti nella riforma del Titolo V, reintroducendo la clausola della supremazia dell'interesse nazionale e riportando in capo allo Stato le competenze in tema di sicurezza, di norme generali sull'istruzione, di tutela della salute, di reti strategiche del trasporto e dell'energia. Durante l'*iter* della riforma il centrodestra non ha mai rinunciato alla ricerca di uno spirito unitario, ma il centrosinistra, che al termine della scorsa legislatura ha approvato a maggioranza una legge costituzionale con il fine di sottrarre spazi politici alla Lega, ha manifestato una preconcetta ostilità rispetto a qualsiasi proposta innovativa. (*Applausi dal Gruppo UDC, del senatore Pastore e dai banchi del Governo. Congratulazioni*).

GIARETTA (*Mar-DL-U*). Premesso che una solida casa comune non può essere costruita attraverso una manomissione unilaterale del patto fondativo della Repubblica che altera le garanzie e gli equilibri tra i poteri dello Stato, appunta le critiche sulla mancanza di un coerente e coraggioso disegno per dotare il Paese di un assetto federale. Il Senato non ha un ruolo di compensazione ma continua ad avere un mandato di livello nazionale, il procedimento legislativo è irrazionale e permane una distribuzione centralistica delle risorse perché la mancata approvazione di norme statali

di coordinamento inibisce l'autonomia tributaria delle Regioni. Una maggioranza priva di memoria storica, che non ha imparato la lezione dei totalitarismi nati da crisi istituzionali e finanziarie, per ragioni di convenienza elettorale sostituisce una Costituzione frutto di un alto compromesso con una Costituzione di parte, esito di un accordo al ribasso. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Com*).

PAGLIARULO (*Misto-Com*). Il disegno del centrodestra, rappresentando una parte anziché l'intero, promuovendo una tesi anziché la sintesi, esprimendo un incerto e mutevole presente anziché una prospettiva futura, è privo di ispirazione costituzionale, incrina il patto sociale, mina l'unità e i valori che alimentano l'identità nazionale, snatura la democrazia. La Costituzione antifascista del '48, per molti versi ancora incompiuta, è ferita da una riforma della Parte II che, prescindendo completamente dai principi fondamentali, veicola una concezione aziendalistica delle istituzioni e assesta un duro colpo all'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. In tempi di crisi della politica, di guerra e di fondamentalisti, la legge costituzionale del centrodestra tradisce la domanda di partecipazione, di coesione e di speranza che proviene dalla società, riflettendo piuttosto il declino economico-sociale del Paese e assecondando pulsioni autoritarie e tendenze involutive delle democrazie liberali.

BRUTTI Massimo (*DS-U*). Fin dagli anni '40 Costantino Mortati ha spiegato come attraverso l'elaborazione delle norme costituzionali si esprima la sovranità di un popolo e la sua organizzazione, nonché l'effettivo potere delle forze politiche dominanti. E' opportuno pertanto ripercorrere l'articolazione della Costituzione materiale nelle vicende italiane, a partire dallo Statuto Albertino, elaborato senza alcuna partecipazione popolare, passando quindi per il trasformismo, per l'autoritarismo di Crispi e per l'ingresso, considerato ineluttabile, nella Prima guerra mondiale. Dietro l'affermazione del fascismo, oltre alla scarsa incisività dello Statuto Albertino, vi furono un capitalismo debole e un'industria protetta, nonché una profonda degenerazione delle classi dirigenti che determinò da un lato l'organizzazione delle masse e dall'altro l'emana-zione delle leggi di discriminazione contro gli ebrei. Fu per tale debolezza che i partiti antifascisti nel dopoguerra sostennero la necessità di convocare un'Assemblea costituente e di dare un segno di discontinuità con il suffragio universale. Durante la guerra fredda e gli anni più difficili segnati da scontri e contrapposizioni tra i partiti, le garanzie e i principi della Costituzione repubblicana sono sempre rimasti un punto di riferimento comune. Su una Costituzione materiale frutto di tali esperienze si innesta ora una riforma volta a realizzare una struttura federale dello Stato e una forma di governo sul modello del premierato assoluto. Il federalismo viene inteso come una sorta di separazione tra le Regioni a vantaggio di quelle più forti secondo la visione politica classista ed egoista propugnata dalla Lega. Il premierato assoluto trova invece origine dal culto del *leader* proprio di un partito come Forza Italia e dalla tradizio-



nale tendenza della destra italiana a rafforzare i poteri dell'Esecutivo prescindendo da ogni forma di bilanciamento e contrappeso. Tutto questo si traduce, peraltro, in una compressione dei poteri di controllo del Parlamento e del Presidente della Repubblica, cui si aggiunge l'inaccettabile norma di modifica della composizione della Corte costituzionale. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

ZANDA (*Mar-DL-U*). La maggioranza e soprattutto la Lega – giacché molti senatori di quello schieramento confessano in privato il disagio di dover approvare un provvedimento non condiviso – impongono unilateralmente la modifica di ben 55 articoli della Costituzione, teoricamente ispirandosi alla devoluzione di competenze a Regioni e Comuni, pur avendo continuamente dimostrato una visione centralista dello Stato, come attesta fra l'altro la decisione della Corte costituzionale di pochi giorni fa, definita dal Presidente del Consiglio una sentenza politica. Si è fatto ricorso ad una discutibile interpretazione dell'articolo 138 della Costituzione per stravolgere principi fondamentali e dettare nuove norme che riguardano il Presidente della Repubblica, il Parlamento, la Corte costituzionale, l'Esecutivo e le autonomie locali. Si instaura un procedimento di formazione delle leggi confuso e farraginoso e persino il modello della devoluzione, che ispira e connota l'intera riforma, in realtà appartiene al passato e non risponde ai veri bisogni dell'Italia. Nell'ultimo decennio la forte spinta al decentramento ha proficuamente rafforzato le autonomie regionali e comunali, ma adesso la riforma tende ad indebolire le istituzioni nazionali perché è ispirata a sentimenti antinazionali e antieuropei, laddove gli Stati federali basano i loro ordinamenti proprio sul rafforzamento delle istituzioni comuni. Ciò di cui avrebbe bisogno l'Italia è un maggiore equilibrio tra autonomie locali responsabili e uno Stato snello e leggero, più regolatore che gestore e proprio per questo credibile ed efficiente. Al contrario, una riforma pseudofederale della Costituzione può destabilizzare i già precari equilibri e provocare gravi danni alle istituzioni che andrebbero a sommarsi a quelli già causati dall'approvazione di altre riforme non condivise sulla docenza universitaria, sul sistema radiotelevisivo, sulle rogatorie e, in futuro, sulla riforma elettorale. L'Italia non può affrontare le sfide in atto, che riguardano la giustizia, l'immigrazione, la sicurezza ambientale, la ricerca e l'innovazione, la globalizzazione e la competizione internazionale, chiudendosi negli angusti egoismi localistici bensì rafforzando i vincoli nazionali derivanti dalla storia e dalle tradizioni comuni all'interno di uno Stato autorevole e rappresentativo in Europa e nelle organizzazioni internazionali. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

TREU (*Mar-DL-U*). La riforma del Titolo V della Costituzione, pur necessitando di qualche correzione, si è inserita in una tendenza verso il decentramento diffusa in tutto il mondo, anche per rispondere ad esigenze sociali ed economiche, ed era ispirata al principio della concertazione istituzionale. Viceversa, negli ultimi anni la maggioranza da un lato ha re-

staurato procedure centraliste, spesso censurate dalla Corte costituzionale, e dall'altro ha spinto verso la devoluzione, suscitando preoccupate reazioni nei cittadini e nelle somme autorità dello Stato, senza giungere tuttavia a realizzare il federalismo fiscale. L'opposizione ha formulato proposte su entrambi i versanti del riparto delle competenze e del federalismo fiscale, ad esempio in materia di mercato del lavoro e di formazione professionale, purtroppo senza trovare riscontro alcuno; sarà possibile riprendere il cammino solo dopo che il *referendum* avrà spazzato via la riforma oggi ai voti. Per quanto riguarda, in particolare, il federalismo fiscale, i principi del vigente articolo 119 della Costituzione sono da ritenersi corretti e condivisi, ma devono essere attuati, mentre il pur interessante lavoro prodotto dall'Alta commissione di studio insediata dalla maggioranza è stato ignorato. La conseguente sfasatura istituzionale, che fa registrare un alto tasso di conflittualità, è particolarmente avvertita a livello di manovra finanziaria, laddove le Regioni e gli enti locali si vedono limitare i margini di autonomia territoriale loro attribuiti con la leva fiscale e nel contempo scontano l'incapacità del Governo di contenere la spesa pubblica, con grave alterazione del Patto di stabilità, che in tutti i Paesi rappresenta lo strumento per il raggiungimento comune di obiettivi virtuosi nel campo della finanza pubblica, ma che in Italia è diventato ormai una leva del Governo per invadere unilateralmente l'autonomia finanziaria degli enti locali. Ciò determina gravi conseguenze soprattutto sul piano del *welfare* e della soddisfazione dei bisogni dei cittadini e per questo l'opposizione ha formulato proposte modificative sul federalismo, che ruotano da un lato intorno al principio della solidarietà coniugata alla responsabilità e dall'altro intorno alla necessità di contenere i costi del federalismo stesso, attraverso un'efficiente distribuzione delle risorse e dei servizi nonché una semplificazione delle procedure e riduzione delle sovrapposizioni. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

SALVI (*DS-U*). La spinta regionalista, che negli anni Settanta ha introdotto elementi di dinamismo nella struttura amministrativa e nella vita politica nazionale, ha subito negli anni Novanta una forte accelerazione poiché una forza politica ne ha fatto la propria bandiera per imporre modelli sempre più avanzati di federalismo. In tale azione la Lega è stata assecondata dalle altre forze politiche non perché il tema trovasse effettivo riscontro nel Paese, essendo i cittadini più interessati all'efficiente funzionamento del sistema che non al modello utilizzato per conseguire questo risultato, ma per logiche interne alle dinamiche politiche ed al confronto elettorale tra le coalizioni. In questo stesso contesto e nella speranza di sottrarre quote di elettorato del Nord al centrodestra, il centrosinistra ha introdotto alla fine della scorsa legislatura la riforma del Titolo V della Costituzione, della quale ora viene pressoché unanimemente riconosciuta l'esigenza di modifiche. La maggioranza non soltanto non è intervenuta per correggere gli effetti concreti di malfunzionamento del nuovo Titolo V, ma ha anche evitato di fare qualunque passo in direzione del federalismo fiscale, preconditione essenziale per l'attuazione del federalismo po-

litico, nella consapevolezza che esso comporterebbe costi economici insopportabili per il Paese ed aprirebbe il rischio di uno scontro profondo fra il Nord e il Sud sul tema della ripartizione territoriale delle risorse. Ha scelto invece di seguire la Lega sul terreno della devoluzione, senza valutare quanto sta avvenendo in Europa, dove la Germania sta rimettendo in discussione il bicameralismo fondato sulla presenza di un Senato federale ed in Spagna si è aperto un dibattito sui rischi di natura secessionista delle forme più radicali di autonomia. Se la riforma in esame entrasse in vigore, in tema di federalismo o si rimarrebbe sul terreno della declamazione di principio oppure ci si avvierebbe verso la logica conclusione della dissoluzione del Paese, cioè verso la gestione differenziata delle risorse, la fine degli interventi perequativi, il consolidamento delle differenze sociali. I cittadini, che rimangono fortemente disinteressati nei confronti del modello federalista, sapranno evitare questi rischi cancellando la riforma con il *referendum*. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-Com. Congratulazioni*).

### **Presidenza del presidente PERA**

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Il dibattito parlamentare sulla riforma costituzionale della Parte II della Costituzione, avviato con il tono accademico del confronto sulla coerenza dei modelli proposti, ha mutato prospettiva quando è emersa la volontà reale dell'attuale Governo, che si ispira ad una visione imprenditoriale della politica, che pensa che lo Stato sia gestibile come un'azienda, attraverso atti di comando, senza intralci, limitazioni e lungaggini procedurali. E' apparso quindi chiaro che il progetto impostato dalla maggioranza e dal Governo ha avuto fin dall'inizio lo scopo di eliminare qualunque ostacolo a modalità di gestione aziendale della cosa pubblica. In tale ottica, si è proposto di eliminare il bicameralismo perfetto, di attribuire la funzione di rappresentanza ad una sola Camera strettamente dipendente dal Capo del Governo, di evitare sorprese riducendo i poteri parlamentari e le funzioni di garanzia attribuite al Presidente della Repubblica, di accrescere l'influenza del potere politico sulla Corte costituzionale; per gli stessi motivi, con altre leggi approvate nel corso della legislatura sono stati sottratti spazi all'indipendenza e all'autonomia della magistratura. L'aspetto più preoccupante della riforma non è la devoluzione, che potrebbe avere effetti positivi se utilizzata da un governo regionale in una corretta visione della democrazia decentrata, ma che, nelle mani di governi regionali secessionisti, potrebbe incrinare pericolosamente l'unità dello Stato. Preoccupante è la visione mercantile del processo di revisione costituzionale che ha portato allo scambio – esplicitamente dichiarato nelle Aule parlamentari – tra l'approvazione della legge di riforma del sistema radiotelevisivo da parte della Lega e l'appro-

vazione della devoluzione da parte delle altre forze di maggioranza. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-RC*).

GIOVANELLI (*DS-U*). L'unilateralità dell'impostazione della maggioranza nell'adozione delle modifiche costituzionali in esame ne costituisce il vizio essenziale ed insanabile ed il tradimento evidente dello spirito che deve animare chi si impegna in una opera costituente. Nelle Aule parlamentari si è sviluppato non il confronto sul nuovo patto tra i cittadini, ma la lotta su un disegno politico della maggioranza, la quale ha il diritto ed anzi il dovere di proporre e attuare un programma di governo, ma non può pretendere di trasformare gli accordi tra i partiti della coalizione in patto fondante del rapporto tra i cittadini. Tale *deficit* genetico ha prodotto un disegno disorganico, che unisce un'idea estrema e sorpassata di divisione territoriale, una visione proprietaria del potere ed istanze gerarchiche e centraliste. All'esito dei vari passaggi parlamentari resta un federalismo di facciata che nasconde i colpi quotidianamente inferti dalle politiche del Governo alle autonomie territoriali; resta l'affermarsi di forti spinte anti-liberali, tese soprattutto ad indebolire gli organi costituzionali di garanzia ed il Parlamento; resta un bicameralismo che svilisce il Senato anziché essere articolato su Camere a ruolo distinto ma di pari dignità; resta sullo sfondo uno spirito antiparlamentare dal quale possono emergere le peggiori pulsioni politiche. A fronte dell'esigenza di moltiplicare i centri di coesione e di attribuire alla decisione politica la legittimità che le può derivare soltanto dal consenso e dell'esercizio responsabile del mandato elettorale, la maggioranza ha scelto di dare comando ad un uomo solo. Fortunatamente oggi il voto positivo del centrodestra non ha alcuna conseguenza sulla Costituzione, mentre il voto contrario del centrosinistra serve a dare la parola agli elettori: grazie alla lungimiranza dei Padri costituenti, fortunatamente sarà il popolo a decidere con il *referendum*. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-RC. Congratulazioni*).

CICCANTI (*UDC*). La riforma costituzionale che conclude un dibattito politico-istituzionale durato decenni avrebbe dovuto essere esaminata con il concorso positivo di tutte le forze politiche. Sarebbe stata necessaria un'Assemblea costituente eletta su base proporzionale, fuori da ogni schema politico-governativo e invece l'esame da parte della Parlamento in carica ha scontato il vizio di fondo della sinistra, che ha negato il dialogo con la coalizione guidata da un uomo cui non ha mai riconosciuto la legittimità a governare e si è trincerata dietro un diritto di veto verso qualunque riforma. Questo atteggiamento ha legittimato la maggioranza ad utilizzare la procedura prevista dall'articolo 138 della Costituzione per operare autonomamente una profonda revisione della Costituzione, in linea peraltro con quanto fatto dal centrosinistra alla fine della XIII legislatura con la riforma del Titolo V. Gli esiti del dibattito destano tuttavia più di una perplessità a causa della dubbia capacità di tenuta dei pilastri su cui poggia la riforma: il funzionamento del Senato federale e i suoi rapporti con il Governo, il premierato ed i suoi rapporti con il Parlamento, il fede-

ralismo e i rapporti Stato-Regioni. Il federalismo nasce come esigenza di difesa di fronte all'ampliamento dei poteri sovranazionali e come opportunità di crescita e dunque sorprendono le previsioni apocalittiche di alcuni esponenti dell'opposizione che paventano una spaccatura del Paese tra ricchi e poveri, dimenticando che rimangono inalterati di diritti sanciti dalla Parte I della Costituzione, i quali risultano anzi maggiormente garantiti dal riconoscimento del principio di sussidiarietà e dall'esplicito riferimento all'obbligo di mantenere uniformi i livelli essenziali delle prestazioni per i diritti civili e sociali sull'intero territorio nazionale; uniformità che, al contrario, rischiava di essere messa in seria discussione dalla riforma del Titolo V. I contrasti tra maggioranza e opposizione hanno impedito il conseguimento di risultati condivisi: ora la parola torna alla cittadino sovrano, ma è chiaro che il problema della riforma della Costituzione non può essere risolto in quella sede con un voto positivo o negativo. È quindi auspicabile un impegno forte e chiaro del centrosinistra, in caso di vittoria referendaria, a non procedere unilateralmente alla riforma della Costituzione. (*Applausi dai Gruppi UDC e FI. Congratulazioni*).

DATO (*Mar-DL-U*). La Costituzione del 1948, un patrimonio dell'intero Paese, viene sostituita da un testo incoerente ed inapplicabile, imposto da una forza minoritaria di una coalizione che, consapevole di non essere più maggioranza, intende riformare il sistema elettorale per indebolire il futuro Governo. La Costituzione, che rappresenta la cornice della vita democratica, viene così deformata e piegata agli interessi di parte di una riforma priva di passione civile, che arriva alla votazione finale dopo un dibattito interno alla maggioranza che non si è confrontata con il Paese. È un'aberrazione considerare la modifica costituzionale parte del programma elettorale, perché la Costituzione appartiene a tutti i cittadini e solo un'Assemblea costituente ha la legittimità per modificare le regole che presiedono alla vita democratica. Quella proposta è una Costituzione che sminuisce la democrazia, perché svilisce la minoranza e quindi la dialettica politica e pertanto i senatori della maggioranza che provengono da tradizioni politiche liberal-democratiche dovrebbero sentirla come una sconfitta. Inoltre, mentre sarebbe stato necessario completare l'assetto costituzionale in coerenza con il bipolarismo, la Casa delle libertà adotta un nuovo sistema elettorale che cancella il criterio della rappresentanza territoriale ed impedisce ai cittadini di scegliere democraticamente i propri rappresentanti. Dimostra così di non avere compreso l'esigenza di partecipazione democratica, espressa dai cittadini alle primarie del centrosinistra, forse perché è una coalizione guidata da un *leader* populista, intrinsecamente estranea alla complessità e all'equilibrio dei poteri connaturato alla democrazia. Ancora, mentre l'attuazione della riforma del Titolo V avrebbe richiesto l'istituzione di un Senato effettivamente federale, il provvedimento lo tramuta in Camera puramente consultiva e con la *devolution* procede in senso antitetico al genuino federalismo, che consiste nel tenere insieme realtà diverse. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

PASSIGLI (*DS-U*). Il testo in votazione manca di un disegno ispiratore, non prevede i necessari contrappesi tra i diversi poteri ed in considerazione della sua portata snatura l'articolo 138 ed il *referendum* confermativo. Sovverte gli elementi innovativi della Costituzione del 1948, che si caratterizza per il mantenimento della forma parlamentare, il conferimento al Presidente della Repubblica di un compito di garanzia sul funzionamento del sistema politico, la rilevanza della Corte costituzionale, l'indipendenza della magistratura e la connotazione regionale dello Stato. Sulla base della proposta della maggioranza lo Stato non è più regionale, ma neanche federale; il Governo non è parlamentare ma neanche presidenziale: viene sancito l'arbitrio del *premier* che però è esposto al potere di ricatto delle forze minori da cui dipende la stabilità del Governo e della legislatura; la Corte costituzionale viene politicizzata, la magistratura è resa meno autonoma ed il Presidente della Repubblica ridimensionato nel proprio ruolo di garante ed arbitro. È un progetto irrazionale e privo di garanzie, risultato della mancata disponibilità della maggioranza al confronto sulle specifiche proposte avanzate dall'opposizione, cui il *referendum* porrà senz'altro fine. È inoltre un progetto che la maggioranza intende utilizzare strumentalmente per sovrapporre lo svolgimento dei *referendum* alle elezioni politiche, tentando di mascherare con la riforma costituzionale il proprio fallimento politico. Chiede pertanto al Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, di disporre un rinvio della votazione del disegno di legge al mese di febbraio, in modo da garantire la necessaria distinzione tra la campagna elettorale politica ed il *referendum* sulla riforma costituzionale. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. Non può accogliere la richiesta del senatore Passigli, perché il Regolamento consente soltanto un rinvio della votazione a breve termine, nel quale non rientra certamente la proposta del senatore Passigli. Quanto allo spostamento della data del *referendum*, si tratta di una decisione politica irrilevante dal punto di vista del Regolamento del Senato.

VIZZINI (*FI*). Una complessiva valutazione della riforma costituzionale non può prescindere dalla constatazione che la stessa chiude un processo regionalista che si è avviato nel Paese in ritardo rispetto all'approvazione della Carta costituzionale, né dalla consapevolezza che solo un impianto regionalista può realizzare quelle economie esterne richieste dalla globalizzazione, che ha trasformato la competizione economica tra imprese in concorrenza tra aree territoriali. Né si può trascurare l'inadeguatezza delle rigidità della riforma del Titolo V approvata nella precedente legislatura, che oltre a comportare gravi problemi gestionali in alcuni settori, delinea un federalismo duale e carente di una Camera federale, necessaria sede politica di mediazione tra lo Stato e le Regioni, senza la quale i conflitti vengono impropriamente giurisdizionalizzati e risolti dalla Corte costituzionale. In tema di forma di Governo e procedimento legislativo va dato atto ai senatori di aver profuso notevole impegno nel-

l'interesse del Paese per correggere il bicameralismo perfetto e delineare un Senato federale sia per rappresentanza nel territorio sia per le funzioni attribuite. Il premierato è una proposta equilibrata, coerente alla formula di neoparlamentarismo debole, sicuramente meno incisiva delle soluzioni avanzate da studiosi di sinistra quali Giuliano Amato e Augusto Barbera ed ormai indispensabile affinché lo *status* del Presidente del Consiglio sia quanto meno equiparato a quello di Sindaci e Governatori eletti direttamente dai cittadini. Pertanto, sono del tutto fuori luogo le critiche dell'opposizione circa presunti rischi autoritari, che non tengono conto della cornice di equiordinazione istituzionale delineata dall'articolo 114 della Costituzione e si spiegano solo col grave condizionamento prodotto da un pregiudizio antiberlusconiano. Inoltre, nella prossima legislatura, oltre ad una sollecita attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, perché non si può realizzare il federalismo con finanza da trasferimento, le forze politiche dovranno compiere ogni sforzo, anche attraverso un'opera di pulizia interna, per combattere la criminalità e per restituire alla potestà statale territori insediati dalle mafie. Infine, ove il *referendum* avesse successo, la consapevolezza di migliorare e perfezionare la riforma in discussione anche sulla base dell'esperienza applicativa, dovrebbe indurre i due schieramenti politici a ricercare congiuntamente soluzioni ampiamente condivise, il che oltre a stabilizzare la Costituzione (che non può essere sottoposta a continue tensioni al variare delle maggioranze politiche), rappresenterebbe una reciproca legittimazione, che è l'elemento ineludibile per realizzare un'efficiente democrazia dell'alternanza. (*Applausi dal Gruppo FI e dai banchi del Governo. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiara chiusa la discussione generale.

PASTORE, *relatore*. È incontestabile che la Costituzione del '48 abbia sostenuto una lunga fase di sviluppo democratico del Paese, ma occorre guardare al futuro con fiducia, senza rimpiangere una stagione che ha patito gravi carenze istituzionali ed è stata segnata da una forte instabilità e da un'aspra conflittualità sociale. La riforma pur non essendo *bi-partisan* è stata comunque oggetto di un approfondito dibattito parlamentare, dal quale sono scaturite modifiche al testo originariamente proposto dal Governo come la revisione dell'articolo 117 e la possibilità per la maggioranza elettorale di sostituire il *leader*. Rispetto alla forma di governo, il punto fondamentale della riforma è la sovranità dell'elettore, chiamato ad esprimere un voto vincolante rispetto all'indicazione del *premier* e della maggioranza. In proposito il centrosinistra non ha elaborato una proposta unitaria e una parte dell'opposizione, che esprime oggi i toni tipici della campagna elettorale, aveva proposto un rafforzamento maggiore dei poteri del Primo ministro. La riforma del Governo non è in contrasto con la legge elettorale, perché l'unico strumento atto a garantire la governabilità è il premio di maggioranza da attribuire nell'ambito di un sistema proporzionale. Rispetto al tema del federalismo, mentre la riforma superficiale e strumentale del centrosinistra ha introdotto un sistema

paralizzato dai conflitti, potenzialmente disgregante e incapace di funzionare, il centrodestra introduce un federalismo unitario, un sistema più equilibrato, corredato da norme transitorie che rendono meno drammatico il trasferimento delle funzioni e delle risorse. (*Applausi dai Gruppi FI e LP*).

CALDEROLI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Le critiche della opposizione, che accusano la riforma di secessionismo e di neocentralismo, sono contraddittorie e prive di riscontri testuali. La nuova legge costituzionale, che è perfettibile e sarà sottoposta a *referendum* popolare, non frammenta il sistema sanitario ma pone fine ad una ripartizione caotica di competenze, stabilendo con chiarezza i compiti dello Stato e le funzioni spettanti alle Regioni e disegnando un federalismo equilibrato e solidale, assetto che caratterizza peraltro gli Stati occidentali con i più alti tassi di sviluppo economico. Alle Regioni sono garantite pari opportunità e non si comprende perché i principi dell'autogoverno, della trasparenza e della responsabilità dovrebbero danneggiare il Mezzogiorno. Sul tema dei pesi e dei contrappesi è stato illuminante l'intervento del senatore D'Onofrio, il quale ha spiegato come nel sistema complessivo aumenti il potere del popolo. Il confronto con l'opposizione è stato lungo e produttivo, comportando l'approvazione di emendamenti non marginali, mentre il metodo di revisione è identico a quello seguito dal centrosinistra nella precedente legislatura. (*Applausi dai Gruppi LP, FI, AN e UDC e dai banchi del Governo*).

PRESIDENTE. Comunica che la seduta pomeridiana, dopo le comunicazioni iniziali, sarà sospesa fino alle ore 17, quando avranno inizio le dichiarazioni di voto finale. Dà annuncio dell'interpellanza e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza (*v. Allegato B*) e toglie la seduta.

*La seduta termina alle ore 12,53.*



## RESOCONTO STENOGRAFICO

### Presidenza del vice presidente MORO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,01*).

Si dia lettura del processo verbale.

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

### Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

**(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione** (*Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati*) (*Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento*) (**ore 9,03**)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D, già approvato in prima deliberazione dal Senato, modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, in sede di seconda deliberazione, il disegno di legge costituzionale, dopo la discussione generale, sarà sottoposto solo alla votazione finale per l'approvazione nel suo complesso.

Non sono ammessi emendamenti né ordini del giorno, né lo stralcio di una o più norme. Del pari, non sono ammesse questioni pregiudiziali e sospensive. Sono ammesse le dichiarazioni di voto.

Ricordo altresì che nella seduta pomeridiana di ieri è proseguita la discussione generale.

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

\* IOVENE (*DS-U*). Signor Presidente, abbiamo cercato nei diversi passaggi parlamentari di sottolineare sinceramente i guasti e le contraddizioni gravi, le vere e proprie ferite inferte al Parlamento dalla vostra, sottolineo vostra, modifica della nostra – cioè di tutti – Carta costituzionale.

Ancora ieri numerosi colleghi sono intervenuti per evidenziare i poteri abnormi assegnati al *Premier*, le modifiche di un Parlamento che sarà messo in condizione di non funzionare, la limitazione dei poteri del Presidente della Repubblica, l'alterazione grave degli equilibri e della divisione dei poteri fondanti la Repubblica.

Signor ministro Calderoli, avete proceduto incuranti delle preoccupazioni e delle argomentazioni evidenziate in Parlamento e non vi siete curati neppure di ascoltare i cittadini, la società civile organizzata e le diverse formazioni sociali, attivando quella sussidiarietà già introdotta nell'articolo 118 della Costituzione nella passata legislatura – in particolare mi riferisco all'ultimo comma – per capire se la proposta di modifica da voi avanzata avesse incontrato o no il consenso dei cittadini, delle loro formazioni sociali, se fosse andata incontro alle loro esigenze ed ai loro bisogni. Avete evitato che un dibattito si aprisse nel Paese e che ciò potesse utilmente influire su un confronto che avete di fatto negato anche in Parlamento.

Ora, tra i principali punti in discussione c'è sicuramente la cosiddetta *devolution*, più efficacemente ribattezzata in queste ore *dissolution*. Volete sfasciare il Paese e dividere ciò che faticosamente nel corso dei decenni si è cercato, non sempre con successo, di unire e nel fare questo negate e contraddite la Parte I della Costituzione, i valori e i principi ivi contenuti.

Vorrei che non perdeste mai di vista il dettato dell'articolo 3 della nostra Costituzione: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

E ancora, all'articolo 32 della vigente Costituzione si tutela la salute come diritto fondamentale e all'articolo 34 si definisce l'istruzione un diritto per tutti. Ecco, con la riscrittura dell'articolo 117, e in particolare con quel passaggio relativo alla potestà legislativa esclusiva alle Regioni nelle materie dell'assistenza e dell'organizzazione sanitaria e scolastica, della gestione degli istituti scolastici e di formazione, nella polizia amministra-

tiva regionale e locale, di fatto scardinate quel sistema dei diritti che è stato scolpito e sancito nella Parte I della Costituzione.

Volete un'Italia a più velocità, in cui un cittadino non gode degli stessi diritti a seconda di dove ha la fortuna di nascere. All'interno del Paese non sarà possibile godere e fruire dello stesso livello di diritti e prestazioni. L'idea di Italia che ci prospettate, a rischio di disgregazione sociale e territoriale, non va bene e non ci piace.

In un recente saggio di qualche tempo fa Ralf Dahrendorf ha molto efficacemente scritto: «La fusione di competitività globale e di disintegrazione sociale non è una condizione favorevole alla costituzione della libertà. La libertà fiorisce in un clima di fiducia, fiducia in se stessi e nelle opportunità offerte dal proprio ambiente, ma anche nella capacità del gruppo sociale in cui si vive di garantire certe regole fondamentali: lo Stato di diritto. Quando la fiducia comincia ad incrinarsi ben presto anche la libertà arretra in una posizione meno articolata, quella caratterizzata dalla guerra di tutti contro tutti.

Chi è che prospera in uno Stato di anarchia? I signori della guerra, gli impostori, gli speculatori, i giullari, se hanno la fortuna di trovare un protettore, non certo i cittadini che anzi non esistono più. Tutti coloro che non prosperano diventano vittime della nuova situazione. Gli individui non amano una prospettiva simile, specialmente se un tempo sono stati cittadini. Se la libertà sfocia nell'anomia incominciano a dubitare della saggezza dei Padri della loro Costituzione».

La società e le istituzioni che voi ci proponete rischiano di essere viziate da questo male profondo. Oggi come non mai dovrebbero essere valide per voi le parole dell'Antigone di Sofocle, laddove dice: «Tutti gli uomini sbagliano, ma un uomo onesto, quando si accorge che cammina su una strada sbagliata, si arresta e ripara il male che ha fatto».

In questi anni avete ridotto il Paese allo sbando, allo stremo; lo avete sfiancato dal punto di vista economico, immiserito e umiliato dal punto di vista sociale, declassato dal punto di vista del suo ruolo e del prestigio internazionale e ora, con la riforma costituzionale che volete si approvi oggi e la riforma elettorale che sarà in discussione nei prossimi giorni, lo state sfasciando anche dal punto di vista istituzionale.

Toccherà ai cittadini, presto, con le elezioni e il *referendum*, porvi rimedio. (*Applausi del senatore Tessitore*).

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

VERALDI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, si consuma l'ultimo atto di una vicenda parlamentare e politica senza precedenti; si è scelto lo scempio politico delle regole fondanti della nostra Repubblica per rinsaldare una maggioranza in rotta, senza più alcuna capacità di comprendere e rappresentare gli interessi veri e reali della Nazione e senza alcun senso di responsabilità innanzi al chiaro pronunciamento dei costituzionalisti di ogni orientamento, che hanno indicato nel disegno di legge in esame lo smantellamento della nostra Costituzione.

In nome di un ricatto antico, rinnovato ad ogni piè sospinto nel corso della legislatura, avete consumato uno strappo senza precedenti e costretto le Aule parlamentari a misurarsi su un provvedimento insensato ed assunto al solo scopo di un appagamento vagamente estorsivo di una forza politica marginale, non in grado di rappresentare l'interesse della Nazione.

Noi impiegheremo anche oggi tutte le parole che ci restano per comunicare non a voi ma al Paese i pericoli che incombono a causa di un siffatto disegno ed è ad esso – al Paese – che ci rivolgeremo perché sia forte ed incolmabile la distanza tra quello che oggi volete far passare per riforma costituzionale e ciò che in realtà il Paese vuole e pretende. Allora la finzione avrà il suo epilogo ed è lì che vi aspettiamo, senza trepidazione, perché sappiamo che le nostre ragioni sono le ragioni di un popolo intero, di una Nazione che non tollererà essere trascinata su un criminale pericoloso e senza uscita, di un Mezzogiorno che ha ben compreso l'inganno che questo disegno di legge cela e che domani può diventare dramma per la parte più debole del Paese.

Noi torneremo, nei prossimi giorni e nei prossimi mesi, nei luoghi e fra la gente di quel Mezzogiorno dimenticato ed abbandonato da questa maggioranza di Governo, al cui interno prevalgono interessi forti e distanti sideralmente da una visione solidale ed unitaria dello Stato. Attraverso l'egoismo scientifico di questa proposta falso-riformatrice si intendono perpetuare ulteriori divisioni e lacerazioni, nel nome di un federalismo d'accatto ed estraneo alle sue migliori tradizioni.

Il *cupio dissolvi* – evocato sulla stampa stamane – di questa scellerata *devolution* è l'ultimo atto dello smantellamento dello Stato democratico ed è l'anticamera del caos istituzionale nel rapporto tra i poteri, con le Regioni e gli enti locali ed è generatore principe di nuove disuguaglianze, nella stagione in cui più forte è l'esigenza di una nuova equità fiscale che faccia salve le ragioni dei più deboli e dei meno tutelati.

Resisteremo a questa degradante condizione con la forza delle nostre ragioni e nella piena adesione ad un portato storico che è pagina importante e non sgualcita della storia repubblicana; voi avete attaccato la Costituzione ed il «patto» che ha vincolato il destino del nostro Paese dal dopoguerra ad oggi, voluto da forze duramente contrapposte che – tuttavia – non hanno mai smarrito il senso del bene comune e dell'interesse generale, soprattutto nel definire le regole di fondo della nostra democrazia.

Voi oggi vulnerate quel patto e vi apprestate ad una grigia e funesta soddisfazione; noi sappiamo – al contrario – che questo evento per nulla edificante sarà per voi l'anticamera della definitiva sconfitta. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U e del senatore Iovene*).

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

ROLLANDIN (*Aut*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, all'inizio della legislatura avevo presentato con alcuni colleghi un disegno di legge di riforma federale del Titolo V della Costituzione

con l'obiettivo, tra gli altri, di superare il bicameralismo perfetto (con l'istituzione del Senato delle Regioni), di tutelare e valorizzare le minoranze etnico-linguistiche, avendo sempre come principi ispiratori i cardini del vero federalismo: sussidiarietà e solidarietà.

Quando ci è stato sottoposto dal Governo il progetto di *devolution*, il cui contenuto è oggi riassunto e condensato nel comma 10 dell'articolo 39 del testo al nostro esame, abbiamo espresso il nostro assenso a tale proposta di decentramento. Ci siamo anche prodigati per spiegare che assegnare alle Regioni ordinarie la potestà legislativa in materia di «assistenza ed organizzazione sanitaria» (preferivamo la precedente formulazione di «tutela sanitaria») non significava penalizzare alcune Regioni o peggio ridurre le garanzie di assistenza dignitosa a tutti i cittadini italiani.

Le Regioni a statuto speciale che già godono ed esercitano tali competenze sono la prova che la responsabilità delle Regioni non solo non distrugge il sistema sanitario nazionale, ma anzi, se si collabora con le altre Regioni in forma complementare e sussidiaria, si viene a garantire il giusto diritto alle cure a tutti gli assistiti, a ridurre la burocrazia e soprattutto i tempi di attesa.

Lo stesso discorso vale per la scuola: fornire un sistema scolastico attento alle minoranze linguistiche ha favorito lo sviluppo in Valle d'Aosta di una scuola bilingue a livello paritario, diventando – con l'introduzione dell'inglese come lingua straniera – un modello di scuola plurilingue a livello europeo.

Poi si è passati dal progetto di *devolution* ad un progetto di riforma costituzionale molto ampio, che prevede implicazioni e cambiamenti importanti nella suddivisione dei poteri, delle competenze e delle reali responsabilità ai vari livelli istituzionali.

Nella stesura della riforma ci sono alcune criticità e cripticità che ci preoccupano. Mi riferisco, in particolare, agli articoli 38, 45, 54 e 55, per limitarmi alle modifiche che più direttamente interessano gli statuti speciali. Voglio qui riconoscere al ministro Calderoli e al senatore Pastore di avere dedicato grande attenzione al ruolo delle autonomie a statuto speciale, dichiarando sempre e pubblicamente di voler rispettare gli statuti anche quando da altre parti arrivavano ed arrivano pesanti attacchi che dimostrano la superficialità con cui verificano le reali potenzialità delle autonomie speciali.

Proprio nel merito delle modifiche degli statuti, abbiamo lungamente discusso sulle modalità e sulle regole da seguire, per garantire i cambiamenti degli statuti che, indipendentemente dal proponente (Governo o Regioni che sia), fossero il frutto di un'intesa. La richiesta dell'intesa si ricollega al dettato dell'articolo 114 della Costituzione che recita: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato».

Se le cinque componenti costitutive della Repubblica hanno pari dignità, ne discende naturalmente una formulazione diversa da quanto previsto dall'articolo 38 che nella sua stesura prevede una marcia forzata

tra Consiglio regionale e Camere poco garantista della reale volontà di raggiungere un'intesa.

Si rischia di giungere a modifiche unilaterali degli Statuti che rappresenterebbero un *vulnus* della dignità legislativa di una delle componenti della Repubblica.

L'articolo 45 si inserisce nella valutazione degli eventuali conflitti tra leggi regionali e interesse nazionale. È piuttosto evidente che invocare l'interesse nazionale rischia di essere un'arma a disposizione del Governo di turno per interferire nella legislazione regionale. In particolare, noi vorremmo un'ulteriore conferma dell'interpretazione data in sede di seconda lettura al Senato, sia dal ministro Calderoli che dal presidente Pastore, in merito alla esclusione delle Regioni a statuto speciale dall'applicazione di questa norma.

È evidente che il testo è perlomeno dubbio, nel senso che non esclude esplicitamente le Regioni a statuto speciale dal rischio di impugnativa delle leggi approvate nel rispetto delle competenze legislative esclusive in forza dell'articolo 45. Voglio ricordare che la formulazione dell'articolo in esame non prevede più il ricorso alla Corte costituzionale, che costituisce un organo di giudizio a garanzia della corretta interpretazione delle competenze legislative, ma prevede un giudizio che ha come arbitro il Parlamento, quindi un organo politico, lasciando al Presidente della Repubblica il ruolo di notaio, in quanto deve formalizzare il decreto finale.

Su questi temi avremmo preferito un testo più chiaro, che non lasciasse adito ad interpretazioni malevole. Abbiamo seguito con grande attenzione la felice conclusione del riconoscimento fatto in Spagna della Catalogna, regione modello che ha saputo con tenacia difendere la sua specialità, che si riallaccia agli stessi principi cui si richiamano le nostre realtà regionali speciali.

La Valle d'Aosta ha con il Parlamento catalano ottimi rapporti, che hanno favorito un dialogo continuo ed un confronto nel merito dei risultati ottenuti da una legislazione speciale attenta alle piccole realtà, alla necessità di tutelare la lingua madre, i dialetti, i diritti delle minoranze, la scolarità garantita anche nei piccoli comuni di montagna. Così vorremmo che anche in Italia le Regioni a statuto speciale venissero portate ad esempio per le modalità con cui hanno saputo legiferare per meglio garantire i diritti fondamentali dei cittadini, piuttosto che essere additate come entità privilegiate che spendono di più per certi servizi, dimenticando o misconoscendo che proprio i servizi sono la vera risposta all'esigenza di rispetto dei diritti del cittadino.

Vogliamo ancora sottolineare con soddisfazione il richiamo all'articolo 55 che, in ossequio a quanto stabilito dall'articolo 6 dei principi fondamentali della Costituzione, ricorda l'esigenza di riconoscere nelle Regioni a statuto speciale la parità dei diritti ai cittadini qualunque sia il gruppo linguistico a cui appartengono. Certo, non sarebbe stato male estendere questo obbligo anche alle Regioni a statuto ordinario.

Riconosciamo altresì come l'articolo 54 e le disposizioni del Capo V della presente legge si applicano alle Regioni a statuto speciale per le parti che «prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite», estendendo così i vantaggi della legge che altrimenti avrebbe paradossalmente penalizzato proprio le autonomie a statuto speciale. Su questi punti noi abbiamo espresso ed esprimiamo apprezzamento per le soluzioni individuate.

Termino preannunciando, con riguardo al futuro *referendum*, che noi ci impegneremo affinché i cittadini possano, al di là dei tecnicismi giuridici, capire le implicazioni politiche della riforma, in modo che alla fine sia davvero il popolo ad esprimersi con convinzione nel merito di questa riforma così complessa.

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

MONTAGNINO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, signori Sottosegretari, la vostra riforma costituzionale è ben lontana dai positivi esempi di Stato federale (vi sono gli esempi tedesco e americano), ma è anche in antitesi con le posizioni del regionalismo italiano, come quello sturziano, pensato come un complesso di regole che consentono il decentramento delle decisioni e il controllo degli amministrati sugli amministratori, senza minare però l'unità di un popolo, di una cultura, di una Nazione.

Mi si consenta di dirlo, è una brutta e pasticciata riforma, che non solo non ha una logica interna ed una coerenza con i principi a cui volete far credere di esservi ispirati, ma non può nemmeno funzionare. È dunque inefficace rispetto ai presunti confusi obiettivi che i «quattro saggi» della baita di Lorenzago si sono posti, perché non è frutto di un disegno complessivo, bensì di un insieme di compromessi finalizzati ad accontentare anime diverse presenti all'interno della maggioranza.

Il risultato è un contraddittorio sistema che fa convivere spinte di esasperato autonomismo con peggiori ritorni del centralismo più radicale e che non garantisce l'universalità dei diritti fondamentali e delle libertà sancite dalla Costituzione. Il tutto all'interno di un pericoloso affievolimento delle regole democratiche di pesi e contrappesi, necessarie a consentire alla maggioranza di governare, ma alla minoranza di controllare chi governa ed evitare di ridurre la democrazia alla sola espressione del voto.

Cambiate sia la forma di Stato sia quella di Governo, complicate enormemente il rapporto tra Stato e Regioni, create un disegno deforme che non ha simili in altra esperienza democratica contemporanea. Insomma, con la vostra riforma si scardina e si peggiora il nostro sistema costituzionale, viene compromessa l'unità del Paese, si mette a rischio la coesione economica e sociale, si penalizza ulteriormente il Mezzogiorno.

Non è sbagliato riformare la Costituzione, è però diabolico scardinarla in modo partigiano, forti solo della maggioranza dei numeri, senza cercare un consenso diffuso nell'opposizione politica ma anche nel Paese.

Se la salvaguardia della prima parte della Costituzione, che contiene i principi fondamentali, i diritti e le libertà dei cittadini, è reale dal punto di vista formale, non lo è affatto in senso sostanziale. Infatti le modifiche della seconda parte, volte essenzialmente a concentrare molti poteri nella figura del Primo ministro, incidono profondamente e negativamente sui principi sanciti nella prima parte del testo costituzionale.

È particolarmente negativa la trasformazione della forma di Governo parlamentare in un Premierato di fatto assoluto, peraltro contestualmente affiancato in modo pericoloso da un radicale indebolimento dei poteri di tutti gli organi di garanzia, primo fra tutti il Presidente della Repubblica, che ne aggrava ulteriormente i rischi e che mina il fondamento stesso della democrazia.

È estremamente grave l'alterazione degli equilibri di composizione della Corte costituzionale, che è stata fino ad ora uno dei fondamentali punti di forza del nostro sistema di garanzie.

Per quanto riguarda il Senato federale, che poi non è tale, aldilà della sua composizione, il rilievo maggiormente critico riguarda le funzioni e quindi il pasticcio sul bicameralismo, fondato su una Camera subordinata al Capo del Governo e su un Senato del tutto sganciato dal circuito della responsabilità politica.

Il sistema da voi proposto per il superamento del bicameralismo perfetto non risolve affatto i problemi attuali, ma crea meccanismi talmente farraginosi e assolutamente privi di funzionalità che alimentano la sovrapposizione di competenze fra le due Camere, tanto da rischiare di paralizzare l'attività legislativa.

La fantasia nel mettere insieme leggi a volontà prevalente della Camera, a volontà prevalente del Senato, a volontà paritaria, veto superabile, avocazione delle competenze, meccanismo della fiducia, così assurdamente combinate, è impensabile per qualunque Paese democratico e moderno.

Il vostro pezzo forte, quella che è stata orribilmente chiamata *devolution*, è poi davvero inconcepibile. Non è né regionalismo né, tanto meno, federalismo. Non realizzate decentramento ed autonomia, come già previsto nel sistema attuale, ma una frammentazione talmente forte da compromettere l'unità del Paese e la coesione nazionale. Reinserite però l'interesse nazionale che, lungi dal garantire, per come è da voi concepito, la reale tutela dell'unità, serve solamente a realizzare un surrogato di federalismo.

Non avete eliminato la legislazione concorrente, avete scelto di devolvere alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni alcune materie, senza chiarire come conciliare tale attribuzione con l'interesse generale e con la permanenza a livello statale di competenze legislative esclusive su parti delle stesse materie.



In realtà create una gran confusione che può provocare lacerazioni devastanti. Era sorto il sospetto che tutto questo servisse a creare due o tre legioni di camicie verdi, ma la specificazione che la *devolution* in materia di polizia regionale e locale è limitata alla polizia amministrativa e non alla sicurezza elimina almeno questo dubbio. Rimane però complessivamente l'inspiegabilità del vostro obiettivo.

Per quanto riguarda l'istruzione in realtà avete ridotto l'autonomia scolastica assegnando alle Regioni la competenza esclusiva in materia di organizzazione e gestione degli istituti scolastici, nonché di una parte dei programmi scolastici e formativi che, ben lontano dal principio federalista, crea un nuovo centralismo regionalista e soprattutto mina uno dei fondamentali momenti di formazione della comune coscienza nazionale dei cittadini.

Sulla sanità, poi, è tristemente facile immaginare quali saranno le devastanti conseguenze di 20 diverse forme di accesso alle prestazioni sanitarie in base alla diversa residenza sul territorio nazionale, che renderanno il Paese davvero più diseguale, penalizzando le realtà territoriali più deboli e meno efficienti.

Avete fatto un brutto lavoro inutile. Sarebbe bastato, per realizzare una vera rivoluzione, attuare l'articolo 119, piuttosto che adottare una serie di misure lesive dell'autonomia finanziaria delle Regioni che la Corte costituzionale non ha mancato di stigmatizzare, in ultimo con la sentenza n. 417 di due giorni fa.

Insomma, avete voluto cambiare la Costituzione in modo fazioso, ma tutto questo è solo un brutto sogno che svanirà con le elezioni politiche e con il *referendum* quando i cittadini vi infliggeranno le giuste punizioni. Saranno davvero due belle giornate. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U e del senatore Pagliarulo. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sodano Calogero. Ne ha facoltà.

\* SODANO Calogero (*UDC*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge di riforma costituzionale, provvedimento noto come *devolution*, ma che io mi ostino a chiamare, in italiano, devoluzione, o meglio riforma della Parte II della Costituzione, arriva finalmente alle sue ultime battute. Confesso che, come parlamentare del Sud, come siciliano, ho avuto delle perplessità, dei dubbi che ho esternato pubblicamente negli ultimi congressi dell'*UDC* e anche in quest'Aula, frastornato, forse, da una campagna mediatica contraria al disegno di legge o dalla lettura di editoriali di noti costituzionalisti, da Barbera a Sartori, comunque tutti di sinistra.

Però, un attento esame del disegno di legge, il dibattito che c'è stato, se volete anche le polemiche sorte, mi hanno fatto superare le perplessità di cui parlavo prima. Stasera voteremo la riforma costituzionale, pienamente consapevoli di aver contribuito ad un processo di modernizzazione

dell'Italia, mettendola al passo con gli altri Paesi che hanno strumenti snelli ed attuali per meglio affrontare i nuovi e difficili tempi.

L'intervento più consistente riguarda le modifiche apportate alle disposizioni relative alla forma di governo, finalizzate all'istituzione di un Senato federale escluso dal circuito fiduciario, al rafforzamento delle prerogative del Primo ministro e, in termini più generali, alla nuova configurazione dei rapporti tra Parlamento, Governo e Presidente della Repubblica. Si tratta – come è evidente – di temi di ampissimo respiro istituzionale, già affrontati – purtroppo senza esito – dalle Commissioni bicamerali guidate dagli onorevoli Bozzi, D'Alema e Iotti nelle scorse legislature, ma che continuano ad essere attualissimi nella consapevolezza che la modernizzazione nel nostro Paese non può prescindere da una maggiore efficienza dell'organizzazione istituzionale dello Stato e delle autonomie locali.

In sostanza, il disegno di legge costituzionale determina il superamento del bicameralismo perfetto, differenziando i due rami del Parlamento con riguardo a funzioni e composizione, procedendo altresì ad una riduzione dei deputati a 518 e dei senatori a 252. Se ne era parlato tanto, da circa trent'anni, in queste Aule parlamentari, ma soltanto questa maggioranza è riuscita a farlo.

Il Senato muta pure la sua denominazione in Senato federale della Repubblica, essendo destinato a diventare l'organo in cui realizzare il raccordo tra le potestà normative degli enti locali e lo Stato. Sotto il profilo dell'*iter* legislativo, alla Camera viene riconosciuto l'esame legislativo delle competenze che fanno capo allo Stato.

Quanto al rafforzamento dei poteri attribuiti al Presidente del Consiglio dei ministri, oltre a modificare la procedura di nomina, finiranno finalmente gli inutili balletti davanti al Presidente della Repubblica poiché quest'ultimo sarà obbligato a designare il *leader* della coalizione che vince le elezioni senza alcuna discrezionalità. Inoltre, non sarà più possibile, in caso di mozione di sfiducia, determinare la sostituzione del Primo ministro attraverso il formarsi di una maggioranza diversa da quella espressa dall'elezione, così come è avvenuto in passato.

Di questa riforma si è parlato da tanti anni, ma – ripeto – soltanto questa maggioranza è riuscita a portarla a termine. Tutti si sono pronunciati e cimentati a favore di una Costituzione più moderna, più flessibile, capace di adattarsi ai nuovi bisogni dei cittadini e le modifiche apportate al Titolo V da parte del centro-sinistra alla fine della scorsa legislatura (non ne ha parlato nessuno dell'opposizione), con soli quattro voti di maggioranza, in completo isolamento politico, avevano, in teoria, questo fine nobile o – come pensiamo in molti – quello di inseguire e cercare di coprire spazi elettorali e politici che appartenevano alla Lega.

Quanto alle distorsioni prodotte dalla suddetta modifica, basta guardare i costi e le migliaia di ricorsi pendenti davanti alla Corte costituzionale. I ricorsi hanno occupato quasi il 50 per cento del lavoro della Corte e queste modifiche precedenti hanno affidato alla giurisdizione un compito che in tutti gli Stati federali spetta alla politica, alle istituzioni della poli-

tica. Nel corso di questi anni l'UDC, con in testa il senatore D'Onofrio, che ringrazio per il lavoro svolto, ha chiesto ai propri alleati di ampliare le riflessioni sulle lacune e gli errori presenti nella riforma varata dall'allora Governo di centro-sinistra. Da quell'estate a Lorenzago prese avvio l'attuale riforma, che in questi anni ci ha consentito di dare risposte corrette al sistema di competenze verso un federalismo solidale, molto più equilibrato di quello attuale.

Si tratta di una riforma, anzi di una controriforma, rispetto a quel marzo del 2001 – lo dico senza enfasi – che cambierà il volto del Paese. Per merito nostro si è svolta un'analisi più attenta con riferimento a quei principi di leale collaborazione e sussidiarietà ordinatori dei rapporti e dei comportamenti istituzionali tra Stato, Regioni ed enti locali. Abbiamo corretto il tiro riportando in capo allo Stato le norme generali sulla sicurezza, sulla tutela della salute, sulle reti strategiche di trasporto e navigazione di interesse nazionale, sulla produzione e sulla distribuzione di energia e su quant'altro consenta di promuovere il sistema economico produttivo italiano a livello internazionale non solo per le nostre imprese, ma anche per valorizzare i prodotti italiani.

Sull'opportuna e indispensabile rimessione della tutela della salute in capo alla legislazione esclusiva dello Stato, rispondiamo alle preoccupazioni del Paese in relazione alla possibilità di una diversità di norme a seconda della Regione in cui il cittadino risiede. In questa maniera, la tutela della salute è garantita su tutto il territorio nazionale e per tutti i cittadini italiani, mentre i *mass media* hanno affermato realtà completamente diverse. Il cittadino di Lampedusa può andarsi a ricoverare e a farsi curare a Milano, mentre il cittadino di Bressanone può venire a Palermo in un centro di eccellenza sanitaria come quello dell'ISMET per curare patologie speciali. Riteniamo fermamente che il principio di sussidiarietà e del federalismo fiscale agevoli un processo che produrrà benefici per i cittadini, da Nord a Sud, facilitando il passaggio da uno Stato vecchio e decadente ad uno Stato moderno.

Infine, la clausola di supremazia, fortemente voluta dall'UDC e da Alleanza Nazionale, e cioè il concetto di interesse nazionale che voi avete cancellato con la riforma del marzo del 2001. Ho ascoltato ieri qui in Senato e anche giorni fa alla Camera lezioni di patriottismo nei nostri confronti, ma fino a qualche tempo fa non conoscevate neanche l'Inno di Mameli; lo avete imparato dopo che il presidente Ciampi lo ha obbligatoriamente fatto cantare nella Festa nazionale della Repubblica. Peraltro, lo cantate anche male, come i nostri calciatori della nazionale.

Siamo stati prudenti e rispettosi nei confronti dell'*iter* delle riforme costituzionali, perché volevamo un dialogo e un confronto che ci è stato sempre negato e arrivare ad uno spirito unitario per modificare la Carta fondamentale dello Stato. Non è vero che questa riforma scardina lo Stato italiano: è una bugia, è solo l'ennesima azione terroristica di un'opposizione che, anziché proporsi in maniera costruttiva, vuole vincere l'avversario demolendolo e demonizzandolo.

Dal 1948, in Sicilia, in base allo Statuto speciale, abbiamo diverse competenze esclusive anche in campo elettorale; nel 1993, in base ad una legge regionale del 1992, in Sicilia si è votato per l'elezione diretta del sindaco, prima ancora che lo si facesse nel territorio italiano. Tutto questo non ha scardinato lo Stato.

Sappiamo che ognuna delle riforme che questo Governo ha varato è stata una sconfitta per l'opposizione. Su questa riforma, ministro Calderoli, lo ribadisco, abbiamo cercato il dialogo, ma tutto ciò che proponeva la Casa delle Libertà, e quindi Berlusconi, ha incontrato chiusura o addirittura ostilità.

Signor Presidente, dagli anni Sessanta in poi è in corso un dibattito sul bicameralismo perfetto. Quando ero studente universitario mi chiedevo perché le due Camere del Parlamento svolgessero le stesse funzioni. Forse i Padri costituzionalisti ebbero più di una ragione per prevederlo, ma oggi è anacronistico mantenere questo bicameralismo. Siamo l'unico Paese in Europa in cui i due rami del Parlamento fanno praticamente le stesse cose. È difficile per noi componenti l'Assemblea del Senato, che ha le sue tradizioni, la sua storia, alla quale siamo legati per formazione culturale e politica, e – perché no? – per spirito di appartenenza, pensare a un nuovo sistema che annulli le competenze legislative di quest'Aula.

Tuttavia, il processo di modernizzazione del Paese vuol dire anche operare cambiamenti radicali e sicuramente difficili.

PRESIDENTE. Senatore Sodano, la prego di concludere.

SODANO Calogero (*UDC*). Concludo, signor Presidente. Molti costituzionalisti hanno cambiato opinione, ma cambiare opinione fa parte della dinamica della vita e del dibattito politico; come diceva Oscar Wilde, solo gli imbecilli non cambiano opinione.

Voteremo questa sera una grande riforma costituzionale, diversa da come era stata impostata, e per cambiarla ci siamo assunti le nostre responsabilità. Abbiamo voluto che molte competenze tornassero allo Stato, abbiamo preteso le clausole di supremazia sul concetto di interesse nazionale, un Premierato forte, con la possibilità di approvare – affievolito, quindi – una mozione di sfiducia costruttiva e la sussidiarietà, perché non ci siano steccati di alcun tipo tra Nord e Sud, tra Regioni ricche e povere. Tutto questo è garantito dalla previsione di due fondi.

PRESIDENTE. Senatore Sodano, la invito nuovamente a concludere.

SODANO Calogero (*UDC*). Il primo, fondo perequativo senza vincoli di destinazione, per i territori più poveri; il secondo per promuovere lo sviluppo economico e la coesione e per rimuovere gli squilibri economici e sociali. Non abbiamo isolato il Mezzogiorno, lo abbiamo garantito!

Signor Presidente, signor Ministro, l'Italia con questa riforma rimane quella che Manzoni definì «una d'arme, di lingua, d'altare, di memorie, di

sangue e di cor». (*Applausi dal Gruppo UDC, del senatore Pastore e dai banchi del Governo. Congratulazioni.*)

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

GIARETTA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, numerosi senatori dell'opposizione hanno argomentato le ragioni dell'aspra critica che rivolgiamo al testo costituzionale oggi in votazione. Ragioni che risiedono nel fatto che il testo in esame altera gravemente gli equilibri costituzionali tra i diversi poteri dello Stato e le funzioni di garanzia, elementi decisivi per la qualità di un sistema democratico.

Siamo in presenza di una grave manomissione unilaterale della Costituzione, vi è il rischio perciò che la nostra Carta costituzionale non sia più quella patria comune delle regole, capace di durare nel tempo, elemento fondamentale di identità e di unità di una Nazione e patrimonio indisponibile di una comunità.

Tuttavia, in questo breve intervento desidero segnalare la mia critica su un punto specifico. La mia domanda è: siamo in presenza di un ambizioso e coraggioso disegno di compimento di un assetto federale dello Stato che si potrebbe magari non condividere, ma che andrebbe comunque rispettato? E ancora, in questa legislatura, per le responsabilità che la maggioranza ha avuto, avete sviluppato con coerenza questo disegno?

Lo nego decisamente, non solo perché in questo testo così scombinato e irrazionale manca un Senato autenticamente federale, necessaria stanza di compensazione tra lo Stato centrale e il sistema delle autonomie, posto che il Senato così come lo ridisegnate ha un mandato di livello nazionale esattamente come l'altra Camera, e poi perché date origine ad un procedimento legislativo farraginoso e assolutamente irrazionale che produrrà una cattiva legislazione, ma soprattutto perché in questa legislatura avete dimostrato di non essere in grado di affrontare con una visione larga il tema decisivo del federalismo fiscale. Come si raccolgono le risorse nel territorio, in che modo si distribuiscono, queste sono le grandi questioni politiche di ogni sistema federale!

Il nuovo Titolo V delineato dalla riforma del 2001 aveva compiuto, questo sì, scelte autenticamente innovative con quattro principi che potremmo definire rivoluzionari, certamente non in senso tecnico ma politico e che elenco di seguito.

Primo principio: garantire a tutti gli enti territoriali, indipendentemente dalle capacità fiscali, una provvista di risorse sufficienti al finanziamento integrale delle funzioni proprie. Secondo principio: garantire agli enti dotati di maggiore capacità fiscale un finanziamento interamente costituito da tributi propri, o da compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al territorio. Terzo principio: escludere vincoli di destinazione sulle risorse ordinarie, comprese quelle derivanti da operazioni di perequazione. Quarto principio: prevedere interventi straordinari aggiuntivi per le politiche di riequilibrio.

Ebbene, voi avete sostanzialmente condiviso questo disegno che, difatti, è stato confermato nella vostra riforma. Questa avrebbe dovuto essere una legislatura decisiva non per qualche ulteriore modifica nell'attribuzione delle materie tra Stato e Regioni, ma per la realizzazione di questo disegno di autentico federalismo fiscale. Qui potrei dire che è caduto l'asino della vostra volontà politica. E infatti, la legislatura si conclude distribuendo le risorse alle Regioni esattamente nello stesso modo in cui si distribuivano cinque anni fa, prima della riforma del Titolo V, nello stesso modo centralistico e senza impianto federale. Avete affossato il decreto legislativo n. 56 del 2000 che timidamente apriva questa prospettiva. L'autonomia tributaria regionale è inibita dalla mancanza delle necessarie norme di coordinamento che lo Stato avrebbe dovuto garantire. Questo era il primo dovere di una forza autenticamente federalista.

E poi le sentenze della Corte costituzionale, anche l'ultima recentissima, dimostrano come si sia in presenza non solo di un mancato adeguamento della normativa, in conflitto con le modifiche costituzionali, ma anche che si adottano leggi in contrasto con la Costituzione. Se non modificherete le norme della legge finanziaria vorrà dire che consapevolmente approvate norme in contrasto con la Costituzione e lesive dell'autonomia del sistema delle Regioni. Nel solo 2004 vi sono state oltre 74 sentenze della Corte costituzionale che hanno visto quasi sempre soccombere lo Stato per comportamenti lesivi dell'autonomia regionale.

Infine, ci siamo trovati ancora in presenza di una legislazione che ha confermato il rifiuto di una regola seria volta al rispetto dei diritti delle autonomie. Si è trattato piuttosto di norme che definirei di clientela di alto bordo. Alla Sicilia, con l'ultima legge finanziaria, non solo avete garantito, come era anche giusto, il rispetto di un accordo, ma avete aggiunto regalie al di fuori di ogni regola e bisogno; alla Sardegna nulla, neppure il riconoscimento dei diritti che quella Regione a Statuto speciale ha il diritto di vedere rispettati. Dunque, avete dimostrato di non possedere il coraggio di una grande visione. Semplicemente per convenienza elettorale e di sopravvivenza della maggioranza trasformate la Carta costituzionale in una Costituzione di parte, frutto non di una nobile aspirazione o di un nobile compromesso, come fu quella del 1948, ma di un farraginoso accordo al ribasso tra di voi.

La storia ci insegna che i totalitarismi del Novecento sono nati purtroppo dall'inefficienza dei sistemi costituzionali e dalla crisi della finanza pubblica. State replicando un processo storico che purtroppo già si è avuto modo di sperimentare. Per fortuna gli italiani saranno più saggi dei vostri *slogan* e faranno giustizia di questo brutto testo costituzionale.

Credo che sia importante invece che in quest'Aula risuonino le parole nobili di un grande costituente, Giuseppe Dossetti, che qualche tempo fa rivolgeva a giovani che erano interessati a studiare la nostra Costituzione: «Non abbiate prevenzioni rispetto alla Costituzione del 1948 solo perché opera di una generazione ormai trascorsa. La Costituzione americana è in vigore da duecento anni e in questi due secoli nessuna generazione l'ha rifiutata o ha proposto di riscriverla integralmente. Non lasciatevi influen-

zare da seduttori fin troppo palesemente interessati non a cambiare la Costituzione, ma a rifiutare ogni regola. Proprio nei momenti di confusione e transizione indistinta le Costituzioni adempiono alla loro vera funzione, quella di essere per tutti punto di riferimento e di chiarimento, presidio sicuro per il vostro futuro contro ogni inganno e ogni asservimento».

Ci siamo battuti qui nelle Aule parlamentari per contrastare la vostra proposta e ci batteremo nel Paese perché il *referendum* cancelli questa ignobile revisione della Carta costituzionale. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Com*).

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

PAGLIARULO (*Misto-Com*). Signor Presidente, onorevoli senatori, effettivamente oggi è una giornata storica – le giornate storiche possono essere belle o brutte – perché avviene nel nostro Paese ciò che non era mai avvenuto, con queste modalità e in queste dimensioni, dall'approvazione della Costituzione del 1948. Questa mattina a Fiumicino e a Roma c'era la nebbia, fatto abbastanza inusuale che rappresenta bene il clima in cui avviene questo evento.

Si conclude, peraltro, nel modo peggiore, una fase avviata dalla fine della cosiddetta prima Repubblica. Si conclude una transizione con una riforma costituzionale ed una legge elettorale del tutto incoerenti tra di loro, ma combacianti nel fine di rispondere alle esigenze politiche immediate o di medio termine di una parte dell'attuale Parlamento, quella che oggi è la maggioranza, lo sappiamo, assoluta e che non corrisponde più da tempo, sappiamo anche questo, alla maggioranza del Paese.

Alla Camera l'onorevole Sesa Amici ha affermato che una Costituzione è l'insieme di quelle regole e principi che determinano l'identità di una Nazione, il patto sociale che si crea fra i cittadini e i propri governanti. Ha scritto Alessandro Pizzorusso, credo sul rapporto tra la nostra Costituzione e la nostra identità nazionale, dell'importanza della funzione culturale che la Costituzione ha svolto e che ancora oggi può svolgere per la diffusione nel nostro Paese di quel complesso di valori che, prima di costituire ideali politici o principi giuridici, costituiscono il nucleo essenziale di una civiltà.

La riforma che voterete nega l'identità, e incrina il patto sociale, perché da ogni punto di vista rappresenta una parte e non il tutto, rappresenta una tesi e non la sintesi, un possibile presente ma non il futuro. Per di più ignora, svilisce, umilia quel corpo di valori, composito ma unitario, che chiamiamo in breve antifascismo, che aveva ispirato la Costituzione del 1948. Questa non è una nuova Costituzione, è il punto di vista di una maggioranza parlamentare che, come ogni maggioranza, è per definizione transeunte. E in questa misura apre un pericoloso precedente. Si sa, la parola spetterà ai cittadini che, penso, bocceranno la vostra riforma, ma si è creato il precedente di manomettere in profondità regole e principi che determinano un'identità nazionale con un'azione di parte.

Non voglio entrare più di tanto nel merito della riforma, come è stato già fatto dai colleghi. Cambia, per dire alcune cose, quasi metà della Costituzione modificando il sistema di garanzie, introducendo un Senato federale dai compiti confusi e forieri di conflitti, mutando alla radice il rapporto tra poteri dell'Esecutivo, del Parlamento, della magistratura, consegnando al *Premier* un'enorme potenza, devolvendo poteri legislativi su sanità, scuola e polizia e creando così leggi diverse, e perciò diseguali, a quei cittadini che, secondo l'articolo 3 della Costituzione, sarebbero eguali davanti alla legge.

Uno strano destino quello della Costituzione del 1948, ancora per tanti aspetti incompiuta, cioè non realizzata, eppure oggi radicalmente cambiata e ferita nei suoi principi fondamentali.

Ieri il senatore Nania diceva, fra l'altro, che se non ci si rende conto che in una Costituzione lunga vi è una distinzione di fondo tra valori di base e parte organizzativa si chiacchiera a vanvera. Ebbene, aggiunge il senatore Nania, ho fatto questa premessa per evidenziare che in questa riforma ci siamo occupati della seconda parte senza toccare minimamente i principi fondamentali e i valori di base. Questa frase è rivelatrice, a mio avviso, cari colleghi: ci siamo occupati della seconda parte come se questa fosse autonoma.

Ciò che colpisce a questo proposito è proprio che la riscrittura di più di 50 articoli della Costituzione sia avvenuta a prescindere dai principi fondamentali, come se questi fossero un'altra cosa, ovvero una sorta di astratta elencazione di valori che nulla ha a che vedere con la seconda parte della Costituzione. Insomma, quello che Giuseppe Dossetti, che è stato citato pochi minuti fa, aveva chiamato nel 1994 uno «snervamento» della Costituzione.

Ciò che è assente, e viene negato nella vostra riforma, è quell'ispirazione costituzionale di allargare le basi sociali della politica, superando qualsiasi limite di censo e dando a tutti la possibilità di essere soggetto e non oggetto della politica. Non si tratta solo di una base di massa, ma anche di una base consapevole e partecipativa. Dunque, la possibilità di partecipare al governo generale della società. Ciò vuol dire estendere, diffondere il potere. Siamo davanti, invece, all'opposto: una concentrazione dei poteri mai vista dal 1948 ad oggi ed una riduzione dei cittadini al ruolo di elettori che consegnano tutto il potere ad una persona con un voto – dieci secondi – ogni cinque anni. Ciò viene congiunto alla devoluzione, che incrina l'unità nazionale e ammicca all'autonomismo più esasperato. Insomma, è il massimo del centralismo insieme al suo opposto, in base al principio – mi venga perdonata la banalità – secondo cui io do una cosa a te e tu dai una cosa a me.

Eppure il messaggio che ci viene dalla società è esattamente l'inverso: come rilanciare il patto sociale fra cittadini e governanti, come rinnovare l'identità nazionale come coesione sociale e solidarietà.

Mi rendo conto che viviamo un tempo di trasformazione della politica e di crisi della democrazia. È un tempo preoccupante perché sembra, qua e là, che le democrazie liberali mangino se stesse e, dunque, si con-



traddicano e si neghino. Avvengono episodi in palese violazione dello Stato di diritto. Il tempo della guerra e dei fondamentalismi che stiamo vivendo è effetto e causa o concausa di questa involuzione della democrazia. A maggior ragione, allarma la vostra riforma perché risponde e corrisponde a tale involuzione.

Come sapete, nel dopoguerra l'Italia era stremata ed impoverita. C'era una drammatica questione meridionale; occorre rimettere in corsa l'apparato produttivo e, insomma, programmare il futuro. Oggi, in una situazione affatto diversa, la crisi strutturale che attraversa il Paese ci chiede un'analogia risposta: una nuova missione industriale dell'Italia nel mondo attraverso l'Europa, una nuova qualità del lavoro che consideri i problemi della competitività, ma a partire dal diritto al lavoro e – voglio dirla tutta – dall'articolo 2 della Costituzione, in cui la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Oggi, in questa situazione, bisogna consegnare una nuova speranza per il futuro, una speranza che in questi anni si è affievolita ed è stata negata. La vostra riforma prescinde, ignora e contraddice questa funzione trainante che si è incarnata, a poco meno di tre anni dal 25 aprile, nella Costituzione del 1948. Ha ragione il presidente Mancino quando parla di Paese azienda. Questa riforma è una registrazione aziendalistica, nella nebbia totale in cui si nasconde ogni valore. Infatti, voi – non tutti, devo dire – pensate ad un Paese azienda che nega l'identità della nostra gente, la complessità della nostra società e riduce il rapporto fra governanti e governati al potere assoluto del *Premier*. È una nebbia come quella di questa mattina, così strana a Roma.

Ci sarà il *referendum*, restituirò la parola al popolo. Torneremo ad una piena democrazia parlamentare, rilanceremo la democrazia partecipata – lo prescrive la seconda parte dell'articolo 3 della Costituzione del 1948 – e restituirò ai cittadini l'eguaglianza davanti alla legge. Eliminerò, signor Presidente, la nebbia di questa bruttissima giornata.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Brutti Massimo. Ne ha facoltà.

\* BRUTTI Massimo (*DS-U*). Signor Presidente, in una lucida monografia del 1940 e poi nel trattato di diritto costituzionale del 1962, Costantino Mortati spiegava cosa debba intendersi per costituzione materiale.

«Essa riguarda» – scriveva Mortati – «la persona reale dello Stato». Affronta insomma la questione della sovranità, vale a dire quale sia il titolare dell'effettivo potere di supremazia. E poi un'altra questione pregnante: ossia come si organizza il popolo. Dal popolo, entità differenziata, si giunge alla definizione di un complesso di forze che ne animano la volontà e l'azione: sono le forze politiche dominanti, ordinate intorno ad uno scopo, cioè a valori politici ritenuti fondamentali.

Sia la scrittura di norme costituzionali, sia la loro applicazione, sia la loro desuetudine presuppongono sempre una costituzione materiale, che è

il fondamento e il retroterra delle norme. Anche nella vostra revisione costituzionale, signori del Governo e della maggioranza, si affaccia un modello di costituzione materiale. Vorrei cercare di descrivere questa storia. Al di là delle norme scritte, come si è articolata la Costituzione materiale nelle vicende dello Stato unitario e qual è ora la Costituzione materiale che si affaccia nella vostra proposta?

Lo Statuto albertino era stato elaborato da un gruppo di consiglieri di Carlo Alberto quando egli era re di Sardegna ed era stato da lui emanato senza alcuna partecipazione popolare. Ebbe una larga adesione quello Statuto, fu un simbolo poiché fissava un insieme di limiti al potere del re e delle élites tradizionali. Era un sistema parlamentare appena abbozzato, ma fu strangolato poco dopo la sua nascita.

Dalla borghesia liberale affermatasi con la politica cavouriana il baricentro delle forze sociali e politiche dominanti si spostò progressivamente verso le élites nazionaliste, per le quali la politica di potenza fu un tutt'uno, con un intento volto alla subordinazione e alla disciplina dei ceti popolari fissata dall'alto.

L'emergere di queste élites nazionaliste, che poi diedero sostanza alla classe dirigente del fascismo, fu favorito dal trasformismo e dal vuoto della politica. Basta ricordare che cosa rappresentò il passaggio dal Governo della Destra al Governo della Sinistra di Depretis, che cosa rappresentò l'autoritarismo crispino, quale fu l'oligarchismo di quelle classi dirigenti.

Tutta la debolezza dello Statuto albertino si rivela con il fascismo e ancor prima essa è evidente quando si compie la sconfitta di Giolitti e del giolittismo, quando si determina l'ingresso nella Prima guerra mondiale a tutti i costi e attraverso l'inganno perpetrato da Vittorio Emanuele III e da Salandra.

Questi sono i primi grandi mutamenti della Costituzione materiale del Paese ed approdano allo Stato autoritario e al fascismo. Dietro le forze politiche che vogliono e realizzano la dittatura fascista vi è un capitalismo debole, una industria protetta. Il nazionalismo non è più soltanto l'ideologia dei ceti borghesi, ma determina una organizzazione delle masse dall'alto, ed una profonda degenerazione durante quegli anni investe le classi dirigenti italiane. Il punto più basso ed oscuro della costituzione materiale del nostro Paese è rappresentato dall'adozione delle vergognose leggi discriminatorie contro gli ebrei italiani.

Dopo il 25 luglio 1943 la monarchia tentò una operazione di recupero e restaurazione dell'ordinamento statutario. Il tentativo fallì perché i partiti antifascisti fin dal 1944 imposero l'obiettivo della convocazione di una Assemblea costituente, la quale segna la dissoluzione del vecchio Stato, almeno nelle sue forme organizzative fondamentali, e l'avvio di una fase nuova. La discontinuità è segnata dal suffragio universale.

Gli esclusi, coloro che erano stati discriminati dal fascismo, gli uomini politici imprigionati o esiliati, scrivono la Carta fondamentale della Repubblica e la scrivono per tutti, anche per i loro avversari, che troveranno in essa le garanzie fondamentali del proprio diritto alla politica.

Anche nella guerra fredda le garanzie e i principi di quella Costituzione rimarranno come una base di incontro, un punto di riferimento comune, un elemento di salvezza anche nei momenti più difficili di scontro e contrapposizione nel Paese.

Ora, se la Costituzione materiale che si è affermata negli anni – a partire dalle norme del 1 gennaio 1948 attraverso il disgelo, attraverso la democratizzazione del Paese – è stata rappresentata dalle grandi forze politiche che si riconoscevano negli ideali della resistenza e della Repubblica, qual è, mi domando, la costituzione materiale che è alla base della vostra revisione?

La revisione che avete proposto non è marginale, investendo nodi rilevanti del patto costituzionale che ha retto l'Italia fin ad oggi; ha alle spalle, io credo, due ispirazioni fondamentali, due linee, due culture politiche. Innanzitutto la struttura federale dello Stato che si vuole ora determinare viene intesa come una sorta di separazione diseguale più accentuata per le Regioni forti. È l'assegnazione alle entità territoriali regionali di un nocciolo duro di poteri legislativi tali da porre in discussione la tutela uguale dei diritti fondamentali dei cittadini.

Cosa c'è dietro questa ispirazione politica? Vi sono le posizioni della Lega e di gran parte del partito di maggioranza della coalizione di centro destra, vi è una interpretazione di aspirazioni e tendenze reali che si sono espresse a partire dall'inizio degli anni 90 e che riguardano anzitutto i ceti medio alti del Centro nord cresciuti durante gli anni '80, ma anche settori dei ceti popolari.

Vi è un asse interclassista che, sia per quanto riguarda l'area di riferimento della Lega, sia per quanto riguarda Forza Italia. Esso è attraversato da una pulsione egoistica, da una insofferenza verso l'unità dello Stato, verso i doveri di solidarietà verso i cittadini più deboli. Queste forze hanno vissuto la stagione di Tangentopoli, delle inchieste penali e dei processi contro la vecchia classe politica come un modo (ecco perché sventolavano la forza nelle Aule del Parlamento della Repubblica) come un modo per liberarsi del vecchio sistema politico. La seconda tappa è liberarsi dei vincoli dello Stato unitario, dei vincoli di solidarietà che esso impone.

In termini di costituzione materiale, quindi, dietro le norme che attribuiscono poteri nuovi alle Regioni vi è questo egoismo territoriale, questa tendenza politica. Si tratta di forze e culture che oggi, signor Presidente, sono a nostro giudizio in via di forte ridimensionamento; questo forte ridimensionamento è una delle ragioni per le quali noi crediamo che vinceremo il *referendum* e potremo cancellare le vostre norme.

La novità più consistente in questo campo è l'attribuzione di una potestà legislativa esclusiva in materia di assistenza e organizzazione sanitaria, di organizzazione scolastica, di gestione degli istituti, di formazione, di definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione e di polizia amministrativa regionale e locale. Quando si parla di sanità, quando si parla di scuola, la parola chiave è organizzazione. I livelli essenziali delle prestazioni, i diritti civili e sociali

che sono riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, che fanno parte di quella sostanza dei principi fondamentali della Costituzione, in realtà dipendono dalle forme concrete dell'organizzazione.

Se voi affidate, come volete affidare, alle Regioni una potestà esclusiva in materia di organizzazione, così voi create le condizioni perché si possa incidere sui diritti fondamentali e mettere in discussione la loro tutela uguale.

In altri campi la separazione è favorita da un ritaglio irragionevole di competenze e di poteri (mi riferisco a tutta la materia dell'alimentazione, alla materia dell'energia) e sbuca poi (articolo 117, comma 8) l'ipotesi di intese e organismi amministrativi comuni a più Regioni che non potranno non produrre un'ulteriore modificazione nella organizzazione dello Stato, nel rapporto tra le parti forti e deboli del Paese, nel riconoscimento e nella tutela dei diritti dei cittadini. Nell'articolo 127 l'interesse nazionale è un fantasma nelle mani delle maggioranze politiche.

C'è poi un secondo indirizzo, un secondo aspetto di questa Costituzione materiale che si affaccia nella vostra proposta di revisione.

La forma di Governo viene costruita sul modello del Premierato assoluto ed anche qui il punto di riferimento, in termini di orientamenti politici e di forze sociali e culturali, è evidente: da una parte c'è l'anomalo partito di Forza Italia, dalle forme inesistenti, tutto costruito attorno alla figura del *leader*; dall'altra c'è la tradizionale tendenza della destra italiana, di cui ancora oggi Alleanza Nazionale è portatrice, ad operare un rafforzamento dei poteri di comando dell'Esecutivo, senza troppo preoccuparsi delle modalità attraverso le quali tale rafforzamento si realizza, delle norme, dei contrappesi e dei bilanciamenti. Infatti, quel che conta, per questa cultura tradizionale della destra italiana, è il seguente messaggio: rafforzare il comando.

Ed ecco quali sono gli indirizzi e le ispirazioni alla base di questo frammento di costituzione materiale che si riferisce alla forma di Governo. Cosa significa l'elezione diretta del *Premier* se non un contributo al plebiscitarismo, rafforzato poi dalla compressione dei poteri del Parlamento? Il Parlamento non indirizza né controlla, ma è indirizzato e controllato dal Primo ministro. Giuliano Amato ha scritto che bisognava costringere il Presidente eletto a fare i conti con un Parlamento che egli non possa domare; invece si compie la scelta opposta e ad essere azzoppata è la stessa autonomia della maggioranza rispetto al Primo ministro.

C'è inoltre una compressione dei poteri del Presidente della Repubblica, che se non fa parte organicamente del circuito di maggioranza non conta nulla, e c'è un primato della maggioranza politica su tutto, anche sugli organi di garanzia.

Si modifica la composizione della Corte costituzionale per rafforzare la presa della maggioranza politica su di essa.

Si modifica il rapporto tra Consiglio superiore della magistratura e circuito della sovranità popolare, con la norma che si riferisce alla nomina del vice presidente.

Questi sono gli indirizzi fondamentali e a mio avviso queste sono le tendenze, le idee che sorreggono la costituzione materiale retrostante alla vostra proposta di revisione costituzionale.

C'è un aspetto, però, che occorre sottolineare. Se si vanno a rileggere le belle pagine di Mortati si verifica che l'ancoraggio dell'idea di costituzione materiale è sempre ad un arco di forze politiche ampiamente rappresentative, che riassumano indirizzi, volontà, culture e interessi di una grande parte del popolo. Voi, invece, state cercando di imporre una nuova costituzione materiale e formale attraverso la scelta, il voto delle forze politiche che hanno vinto le elezioni del 2001, senza mai fare il tentativo di allargare il consenso, soprattutto considerando il fatto che si tratta di forze politiche oggi minoritarie nel Paese.

Mi avvio a concludere, signor Presidente. La Costituzione repubblicana, questa costituzione tricolore del 1947, ci offre lo strumento per misurare se le forze politiche che impongono qui in Parlamento un progetto di revisione costituzionale siano davvero forze rappresentative nel Paese, se abbiano dalla loro parte il volere e il consenso del popolo italiano. Signor Presidente, lo misureremo con il *referendum*: siamo convinti che con esso verranno azzerate e soppresse le norme che avete voluto, cercato di imporre in questa legislatura. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

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

\* ZANDA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, intendo ringraziare anche il ministro Calderoli per la sua presenza in Aula per assistere ai nostri lavori.

Molti senatori intervenuti sino ad ora in questo dibattito (che anche la Presidenza del Senato ha voluto che fosse così frettoloso) hanno sottolineato come esso rappresenti un grave strappo all'unità istituzionale del nostro Paese. Unità negata dal rifiuto della maggioranza e del Governo a cercare, almeno con ragionevolezza se non con convinzione, una versione della modifica di ben 55 articoli della nostra Costituzione che fosse condivisa da tutto il Parlamento e non voluta dalla sola maggioranza.

O meglio, da una parte della maggioranza, da un solo partito della maggioranza, dalla Lega Nord perché, signor Presidente, sono ben pochi i senatori della maggioranza che in privato non facciano intendere o addirittura confessino apertamente il loro profondo disagio per essere chiamati a votare, per disciplina politica, una riforma che non condividono. Né certo possiamo dire che il disagio inespresso, e non esprimibile, che circola sotto pelle nella maggioranza possa venir meno davanti alla bocciatura della Corte costituzionale della manovra correttiva del luglio 2004, avvenuta proprio a causa dei tagli che il Governo aveva imposto ai bilanci delle Regioni, e alla motivazione che alla bocciatura è stata data.

È visibile a tutti, maggioranza compresa, come la Consulta con questa sua decisione, che peraltro segue molte altre di uguale segno, abbia reso palese quello che già si sapeva, ma si teneva nascosto. Vi è una maggioranza che dice di volere risolutamente la *devolution*, ma che in realtà

cerca di imporre a Regioni e Comuni un centralismo che ci riporta indietro di alcune decine di anni, solo che allora almeno c'era un certo senso dello Stato. Senso dello Stato che è mancato al Presidente del Consiglio quando, appena venuto a conoscenza della decisione della Consulta, ha pronunciato la sua ingiuria preferita nei confronti di tutte le magistrature e l'ha definita «sentenza politica».

Ora, al di là delle naturali differenze tra gli schieramenti politici, sarebbe stato necessario che la maggioranza avesse ricercato prima di tutto nel lavoro di revisione della Costituzione l'unità del Parlamento su alcuni valori condivisi e sulle regole fondamentali della vita pubblica. Credo che nulla nuoccia di più al futuro del Paese della rottura dei principi su cui poggia la nostra convivenza democratica. C'è molta incertezza, forse anche paura, nella società italiana. I cittadini hanno bisogno di recuperare con la politica un rapporto più forte, fatto di contenuti e non solo di immagine, di ideali e non solo di *marketing*, di serietà e di stabilità e non di incertezza e di precarietà.

E come corrispondono a tali domande Governo e maggioranza? Con una riforma elettorale che, in contraddizione con la riforma della Costituzione di cui oggi stiamo parlando, sottrae a gran parte del territorio il diritto dei cittadini di disporre di una diretta rappresentanza parlamentare. Mi riferisco al diritto dei cittadini di votare una determinata persona come loro rappresentante in Parlamento e non di esprimersi soltanto a favore di questo o quell'altro partito, che nella vasta base regionale determinerà chi dovrà essere eletto, attribuendo a ciascun candidato un posto in lista.

Ma torniamo alla riforma della Costituzione. Purtroppo, per mancanza di tempo, non posso dilungarmi sul gravissimo strappo di una maggioranza che ha voluto imporre una incoerente – sottolineo questo termine – interpretazione dell'articolo 138, visibilmente diretto a regolamentare la revisione di singole parti del dettato costituzionale, certamente non a riformare l'intera Carta, travolgendone i principi fondamentali con la modifica contestuale del ben 40 per cento dei suoi articoli che riguardano gran parte delle altrettante fondamentali forme organizzative di rilievo costituzionale come il Presidente della Repubblica, il Parlamento, la Corte costituzionale, il Governo e le Regioni.

Non posso neanche soffermarmi quanto servirebbe sulla modifica dell'articolo 70 della Costituzione, che potremmo anche definire ridicola se non fosse purtroppo pericolosissima. Oggi l'articolo 70 della Costituzione definisce il procedimento di formazione delle leggi con una sola riga che con grande chiarezza recita: «La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere».

Nel nuovo testo, che presto questo Senato sarà chiamato a votare, l'articolo 70 ha avuto bisogno di ben 71 righe, necessariamente confuse, deboli, destinate a produrre molti contrasti interpretativi. Non male per un Governo che al suo esordio aveva promesso – lo fece personalmente il presidente Berlusconi – una drastica semplificazione della legislazione,

che invece riesce solo a complicare norme semplici che hanno ben funzionato per decenni.

Forse davanti a questo pasticcio ogni commento è davvero superfluo. Con il nuovo articolo 70 siamo arrivati al massimo possibile di confusione istituzionale, di trasposizione approssimativa e fuori luogo di meccanismi presenti in altre Costituzioni straniere, di introduzione di dispositivi che rendono farraginosa ogni decisione di grave *deficit* tecnico nella stesura del testo della norma.

Se il testo attuale dovesse diventare il nuovo articolo 70 della nostra Costituzione avremmo non solo una Costituzione gravemente sbagliata ma anche illeggibile e, nel caso specifico del procedimento di formazione delle leggi, la pratica impossibilità di portare le leggi alla loro approvazione definitiva. È in questo contesto che si innesta la *devolution*, la parte della riforma che dà nome a tutta la legge. È questo confuso contesto che spiega oggi come le parole antistato e *devolution* siano diventate due sinonimi.

La *devolution*, signor Presidente, è un modello istituzionale molto debole e superato, appartiene al passato e contraddice i veri bisogni dell'Italia. Nell'ultimo decennio una forte spinta al decentramento ha molto rafforzato nel nostro Paese le autonomie regionali e comunali. In questo senso la devoluzione è stata proficua, ma adesso se viene portata avanti in un modo estremo, fino a indebolire e insidiare le nostre istituzioni nazionali, diviene talmente antistorica da rendere inevitabile l'intervento ripetuto e continuo della Corte costituzionale, che già negli ultimi anni ha dedicato il 60 per cento dei suoi lavori ai conflitti Stato-Regioni.

La *devolution* è un'idea vecchia, come vecchia e pericolosa è la cultura che la promuove, intrisa di sentimenti antinazionali, antieuropei, xenofobi e persino, purtroppo, secessionistici. Un'idea astratta che non tiene alcun conto del funzionamento dei moderni sistemi federalisti, che innanzitutto rafforzano lo Stato federale e poi, solo dopo, fanno perno sul raccordo e il coordinamento tra lo Stato e le autonomie locali, e non sulla loro separazione e contrapposizione. Perché, colleghi senatori, questa è la condizione cui ci spinge consapevolmente chi ha voluto la *devolution*. Ci spinge a micro e macro rotture del tessuto nazionale, alla contrapposizione tra Stato e Regioni, alla separazione tra ricchi e poveri, tra Sud e Nord d'Italia.

La *devolution* non tocca il vero problema dell'Italia di oggi che ha invece bisogno di un proficuo equilibrio tra autonomie locali responsabili e moderne e uno Stato snello e leggero, più regolatore che gestore ma proprio per questo ancora più serio e credibile, con istituzioni pubbliche efficienti, capaci di decidere e di operare.

Se però non potremo più esercitare con linearità neanche la funzione legislativa che razza di Stato avremo? Una riforma in senso pseudofederale della Costituzione può rompere i nostri già precari equilibri positivi, provocando gravissimi danni alla nostra stabilità istituzionale, resa più fragile negli ultimi anni da operazioni di riforma improvvisate e non largamente condivise, a cominciare dalla riforma elettorale, da quella della do-

cenza universitaria, da quella del sistema radio televisivo, dallo scudo fiscale, dalle leggi sulle rogatorie e dalle tante leggi personalizzate.

Le sfide dalle quali dipende il rilancio del nostro Paese o il suo declino hanno dimensioni europee e mondiali. Riguardano la giustizia, l'immigrazione, la sicurezza ambientale, la ricerca, l'innovazione, la globalizzazione, la competizione nazionale, gli equilibri Nord-Sud, il nuovo ordine mondiale.

L'Italia non può affrontare questi obiettivi chiudendosi nell'angusta prospettiva della *devolution*, fatta di egoismi localistici che nulla hanno a che vedere con lo spirito autonomistico della nostra Costituzione.

Le grandi questioni del terzo millennio possono essere risolte solo con uno Stato autorevole e rappresentativo. Sono sfide che si vincono solo se noi facciamo in modo che gli italiani si sentano unitariamente Nazione e tengano conto della storia e delle tradizioni comuni dell'intero Paese. Si vincono solo con una forte integrazione in Europa e nelle organizzazioni internazionali, unico vero strumento di dialogo e di pace.

Questa è la battaglia per il futuro dell'Italia, questa è la battaglia della modernità. Se non riusciremo a rinnovare veramente in questa direzione le nostre istituzioni nazionali diverremo sempre più deboli in Europa e nel mondo.

Se questa riforma della Costituzione verrà approvata dal Senato la sua unica buona conseguenza sarà che questa maggioranza avrà finito di tormentare l'Italia con il tentativo di dissolvere il nostro Stato imponendogli una *devolution* disgregante. Da quel momento il nostro futuro non sarà più nelle mani dei parlamentari della maggioranza, ma tornerà in quelle del popolo chiamato a votare il *referendum*, ed è certo – questo, colleghi della maggioranza, anche voi lo sapete e lo temete – che gli italiani sapranno come giudicare questa cosa che voi chiamate *devolution*. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

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

TREU (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, in questo dibattito, che ha visto i contributi impegnati, critici e costruttivi di molti esponenti dell'opposizione, purtroppo nella avvilente disattenzione della maggioranza, mi soffermerò su qualche riflessione in particolare su due temi che considero centrali per l'impianto generale della Repubblica e cioè il riparto delle competenze e le condizioni finanziarie che permettono un equilibrio nel funzionamento di questo complicato meccanismo.

La riforma del Titolo V si è inserita in una tendenza verso il decentramento che è richiesta in tutti i Paesi del mondo anche per esigenze sociali ed economiche e viene percorsa con varie modalità. Si tratta di una indicazione e di una strada complessa e delicata che, pur in presenza di un impianto normativo corretto e perfetto (non lo è quasi mai, ed anche la nostra riforma del Titolo V richiede sicuramente delle correzioni), necessita di una gestione attenta, continua e ispirata ad un principio fondamentale: quello della concertazione istituzionale.



Invece di procedere in tale direzione, in questi anni abbiamo assistito ad un comportamento schizofrenico da parte della maggioranza. Da un lato, c'è stata una pratica centralista, se volete un centralismo di ritorno, più volte denunciato e bacchettato dalla Corte costituzionale, ma pervicacemente seguito nella pratica, mentre si declamavano le spinte verso la *devolution*. Dall'altro, la strada della *devolution* ha indicato una fuga centrifuga pericolosa che tutti hanno sentito oltre che denunciato come tale, e per prenderne atto basta osservare le reazioni dei cittadini, ma anche le preoccupate osservazioni dei sommi vertici dello Stato.

Una strada contraddittoria e confusa come – ripeto – la Corte costituzionale ha più volte denunciato, da ultimo anche nella sentenza su cui mi soffermerò più avanti. Mentre si seguiva questa via schizofrenica non si è posto mano all'aspetto, critico per il funzionamento concreto dei sistemi federali, del federalismo fiscale, di cui ha già parlato il collega Giaretta, ma che anch'io vorrei sottolineare.

Con questo squilibrio, in questi anni, si sono moltiplicate le tensioni su entrambi i versanti: su quello dell'intreccio, della difficile composizione delle competenze e sul piano delle scarse finanze, ulteriormente ridotte da una politica economica fallimentare del Governo.

La strada su entrambi i versanti del chiarimento dei rapporti di competenza e del federalismo fiscale era segnata. Essa si poteva, anzi si doveva, imboccare; tant'è vero che l'opposizione ha fatto proposte che hanno specificato entrambi questi percorsi. Sul versante del riparto delle competenze, che indubbiamente è delicato per tutti i sistemi federali, sono state fatte proposte, mai discusse, di semplificazione delle linee distintive tra competenze statali e regionali molto efficaci, se si volevano considerare, proprio per correggere impostazioni del Titolo V della Costituzione discutibili, allo scopo di riportare al centro alcune funzioni di importanza strategica per il Paese e di chiarire le responsabilità delle Regioni in tale ottica.

Tanto per fare un esempio che mi tocca da vicino, ricordo la materia del mercato del lavoro e della formazione professionale. L'area relativa alle competenze concorrenti è stata, sia pur faticosamente, definita. La Corte costituzionale, in questo caso, è intervenuta con parsimonia, mentre in altri casi no, a richiesta delle Regioni ma con atteggiamenti molto responsabili, e ha profilato un equilibrio tra l'indicazione delle grandi linee della politica e del diritto del lavoro, della definizione dei diritti fondamentali dei lavoratori, un compito che spetta allo Stato anche negli Stati federali più rodati. Dall'altra parte, alle Regioni e agli enti subregionali sono state riconosciute competenze gestionali importanti per far funzionare bene il mercato del lavoro e la formazione professionale.

Ho ricordato questo esempio per dire che la strada, nonostante le difficoltà, è perseguibile e infatti è stata perseguita rispetto ad alcune questioni importanti. Resta però il problema, aldilà degli esempi specifici, del metodo della concertazione istituzionale, che è stato stracciato, vittima di questo Governo, sia nei rapporti sociali, come si è visto, sia nei rapporti tra i diversi livelli di Governo.

La Corte costituzionale, di fronte a questa carenza grave che ha creato tensioni, non può supplire. Abbiamo ascoltato quante decisioni abbia dovuto prendere, con grande equilibrio. Per questo motivo, invece di seguire la strada sbagliata e pericolosa che questa maggioranza ha scelto, va ripresa la strada della precisazione del percorso federale. Noi ci proponiamo di farlo dopo che il *referendum* avrà abbattuto questa legge.

Sul versante del federalismo fiscale, mi limito a qualche breve riferimento, considerato che il collega Giaretta ha avuto modo di parlarne diffusamente, e a far notare intanto una contraddizione di fondo. Purtroppo, in questi anni abbiamo vissuto tra le contraddizioni.

I principi dell'articolo 119 sono corretti, ma vanno riempiti. Sono tanto corretti che in questa legge non se ne prevede una modifica, a dimostrazione anche del fatto che si tratta di una legge vuota. Non si è fatto quindi niente per rendere concreto il funzionamento di questi principi e la povera Alta commissione di studio, insediata da questa maggioranza, si è persa nelle nebbie e ha prodotto come risultato spunti interessanti di cui però nessuno si occupa e nonostante poi i nostri Ministri dell'economia e delle finanze, pur nella loro alternanza, abbiano pervicacemente operato sul piano fiscale con riforme che assolutamente non facevano alcun riferimento al suddetto articolo.

Tutte queste sfasature istituzionali producono conseguenze gravi e tangibili nella vita degli enti e delle persone. Lo si vede nella guerra o guerriglia che si manifesta ogni mese, ogni giorno, e che poi scoppia in occasione delle finanziarie quando da un lato gli enti locali e le Regioni si vedono congelati i margini di autonomia territoriale loro attribuiti nell'uso della leva tributaria, e dall'altro si trovano addossati gli oneri, i costi derivanti dall'incapacità del Governo di controllare la spesa pubblica. Poi si usano frasi molto raffinate del tipo «non mettiamo le mani nelle tasche degli italiani», ma finezza per finezza, purtroppo, le mani nelle tasche degli italiani sono costretti a metterle gli enti locali.

Questo porta un'alterazione dello stesso concetto di Patto di stabilità, che è in tutti i Paesi, pur con fatica, uno strumento per procedere insieme verso obiettivi virtuosi di finanza pubblica; è diventato, invece, una leva, usata unilateralmente dal Governo, con invasioni reiterate nell'autonomia finanziaria degli enti.

L'ultima decisione della Corte è significativa e annunciatissima, perché è, né più né meno, la conseguenza di quello che abbiamo visto già da molto tempo, in buona e in mala parte. La Corte ha ritenuto giustamente illegittime le erogazioni dello Stato alle Regioni e agli enti locali con vincoli di destinazione, perché intervengono in affari di gestione delle autonomie. Questo è accaduto nei mesi passati. Ultimamente, la Corte ha fatto lo stesso ragionamento per quanto riguarda i tagli indiscriminati della manovra del 2004 su punti specifici. Tra l'altro, la finanziaria attuale riproduce esattamente questo meccanismo e quindi è una finanziaria già incostituzionale. È chiaro. Poi, il ministro Tremonti se la cava dicendo che con la *bottom line* il saldo non cambia. A parte il fatto che bisognerà rivedere comunque i conti, questa è una prova di insensibilità istituzionale molto

grave, perché le decisioni della Corte condannano il metodo e la concezione centralistica della finanziaria, che altera gli stessi presupposti dell'autonomia, in questo caso fiscale, degli enti locali.

Le conseguenze di questo andamento, se non vi poniamo rimedio (noi cercheremo di porvi rimedio il più presto possibile), è che avremo ripercussioni gravi sul piano soprattutto dei servizi e della soddisfazione dei bisogni dei cittadini, quindi del *welfare*. Sappiamo quanto l'Italia sia afflitta da squilibri; le risorse si devono distribuire equamente sul territorio. Se non correggiamo questo meccanismo e se procediamo continuamente da una parte a tagli indistinti bocciati dalla Corte e dall'altra ad erogazioni vincolate, altrettanto bocciate, avremo un taglieggiamento delle sorgenti stesse del *welfare* centrale e soprattutto locale.

Occorre anche qui riprendere il discorso: abbiamo avanzato specifiche proposte di legge in materia di federalismo fiscale, che seguono principi consolidati, anche se poi da attuare, come ha già ricordato il senatore Giaretta. Voglio sottolinearne solo due. La prima proposta riguarda il concetto che la solidarietà, nella nostra concezione del federalismo, deve andare insieme con la responsabilità; e quindi che si deve assicurare un finanziamento integrale delle funzioni trasferite unitamente ad una messa in opera di strumenti, di costi *standard*, di servizi e quindi di meccanismi di disincentivo e incentivo, in modo tale che chi svolge questi servizi a costi inferiori possa beneficiare delle differenze e chi invece crea *deficit* debba migliorare e ripianare con risorse proprie, nell'ambito di un processo di transizione molto delicato. Questo è un punto fondamentale ed è l'unico che garantisce anche un equilibrio nella solidarietà.

L'altra proposta riguarda i cosiddetti costi del federalismo, problema diventato molto acuto negli ultimi anni. Abbiamo sempre ritenuto, sulla base delle esperienze federali più consolidate, che il federalismo è un metodo per avvicinare l'amministrazione ai cittadini, migliorare i servizi e controllare rigorosamente i conti. Viceversa, con l'impostazione schizofrenica che dicevo, questo sta producendo un problema acutissimo, che non si risolve e non si affronta con battute demagogiche, più o meno giustificate, sugli sprechi di qualche Comune, ma intervenendo alle radici del problema, da una parte concordando la distribuzione delle risorse e dei servizi e dall'altra semplificando procedure ad enti, che sono l'espressione concreta del federalismo.

Questa semplificazione, cioè questa riduzione di sovrapposizioni, viene richiesta a gran voce da tutti, ultimamente anche dalle forze produttive e dagli imprenditori che, accorgendosi dell'importanza del pubblico nell'economia, hanno insistito sul punto; invece, noi notiamo che, ad esempio, al trasferimento di funzioni verso enti di livello decentrato non corrisponde la soppressione degli uffici dell'ente delegante, oppure assistiamo alla moltiplicazione di enti, di istituti strumentali e di società partecipate che vengono a diffondersi in modo incontrollato nei meandri di questo complesso disegno costituzionale.

Queste sono degenerazioni del federalismo che vanno affrontate con responsabilità, secondo la linea che ho indicato, seppure sinteticamente.

Qui ovviamente non si tratta di fare macelleria sociale, di tagliare i dipendenti pubblici (il cui numero è anche normale), ma si tratta di incidere seriamente sulle responsabilità anche del personale politico e parapolitico.

In conclusione, procederemo sulle linee di ripresa riformatrice sui due versanti delle competenze e delle funzioni e dei relativi finanziamenti: abbiamo elaborato proposte che intendiamo attuare dopo che avremo chiesto agli italiani ed ottenuto di cancellare con il *referendum* questa legge irresponsabile. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

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

SALVI (*DS-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori del Governo, questa riforma costituzionale va avanti nel vuoto ovattato del gioco delle forze politiche senza tenere in alcun conto quanto accade in Europa e quanto sta accadendo in Italia. Volete istituire il Senato federale e complicare ulteriormente il sistema di rapporti e di competenze proprio nel momento in cui la Germania – l'unico Paese europeo che prevede un'istituzione simile al Senato federale che si vorrebbe introdurre – lo sta rimettendo in discussione come intralcio alla possibilità di decidere e di riformare.

Al tempo stesso, il dibattito in corso in Spagna dimostra il rischio di una deriva dissolutrice e secessionista di un federalismo e di un autonomismo spinti agli estremi perché per le Regioni ricche, per i Paesi Baschi come per la Catalogna, l'autonomia non è mai sufficiente.

Proprio in questi giorni è intervenuta una sentenza della Corte costituzionale sul tema del rapporto, in materia di spesa, tra Stato e sistema delle autonomie che tocca in pieno il tema della nostra discussione, rispetto al quale nel testo costituzionale in esame non è contenuta alcuna indicazione o possibilità di soluzione.

La verità è che in Italia, da circa 15 anni, si è trovata una parola magica – federalismo – che, però, non viene usata per rispondere alla domanda avvertita dai cittadini di un'amministrazione più efficiente e più vicina alle loro esigenze, ma per fare operazioni politiche di scontro o di contrasto con la Lega. Sotto l'etichetta del federalismo, infatti, da più di dieci anni si fanno e si chiedono riforme costituzionali, si minacciano crisi di Governo o addirittura secessioni, si costringe la Corte costituzionale a produrre sentenze a gettone e si tengono convegni su temi complicatissimi.

Tutto questo interesse nei Palazzi della politica e del potere è un vero mistero, perché qualunque sondaggio o verifica di opinione dimostra che il federalismo si colloca nell'interesse dei nostri cittadini agli ultimi posti in qualsiasi tipo di rilevazione.

Questo è giusto perché al cittadino non interessa un astratto disegno istituzionale. Vuole che si faccia quello che si deve fare, presto e bene o almeno nel tempo più breve e nel miglior modo possibile. Vuole che il sistema funzioni e questo sistema non funziona in alcun modo.

Perché si va avanti? Non ci sono motivazioni oggettive che spingono verso il federalismo. C'è stato l'impianto centralista come in Francia, dove in questi anni si è avuta una timida apertura sul fronte delle autonomie, le quali però mantengono l'impianto centralista, ed hanno sempre funzionato e tuttora funzionano molto meglio dell'Italia. In Germania si inverte la tendenza, mentre in Spagna è in corso una discussione sui pericoli di un federalismo estremo.

Nella Costituzione del 1948 il regionalismo venne introdotto dopo un acceso dibattito e con corposi dissensi. Le Regioni videro concretamente la luce, salvo quelle a Statuto speciale, oltre vent'anni dopo. Negli anni '70 il regionalismo assunse un preciso significato, anche con riferimento ad un sistema politico ingessato e ad una pubblica amministrazione statale e centralistica che non è riuscita ad affrontare le esigenze di Governo introducendo elementi di dinamismo positivi sia nel sistema politico, nella sua modernizzazione, che dal punto di vista amministrativo.

Con gli anni '90, però, la questione si è posta in termini diversi ed ha subito una fortissima accelerazione contestualmente alla violenta crisi che ha investito i grandi partiti nazionali, anche con riferimento alla crescita di una forza che oggi griderà vittoria, legittimamente, la Lega, la quale ha saputo far fruttare fino in fondo la rendita di coalizione che gli deriva dal sistema maggioritario, e in particolare dal vecchio sistema maggioritario se passerà la riforma elettorale proporzionale.

Comincia in quegli anni il corteggiamento della Lega da parte di tutte le forze politiche, dopo la lezione chiarissima del 1996, quando il centro-sinistra vinse perché la Lega corse da sola. Cominciò allora su una tematica federalista, che non aveva e non ha riscontro nella gran parte del Paese, una rincorsa motivata soltanto dalle ragioni della dinamica politica, e quindi l'idea di forme radicalmente nuove di regionalismo. Certo, è stato detto più volte che c'è una nostra responsabilità, con la forzatura compiuta dal centro-sinistra, nelle prime settimane del 2001, per approvare il nuovo Titolo V della Costituzione, che vedo disconosciuto anche nel nostro campo.

Forse sarebbe interessante sapere, prima o poi, chi furono i padri. Ma, aldilà di questo, con il Titolo V il centro-sinistra pensò, sbagliando, di poter contrastare nel Nord il consenso della destra alleata con la Lega. Fu un errore, nonostante il consenso larghissimo che espresse, ed è vero, il sistema delle autonomie regionali e locali, perché si confuse il legittimo plauso del sistema politico regionale e locale con una adesione consapevole e convinta del Paese nel suo complesso, che non c'era e non c'è, come sarà dimostrato dal *referendum* che si terrà a questo riguardo.

Poi abbiamo riconosciuto, anche con la presentazione di strumenti parlamentari – il senatore Napolitano ieri, nel corso del suo intervento, ha ricordato il disegno di legge Villone e Bassanini – che il Titolo V andava corretto. Voi, però, non vi siete posti il compito di correggere e migliorare il testo. Anche voi vi siete posti un'esigenza esclusivamente e totalmente politica.

Com'è stato attuato il Titolo V? Ministro Calderoli, il ministro Tremonti ha detto che la sentenza della Corte costituzionale è la prova ulteriore che serve il federalismo fiscale. Perché non avete attuato il federalismo fiscale in questi cinque anni di legislatura? Perché il federalismo è stato attuato su tutto tranne che nell'ambito fiscale? Tra l'altro, era previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione.

La mancata attuazione del federalismo fiscale non deriva solo dal fatto che, dietro una facciata devoluzionista, questo Governo ha praticato un gretto centralismo, come è dimostrato dal modo con il quale è stata affrontata la legge finanziaria. Ma la ragione sta nel fatto che i costi del federalismo possono essere estremamente elevati se non si procede in modo serio e rigoroso. Il federalismo fiscale è stato inattuato perché comporta un costo insopportabile per questo Paese.

Secondo una ricerca della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, istituto dipendente dal Tesoro, svolta in collaborazione con la Ragioneria generale dello Stato, e che non mi risulta sia stata contestata, se andasse a pieno regime il meccanismo previsto dal nuovo Titolo V e dalla legge La Loggia del 2003, vi sarebbe una spesa aggiuntiva oscillante tra i 7,2 e i 16,7 miliardi di euro. Se poi entrasse in vigore questa devoluzione che voi state approvando, uno studio dell'Università Cattolica di Milano ha parlato di una spesa aggiuntiva a carico delle Regioni di 50 miliardi. Non avete attuato il federalismo fiscale perché sapete benissimo che nessun federalismo può essere a costo zero, che è impossibile che tutte le spese che dovranno affrontare le Regioni non saranno più a carico dello Stato centrale, e che il rischio di una doppia burocrazia, che è quello più evidente, non è nemmeno l'unico.

La seconda ragione per cui non è stato attuato il federalismo fiscale è che in quell'idea si cela il rischio di uno scontro profondo fra le Regioni del Nord e quelle del Sud di questo Paese, perché nel momento in cui la decisione sulla ripartizione delle risorse dovesse essere posta a livello territoriale questo comporterebbe, come è evidente, uno scontro fra Nord e Sud e una illusoria vittoria delle Regioni del Nord (illusoria perché grave sarebbe il danno arrecato alla competitività complessiva del sistema Italia), che sono numericamente prevalenti. Questa è la ragione per cui i risultati della commissione Vitaletti, voluti da questo Governo, sono stati messi dentro un cassetto.

Vi saranno quindi due strade da percorrere, se questa riforma dovesse passare, e comunque se non si metterà mano alla correzione del Titolo V: o si resterà sul terreno della declamazione di principio, con i risultati che stiamo vedendo anche in questi giorni, di pesante contenzioso presso la Corte costituzionale, tanto più in condizioni difficili di bilancio pubblico, creando quindi ulteriore instabilità e ingovernabilità (altro che *Premier forte* e Senato delle Regioni!); oppure si riaprirà il terreno della dissoluzione del Paese. Perché l'unica logica possibile del federalismo fiscale è quella della dissoluzione.

Del resto, studi sul federalismo di tipo americano – perché in Europa, ricordavo, nessun Paese europeo contiene un meccanismo federale di que-

sto tipo – e cito da ultima l'opera di due autorevoli economisti (mi pare che il titolo del volume sia proprio «Un mondo di differenze» fra Stati Uniti ed Europa), Alberto Alesina, preside della Facoltà di economia di Harvard, e Edward L. Glaeser, hanno indicato, analizzando e interrogandosi sul perché le differenze sociali e territoriali siano maggiori in quel Paese che in Italia, tra i fattori principali di differenza fra l'altro quello della tipologia del federalismo esistente negli Stati Uniti.

Gli studi sul federalismo fiscale infatti indicano che la decentralizzazione riduce le dimensioni dello Stato sociale, e la fornitura di beni pubblici crea concorrenza al ribasso fra gli Stati e rende estremamente difficili i flussi redistributivi dalle zone ricche a quelle povere. Questo è un disegno, legittimo ma da contrastare, tutto della Lega: non capisco come Alleanza Nazionale e l'UDC possano difendere tale testo e fare finta di non vedere e non capire che cosa accadrà se tutto questo andrà avanti.

È evidente, allora, che vi è un'esigenza opposta a quella che verrebbe affermata con l'approvazione di questo testo. L'esigenza che noi poniamo, e che sarà affidata – visto che temo che tale testo di riforma costituzionale sia ormai blindato, e che i colleghi della maggioranza, *bongré malgré*, dovranno votarlo per disciplina di coalizione – al *referendum* popolare, è quella di invertire questa strada e questa tendenza.

Mi avvio a concludere, signor Presidente.

Per questa strada ci sono soltanto due possibili vie di uscita. La prima è di una instabilità, di una ingovernabilità, di un contenzioso continuo all'interno del sistema pubblico e basta la lettura dei quotidiani, dopo questa legge finanziaria e la recente sentenza della Corte costituzionale, per dimostrarlo; la seconda è di una spinta, liberista e devoluzionista, per investire davvero tutto sull'autonomia finanziaria di Regioni e di enti locali.

L'argomento che pone la Lega è che a casa propria ognuno è libero di fare quel che gli pare, ma se ognuno deve farcela con quanto ha i poveri rimarranno tali e i ricchi pure. Siccome non vogliamo che questo accada, voteremo contro questo provvedimento e chiederemo al popolo di pronunciarsi contro nel *referendum* confermativo. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-Com. Congratulazioni*).

### **Presidenza del presidente PERA (ore 11)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Dalla Chiesa. Ne ha facoltà.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che le Costituzioni abbiano dietro di sé delle parole, dei concetti, delle atmosfere che non risultano per iscritto nel loro testo, ma che le informano potentemente. Nella nostra Costituzione non c'è mai scritta la pa-

rola Resistenza, ma quella parola e quella esperienza hanno segnato ciò che lì sta scritto ed è il suo spirito, la sua anima.

Bisogna capire quali sono lo spirito e l'anima della Costituzione di cui stiamo parlando adesso, del testo su cui ci stiamo cimentando. Credo che quest'anima sia in realtà l'intreccio di una cultura e di un'esperienza. Una cultura che esprime una specifica visione delle istituzioni, dello Stato: è una cultura che si è mossa dalla Brianza, da lì ha conquistato Milano e poi l'Italia; è la cultura che ritiene che lo Stato sia assimilabile ad una azienda, qualcosa che può essere gestito e diretto una volta che se ne ha la titolarità con atti di comando, senza limiti e senza contrappesi.

L'esperienza è quella del Governo Berlusconi, Esecutivo segnato – anche qui – da una dimensione particolare, essendo guidato da uno degli uomini più ricchi del mondo, proprietario di un impero televisivo in grado di condizionare fortemente la vita politica (lo abbiamo sperimentato in tutti questi anni). Questa esperienza si è però misurata con una scoperta: in realtà lo Stato non è un'azienda, la Costituzione che è uscita dalla Resistenza segna al suo articolo 1 che la sovranità popolare si esprime nei limiti e nelle forme previsti dalla Costituzione, vale a dire che pone comunque dei limiti a coloro che sono... (*Brusì in Aula. Richiami del Presidente*). Come dicevo, questa esperienza si è misurata con la scoperta, forse sincera ed anche stupefacente, del fatto che in realtà lo Stato non è un'azienda e che ci sono limiti entro i quali si esprime la sovranità popolare.

Ho seguito con molta attenzione tutto il percorso del nostro dibattito sulla nuova proposta di Costituzione. All'inizio sono stato fuorviato (me ne scuseranno i colleghi che furono protagonisti di quel dibattito iniziale, se mi esprimo in questo modo) dai toni accademici del nostro dibattito qui in Senato: i costituzionalisti ci spiegavano le incoerenze del modello che ci veniva presentato e avevano posto il nostro confronto ad un livello a mio avviso improprio rispetto a quello cui obiettivamente si poneva.

Non eravamo davanti ad un dibattito teorico-accademico su coerenza e incoerenza dei modelli costituzionali; ci trovavamo bensì davanti ad una maggioranza, a suoi esponenti e al suo *leader* che si ponevano rispetto alla propria esperienza di Governo, al proprio confronto vero con lo Stato disegnato dalla nostra Costituzione, esattamente come poteva porsi un Ferdinando Magellano dopo la circumnavigazione del mondo, che disponeva una mappa sul suo tavolo, segnava i punti in cui si era dovuto misurare con delle correnti procellose, con degli abissi vorticosi, con delle rade insicure; segnava, per l'appunto, i luoghi delle correnti, degli abissi e delle rade insicure per non incorrere più nei rischi, nei pericoli, nei problemi che questi elementi avevano presentato sul suo percorso, sulla sua circumnavigazione. In questo caso si tratta delle istituzioni finalmente viste dall'interno per un periodo di tempo sufficiente a misurarne la consistenza.

Ed allora si sono fatte le crocette per individuare dove quel potere assoluto (pensato come possibile all'interno di istituzioni immaginate alla stregua di una azienda) aveva incontrato dei limiti. Sicuramente li aveva incontrati nel fatto che il Parlamento è composto di due Camere



e che tale meccanismo richiede un po' di tempo per licenziare i provvedimenti; richiede anche di superare quei moti di opinione, quei ripensamenti e quei contraccolpi istituzionali che sorgono nel passaggio del testo da una Camera all'altra.

Si è pensato, sia pure in modo molto pasticciato, di prevedere una sola Camera che si occupi delle questioni indicate nell'articolo 117 della Costituzione. Si è pensato poi che nonostante la singolare situazione di un Presidente del Consiglio che è proprietario del partito di maggioranza relativa, anche le Camere riservavano qualche sorpresa e qualche volta il voto segreto che viene dalla propria maggioranza può creare difficoltà ai propri provvedimenti; di conseguenza, sono stati ridotti i poteri del Parlamento, già composto da una sola Camera. Si è verificato, inoltre, che alcuni provvedimenti ritornavano al Parlamento per la mancata promulgazione e controfirma da parte del Presidente della Repubblica.

Ciò è accaduto con la cosiddetta legge Gasparri e con quella di riforma dell'ordinamento giudiziario, due leggi molto care alla maggioranza. Anche a questo si è pensato di porre rimedio riducendo i poteri del Presidente della Repubblica e limitando le sue funzioni a quelle di notaio.

Ed ancora, si è osservato che qualche provvedimento, sebbene venisse controfirmato dal Presidente della Repubblica, veniva rinviato alle Camere dalla Corte costituzionale, come la legge Bossi-Fini o il cosiddetto lodo Schifani; così si è pensato di intervenire anche sulla Corte costituzionale, cambiandone la composizione e aumentando la componente di nomina politica.

Si è visto poi che la magistratura rappresentava un argine alla volontà del potere politico per l'applicazione delle leggi; spesso non era questa che si ingeriva nel potere politico, semplicemente respingeva ingerenze da parte di quest'ultimo in campi impropri. Siamo arrivati perfino a decidere chi dovesse essere il titolare di importanti uffici giudiziari.

Si è intervenuti anche sul Consiglio superiore della magistratura con leggi non costituzionali, ma di impatto costituzionale, per cui l'indipendenza della magistratura, se non è stata strangolata sicuramente ne è uscita ridotta.

Si è visto che persino all'interno del Governo vi potevano essere delle resistenze alla volontà del Primo ministro, per cui si è indebolito, nella semantica politica e costituzionale che conta, anche il Governo nei confronti del suo Presidente.

Ecco la mappa di Ferdinando Magellano dopo la sua circumnavigazione del mondo; la mappa del Presidente del Consiglio dopo la sua circumnavigazione delle istituzioni. Con questa Costituzione si interviene su tutti questi punti: Parlamento, Governo, Presidente della Repubblica, Corte costituzionale, Consiglio superiore della magistratura e magistratura.

Ecco per quale ragione credo – ed in questo penso di dissentire da diversi colleghi – che il vero problema di questa Costituzione non sia la *devolution*. La *devolution* è una realizzazione a fisarmonica, può – se gestita correttamente dalle Regioni il cui governo è ispirato a una corretta

visione di una democrazia decentrata – accentuare alcuni aspetti del decentramento. Certamente, nelle mani di Regioni i cui governi inneggino alla secessione, la *devolution* può recare danni enormi al Paese. Quella prevista è una dimensione, una realizzazione a fisarmonica: può andare in un senso e nell'altro, non è detto che scardini lo Stato, ma può sicuramente contribuire a incrinarne l'unità, perché gli spazi per gestirla scorrettamente ci sono tutti.

Ciò che mi preoccupa veramente è l'idea del Parlamento, delle istituzioni, della cultura brianzola che si fa Costituzione.

MANTICA, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Senatore Dalla Chiesa, veda di non insultare la Brianza!

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Ciò che mi preoccupa è il Parlamento e lo Stato che diventano azienda e l'idea di un potere assoluto. Il mio ragionamento è: se il Parlamento è stato talmente svilito nel corso di questa legislatura e con la Costituzione in vigore, a colpi di violazioni di Regolamento, a colpi di precedenti inventati, a colpi di forzature operate nella vita quotidiana del Parlamento, con tutte le questioni di fiducia succedutesi, che cosa può succedere con la nuova Costituzione, una volta che sarà entrata in vigore?

È la sua natura mercantile che mi colpisce, non mercantile perché in essa lo Stato è immaginato come un'azienda mercantile, ma per ciò che è avvenuto una mattina alla Camera, quando si discuteva la legge Gasparri, mentre al Senato si esaminava la *devolution*. Ricordiamo tutti che l'allora capogruppo della Lega, l'onorevole Cè, nel suo intervento disse che la legge Gasparri, riguardante le televisioni private del Presidente del Consiglio, non sarebbe passata se al Senato non fosse stata approvata la *devolution*. Di fronte all'incubo che non passasse la legge Gasparri, al Senato è passata la *devolution*. Vi è stato uno scambio mercantile: l'unità d'Italia contro le televisioni del Presidente del Consiglio.

Tale natura mercantile della Costituzione stupisce e la rende così terribilmente diversa – per l'ispirazione, la natura e le parole non dette – dalla Costituzione nata dalla Resistenza e dai nostri Padri costituenti. Quelle parole, che l'hanno segnata, che hanno prodotto una certa esperienza, ciò che è accaduto al di fuori di queste Aule, ciò che è stato detto, non compare nel testo della Costituzione, ma è la sua anima. Quell'anima contro la quale chiederemo ai cittadini italiani di esprimersi nel *referendum* che abrogherà questo testo di Costituzione. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-RC*).

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

\* GIOVANELLI (*DS-U*). Signor Presidente, adesso più che mai non dimentichiamo le radici della Costituzione del 1948. Sono radici forti e unitarie, cresciute nella sofferenza della mancanza di libertà e nella tragedia

della lacerazione tra gli italiani. Radici che hanno «acceso a egregie cose» gli animi dei Costituenti, che rappresentavano la grande maggioranza di un popolo e la sua voglia di aprire una pagina nuova. Non ci sono radici come queste e non c'è un'ispirazione così forte e unitaria, alla base del lungo lavoro che ha impegnato, seppure meritoriamente, i colleghi nei due rami del Parlamento.

La non breve gestazione di questo testo di riforma costituzionale non ha superato questo deserto iniziale, questo vuoto di partenza, questo *deficit* genetico: cioè l'unilateralità nell'avvio e nella conduzione di una riforma della Costituzione. Con linguaggio giuridico si potrebbe dire che è un vizio essenziale ed insanabile.

Quello che si è svolto e che stiamo svolgendo non è stato un confronto sul patto costituzionale che dovrebbe legare tutti i cittadini; e che – come recita l'articolo 3 della nostra Costituzione – vuole che «tutti» – e sottolineo tutti – esprimano una «effettiva – sottolineo effettiva – partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Non è stato un confronto su un tale patto, ma piuttosto una lotta su un disegno e un patto politico della maggioranza. Il disegno politico di una maggioranza per un programma di governo è cosa assolutamente dignitosa e importante; quando, però, un tale disegno politico pretende di essere un patto fondamentale alla base della vita civile e politica di un Paese, allora c'è qualcosa che stride forte. Forse esprime la voglia di una maggioranza di eternarsi proprio nel momento in cui sente di essere precaria e a rischio.

Alla fine, ciò che ci viene proposto è un patto politico tra i partiti della maggioranza, una cosa rispettabile se si trattasse, ad esempio, di una legge finanziaria, ma impresentabile se pretende di riscrivere la struttura costituzionale dell'Italia.

Non è un disegno organico, ma una sorta di legge obiettivo sullo Stato. Non è un disegno di aggiornamento della Costituzione, che non solo ha avuto grandi radici, ma ha dato anche grandi frutti, portando l'Italia molto in alto, lontano da quello stato di Paese arretrato, debole, lacerato e sconfitto che ci hanno lasciato il fascismo e la guerra. Non è un disegno che fa i conti con le nuove dimensioni e le nuove problematiche critiche della democrazia: il peso dell'informazione e quello della finanza, l'orizzonte necessario della sostenibilità dello sviluppo.

Quella che ci viene proposta è un'altra cosa. È una sorta di colletta-mento. Collettamento tra le idee regressive e separatiste della Lega Nord, che hanno preso la forma di una parola non chiara come «*devolution*», la visione proprietaria del potere politico propria del partito azienda e del *leader* di Forza Italia e, infine, l'idea gerarchica, geneticamente ancora un po' autoritaria e centralista, di Alleanza Nazionale. Questo è ciò che ci viene proposto.

La cosiddetta *devolution* è contraddetta dalla simmetrica esaltazione del concetto di interesse nazionale; di essa rimane il sapore sgradevole del fatto che parole come scuola e sanità, che sono sinonimo di diritti e di pari opportunità, vengono declinate come terreni di future disparità;

che parole come «coesione nazionale» vengono rifiutate per incoraggiare una vecchia contrapposizione fra Nord e Sud; che parole e princìpi aggreganti come «federalismo» vengono usati in accezioni e direzioni opposte al loro significato positivo.

Di questa *devolution* resta la beffa inflitta agli enti locali dagli atti e dai fatti di questo Governo, a cominciare dall'ultima legge finanziaria, ma anche dal decreto taglia-spese del 2004. Sono provvedimenti per i quali le Regioni e gli enti locali sembrano bersagli piuttosto che parti dello Stato, mentre la sentenza della Corte costituzionale dei giorni scorsi certifica che c'è stata persino una mancanza rispetto ai poteri attuali; altro che devoluzione di nuovi poteri!

Di questa *devolution* restano due passi indietro: un passo indietro nella coesione e nella solidarietà del Paese, e uno anche nell'autogoverno locale.

L'esito per l'architettura complessiva dello Stato è quello dell'immissione di uno spirito – lo dico proprio a lei, signor Presidente – antiliberal. Credo che quelli che lei considera i suoi maestri non apprezzeranno una struttura di Stato in cui si centralizza e personalizza l'Esecutivo e si indeboliscono tutti gli organi di garanzia, dal Presidente della Repubblica alla Corte costituzionale, al Consiglio superiore della magistratura. E si indebolisce anche quell'organo di garanzia vero di ogni regime ed idea liberale che è il Parlamento. Il Parlamento, viene ridotto, scomposto, rinviato a settembre, a «tra cinque anni», viene avviluppato in un labirinto di competenze primarie, secondarie, effettuali, eventuali, reversibili e impugnabili, anche riguardo la sua funzione essenziale che è quella legislativa.

Il bicameralismo perfetto poteva evolvere – ed in tal senso una volta tanto si potrebbero prendere ad esempio gli Stati Uniti – in un bicameralismo dove le Camere avessero un ruolo distinto ed una pari dignità e importanza, nell'interpretare esigenze fondamentali del Paese. Il Parlamento invece è stato ridisegnato come una nave del secolo scorso, suddivisa in prima, seconda e terza classe e naturalmente con gli organismi di mediazione tra l'una e l'altra, come scale troppo strette per collegare il tutto.

È un'idea del Parlamento, al quale i parlamentari avrebbero dovuto ribellarsi, specie quando lo spirito antiparlamentari del Presidente del Consiglio ha avuto voce attraverso diverse infelici battute, piccoli dispetti e pratiche quali, ad esempio, un calendario parlamentare ridotto ad uno spezzatino incomprensibile. Questo spirito antiparlamentare è l'incubatoio della peggiore politica, come del resto è noto ai liberali.

Signor Presidente, l'espressione «coesione sociale» non era presente nel lessico eccezionale della Costituzione del 1948, ma era nel suo spirito, come la Resistenza nella sua anima.

Noi viviamo in una società che è cambiata fundamentalmente perché plurale, scomposta, separata, atomizzata e, come tutti dicono, multiculturale, multireligiosa, multi-etnica, aperta al mondo, attraversata da una globalizzazione che non è soltanto mercato, come si può verificare dalle metropoli fino alle più piccole comunità. L'esigenza primaria, anzi il bisogno pressante è quello di moltiplicare i luoghi di coesione e le sedi di condi-

visione. Questa esigenza viene ignorata da questo disegno di legge; anzi, al contrario, viene contraddetta con la scelta di affidare ad uno solo il comando, col cosiddetto Premierato forte.

Quella splendida espressione di un cronista, che parlava di una grande impresa ciclistica di Fausto Coppi, non c'entra però nulla con un modello di Governo e di riforma istituzionale. «Un uomo solo al comando» è un'idea che ignora un fatto fondamentale della politica: cioè che la decisione politica ha la sua autorevolezza e il suo fondamento nella coesione e nell'esercizio della responsabilità, non nella scelta arbitraria e autoritaria, non nella velocità, nell'efficienza. Ma al contrario nell'esprimere coesione ed esercizio di responsabilità. In questo sta anche la sua efficacia.

Signor Presidente, oggi noi non siamo qui solo per votare. E voi oggi non decidete nulla. Il nostro voto contrario decide qualcosa, cioè che vi sarà un appuntamento referendario per cui chi ne ha diritto sarà chiamato a pronunciarsi su questa materia. Una volta tanto, la saggezza dei Costituenti ha fatto sì che la vostra maggioranza non serva per realizzare ciò per cui non serve una maggioranza parlamentare *pro tempore*, ma servono invece radici, idee e una vera coesione del Paese. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-RC. Congratulazioni*).

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

\* CICCANTI (*UDC*). Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, oggi è in discussione, e tra breve sarà approvato, uno dei disegni di legge più importanti di questa XIV legislatura. Dopo sei aggiustamenti e preceduta da un dibattito politico-istituzionale che dura da decenni, si arriva all'approvazione definitiva della riforma della Parte seconda della Costituzione.

Ci sarà chi esulterà, perché vede in questa riforma l'attuazione di quel federalismo tanto agognato da Bossi e dalla sua Lega e chi reagirà rabbiosamente, cercando la rivincita nel prossimo *referendum* confermativo di giugno. Tra questi due stati d'animo presenti in quest'Aula, molti senatori, tra cui alcuni dell'UDC e sicuramente chi vi parla, parteciperanno sia alla discussione che al voto con più di una perplessità. Guardiamo con perplessità all'esultanza di quelli che si identificano con una riscrittura dell'articolo 117 che, anche per merito dell'UDC, ha riportato dal comma 3 al comma 2, ossia verso le competenze esclusive dello Stato, materie importanti come le grandi reti strategiche di trasporto e navigazione, l'ordinamento della comunicazione, delle professioni intellettuali e dello sport.

Da sottolineare inoltre, il ritorno nella potestà dello Stato della disciplina della produzione strategica, del trasporto e della distribuzione dell'energia sul territorio nazionale e la difesa del *made in Italy*. Si è registrato però un dimagrimento della prima idea del centro-sinistra della riforma del Titolo V, e questo lo diciamo a chi esulta nell'una e nell'altra parte.

Guardiamo con perplessità all'esultanza di chi rivendica come noi il ritorno al principio, dimenticato dal centro-sinistra, dell'unità nazionale ed è però costretto ad abbandonare l'idea del presidenzialismo. Guardiamo con altrettanta perplessità, allungando l'occhio verso i banchi del centro-sinistra, che oggi innalza barricate verbali contro il centro-destra, per aver ripercorso un cammino sordo e solitario di una riforma della Costituzione, parallelo a quello che nell'ultimo scorcio della XIII legislatura portò alla riforma del Titolo V.

La perplessità nasce dalla difficoltà di capire che un principio fondamentale di scrittura di regole comuni, era stato violato con l'attenuante, alquanto bizzarra, di misurarla, in quest'occasione, con il numero degli articoli.

La vera perplessità però, quella ci parte da dentro la coscienza di legislatori, è suscitata dalla dubbia capacità di tenuta dei tre pilastri su cui poggia la riforma: il funzionamento del Senato federale e i suoi rapporti con il Governo, il Premierato e i suoi rapporti con il Parlamento, il federalismo e i rapporti Stato-Regione.

Ci preoccupa l'efficienza dell'ordinamento costituzionale per come affronterà i rapporti interistituzionali, perché siamo convinti che non ci ha portato un voto in più di consenso la denuncia, più che giusta, agli italiani e alle migliaia di amministratori locali, del pessimo funzionamento del Titolo V che ci ha lasciato il centro-sinistra.

Ci interessa di più quell'adagio, che i saggi della migliore scuola democratica ci ricordano spesso: «meglio sbagliare insieme che indovinare da soli». Non possiamo essere così sprovveduti da non riconoscere che molti istituti della seconda parte della Costituzione non hanno funzionato. La consapevolezza che gli errori erano stati comuni alla Costituente sollecitava una comune concorrenza ad attenuarne le disfunzioni, anzi a rimediarle con la forza della politica.

La nostra esperienza, che guarda chi di questa Repubblica ha fatto la storia, che è quella di un grande Paese – come ha avvedutamente scritto Berlusconi nei manifesti apparsi in tutta Italia in questi giorni – c'insegna che le regole, le norme, sono il risultato delle scelte politiche, riconoscendo così il primato della politica.

Abbiamo invece la sensazione che in qualche passaggio di questa riforma si ribalti il principio, perché sembra siano le norme ad imbrigliare la politica, a costringerla, ad indirizzarla, a piegarla verso codicilli, che con il tempo si allontanano sempre di più dalla realtà. Penso per esempio a quel contorsionismo della «sfiducia costruttiva», che teoricamente dovrebbe coniugarsi con la cosiddetta regola antiribaltone. Nel leggere tale norma mi torna in mente la norma elettorale dell'apparentamento e della fantasia espressa da Bertinotti nel 1996, della «desistenza». E se anche la «desistenza parlamentare» di una parte dell'opposizione diventasse un comportamento per aggirare il venir meno della fiducia di una parte della maggioranza?

La riforma delle regole costituzionali andava scritta insieme, maggioranza e opposizione, ma al di fuori di questo falso bipolarismo. Non ab-

biamo mai abbandonato l'idea di un'Assemblea costituente, eletta su base proporzionale, fuori da ogni schema politico governativo, quale strumento politico-parlamentare per riformare la Costituzione, anche in modo più penetrante.

Il vizio di fondo di questa sinistra, che non ha mai riconosciuto la legittimità a governare di Berlusconi, ha chiuso ogni varco al dialogo. Negare questa ipotesi, colleghi del centro-sinistra, significa ammettere una peggiore verità, quella di un diritto di veto dell'opposizione verso qualunque riforma. Se però il diritto di veto non valeva allora per il centro-destra, quale regola morale o politica dovrebbe farlo valere oggi per il centro-sinistra?

Lo stesso La Malfa, nel dibattito di qualche giorno fa alla Camera, ha ricordato a Violante l'errore di procedere con l'articolo 138 alla votazione del Titolo V con i soli voti del centro-sinistra e ha riportato la risposta – non smentita – dello stesso Violante, che si è limitato ad osservare che: «quando una maggioranza ha i numeri, l'articolo 138 rappresenta un sufficiente motivo per votare»!

Perché allora il collega Calderoli, non come Ministro ma come *leader* della Lega, di un partito alleato, deve essere considerato diverso da Violante? Questa dialettica politica, abbastanza sterile, dell'occhio per occhio, non ci porta da nessuna parte. Ecco perché cova dentro di noi una forte perplessità per come si chiude questa partita, che comunque andava chiusa.

Ha ragione chi vede in questa riforma, il federalismo come un'esigenza di difesa e tutela delle comunità locali di fronte all'ampliamento di poteri sovranazionali, che l'Unione Europea propone sempre più agli Stati membri, per far fronte alla competizione globale, che riguarda soprattutto il nostro Paese, che è su una posizione di frontiera.

Il federalismo non è solamente un'esigenza avvertita dalla Lega di Bossi, ma è un'opportunità che ci offre la ristrutturazione dei poteri su scala europea. Non comprendiamo, pertanto, come questa riforma possa essere accompagnata con la visione apodittica, che ne fanno alcuni esponenti del centro-sinistra, i quali aggiungono a sensate motivazioni anche quelle meno sensate, relative ad una spaccatura del Paese tra ricchi e poveri. Sembra quasi che non esistano norme che garantiscono per tutti i livelli dello Stato sociale, il quale rimane come connotazione della Costituzione, in ragione dei suoi principi fondamentali di una I Parte che non viene toccata, ma, anzi, sono meglio garantiti dal riconoscimento del principio di sussidiarietà (che è nuovo alla nostra cultura costituzionale) e da norme che fanno riferimento alla inderogabile assicurazione del mantenimento in tutto il Paese di uniformi livelli delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali.

Con il Titolo V del centro-sinistra avevamo qualche difficoltà ad inquadrare tali garanzie civili e sociali in una logica di uniformità su tutto il territorio nazionale, in presenza dell'articolo 116 – per fortuna riformato – che al terzo comma prevedeva, per le Regioni che lo richiedessero, forme

e particolari condizioni di autonomia rispetto al resto del Paese, prefigurando così un'Italia a due velocità.

Eravamo altresì ancora più preoccupati di fronte a quella norma – il comma 8 dell'articolo 117 – che legittimava le Regioni a costituire tra loro, organi comuni di Governo, invitando così a prefigurare forme surrettizie di macro-Regioni, di fronte alla cui stimolazione anche una certa cultura secessionista non poteva rimanere indifferente.

Signor Presidente, mi avvio alla conclusione sottolineando che questo quarto ed ultimo voto alla riforma costituzionale non impone niente, né al centro-sinistra né al Paese. Infatti, l'arbitro unico e finale – come è avvenuto per la riforma del Titolo V – sarà il cittadino elettore, il quale ci dirà, il prossimo giugno, se intenderà, a maggioranza, confermare la riforma che, a lui cittadino sovrano, consegneremo questa sera.

Non siamo così sprovveduti da non capire che la questione non può essere risolta con un sì o con un no, perché essa è troppo complessa; questa deriva, però, poteva essere sicuramente evitata dal centro-sinistra e forse anche da una diversa partenza del centro-destra.

Ci aspettiamo la buona fede del centro-sinistra, rispetto ad un impegno forte e chiaro – da prendere qui, questa sera, prima del voto – che se vinceranno nel *referendum* confermativo non faranno la riforma da soli! (*Applausi dai Gruppi UDC e FI. Congratulazioni*).

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

DATO (*Mar-DL-U*). Presidente, nella storia della nostra Repubblica, le sue fondamenta sono state costruite da tutti. La Costituzione, votata da oltre il 90 per cento dell'Assemblea costituente, viene oggi cancellata e sostituita con una improvvisata, incoerente, irragionevole ed inapplicabile riforma usata come moneta di scambio interna alla maggioranza; è un *bouquet* di fiori offerto dal *leader* della maggioranza al capezzale di Bossi, come lui stesso ha in qualche modo dichiarato.

Non è una riforma voluta e condivisa dalla maggioranza; è voluta dalla Lega ed accettata *obtorto collo* dagli altri per convenienza politica momentanea. Traspare la convinzione del Capo del Governo di poter essere egli stesso il prossimo Capo del Governo: altrimenti non si sarebbe tagliata una figura istituzionale così difficile per un'architettura democratica.

È, quindi, una riforma voluta dal 4 per cento del Parlamento e delle forze del Paese, ingoiata dagli altri, avallata e voluta da coloro che non rappresentavano la maggioranza del Paese appena eletti e che sono lungi dal rappresentarla oggi.

Altrimenti – lo sappiamo – non sareste febbrilmente impegnati per l'approvazione di una riforma elettorale che bloccherà il nostro sistema politico e renderà ingovernabile il Paese, e questo perché è concepita allo scopo di indebolire la maggioranza. Non vorreste questa riforma se non sapeste per certo di non essere maggioranza. Si tratta dunque di uno



spirito costituente, all'insegna del piccolo mercanteggiamento, dello scambio e del ricatto senza una ambizione alta, senza una passione civile.

State solo smontando la Costituzione e lo fate in un momento della nostra storia davvero difficile, in un momento di transizione, in un momento in cui stiamo sperimentando nuove istituzioni, in un momento in cui siamo a metà del guado, e voi che cosa fate? Tornate indietro? Andate avanti? Cambiate strada?

Lo stesso parlamentarismo è messo oggi seriamente in crisi da interpreti delle istituzioni che agiscono all'insegna del particolarismo e dell'arroganza istituzionale. Il nostro sistema politico ha un solo punto fermo, una cornice sicura e forte, un corrimano che regge tutto e tutti: la Costituzione. Voi la demolite, non la riformate. La deformato.

Modificare 54 articoli significa rifare una nuova Costituzione, ridisegnare tutto l'assetto dei poteri. Vi sembra di avere lo spirito e i mezzi per rifare una Costituzione? Vi pare di averne la legittimazione? Vi sembra di avere chiarezza e passione su quel che state facendo? Guardate: non siete fisicamente in Aula. Pensate: la passione e il coinvolgimento.

Una Costituzione viene cambiata da una Assemblea eletta a tale scopo, con questo mandato e con altra rappresentatività. Il Governo De Gasperi, quando discuteva di materia costituzionale, faceva mettere anche l'opposizione nei banchi del Governo. Segnava la differenza, anche simbolicamente, tra materia costituzionale ed altre decisioni legislative.

Cambiare una Costituzione non può far parte di un programma di partito o di parte. Vi dite obbligati ad approvarla perché era nel vostro programma, ma la Costituzione non può essere un programma di parte. Tutti devono riconoscersi in essa, perché è la grande cornice in cui ci si muove. Fissa le regole delle regole e stabilisce i principi comuni. Esprime lo spirito di un Paese, la sua civiltà. Non può costituire la piattaforma per la competizione politica né uno strumento per accordi di parte.

Voler approvare una Costituzione come pezzo di un programma di parte significa negare la funzione delle democrazie costituzionali. Una Costituzione o è di tutti o non è Costituzione.

Voi approvate una Costituzione dopo un dibattito che ha avuto luogo fuori delle sedi parlamentari, ma non nel Paese, bensì in baite di montagna e in ville private; voi e solo voi al posto dei Padri costituenti, coadiuvati da esperti di altissimo livello.

Mi rivolgo davvero a chi di voi non proviene dalle famiglie politiche che hanno fatto questa Costituzione. Non mi meraviglio per le posizioni della Lega. La Lega esprime posizioni politiche nuove per quanto costituisca il più antico partito del sistema politico italiano attuale. Ma coloro che provengono dalle famiglie democristiana, socialista, socialdemocratica, liberale e repubblicana, non sentono una profonda sconfitta?

In una sede in cui si privilegiano le citazioni mi viene in mente il mito del Faust, una metafora del potere: per vincere rimanendo se stessi, bisogna essere disposti al confronto e a perdere. Avete vinto, ma non siete più voi. Avete venduto in qualche misura l'anima al diavolo. Il vostro av-

versario ha vinto attraverso voi e dentro di voi. Avete negato e state negando con questa Costituzione le idee, le passioni civili, le teorie politiche di cui voi vi dichiarate figli.

Vedete, vi siete comportati in modo tale e state varando una Costituzione che svilisce la democrazia, svilisce la minoranza. Noi, che vinceremo, non vi diremo «andate a casa», che è una pessima espressione. Noi siamo coloro che credono che la democrazia scaturisca dalla dialettica tra maggioranza e opposizione, comunque nella dialettica tra istituzioni. Voi siete coloro che ci avete detto «state zitti perché siete in minoranza» e che oggi ritenete di poter fare da soli una Costituzione: non è una Costituzione.

Il senatore Zavoli ieri citava l'accorta frase di Tocqueville a proposito della «dittatura della maggioranza». La maggioranza è una regola della democrazia, nel senso che costituisce un metodo per assumere le decisioni, ma se la maggioranza cambia il contenuto delle decisioni stesse essa si traduce nella possibilità di ignorare i punti di vista, le opinioni, i bisogni delle minoranze. Allora la maggioranza è fuori dalla democrazia, non è più un metodo della democrazia, ma un metodo autoritario.

State cambiando la Costituzione in un momento in cui stiamo ancora vivendo un nuovo sistema elettorale che andava completato e perfezionato. Invece voi cosa introducete? Il proporzionale? Siamo sicuri che è proporzionale? O forzate maggioranze? E come influirà questo sul vostro disegno, sui poteri, sulle garanzie?

Abbiamo ragionato e discusso delle vostre proposte all'insegna di un sistema elettorale maggioritario. Oggi ne proponete un altro che non abbiamo ancora visto in funzione e voi sapete bene che il rendimento di un'istituzione non è giudicabile *a priori*, se non lo si sperimenta. Si sperimentano i farmaci, figuriamoci le istituzioni e, soprattutto, i sistemi elettorali.

Con il vostro nuovo sistema elettorale, peraltro, rimettete di fatto il vincolo di mandato. State cancellando del tutto, per esempio nel caso del Senato, il criterio di rappresentanza territoriale. Se l'elettore dà mandato ai soli partiti, dov'è la rappresentanza territoriale? Non sarà più nemmeno possibile identificare gli eletti: i candidati li conosceranno solo le prefetture, non gli elettori. Togliete la possibilità di una scelta democratica degli eletti. Non vi accorgete di che bisogno, di che disponibilità di partecipazione vi sia nei cittadini. Non avete compreso il significato delle primarie; avete svilito questa grande offerta di una istituzione realmente vicina ai cittadini, perché non si può pretendere che siano i cittadini ad avvicinarsi alle istituzioni se non offriamo loro istituzioni vicine ai cittadini, se non diamo loro la possibilità di esprimersi e di far pesare la loro opinione e le loro scelte.

Voi non avete capito che cosa il Paese ha detto a tutti noi con quella straordinaria partecipazione alle nostre primarie. Avete banalizzato questa esperienza, avete banalizzato il desiderio di partecipazione democratica che è il fondamento della democrazia.

Democrazia che voi conculcate restringendo gli spazi decisionali degli elettori e restringendo complessivamente la rappresentanza politica, considerato il fatto che i parlamentari saranno solo 500. Colleghi, rappresentanti del Governo, Presidente del Senato, a parte la demagogia che c'è in questa proposta, osservo che la avanzate mettendovi al sicuro, in quanto inizierà a produrre i suoi effetti dal 2016, quando tutti noi saremo comunque in pensione; a parte la demagogia, come dicevo, perché la diminuzione della rappresentanza non ha mai segnato l'aumento della democrazia, in alcuna parte del mondo.

Inoltre, voi non diminuite il personale politico bensì lo aumentate in modo strabiliante. Il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri è superiore a quello di ogni altro Paese. Aumenta, dunque, il personale politico, dunque anche le spese ad esso destinate aumenteranno straordinariamente in seguito a questa vostra riforma che attribuisce tali complessi dispotici poteri al capo del Governo. Voi diminuite solo i rappresentanti dei cittadini, solo la componente democratica e rappresentativa del sistema politico, rendendo il Senato una Camera consultiva, quasi onorifica (con spesa inutile, verrebbe da dire).

Vi avevamo proposto ben altra riforma, l'avevamo approvata, l'avete lasciata inattuata. Noi proponevamo, con la riforma del Titolo V, un Senato aperto alla rappresentanza delle Regioni e degli enti locali, cinghia di trasmissione tra i governi territoriali e il Governo centrale: non avete attuato questa nostra importante riforma. (*Richiami del Presidente*).

Mi scusi, Presidente: mi avvio rapidamente a conclusione.

Certo, è facile convincere i cittadini con dichiarazioni e battute sullo scarso impegno dei parlamentari, sulla propensione a vivere Roma in dolce compagnia, sulle lungaggini delle decisioni parlamentari, sui costi della democrazia e poi proporre loro che siano solo pochi a decidere, perché la democrazia costa; ne bastano pochi, forse intorno ad una crostata, senza il fastidio dei tanti *peones* che pretendono di capire, discutere, confrontare, rappresentare, contribuire al processo decisionale e che forse potrebbero anche avere crisi di coscienza. Basta allora un capo solo, forse è meglio: un solo capo per tutti. Infatti, i poteri del nuovo capo del Governo vagheggiano aspetti dispotici ed autoritari. Egli, come dice la vostra riforma, non dirige le politiche del Governo, ma le determina.

State diminuendo i controlli dal basso e dall'alto, quelli della Corte Costituzionale e del Presidente della Repubblica che oggi, per noi, rappresentano solidissime istituzioni che tengono in un momento in cui la nostra vita istituzionale è traballante.

Vorrei dire al presidente Berlusconi che il valore della democrazia sta proprio nella sua complessità, nella complicatezza delle sue procedure, nei confronti, nei pesi e nei contrappesi, nell'equilibrio dei poteri: questi non sono, presidente Berlusconi (in contumacia), gli intralci del sistema, ma l'essenza della democrazia. Il valore di un sistema istituzionale e democratico sta nella sua complessità e nella sua coerenza... (*Il microfono si disattiva automaticamente*).

PRESIDENTE. La prego di concludere, senatrice Dato. Le accordo ancora un minuto di tempo.

DATO (*Mar-DL-U*). La ringrazio, Presidente.

Come dicevo, il «lasciatemi lavorare» e il «*ghe pensi mi*» fanno sorridere, ma misurano la sua estraneità rispetto a quello di cui parla e, peggio, a cui mette mano: una delle più solide, mature e apprezzate Costituzioni del mondo.

Un'ultima osservazione, Presidente, a proposito della *devolution*.

Questa maggioranza interpreta il federalismo in modo davvero diverso da quello che tutta la storia del federalismo vuole. Insegniamo, dunque, Presidente, ai nostri ragazzi, ai nostri studenti, che federare vuol dire riunire, ricomporre ciò che è separato.

Ritenete di avere una visione equilibrata per fare ciò? Voi che mostrate così poco apprezzamento per Enti locali e Regioni, così come appare evidente da quest'ultima legge finanziaria e dalla sentenza della Corte costituzionale sulla finanziaria del 2004? (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

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

\* PASSIGLI (*DS-U*). Signor Presidente, onorevoli senatori, ogni costituzione che aspiri a durare nel tempo e a non mutare al mutare delle maggioranze politiche deve rispondere ad un disegno complessivo e condiviso. Così fu con la Costituzione del 1948; così non è per l'attuale progetto di riforma che traduce in articoli un disegno che, per molti aspetti, mortifica le istituzioni della democrazia rappresentativa e contraddice il principio fondante del costituzionalismo liberal-democratico: l'esistenza di un adeguato sistema di pesi e contrappesi tra poteri. In ogni caso, si tratta di un disegno del tutto diverso da quello voluto dal costituente del 1946-47. Scorretto, dunque, da parte del Governo aver utilizzato l'articolo 138, voluto dal costituente per limitate revisioni e non per una totale modifica della Costituzione, snaturando così anche l'istituto del *referendum* confermativo, pensato in una logica rappresentativa per chiamare il popolo a pronunciarsi su specifiche modifiche e non, nella logica del più puro populismo, per chiamarlo a rispondere ad appelli plebiscitari.

La Costituzione del 1948, pur muovendosi nel solco della grande tradizione del costituzionalismo liberale, aveva profondamente innovato rispetto alle costituzioni europee dell'800 e del primo '900, di cui aveva mantenuto la forma di governo parlamentare, introducendo tuttavia, oltre ad un inedita sensibilità per i diritti sociali, almeno quattro importanti novità: innanzitutto un Presidente della Repubblica *super partes* ma non mero notaio, arbitro anzi, delle crisi e garante di prima istanza del corretto funzionamento delle istituzioni. In secondo luogo, una Corte costituzionale il cui ruolo si è rivelato di grande importanza e che è presa a modello dalla cultura giuridica internazionale. In terzo luogo, una rafforzata indipendenza della magistratura, sorretta da un organo di autogoverno, il

CSM, fondamentale per la sua effettiva autonomia. Infine, una forma di Stato fondata sulle autonomie, e *in primis* sul nuovo istituto delle Regioni; uno Stato dunque non centralista, ma regionale.

Questa mirabile costruzione, caratterizzata da un equilibrato sistema di garanzie, viene oggi attaccata, specie nei testé ricordati istituti innovativi, e interamente sovvertita, senza peraltro dar vita ad un disegno costituzionale alternativo riconducibile a una qualche complessiva razionalità.

Non più lo Stato regionale voluto dal Costituente, ma non uno Stato effettivamente federale; piuttosto un *mix* incoerente di centralismo discrezionale in nome dell'interesse nazionale e di una pericolosa attribuzione alle Regioni di poteri esclusivi, potenzialmente disgregatori dell'unità nazionale, e sicuramente forieri di conflitti di attribuzione ben superiori a quelli generati oggi dalla riforma del Titolo V. Una riforma che poteva essere consensualmente corretta se solo la maggioranza lo avesse permesso.

Non più il Governo parlamentare di tutta la nostra tradizione costituzionale, anzi una mortificazione del Parlamento, ma nemmeno un Governo presidenziale con i suoi pesi e contrappesi. Anche qui un incauto, pericoloso e inedito *mix* di eccessivi poteri ad un *Premier, dominus* non solo dell'Esecutivo ma anche del Parlamento, e di un potere di veto e di ricatto in mano alle forze minori delle future coalizioni di maggioranza, arbitre – al pari del *Premier e* specie con una legge elettorale proporzionale – della sopravvivenza della legislatura. Il risultato di questo pasticcio chiamato premiato sarà quello di far sopravvivere Governi paralizzati, Governi *zombi*, morti che camminano, o di sperimentare un frequente ricorso ad elezioni anticipate.

Ed ancora, una Corte costituzionale meno equilibrata e più politicizzata, e non più una magistratura indipendente verso la quale nutrire la fiducia che nei giudici hanno i giusti, ma una magistratura meno autonoma, che si è istigato la pubblica opinione a guardare con il timore e il sospetto che per i giudici hanno i reprobri.

Infine, un Presidente della Repubblica ridimensionato nel suo ruolo di garante e arbitro, e largamente ridotto a figura cerimoniale. E a coronamento di questo sfascio, in luogo di un male: il bicameralismo perfetto, un male ancora più grave: un bicameralismo irrazionale che condurrà ad un processo legislativo farraginoso e spesso paralizzato.

In presenza di un disegno così irrazionale, così carente sotto il profilo delle garanzie, così pericoloso per il nostro futuro, vi abbiamo dato, signori della maggioranza, tutta la nostra disponibilità a correggere insieme il Titolo V, come suggeriva la proposta di legge La Loggia da voi stessi affossata; a elaborare insieme forme di governo alternative; a rafforzare l'Esecutivo, attribuendo maggiori poteri al *Premier*, ma non tali da esautorare interamente il Parlamento e non tali da ridurre il Capo dello Stato a ostaggio della maggioranza.

Abbiamo inutilmente chiesto che modifiche costituzionali e leggi elettorali siano sempre approvate con maggioranze qualificate; abbiamo inutilmente chiesto leggi di sistema che assicurino la prevenzione dei con-

flitti di interesse e l'indipendenza dell'informazione. Abbiamo inutilmente chiesto. Abbiamo inutilmente offerto. Abbiamo inutilmente creduto nella vostra asserita disponibilità ad un confronto democratico!

Potrei retoricamente chiedere a lei, ministro Calderoli, e alla maggioranza, con parole già echeggiate molto tempo fa in questo Senato: «*Usque tandem abuteris patientiae nostrae?*». Fortunatamente la saggezza del Costituente ha posto un limite alla maggioranza in materia di riforma costituzionale: quello del *referendum* confermativo. Voi avete potuto abusare del Parlamento, ma potrete abusare della pazienza del popolo italiano solo fino al *referendum* che porrà fine – ne sono certo – al vostro dissennato progetto.

Anche sul *referendum*, però, vi state comportando in maniera irresponsabile; non avete voluto anticipare il voto finale del Parlamento sulla riforma per timore di un voto referendario e di una vostra sconfitta prima delle elezioni politiche. Ora invece avete impresso un'insostenibile accelerazione all'*iter*, e volete votare oggi per unire le due campagne elettorali e meglio nascondere così il fallimento della vostra azione di Governo.

Volete il voto oggi perché in un'unica e sovrapposta campagna elettorale si parli meno del disastro della finanza pubblica, meno della crisi dell'economia e della produzione, meno delle infrastrutture promesse e non realizzate, meno del contratto con gli italiani non mantenuto, meno delle leggi vergogna, meno della mancata riduzione della pressione fiscale e dell'aumento, anzi, della tassazione indiretta. Meno di questo vostro quinquennio di malgoverno!

Volete una campagna elettorale in cui mascherare con il dibattito sulla riforma costituzionale il vostro fallimento politico, insensibili al prezzo che così fate pagare al Paese, dividendolo non solo nel giudizio sulle politiche di Governo ma spaccandolo anche nel giudizio sulle regole costituzionali ed elettorali.

Siete una classe politica che viene meno al principale ruolo di una classe di Governo che è quello di unire un Paese sui principi fondamentali, quello di costruire una cultura politica condivisa e non di fomentarne la divisione in sub-culture. Un ritorno a sub-culture che avevamo superato.

Opportuno sarebbe stato mantenere le due campagne, elettorale e referendaria, distinte e lontane. E allora, signor Presidente, faccio una proposta a lei che ne ha i poteri ai sensi dell'articolo 123 del nostro Regolamento: disponga un rinvio, stabilendo una data certa per il voto; un voto ai primi di febbraio permetterebbe di tenere il referendum a fine settembre o in ottobre, consentendo una campagna di corretta informazione dei cittadini e un loro voto più libero, non collegato al loro voto di schieramento politico.

Signor Presidente, le camere non possono più essere sciolte; rinviare a febbraio il voto non comporta rischi; lo rinvii e salvaguardi il bene comune piuttosto che gli interessi della maggioranza che l'ha eletta. Sia il Presidente di tutti, e non affondi anche lei con questa maggioranza parlamentare, ormai minoranza nel Paese, che la storia d'Italia condannerà come il peggiore esempio nell'esperienza repubblicana di commistione

tra azione di governo e interessi privati, come il peggiore esempio di populismo istituzionale. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al senatore Vizzini, vorrei rispondere al senatore Passigli. La norma del Regolamento prevede certamente con un giudizio inappellabile del Presidente un breve rinvio; febbraio tuttavia non sarebbe certamente un breve rinvio. Faccio osservare peraltro che lei ha dato una motivazione per la richiesta di rinvio che si riferisce alla data del *referendum*, e cioè lei desidera che la data del *referendum* sia spostata.

Comprenderà che questa è una motivazione tipicamente politica. Posso capire che ci siano le ragioni di opportunità da lei segnalate circa la data del *referendum*, ma ciò è irrilevante dal punto di vista della norma del Regolamento. Aggiungo anche che durante il dibattito non è accaduto niente che possa giustificare il breve rinvio da lei richiesto; la data per la votazione del disegno di legge in esame è stata fissata per questa sera dalla Conferenza dei Capigruppo e decisa dall'Assemblea e, ripeto, che durante il dibattito, aldilà della giustificata, normale e talvolta anche fondata dialettica parlamentare circa il merito della legge che ci accingiamo ad approvare, nulla si è verificato che possa giustificare questo rinvio. Pertanto non posso accedere alla sua richiesta.

PASSIGLI (*DS-U*). Sono contento che comprenda le mie motivazioni, signor Presidente.

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

VIZZINI (*FI*). Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, colleghi, ho ascoltato con grande attenzione le due ultime requisitorie, garbate nei toni ma molto dure nel merito, dei colleghi Dato e Passigli. Dico subito che non mi comporterò da avvocato difensore della riforma della Costituzione, cercando di esprimere alcune considerazioni che motivano il voto ed il consenso del Gruppo parlamentare Forza Italia al provvedimento in esame.

Quest'ultimo conclude una fase della storia della nostra Repubblica che comincia proprio con la nostra Costituzione; il dibattito sul regionalismo nel nostro Paese nasce nell'Assemblea costituente, si sviluppa in modo complesso e le Regioni, come è stato ricordato questa mattina, nascono oltre vent'anni dopo la loro previsione nella nostra Carta costituzionale.

Ricordare questo sarebbe poca cosa se non aggiungessimo anche che le Regioni nascono esattamente negli stessi anni in cui il Parlamento approva una riforma tributaria che toglie l'autonomia impositiva ai Comuni e che accentua la programmazione per legge a livello nazionale, rispondendo così con un centralismo di natura economica e finanziaria ad un tentativo di decentramento delle neonate Regioni, cui viene affidato il

compito impossibile di rilanciare la programmazione sul territorio nel nostro Paese.

Di lì tante speranze, dai tempi delle Commissioni presiedute da Giannini in avanti verso questo neoregionalismo che si trasforma, in quella fase della vita del nostro Paese, in un decentramento burocratico-amministrativo che nulla ha a che vedere con i presupposti di un federalismo che è invece modello politico di organizzazione delle nostre istituzioni.

Siamo arrivati al termine di questa lunga fase e mi chiedo, rendendomi conto che la domanda è assai impegnativa, se il regionalismo e il federalismo non siano stati sempre una variabile delle strategie partitiche senza una effettiva accettazione di fondo.

Penso, ad esempio, alla Democrazia Cristiana, regionalista nell'Assemblea costituente e contraria dopo la vittoria del 18 aprile; penso alle sinistre, tiepide rispetto al regionalismo nell'Assemblea costituente e decisamente regionaliste dopo la sconfitta del 18 aprile; penso, altresì, a tutte le forze politiche contrarie al federalismo nella Commissione De Mita-Iotti, divenute poi tutte federaliste in poche settimane nella primavera del 1995, allorché la Lega si apprestava a scegliere il proprio schieramento politico; penso infine ovviamente alla posizione del centro-sinistra con la riforma del Titolo V.

Avrei dovuto parlare anche del centro-destra richiamandomi al provvedimento al nostro esame, se questo non fosse però stato il frutto di un programma presentato agli elettori per le elezioni del 2001 e quindi se questo progetto non avesse fatto parte, come invece ha fatto parte, del nostro impegno che ci ha visti tornare in Parlamento come maggioranza di governo di questo Paese.

Di regionalismo abbiamo bisogno. Ce lo chiede oggi la globalizzazione dell'economia, proprio perché la competizione ormai non è tra imprese o tra Stati nazionali, ma tra sistemi territoriali di imprese. In un tessuto produttivo sempre più a rete, l'intervento pubblico deve collocarsi in una dimensione che non può più essere nazionale, ma non può essere neanche semplicemente localistica; una dimensione dunque tendenzialmente regionale anche se non sempre essa corrisponde ai confini amministrativi delle Regioni.

Sappiamo quanto le Regioni possono fare per quanto riguarda l'infrastrutturazione del territorio, la mobilità, i servizi reali alle imprese, la valorizzazione della manodopera e della stessa imprenditorialità, la promozione del commercio estero, attività che si potrebbero riassumere in breve nell'espressione «economie esterne alle imprese». Di questo il Paese ha bisogno.

Ci siamo trovati ad esaminare le questioni poste dalla modifica del Titolo V, approvata alla fine della precedente legislatura con un voto di maggioranza, che ha creato una serie di problemi che abbiamo dovuto osservare nel Paese e che hanno portato a non poter governare alcune situazioni.

Mi ricordava il professor Augusto Barbera, in un recente convegno, che se avessimo dovuto seguire il Titolo V della Costituzione approvato



alla fine della scorsa legislatura la crisi della FIAT del 2002 avrebbe dovuto essere gestita a Torino e non a Roma. Per fortuna, in politica ogni tanto alla fine prevale il buonsenso. Il *blackout* energetico di due estati fa e i problemi con la Svizzera avrebbero dovuto essere gestiti dalle Regioni e non a livello di Governo centrale del Paese. Per fortuna, ogni tanto il buonsenso supera anche le previsioni sbagliate delle leggi.

Avremmo potuto avere, come è stato ricordato in quest'Aula, il cosiddetto federalismo asimmetrico, che consentiva ad alcune Regioni di chiedere autonomamente e indipendentemente dalle altre alcuni poteri al Governo, ad esempio in materia di ecosistemi ambientali, determinando un federalismo a due velocità, dove le Regioni più ricche – in tal caso sì – avrebbero richiesto queste cose, ma soprattutto dove mai si sarebbero sbaraccati gli apparati centrali. È chiaro che, in un sistema in cui alcune Regioni fanno una cosa mentre per altre deve occuparsene lo Stato, va da sé che avrebbero dovuto convivere le strutture dello Stato e quelle delle Regioni.

Abbiamo dovuto scrivere una norma, noi che saremmo quelli che con la sanità e con l'istruzione arrecano danno alle Regioni del Mezzogiorno, che assegna allo Stato la competenza circa le norme generali sulla tutela della salute. Abbiamo dovuto aggiungerla tra le competenze esclusive dello Stato, perché non era prevista, e abbiamo dovuto altresì fare specificamente riferimento, nell'articolo 41 del testo costituzionale in esame, ai poteri sostitutivi dello Stato, che può intervenire in caso di inerzia da parte delle Regioni, delle Province, dei Comuni, delle aree metropolitane, soprattutto per la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali e nel rispetto dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà. Questo tanto per dare il senso di un federalismo solidale in cui non muore la figura dell'unità nazionale e dello Stato centrale.

Avete tentato in quella vostra riforma maldestra, davvero maldestra come del resto scrivono tutti i giuristi a prescindere dal colore politico, di dividere le competenze con l'accetta, cercando di fare un federalismo duale che non ha precedenti e non ha alcuna presenza nelle grandi democrazie occidentali. Pensavate che questi aspetti non si dovessero in qualche modo correggere?

Avete tentato un'operazione sul federalismo che prevedeva tutto tranne un ramo del Parlamento federale, delegando alla giurisdizione, cioè alla Corte costituzionale, poteri che devono essere delle istituzioni, della politica. Come potevate pensare che i conflitti tra lo Stato e le Regioni potessero essere tutti delegati alla giurisdizione? Il compito della Corte costituzionale in questi anni si è ridotto ad essere, per il 53 per cento delle sentenze, solo quello di risolvere conflitti tra lo Stato e le Regioni.

Credo che in nessuna grande democrazia occidentale si poteva pensare di fare un federalismo senza la Camera federale. È a questo che bisognava porre rimedio. In tutto ciò avete parlato dei costi, e su questo aspetto vorrei cercare di fare chiarezza. Come si fa a commissionare un

esercizio sui costi inerenti ad un comparto? Si può andare, ad esempio, presso la Regione Sicilia per domandare quanto potrebbe costare a quella stessa Regione l'attribuzione delle competenze sulla sanità. I tecnici potranno indicare con esattezza la cifra, ma quelle competenze intanto vengono gestite dallo Stato e hanno un costo per lo Stato.

È evidente che, nel momento in cui si trasferiscono le competenze, si trasferiscono anche le corrispondenti risorse dallo Stato alle Regioni che debbono gestirle. Lo Stato non deve arricchirsi con il federalismo, non può scaricare certamente competenze senza risorse. Lo farà in una prima fase, con la finanza di trasferimento, lo farà con l'attuazione dell'articolo 119 e il federalismo fiscale. Badate bene che questo articolo fa parte del Titolo V da voi modificato, che prevede un modello di federalismo che oltre ai tributi autonomi ha in sé due fondi perequativi: uno proprio per la perequazione per i territori meno forti, più deboli del nostro Paese, l'altro per lo sviluppo economico. È questo il prossimo compito che attende il nostro Paese.

Abbiamo dovuto affrontare tali problemi. Misi obietterà: ma avete trovato una forma di Senato federale che non corrisponde alle aspettative. Non sono qui a giurare sulla perfezione di quello che abbiamo fatto, ma noi non siamo i Padri costituenti, che avevano di fronte a loro un velo di ignoranza, perché non dovevano cambiare un sistema esistente. Noi abbiamo un Parlamento esistente che ha dovuto autoriformare se stesso.

Credo che anzitutto occorra ringraziare in quest'Aula tutti i colleghi senatori, che hanno con abnegazione discusso della modifica del Senato, della loro stessa dignità, dei compiti, di un sistema bicamerale perfetto che cambia, guardando all'interesse del Paese e non al loro interesse personale, che certamente non li avrebbe portati ad approvare questa legge. Hanno fatto ciò nella consapevolezza di lavorare per la nostra democrazia e per il nostro Paese.

PASSIGLI (*DS-U*). Garantiti dal 2016!

VIZZINI (*FI*). Vedremo nell'*iter* di formazione delle leggi ciò di cui ci sarà bisogno e probabilmente sarà necessario, dopo la fase di prima applicazione, introdurre dei correttivi, ma di questo parlerò a conclusione del mio intervento.

Abbiamo creato un Senato che ha funzione federale e che sarà eletto, quando la riforma entrerà a pieno ritmo, assieme ai Consigli regionali, che quindi si qualifica, sia per rappresentanza sul territorio sia per le funzioni, come federale. Forse ci sono altri modelli, come quello tedesco, che potevano essere presi in considerazione con maggiore attenzione, ma ogni Parlamento vara la migliore legge possibile, che deve essere approvata dai propri componenti in un determinato momento storico e politico di vita della Nazione, e questo è l'esercizio che abbiamo tentato di attuare.

In questo contesto ci siamo anche occupati di guardare alla forma di Governo, tenuto conto del dibattito ampio che c'è stato. Tuttavia, anche quando abbiamo attinto alle proposte dei giuristi, che certamente non

sono di area politica riferibile alla maggioranza di Governo (penso al professor Giuliano Amato, al professore Augusto Barbera), abbiamo rilevato che la forma cosiddetta neoparlamentare, nella formula debole che è stata scelta per il nostro Paese, è meno di quello che i giuristi che ho appena citato hanno chiesto nei loro scritti e nei loro approfondimenti.

L'articolo 114 della Costituzione, anche questo rimodulato dalla maggioranza della precedente legislatura, parla di una Repubblica composta di soggetti equiordinati tra di loro, cioè lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni e le Città metropolitane. È un passaggio del federalismo, perché si tratta di diversi soggetti equiordinati tra di loro, con diverse responsabilità istituzionali, ma non più con una logica di indipendenza funzionale l'uno dall'altro. A questo bisogna aggiungere anche i poteri che lo Stato perde a monte nei confronti dell'Unione Europea.

Ma davvero pensate che in una democrazia multilivello, come è diventata la nostra, l'unica figura del *primus inter pares* potrebbe essere quella di un Presidente del Consiglio che non può neanche sostituire un Ministro che non attui il programma di Governo, rispetto a Sindaci, Presidenti di Provincia, Presidenti di Regioni, eletti direttamente dal popolo? Abbiamo cercato di dare dignità di interlocuzione al Primo ministro con una forma neoparlamentare debole e tenendo conto del fatto che la storia della nostra democrazia è basata sul principio della democrazia parlamentare.

Sarà sempre la maggioranza, che esprime il Primo ministro, a governare le cose che il Primo ministro poi non può fare. Abbiamo attenuato le formule iniziali per dare centralità al concetto della democrazia parlamentare. Erano molto più forti le tesi con le quali l'amico professor Giuliano Amato si batteva contro il complesso del tiranno quando ha difeso, in tempi lontani rispetto a quelli in cui ci troviamo a discutere, la figura del Premierato e del Primo ministro.

Allora, se una cosa viene fatta dagli altri è buona, ma diventa brutta se viene fatta da noi. Il problema di ogni riforma, poi, si chiama Silvio Berlusconi, talché oggi si afferma che abbiamo indebolito il Capo dello Stato per rendere forte il Primo ministro perché egli è Primo ministro; tuttavia si sarebbe pronti a dichiarare, nell'ipotesi che Silvio Berlusconi diventasse Capo dello Stato, che abbiamo previsto una norma che dà grandi poteri al Capo dello Stato indebolendo fortemente il Primo ministro. Il problema, infatti, è nell'affezione grave antiberlusconiana che finisce per condizionare qualunque dibattito politico al di là del merito. Per tale motivo, non siamo riusciti a confrontarci con la serenità necessaria che avremmo oggettivamente voluto e che, però, in questo sistema non si riesce a realizzare.

Prima di concludere il mio intervento, vorrei svolgere due ultime considerazioni.

Innanzitutto, sono consapevole del fatto che, senza il federalismo fiscale, l'esercizio di oggi è solo un primo approccio rispetto a quanto c'è ancora da fare. Infatti, un federalismo con una finanza che deriva prevalentemente dai trasferimenti resta affidato a scelte dello Stato centrale.

Credo che l'impegno politico, una volta tanto di tutte le parti, debba essere quello di attuare all'inizio della prossima legislatura, come prima cosa, l'articolo 119 della Costituzione al fine di responsabilizzare le amministrazioni, dare luogo al federalismo solidale, dare aiuti a chi è rimasto indietro nel governo dei pezzi del territorio e rendere forte uno Stato centrale e federale esaltato dalle proprie diversità, che però deve fronteggiare importanti questioni su alcune parti del territorio.

Non ho paura che il Mezzogiorno resti indietro economicamente. Credo possiamo dimostrare che, nonostante la rigidità del Titolo V vigente, per il Mezzogiorno sono state fatte cose importanti. Ho paura che qualcuno pensi, invece, che il Mezzogiorno può essere abbandonato a se stesso rispetto alla presenza dello Stato sul territorio, mentre le mafie e la criminalità stanno rendendo difficile la difesa della democrazia in alcune aree del nostro Paese. Saremmo persone davvero dappoco se non ci rendessimo conto che la mafia, la ndrangheta e la camorra sono nemici che questo Stato deve combattere con la politica in prima fila e con regole di comportamento all'interno dei partiti, che devono avere – lo voglio sottolineare oggi in quest'Aula – il coraggio di fare pulizia al proprio interno. Si tratta di una battaglia della democrazia italiana e non di uno o dell'altro partito.

Vorrei fare un'ultima considerazione al termine di questo dibattito. L'epilogo della discussione sulla riforma della Costituzione dimostra come la nostra democrazia dell'alternanza non sia ancora piena e compiuta. Lo scontro costante e la mancanza di legittimazione reciproca tra maggioranza ed opposizione hanno portato e portano all'idea che anche le regole di cornice, di funzionamento del sistema, si devono cambiare a maggioranza oppure non si possono modificare. È successo nella passata legislatura e sta succedendo anche adesso.

Ciò mette il Paese ed il sistema democratico di fronte ad un drammatico bivio: non cambiare e non ammodernare mai oppure farlo a maggioranza, con l'aspettativa che, se un giorno chi è all'opposizione si troverà a governare, cambierà nuovamente le regole costituzionali a maggioranza. È già una buona cosa se ciò avviene come regola di principio per le leggi ordinarie, ma è un vero disastro pensare che la Costituzione diventi una sorta di tela di Penelope fatta e disfatta dalle coalizioni che si alternano al Governo. La nostra Carta fondante è patrimonio di tutte le forze democratiche; occorre trovare un modo di uscire dalla logica di un sistema democratico zoppo perché senza legittimazione reciproca.

Crediamo di avere svolto un buon lavoro, richiamandoci anche ad idee e progetti di illustri studiosi ed esponenti della sinistra italiana. Come ho poc'anzi evidenziato, però, è bastato che fossimo noi a fare nostre le loro idee per provocare il no risentito dalla loro parte politica in Parlamento.

Siamo consapevoli che una riforma così innovativa, che apre al federalismo, rompe il bicameralismo perfetto e crea il Premierato, potrà essere suscettibile di perfezionamenti e miglioramenti durante la prima applicazione. Allora la proposta concreta è la seguente. Il Paese dovrà celebrare

sulla riforma un *referendum*, quel *referendum* che tutti noi, voi e lo diranno probabilmente anche le Regioni, diciamo di volere. È giusto che così sia.

Su questa riforma i Gruppi parlamentari si impegnino oggi e qui, nel caso che il popolo confermi le scelte del Parlamento, a lavorare uniti nel futuro per applicare e migliorare quanto è necessario, per dare al Paese uno strumento moderno ed una politica capace di legittimarsi nella condivisione delle regole di vita della democrazia.

Solo così potremo dire di aver fatto un passo in avanti verso una compiuta democrazia dell'alternanza. (*Applausi dal Gruppo FI e dai banchi del Governo. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

PASTORE, *relatore*. Signor Presidente, cercherò di non ripetere le osservazioni già fatte nella relazione introduttiva, anche se l'ampiezza del dibattito fino a questo momento svolto mi porterà a ripercorrere alcune strade suggerite dagli interventi dei colleghi di maggioranza e di opposizione.

Colgo l'occasione per ringraziare sinceramente tutti per il contributo che anche in quest'ultima lettura del provvedimento da parte del Senato hanno dato alla riflessione sulla riforma della Costituzione. Desidero ringraziare in particolare i senatori componenti della Commissione che ho l'onore di presiedere, che sono stati i primi a partecipare alla discussione e al confronto sulla proposta all'epoca presentata dal Governo, che riassumeva in un unico disegno una serie di progetti di legge riguardanti il federalismo, da una parte, e la forma di Governo, dall'altra.

Proprio in quella sede si è aperto il confronto parlamentare ed è stata svolta una significativa riflessione non ancora inquinata da quei toni della campagna elettorale a cui purtroppo abbiamo dovuto in seguito assistere in quest'Aula, che hanno portato a modifiche del testo del Governo, solo annunciate al Senato e poi riproposte ed accolte presso la Camera dei deputati. Mi riferisco – per esempio – alla previsione della possibilità di cambiamento del *Premier* da parte della sua maggioranza, non prevista nel testo del Governo e venuta fuori proprio in seguito ad un confronto svolto in Commissione affari costituzionali. Non possiamo poi dimenticare le modifiche apportate all'articolo 117, commi secondo e terzo, della Costituzione, prima prospettate dal Senato e poi concretamente attuate ed approvate alla Camera dei deputati. Sono tutti passaggi importanti che non fanno certamente di questa una riforma *bipartisan*, ma che comunque potranno testimoniare storicamente che il confronto è stato svolto e che vi è stata anche un'apertura significativa su molti temi della riforma.

Ringrazio tutti i senatori intervenuti in Aula, sia coloro che si sono soffermati sui singoli punti del testo di riforma costituzionale, sia quelli che hanno assunto un atteggiamento per così dire apocalittico, da fine del mondo, ove questa riforma venisse approvata. Ringrazio coloro che

hanno celebrato i funerali della Prima Repubblica e della Costituzione del 1947 ove la riforma venisse approvata, perché testimoniano un diverso modo di percepire i problemi del nostro Paese, non da oggi verso il passato, ma da oggi verso il futuro.

Nessuno può contestare che la nostra Costituzione ha contribuito a sostenere il sistema democratico. Io, però, che sono nato nel primo dopoguerra, che ho vissuto tutte le vicende dell'Italia repubblicana e che sono sempre stato animato da una forte passione politica, non rimpiango assolutamente gli scontri di piazza; non rimpiango i Governi che cambiavano ogni sette-dieci mesi; non rimpiango il terrorismo, rosso o nero che fosse; non rimpiango certamente quella stagione, caratterizzata purtroppo da certi nei, da certe mancanze della Costituzione, che nel suo complesso reggeva, ma aveva anche punti critici che dopo tanti anni, finita quella stagione, sono venuti alla ribalta. Quindi, pur esprimendo un pieno riconoscimento al testo della Carta costituzionale, dobbiamo avere la forte consapevolezza che sulla parte riguardante l'organizzazione dello Stato e del Governo occorre, occorre, occorrerà, probabilmente anche in seguito, intervenire.

Ho apprezzato anche i colleghi che si sono dilettrati a contare le righe dei nuovi testi costituzionali. Il collega Zanda ha ricordato che il testo dell'attuale articolo 70 è di due righe, mentre quello del nuovo articolo 117 non so di quante righe sia, ma di un numero certamente superiore. È facile replicare che è semplice esprimere in Costituzione il concetto di bicameralismo paritario, basta dire che le due Camere hanno le stesse competenze; un po' più complicato è invece regolare e disciplinare un bicameralismo differenziato. Se si avesse il tempo e la voglia di scorrere le Costituzioni di Paesi in cui Camera e Senato esercitano funzioni diverse ci si accorgerebbe che il loro bicameralismo è forse più complicato del nostro. Potrei però rivoltare questa battuta del collega Zanda, come di altri, invitando i colleghi del centro-sinistra a contare le righe dell'articolo 117 prima della nuova novella del Titolo V – non ho il testo precedente, ma credo che fosse di dieci o quindici righe al massimo – e di contare le righe del vigente articolo 117, che è stato approvato alla fine della passata legislatura. Probabilmente, se facciamo un bilanciamento, le righe dell'articolo 117 sono nettamente superiori rispetto a quelle dell'articolo 70.

Naturalmente, passando ad argomenti seri, è evidente che una Costituzione che ha inserito il federalismo e che ritiene d'altro canto adesso, con la riforma, di inserire un bicameralismo differenziato, ha problemi di scrittura dei testi, di individuazione di competenze, di precisazione delle responsabilità, delle funzioni e delle attribuzioni.

Sulla forma di Governo ho scoperto, dall'intervento di alcuni colleghi dell'opposizione, anche autorevoli, che vi sarebbero progetti del centro-sinistra sia sulla riforma del Titolo V (quindi la riforma della riforma del Titolo V) sia sulla riforma in materia di forma di Governo. Sinceramente credo che sarebbe opportuno conoscerli, sapere quali progetti, e in quali sedi, sono stati elaborati e prodotti, perché durante tutto il dibattito al Senato e alla Camera non vi è stata una posizione univoca, ma scelte diffe-

renziate, alcune vicine a quella poi fatta dal centro-destra, altre vicine invece a forme diverse di parlamentarismo. Se il centro-sinistra ha maturato, come ha fatto, un progetto complessivo e unitario su questi temi, sarebbe opportuno vederli e confrontarli.

Devo aggiungere, però, che, a mio sommo avviso, nel nostro disegno di legge, per quanto riguarda la forma di Governo, vi è un punto fondamentale che ha sottolineato molto bene il senatore D'Onofrio. Nella forma di Governo che noi proponiamo, cioè, vi è l'indicazione, in sede di campagna elettorale, del candidato Primo ministro della maggioranza e del programma, vi è il voto e chi ottiene la maggioranza dei voti governa in quella formazione e sulla base di quel programma per l'intera legislatura.

Questo è il punto di fondo: vogliamo porre al centro del sistema democratico l'elettore o vogliamo tornare al passato, cioè consentire all'elettore sì di votare ma come voto di delega al suo eletto, che poi potrà gestire, utilizzare il proprio voto nella direzione che meglio crederà, magari in quella opposta a quella per la quale l'elettore gli ha concesso quel voto? Questa è la filosofia di fondo e il punto fondamentale. Gli strumenti possono essere anche diversi, ma il punto è solo questo: se vogliamo che ci sia una scelta, che l'elettore sia il re della scelta del Governo e della maggioranza parlamentare o se piuttosto vogliamo che sia un re dimezzato, come avvenuto fino a pochi anni fa.

PASSIGLI (*DS-U*). Prima approvate la legge elettorale, poi ne ripareremo.

MANCINO (*Mar-DL-U*). Diamo all'elettore anche la possibilità di esprimere le preferenze.

PASTORE, *relatore*. Voglio anche aggiungere, sul tema della forma di Governo, che abbiamo scelto il Premierato (lo ripeto anche se l'ho detto già altre volte e lo abbiamo detto in tanti in diverse occasioni) perché ci siamo illusi che, essendo stata l'opzione preferita dal centro-sinistra in sede di Commissione bicamerale D'Alema e il modello proposto anche dai senatori del centro-sinistra nel corso di questa legislatura, su di esso ci sarebbe stato un confronto positivo e non apocalittico, come quello che si è determinato. Dirò di più. Se il Premierato dell'onorevole D'Alema e del senatore Salvi si poteva considerare onnipotente, quello proposto da questo testo definitivo potremmo definirlo temperato, proprio perché valorizza la componente parlamentare che prima (nel testo, per così dire, D'Alema-Salvi) non era invece presente.

Sulla forma di Governo vi è stato un accenno all'attuale legge elettorale, ma di questo parleremo naturalmente quando il relativo provvedimento sarà all'esame dell'Assemblea. Voglio però aggiungere che se esiste un sistema elettorale che può garantire una maggioranza di Governo, certamente questo non è né il sistema maggioritario ad un turno né quello a due turni, perché l'alea che non si formi una maggioranza per governare

è altissima: il rischio è diminuito dalla situazione politica esistente nel Paese, ma in astratto non è assolutamente possibile garantire che l'uno o l'altro dei sistemi determini maggioranze di Governo. (*Commenti del senatore Morando*).

Potrà piacere o no a me o a lei, senatore Morando, ma l'unica forma elettorale che consente un maggioranza certa è proprio il sistema elettorale con premio di maggioranza. (*Commenti del senatore Morando*). Un premio di maggioranza si può dare solo con il sistema elettorale proporzionale. Non vi è quindi alcuna contraddizione tra la legge elettorale che stiamo discutendo e il testo della riforma costituzionale, perché la legge elettorale proporzionale con premio di maggioranza può garantire, meglio degli altri sistemi elettorali, la governabilità del Paese.

Ora vorrei fare alcune battute sul federalismo. Credo che occorra dare atto del percorso che è stato fatto in questi due anni. Mi sembra davvero che siamo rimasti ancora alla prima fase non di questa riforma costituzionale, ma dell'originaria riforma che riguardava solo la devoluzione (che pure il Senato e la Camera dei deputati hanno approvato in prima lettura).

Ebbene, devo ricordare in quest'Aula che esimi costituzionalisti, certamente non simpatizzanti del centro-destra (mi riferisco, ad esempio, al presidente Onida e al professor Barbera), hanno dichiarato (forse candidamente e sicuramente con onestà) che il federalismo che viene fuori dalla riforma è molto ma molto più equilibrato di quello (definito sgangherato dal professor Barbera) emerso dalla riforma dell'Ulivo. Noi leggiamo, avendone il tempo, le osservazioni e i commenti di tutti, da destra, da sinistra e dal centro; ma certamente inviterei i colleghi (se vogliono, posso fornir loro le testate dei giornali) a leggere questi commenti, questi articoli, queste interviste, che sono stati scritti e che confermano il seguente fatto, molto semplice. Il federalismo che viene fuori dalla riforma deve funzionare e non è straordinario che la Lega (nonostante il ritorno allo Stato di molti e significativi poteri legislativi, nonostante l'introduzione della cosiddetta norma salvapatria, nonostante la revisione dell'articolo 120, la cosiddetta clausola di supremazia) sia ancora convinta – credo in maniera intellettualmente onesta – che c'è una vittoria del sistema federale. Perché? Perché un sistema federale in cui prevalga la conflittualità tra poteri regionali e poteri centrali è destinato a non funzionare e non può piacere né a chi ama il federalismo né a chi desidera che lo Stato funzioni. Oggi, vigendo la riforma del Titolo V, ci troviamo in questa situazione paradossale: non funzionano le Regioni, non funziona lo Stato, non funziona l'intero Paese.

Non mi soffermerò sui temi di cui alla modifica dell'articolo 117 della Costituzione giacché il senatore Vizzini ha già individuato moltissimi aspetti rilevanti che mi permettono dunque di tralasciare. Desidero però far presente che la riforma che oggi ci accingiamo a votare contiene anche delle norme transitorie che probabilmente, per la fretta di varare la riforma del Titolo V nella scorsa legislatura, restarono nella penna dell'allora costituente di centro-sinistra.



Mi riferisco alle norme transitorie che cercano – non so se ci riusciranno – di mitigare il passaggio violento da un sistema di federalismo temperato ad un sistema di federalismo più significativo, con le previsioni, ad esempio, in materia di passaggio di funzioni, di poteri e di risorse dallo Stato alle Regioni e in materia di pressione fiscale. Penso agli articoli 56 e 57 del testo costituzionale che vi invito a leggere e che se fossero stati contenuti nel testo della riforma del Titolo V forse non avrebbero determinato quella situazione di caos che purtroppo oggi stiamo vivendo.

Oggi, infatti, stiamo pagando – e in questa legislatura abbiamo pagato – la superficialità, la strumentalità e la leggerezza con le quali il centro-sinistra approvò la riforma del Titolo V. Noi cerchiamo di dare un segnale di cambiamento per renderla effettiva, equilibrata, responsabile e per trasformare il federalismo da disgregante a unitario. (*Applausi dai Gruppi FI e LP*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

CALDEROLI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Signor Presidente, non svolgerò un intervento lungo dal momento che ci troviamo al sesto passaggio del disegno di legge costituzionale e, dunque, avrei potuto anche non intervenire visto che tutto quello che c'era da dire è stato detto. Tra l'altro, mi sono riconosciuto negli interventi di alcuni esponenti della maggioranza, in particolare in quello del senatore D'Onofrio, che ringrazio, perché quel suo ripercorrere i passaggi dalla Costituente alle varie Bicamerali ha rappresentato per me un'operazione verità.

Ho, infatti, apprezzato e gradito gli interventi di molti esponenti di maggioranza e di opposizione per lo spessore e per i contenuti, però talvolta mi sembravano riferiti ad un testo di riforma che non è quello al nostro esame. Ho sentito più volte dire che questa riforma spacca il Paese e mi piacerebbe che qualcuno mi indicasse nel testo il punto esatto da cui si evince questo fatto perché francamente non l'ho trovato.

Così come non ho trovato scritto in questo testo alcunché circa la presenza di venti sistemi sanitari o di venti sistemi scolastici. Ho solo verificato – questo purtroppo è un dato di fatto – che le sanità di serie A o di serie B non sono il portato della riforma. Le sanità di serie A, di serie B, e purtroppo anche di serie S o Z, sono una realtà del Paese per cui accade di entrare in un ospedale per un foruncolo e di uscirne in una bara.

Questa riforma mira non a fare tante sanità di serie B, ma a dare a tutte le Regioni sanità di serie A perché qualunque cittadino, da Bolzano a Palermo, ha il sacrosanto diritto di essere curato, e curato bene, nel Paese. Sarà forse un obiettivo ardito, ma ce lo siamo posto e respingiamo al mittente chiunque abbia sostenuto il contrario. Infatti non si può, nella medesima discussione, sostenere da una parte che questa riforma spacca il Paese e, dall'altra, che porta a ricentralizzare alcune competenze.

Alcune riallocazioni di competenze dello Stato le ho accettate come Ministro e forse le ho subite come uomo politico, ma la maggior parte di esse sono state da me assolutamente condivise, nonostante il partito da cui

provengo. Infatti, la suddivisione delle competenze (per citare le principali, le telecomunicazioni, l'energia, le grandi reti di trasporto e navigazione, ed altre) tra esclusive e concorrenti non significa amare il federalismo, ma generare il caos e rendere il federalismo odioso alla gente. È giusto stabilire, una volta per tutte, di cosa si deve occupare lo Stato e, al suo interno, cosa deve competere alla Camera dei deputati, cosa al Senato, cosa alle Regioni e agli enti locali: abbiamo cercato di fare questo.

Quindi, anche se qualcuno ci accusa da una parte di secessione e dall'altra di ricentralizzazione, molto probabilmente, in maniera più obiettiva, ci troviamo finalmente di fronte ad un federalismo equo, equilibrato e solidale, checché ne dicano gli interventi di taluni colleghi. In questa riforma è chiarissimo che tutte le Regioni vengono messe allo stesso punto di partenza e tutte sono in condizioni di poter conquistare il loro posto. Perciò, dato che qualcuno sostiene che il federalismo può recare danni al Mezzogiorno – forse sono solo opinioni mie e contano per quello che valgono – voglio dire che i numeri e le statistiche affermano qualcosa di diverso.

Questa mattina il presidente Salvi ha parlato dell'analisi del professor Alberto Alesina, ma bisogna leggere il passaggio dove egli afferma che gli Stati federalisti costano di meno di quelli centralisti e non il contrario. Credo sia da valutare il fatto che, in tutto il mondo, i Paesi che hanno avuto una crescita maggiore rispetto agli altri hanno un'impronta federalista; tanto più sono federalisti, tanto più sono cresciuti da un punto di vista economico.

Proprio in questi Paesi le realtà meno sviluppate sono cresciute più di quelle già sviluppate. Questo è capitato in Spagna per l'Andalusia rispetto alla Catalogna e negli Stati Uniti – più volte citati questa mattina – con un maggior sviluppo dei Paesi del Sud rispetto a quelli del Nord, visto che c'è stata anche un'inversione del *trend* dell'immigrazione interna, prima rivolta da Sud verso Nord e oggi da Nord verso Sud.

Se questo si è determinato negli altri Paesi, non vedo perché non possa accadere anche a casa nostra, a vantaggio del Mezzogiorno. Quando qualcuno sostiene che il federalismo farebbe il bene del Nord e il male del Sud, vorrei che mi venisse spiegato perché – posto che federalismo vuol dire autogoverno, trasparenza, senso di responsabilità ed, in particolare, la possibilità del cittadino di verificare chi spende, in che modo e per cosa – l'autogoverno dovrebbe essere un vantaggio per il Nord ed un danno per il Sud.

Chi sostiene una cosa del genere attribuisce a quest'ultimo una tara e nega la possibilità per il Mezzogiorno di crearsi una propria classe dirigente, oppure nega la volontà di trasparenza; perché, se tutto questo si è verificato storicamente, è curioso che la sollecitazione, attraverso un'assunzione di responsabilità, alla soluzione della questione meridionale debba venire da me e non da chi si riempie la bocca, talvolta in maniera inopportuna, sostenendo di voler risolvere la questione meridionale, ma la lascia in realtà sempre aperta, dando una serie di contentini che però non accontentano mai, perché così magari si può andare a chiedere il voto.

Credo che la soluzione della questione meridionale possa partire da Roma, ma deve essere trovata a livello territoriale, perché è il territorio che deve crearsi una classe dirigente che, forse, ancora non è nata ma che mi auguro si sviluppi in fretta. Non penso che Sturzo o Salvemini possano essere considerati dei sabotatori o uomini che avessero in odio il Meridione. Eppure, le soluzioni da loro indicate sono le stesse.

Riguardo al resto, credo che la riforma sia stata oltremodo trattata, per ciò che attiene alla questione del Premierato, della riduzione del numero dei parlamentari, dell'età; tanti aspetti rispetto ai quali ci è stato chiesto perché non abbiamo fatto di più o perché non lo abbiamo fatto prima. La risposta è semplicemente che farlo prima sarebbe stato tecnicamente impossibile, posto che determinati passaggi sono obbligati in termini temporali. Per quanto concerne il numero dei parlamentari, credo che questa sia la prima Assemblea nella storia del Paese ad aver ridotto il proprio numero votando questa norma.

Per quanto riguarda invece i pesi, i contrappesi ed i poteri, ho molto apprezzato un passaggio dell'intervento del senatore D'Onofrio, quando in tema di eventuale riduzione di potere dell'uno o dell'altro soggetto si è posto la domanda se il potere del popolo aumenti o diminuisca. La risposta in tal senso è certa: il potere del popolo aumenta...

PAGANO (*DS-U*). Per cancellare la riforma sicuramente!

CALDEROLI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Questo può piacere o non piacere, ma l'aspetto principale di questa riforma è che conta di più il popolo, anche se il Palazzo può non gradirlo.

Due ultime questioni, quelle del metodo e del confronto. Si è negato che vi sia stato un confronto con il Parlamento. Ebbene, non so da quanto tempo stiamo esaminando questa riforma costituzionale, ma praticamente credo che l'esame sia durato un'intera legislatura. Da che sono stato nominato Ministro, il confronto con le Camere c'è stato e con le opposizioni è stato anche molto produttivo, tuttavia non è colpa né del Ministro né della maggioranza se le posizioni delle opposizioni presso il Senato e la Camera si sono dimostrate addirittura antitetiche l'una all'altra, al punto che da una parte si è chiesta l'abrogazione di quanto era stato inserito nell'altro ramo del Parlamento.

Inoltre, sono decine gli emendamenti approvati e fatti propri dalla Commissione presso la Camera dei deputati, e non si è trattato di emendamenti marginali, ma di sostanza, al punto che la Camera approvò la norma sul Senato federale con il voto favorevole anche dell'opposizione, prima che intervenisse il *diktat* politico che richiamò tutti ad una maggiore disciplina. Dopo di che è evidente che i successivi passaggi e i tempi, che – ripeto – sono obbligati, non avrebbero consentito ulteriori interventi, sapendo che a quel punto il testo sarebbe rimasto così com'era.

Ci è stato rimproverato di aver utilizzato in maniera anomala l'articolo 138 della Costituzione, non si capisce, però, perché tale articolo possa valere per la vostra riforma e non debba essere valido per apportare

le modifiche che vogliamo noi né vale la dimensione della riforma, perché non è che uno strumento sia valido se ne faccio un etto – mi richiamo a quanto detto da un collega – piuttosto che un chilo: uno strumento o è valido o non lo è.

C'è una maggioranza che qualcuno ha voluto mettere in dubbio sia ancora tale rispetto all'elettorato attuale; può darsi che abbia ragione, ma certo è che quella maggioranza che nella passata legislatura votò la riforma del Titolo V non era sicuramente una maggioranza uscita dalle urne, ma nata successivamente, e che venne sconfessata immediatamente dopo, attraverso il voto delle elezioni politiche che testimoniò che non si trattava di una maggioranza. La maggioranza attuale come ha sottolineato il senatore D'Onofrio, è invece una maggioranza vera che stringe un patto costituente con il popolo. Tutte le volte che verrà riformata la Costituzione, aldilà delle maggioranze che si formeranno in Parlamento, si andrà alla consultazione popolare.

Credo che siamo arrivati veramente all'ultimo atto, e sia che questa riforma venga approvata sia che venga respinta, si tratta comunque di un atto senza appello, e quindi mi corre l'obbligo di fare qualche ringraziamento e mi scuso per questo con il Presidente e con l'Assemblea. Mi riferisco *in primis* a chi mi ha preceduto, al ministro Bossi, che ha dato l'*imprimatur*, l'impulso ad un discorso sul federalismo, indicando la strada da percorrere, ai tanto derisi e contestati saggi della baita di Lorenzago.

Io non so se in bene o in male, ma sicuramente questi poveretti, per ciò di cui sono stati oggetto, entreranno nella storia. Ringrazio i senatori D'Onofrio, Pastore e Nania, i sottosegretari Brancher, che veramente ha dato tanto, e Carrara nonché tutti coloro che hanno contribuito a questo risultato.

Ringrazio gli amici dell'opposizione che hanno lavorato su questa materia nel mese di agosto; ho sempre mantenuto il riserbo perché mi era stato richiesto di non fare mai i nomi di queste persone competenti, capaci, che, pur contestando l'insieme della riforma, hanno riconosciuto i miglioramenti introdotti rispetto al testo originario.

Ringrazio anche me stesso che, pur non essendo un Calamandrei, come scrive la stampa, o un costituzionalista, per il contributo che ho dato in qualità di umile lavoratore. Lavoro tanto e devo riconoscere che in un anno e tre mesi una riforma, piaccia o non piaccia, l'abbiamo condotta in porto. Sicuramente sarò costato meno di tante Bicamerali che hanno parlato molto ma purtroppo prodotto poco.

Non so quando si arriverà a realizzare un vero spirito costituente in queste Aule. Abbiamo fatto in modo che questa riforma avesse la caratteristica della progressività. Sicuramente non tutto sarà giusto, ma vi sarà spazio e tempo per modificare ciò che eventualmente non dovesse funzionare.

Non pretendo, come chiedeva la collega Dato, di fare sperimentazioni sui sistemi elettorali, magari proponendo delle finte elezioni, però si cerchi quanto meno di provare ciò che prima andrà in scadenza ed impegniamoci tutti, se lo vorremo, a correggere ciò che non dovesse funzionare.

Si è agito in buona fede e non credo che qui dentro vi sia nulla che miri a favorire o sfavorire qualcuno. Ciò che si è prodotto è il meglio che eravamo in grado di fare. A questo punto, dopo il voto del Senato, la parola spetterà al popolo. A prescindere dal fatto che il voto espresso in senso favorevole o contrario, sarà una decisione affidata alla democrazia, che viene prima di tutto. (*Applausi dai Gruppi LP, FI, UDC e AN e dai banchi del Governo*).

PRESIDENTE. Signor Ministro, se non ho capito male, lei ha fatto anche uno *scoop* questa mattina rivelando qualcosa che doveva rimanere segreto, ma sarà compito della stampa indagare sui nomi.

Ringrazio tutti i colleghi, dalla destra alla sinistra, che hanno partecipato alla discussione.

Ricordo che la seduta pomeridiana avrà inizio, come convenuto, alle ore 16 per le comunicazioni di rito, per poi essere sospesa fino alle ore 17, quando avranno luogo le dichiarazioni di voto finale.

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

### **Interpellanze e interrogazioni, annunzio**

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

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

La seduta è tolta (*ore 12,53*).



## Allegato B

### **Congedi e missioni**

Sono in congedo i senatori:

Alberti Casellati, Antonione, Baldini, Bosi, Corsi, D'Alì, Giuliano, Mantica, Massucco, Saporito, Sestini, Siliquini, Vegas e Ventucci.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori:

Pedrizzi, per attività della 6<sup>a</sup> Commissione permanente; Rigoni, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; Forcieri, per attività dell'Assemblea parlamentare NATO; Cortiana e Pessina, per attività di rappresentanza del Senato.

### **Governmento, trasmissione di atti e documenti**

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con lettera in data 10 novembre 2005, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la comunicazione concernente la nomina dei componenti del collegio dei revisori dell'Istituto italiano di medicina sociale (IIMS) (n. 181).

Tale comunicazione è stata trasmessa, per competenza, alla 11<sup>a</sup> Commissione permanente.

### **Interrogazioni, apposizione di nuove firme**

I senatori Michelini, Longhi, Battisti, Biscardini, De Petris, Zancan, Ripamonti, Cortiana, Muzio, Di Siena, Malabarba, Cavallaro, Maritati, Forcieri e Liguori hanno aggiunto la propria firma all'interrogazione 4-09612, del senatore Peterlini.

### **Interpellanze**

CURTO, BALBONI, BATTAGLIA Antonio, BEVILACQUA, BOBBIO, BONATESTA, BONGIORNO, BUCCIERO, CARUSO Antonino, COLLINO, CONSOLO, COZZOLINO, DANIELI Paolo, DE CORATO, DELOGU, DEMASI, FLORINO, GRILLOTTI, KAPPLER, MAGNALBÒ, MASSUCCO, MEDURI, MENARDI, MORSELLI, MUGNAI, MULAS, PACE, PALOMBO, PEDRIZZI, PELLICINI, PONTONE, RAGNO, SALERNO, SEMERARO, SPECCHIA, TATÒ, TOFANI, VALDI-

TARA, ZAPPACOSTA. – *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.*

– Premesso che:

recentemente è stata inaugurata la prima tratta di 80 chilometri dell'Alta Velocità Roma-Napoli;

tale risultato è stato unanimemente interpretato come impegno a superare il ritardo infrastrutturale e tecnologico della rete ferroviaria di gran parte del centro-sud;

notevoli perplessità e critiche sono state invece espresse da ambienti politici, sindacali e associativi verso la presunta assenza di una qualsiasi forma di programmazione che prevedesse l'estensione dell'Alta Velocità anche ad una regione importante come la Puglia;

ove tale ipotesi dovesse essere confermata, saremmo di fronte ad una Italia sostanzialmente tagliata in due, anche nella prospettiva di uno sviluppo territoriale armonico e unitario,

gli interpellanti chiedono di conoscere:

se corrisponda al vero la notizia dell'esclusione definitiva della Puglia dal progetto Alta Velocità;

ove la notizia dovesse corrispondere al vero, quali iniziative si intendano assumere al riguardo al fine di evitare la realizzazione di una scelta di politica economica che sarebbe assolutamente devastante in particolare per la Puglia e, più complessivamente, per il Mezzogiorno d'Italia.

(2-00795 p. a.)

### **Interrogazioni**

MARITATI, BASSO, GAGLIONE, BRUNALE, MANIERI, BAIO DOSSI, STANISCI, PIATTI, IOVENE, FASSONE, BONFIETTI, MACONI, CHIUSOLI, PASQUINI, SODANO Tommaso, MARINO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri della difesa e degli affari esteri.* – Premesso che:

fonti giornalistiche italiane (RAI News 24 nell'inchiesta «Fallujah. La strage nascosta» dell'8 novembre 2005) hanno mostrato gli effetti di presunti bombardamenti effettuati sulla cittadina irachena nel novembre 2004 dalle forze armate statunitensi, le quali avrebbero fatto uso di una sostanza chimica, il fosforo bianco, il cui uso bellico, vietato dalle convenzioni internazionali, è ammesso ai soli fini di illuminazione nelle ore notturne dei bersagli nemici;

a quanto si apprende dalla suddetta inchiesta l'impiego del fosforo bianco non sarebbe avvenuto solo su bersagli militari – comunque vietato – ma addirittura sulla popolazione civile, con effetti di inaudita violenza su donne, bambini, uomini inermi, anziani,

si chiede di sapere:

se i vertici militari e politici delle forze armate italiane siano stati a conoscenza dell'impiego del fosforo bianco in combattimenti – ammesso



del resto dal Ministro della difesa britannico – ovvero ne abbiano addirittura avallato o ammesso l'impiego;

quali atti e comportamenti intenda intraprendere il Governo italiano, sul piano ufficiale, nei confronti del Governo americano alleato, per denunciare le gravissime e ripetute violazioni delle convenzioni internazionali che quotidianamente, a partire dal carcere di Abu Graib in poi, vengono perpetrate dalle forze armate americane sulla popolazione irachena.

(3-02352)

*Interrogazioni con richiesta di risposta scritta*

FILIPPELLI. – *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso:

che le Ferrovie dello Stato hanno deciso la chiusura della stazione ferroviaria di Crotone nelle ore notturne;

che questa decisione precluderebbe l'utilizzo dei treni da parte dei cittadini per almeno 12 ore;

che la stazione di Crotone è quotidianamente utilizzata da un gran numero di persone;

che la chiusura notturna favorirà la concorrenza delle autolinee o l'utilizzo del mezzo privato;

che la stazione diventerebbe nelle ore notturne rifugio di extracomunitari e senzatetto, con tutto ciò che ne consegue per l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini;

le Ferrovie devono assolvere un servizio pubblico universale e che proprio per questo ricevono dallo Stato e dall'Unione europea contributi per garantire detti servizi, specialmente nei territori più periferici,

si chiede di sapere:

se risulti se detta chiusura sia il preludio alla definitiva dismissione della stazione ferroviaria di Crotone;

se si intenda evitare il dannoso depauperamento del patrimonio abitativo, urbanistico e strutturale;

se le Ferrovie abbiano un progetto di rilancio della stazione di Crotona e delle linee ferroviarie sulla costa ionica, che non sono mai state ammodernate e potenziate;

se la risposta a questo ultimo quesito sia positiva, se si intenda dare ad esso carattere di priorità;

se si pensi di rivedere il Piano nazionale dei trasporti, prevedendo per la rete ferroviaria ionica interventi dignitosi che la valorizzino e la rendano capace di fornire servizi di qualità, così come è giusto che quelle popolazioni abbiano.

(4-09677)

FILIPPELLI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri della difesa e degli affari esteri.* – Premesso:

che, secondo quanto apparso nella stampa nazionale, l'esercito degli Stati Uniti ha utilizzato in Iraq armi non convenzionali, quali il fosforo bianco ed il cosiddetto MK77, una sostanza tossica molto simile al napalm come effetti;

che il fosforo bianco è una sostanza molto velenosa e la dose letale media è di 50 milligrammi (l'allotropo bianco va infatti conservato sotto acqua e va manipolato solo con pinze, dato che il contatto con la pelle può causare ustioni, l'avvelenamento cronico provoca la necrosi del tessuto osseo, gli esteri fosforici sono velenosi per il sistema nervoso e lo sfruttamento di grandi quantità di fertilizzanti o detergenti a base fosforica causa l'inquinamento del suolo e delle acque);

che il napalm è un derivato dell'acido naftenico o naftoico e dall'acido palmitico ed è usato per costruire bombe, mine e combustibile per i lanciapiamme. È altamente infiammabile (grazie alla sua composizione di sodio e fosforo brucia sia all'aria che nell'acqua) e viene usato come arma soprattutto nel corso di bombardamenti aerei e venne utilizzato in larga scala nella guerra del Vietnam;

che a denunciare tale notizia è stato l'inviato di RAI News 24, Sigfrido Ranucci, attraverso un'inchiesta che è giunta al suo termine proprio in questi ultimi giorni;

che, in particolare, dal contenuto delle interviste e dei documenti raccolti è emerso che il fosforo non è stato usato per illuminare le postazioni nemiche, ma piuttosto per bombardare indiscriminatamente i quartieri della città di Fallujah nel novembre 2004;

che in base alle testimonianze raccolte è emerso che un veterano della guerra in Iraq avrebbe affermato di aver sentito l'ordine di fare attenzione perché veniva usato il fosforo bianco su Fallujah;

che nel gergo militare il fosforo bianco viene chiamato Willy Pete ed è in grado di bruciare i corpi, se non addirittura di scioglierli fino alle ossa;

che Mohamad Tareq al Deraji, biologo di Fallujah, ha dichiarato alla stampa nazionale che «una pioggia di fuoco è scesa sulla città, la gente colpita da queste sostanze di diverso colore ha cominciato a bruciare, abbiamo trovato gente morta con strane ferite, i corpi bruciati e i vestiti intatti», mentre «quelli che non erano colpiti avevano difficoltà a respirare»;

che nel servizio diffuso da RAI News 24 viene anche mostrato un documento dove si prova l'uso di MK77 in Iraq;

che l'utilizzo di sostanze incendiarie sui civili è vietato dalle Convenzioni di Ginevra del 1980, Convenzione sul divieto e la limitazione dell'impiego di talune armi classiche, mentre l'uso di armi chimiche, quali il fosforo bianco, è vietato da una convenzione che gli Stati Uniti firmarono nel 1997;

considerato che i fatti descritti nella presente interrogazione appaiono di eccezionale gravità,

si chiede di sapere:

se il Governo non consideri opportuno porre in essere tutti gli atti di propria competenza miranti a far luce sulla vicenda descritta nella pre-

sente interrogazione, vicenda che, se confermata, apparirebbe quanto mai assurda ed inammissibile;

se e quali provvedimenti saranno assunti dal Governo in tal senso;

se il Governo non concordi nel ritenere assolutamente inaccettabile rilevare che nel corso di una guerra decisa sulla base della presunta esistenza in Iraq di armi chimiche di distruzione di massa, sia stato impiegato proprio questo tipo di armamenti da parte di coloro che invece pretendevano di scongiurarne i pericoli.

(4-09678)

FORMISANO, DONADI. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso che:

ogni lavoratore, dovendosi assentare dal luogo di lavoro per malattia, ha l'obbligo di presentare un certificato medico all'Amministrazione di competenza;

alcune delle Direzioni degli istituti penitenziari della Regione Sicilia, giustificandosi con l'applicazione di circolari del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del 1995, per quanto risulta agli interroganti, comunicano i dati personali e la natura della diagnosi sanitaria dei dipendenti per malattia di natura psichica o psicologica alle Prefetture e Motorizzazioni del capoluogo di appartenenza;

agli interroganti risulta che le predette Direzioni non applichino la lettera circolare del 04/03/2002 del D.A.P. che invitava tutte le Direzioni ad astenersi dal rendere pubblici i nominativi e le rispettive diagnosi di coloro che si assentavano per motivi di salute;

tale comportamento appare alquanto discordante da quanto previsto dalla legge 675/96 e successive modifiche, anche alla luce della nuova direttiva della Presidenza del Consiglio n. 1 dell'11/02/2005;

inoltre sembra inopportuna la comunicazione alle Motorizzazioni in quanto, come previsto dal codice stradale, oltre al medico dell'ASL che concede o rinnova la patente di guida durante la visita medica, l'unico (art.12 del codice della strada) a verificare le condizioni psico-fisiche del guidatore è l'agente accertatore in occasione di incidenti stradali o qualora la guida sia di pregiudizio per l'incolumità pubblica a causa di stupefacenti, alcool, ecc.,

gli interroganti chiedono di sapere se il Ministro in indirizzo non ravvisi in quanto sopra esposto una palese violazione della *privacy* e un comportamento lesivo della dignità personale e lavorativa di tutti i lavoratori della polizia penitenziaria.

(4-09679)

FORMISANO, DONADI. – *Al Ministro dell'ambiente e per la tutela del territorio.* – Premesso che:

nel comune di Faeto (Foggia), considerato il più alto comune della Puglia con i suoi 866 metri sul livello del mare, l'Amministrazione locale ha deliberato, nel 2000, di costruire un parco eolico;

il suddetto parco è stato dislocato in luoghi che rientrano, o che sono limitrofi a, zone boschive di primaria importanza, a zone catalogate come SIC e PUTT, zone che sono state incluse nell'area del Parco dei Monti Dauni Meridionali, senza considerare che il 90% del territorio in questione è sottoposto ai vincoli dell'Autorità di Bacino della Puglia e di quella del Liri-Garigliano;

l'Amministrazione comunale, la stessa che poi è stata riconfermata alle elezioni del 2005, non ha mai indetto una assemblea popolare, così come previsto dallo Statuto comunale *ex artt.* 32 e 36-37, per spiegare alla gente, un paese di appena 800 abitanti, il perché di tale iniziativa e soprattutto gli eventuali benefici, economici e lavorativi, che potevano derivare da essa;

ad oggi nella zona in questione sono state dislocate 42 pale eoliche, installate secondo i cittadini senza tener conto delle Linee Guida emanate dalla Regione Puglia nel 2004 per ciò che concerne, ad esempio, le distanze ed il rispetto dell'avifauna e dell'ecosistema in genere;

l'entrata economica che attualmente il comune di Faeto ottiene per le 42 pale eoliche è di circa 150.000 euro annuali, una cifra che non risolveva il bilancio comunale né ripaga, in investimenti per attività socialmente utili, i cittadini;

nell'ultimo periodo la stessa Amministrazione ha deciso di installare altre 35 pale eoliche in una zona di altrettanto valore naturalistico; ha infatti commissionato uno *screening* per l'assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale ed uno studio di incidenza ambientale, contemporaneamente ha stipulato una convenzione con la società che si occuperà della costruzione e della gestione del parco stesso;

lo *screening* per assoggettabilità ambientale a valutazione di impatto ambientale-studio di incidenza ambientale di una delle centrali eoliche che si dovrebbero costruire a Faeto, commissionata nel 2003 dalla società incaricata della costruzione del parco eolico ad una società specializzata in ricerche ambientali, sosteneva un parere tecnico non del tutto favorevole;

nel documento succitato si evidenziava infatti che la pianificazione prevede, comunque, l'istituzione in zona di un parco regionale che interesserebbe una buona parte del territorio, e che l'area in esame ricadrebbe, quindi, entro un perimetro di una futura zona protetta; il Piano urbanistico territoriale tematico definisce, tra l'altro, i vincoli esistenti sul territorio ed individua, per il sito in esame, l'esistenza di vincolo idrogeologico e paesaggistico, inoltre rileva che la zona interessata dal polo eolico ricade interamente in una zona destinata ad attività agricole;

in conclusione lo *screening* effettuato rileva alcuni punti fondamentali di possibile dubbio circa la costruzione di questo polo:

il sito potrebbe essere inserito in un Progetto di Parco Naturale, in quanto presenti specie faunistiche di estremo interesse e inserite nella lista Natura 2000, tra le quali famiglie di lupi, insettivori, rettili e volatili e moltissime specie vegetali, facendo considerare la zona di estrema importanza dato l'elevato livello di biodiversità;

il sito confina con il SIC di Monte Cornacchia – Bosco Faeto ed è contiguo allo stesso bosco nella sua porzione meridionale; oltretutto il posizionamento di tre torri eoliche risulta essere troppo vicino al margine del bosco, con distanze inferiori ai 50 metri;

l'impianto è collocato in posizione rilevata e sovrastante l'abitato di Faeto, ad una distanza dalla periferia del centro di 510 metri, e su tale distanza si esprimono alcune perplessità in quanto appare troppo breve per garantire gli abitanti contro fastidi consistenti da rumore, sia in fase di cantiere che in fase di esercizio;

nelle vicinanze del sito sono presenti le sorgenti ed i primi tratti di corso di alcuni piccoli torrenti e a 1,5 km circa si trovano le sorgenti di Celone;

la distruzione di zone boschive per creare strade di cantiere e di esercizio che possono dar adito a fenomeni di bracconaggio;

l'occupazione di spazi aerei che interferiscono con l'avifauna nell'ambito dei corridoi naturali di spostamento;

l'Amministrazione, durante i consigli comunali, ha sostenuto che la scelta dell'eolico avrebbe creato anche posti di lavoro di cui avrebbe beneficiato la manodopera locale, ma l'incremento di questo settore ha prodotto solo un paio di posti di lavoro a tempo indeterminato;

il 20 agosto 2005 è stato organizzato un Forum in merito, che ha visto la partecipazione della popolazione e di eminenti esponenti dell'ambientalismo nazionale come il Comitato Nazionale del Paesaggio, Italia Nostra, LIPU, Altura, WWF Puglia, Legambiente Puglia,

gli interroganti chiedono di sapere se il Ministro in indirizzo, pur dovendo rispettare il patto di Kyoto, non ravvisi la necessità di controllare quanto sta avvenendo nella zona in questione, in modo da evitare un ulteriore danno ad una parte di Appennino Meridionale così importante sia da un punto di vista ambientale che turistico, soprattutto considerando che i poli eolici si sono diffusi a macchia d'olio nel comprensorio del Subappennino dauno, snaturando pesantemente il paesaggio.

(4-09680)

DE PAOLI. – *Ai Ministri dell'interno, delle infrastrutture e dei trasporti e per la funzione pubblica.* – Premesso che il Consiglio comunale di Cortemaggiore (Piacenza) ha approvato il 13/9/2005, con delibera di Consiglio comunale n. 34/2005, una variante normativa al piano regolatore generale vigente per permettere di variare l'altezza della costruzione di capannoni da 12 a 16 metri in area St. Blu, ex-Saipem, in Via Mattei a Cortemaggiore, si chiede di sapere:

se risulti come abbiano potuto l'ARPA (con nota del 13/9/2005, Prot. ARPA n. 11728/80P-DF) e l'ASL, Dipartimento sanità pubblica di Piacenza (con nota del 13/9/2005, Prot. ASL n. 18235/VI), rilasciare parere favorevole alla variante pur in presenza dei capannoni già costruiti in quell'area, perfettamente visibili anche dall'esterno, ad altezza di 16 metri;

se risulti quale comportamento abbiano tenuto l'ARPA e l'ASL per la pratica in oggetto;

se risulti quali controlli abbiano attivato il Sindaco di Cortemaggiore, il Segretario Comunale, la Polizia Municipale di Cortemaggiore a seguito di segnalazione, con R.R., di Italia Nostra dell'11/8/2004;

quali provvedimenti i Ministri in indirizzo intendano adottare, per quanto di competenza, nei confronti dell'ARPA, sezione di Fiorenzuola d'Arda (Piacenza), dell'ASL di Piacenza, Dipartimento sanità pubblica, del Sindaco, del Segretario Comunale e del Responsabile della Polizia Municipale e del Comune di Cortemaggiore in caso di omessi controlli e/o adempimenti dovuti.

(4-09681)

CURTO. – *Al Ministro dell'interno.* – Per conoscere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza della situazione, a giudizio dell'interrogante tragica e comica insieme, in cui si è venuta a trovare lunedì 7 novembre 2005 la struttura che ospita la Questura di Brindisi a causa degli allagamenti che hanno interessato il capoluogo messapico a causa delle eccezionali piogge cadute nello spazio di poche ore;

se il Ministro sia pure a conoscenza del fatto che tale accadimento, sia pure di portata eccezionale, ha riaperto polemiche, secondo l'interrogante giustificate, doverose e sacrosante, legate all'incauta localizzazione della locale Questura in un sito assolutamente inidoneo ad ospitare una tale struttura, ma forse idoneo ad altre sensibilità;

se il Ministro sia pure a conoscenza del fatto che la sede della Questura è di fatto tagliata fuori dalla cinta urbana anche a causa della presenza di ben due passaggi a livello che ovviamente impediscono, o comunque potrebbero impedire, la funzionalità della medesima, specialmente in occasioni in cui dalla tempestività e dall'urgenza potrebbe dipendere il buon esito di iniziative e di interventi nel campo dell'ordine e della sicurezza pubblica;

se, pertanto, in conseguenza di quanto esposto, il Ministro non ritenga di dover verificare la praticabilità dell'ipotesi legata all'individuazione di un nuovo sito con caratteristiche idonee alla realizzazione di una nuova Questura, sì da poter garantire parametri di efficienza e funzionalità di molto superiori rispetto all'attuale.

(4-09682)

PETERLINI. – *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* – Premesso che durante la discussione al Senato del disegno di legge Atto Senato 3276 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, recante disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei pubblici dipendenti, nonché per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione), poi legge 43/05 del 31 marzo 2005, è stato accolto dal Governo un ordine del giorno che «impegna il Governo a tener conto delle difficoltà di al-

cune Regioni a procedere alla trasformazione delle IPAB secondo quanto disposto dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, entro i termini previsti dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207, e successive modificazioni; lo impegna pertanto a valutare l'opportunità di prorogare tali termini per poter godere delle agevolazioni fiscali previste per tale trasformazione, almeno fino al 31/12/2008» (ordine del Giorno G7.100 al disegno di legge 3276), si chiede di sapere quando il Governo intenda dare attuazione all'ordine del giorno succitato.

(4-09683)

PETERLINI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della difesa.* – Premesso che:

il Nigergate è stato uno dei pilastri fondamentali usati dai neoconservatori di Cheney e Bush per giustificare una guerra che tutt'ora è in corso. Ormai è evidente dalle inchieste emerse che il *dossier* uranio è stato una frode ben orchestrata dai fautori delle guerre preventive;

a seguito di questa storia, denunciata già nel 2002 dall'ambasciatore americano Joe Wilson come un falso, l'ufficio di Dick Cheney ha fatto partire una serie di calunnie e disinformazioni, conosciute oggi come Ciagate, che, a seguito delle indagini del procuratore speciale Patrick Fitzgerald, hanno portato all'incriminazione e alle dimissioni di Lewis Scooter Libby, braccio destro di Cheney e che, secondo la stampa americana e fonti ben informate, potrebbero portare all'*impeachment* dello stesso Cheney;

il COPACO ha svolto delle audizioni con il capo del SISMI, generale Pollari, e con il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, on. Letta, sul Nigergate e sul ruolo svolto dai servizi italiani in questa operazione;

dalle ricostruzioni della stampa è emerso che Michael Ledeen, responsabile dell'American Enterprise Institute e uomo di punta dell'apparato neo-cons, ha svolto un ruolo importante nell'organizzazione e nella strumentalizzazione del *dossier* Niger;

nell'articolo de «La Repubblica» del 28 novembre 2004 il generale Pollari avrebbe ammesso anche l'esistenza di un *dossier* sulle attività di Ledeen a Roma, dove egli stesso lo ha incontrato nel dicembre 2001, occasione nella quale Ledeen avrebbe visto anche il Ministro della difesa Antonio Martino. In quello stesso periodo il SISMI organizzò degli incontri di tre giorni tra Ledeen e un gruppo di iraniani, sempre nella capitale, insieme anche ad altre persone dell'Office for Special Plans del Pentagono, Larry Franklin, Harold Rhode e a Manucher Ghorbanifar, una delle figure centrali nello scandalo Iran-Contra,

si chiede di sapere se non si intenda chiedere al generale Pollari di rendere disponibile al Parlamento, nelle sedi competenti e nelle forme proprie, il *dossier* sulle attività di Ledeen in Italia.

(4-09684)

*Errata corrige*

Nel Resoconto sommario e stenografico della 898<sup>a</sup> seduta pubblica del 15 novembre 2005, nell'intervento del senatore Marino, all'ultima riga di pagina 47, la frase: «, anche per chi esalta il sistema di pesi e contrappesi», deve leggersi: «, anche perché salta il sistema di pesi e contrappesi».

Nello stesso Resoconto, a pagina 95, nell'intervento del senatore Vallone, alla quarta riga del terzo capoverso, sostituire le seguenti parole: «un minimo di 7,2 milioni di euro» con le altre: «un minimo di 7,2 miliardi di euro».