

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
CARLO GIOVANARDI

La seduta comincia alle 9,05.

TIZIANA MAIOLO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, il deputato D'Amico è in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quattordici, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari.

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera, in data 4 marzo 1999, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari, il deputato Francesco Carboni, in sostituzione del deputato Francesco Bonito, dimissionario.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1999, n. 16, recante disposizioni urgenti per la conferma e la proroga dell'esercizio delle funzioni di giudice di pace (5624) (ore 9,07).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1999, n. 16, recante disposizioni urgenti per la conferma e la proroga dell'esercizio delle funzioni di giudice di pace.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 5624)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Meloni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GIOVANNI MELONI, *Relatore*. Signor Presidente, esaminiamo il disegno di legge di conversione del decreto-legge 1° febbraio 1999, n. 16, recante disposizioni urgenti per la conferma e la proroga dell'esercizio delle funzioni di giudice di pace.

Il Governo ha ritenuto di dover ricorrere alla decretazione d'urgenza a causa di un problema delicato che è sorto in relazione ad una formulazione non chiara, direi anzi contraddittoria, della legge 21 novembre 1991, n. 374, che istituiva il giudice di pace.

I colleghi ricorderanno che l'articolo 5 di tale legge fissava i requisiti per la nomina a giudice di pace e, in particolare, il comma 1, lettera e), determinava il requisito dell'età e prescriveva un limite minimo di trent'anni — non valido per avvocati e notai — ed un limite massimo di settant'anni.

Per altro verso, il successivo articolo 7 della medesima legge (che dispone la durata in carica del giudice di pace, stabilendola in quattro anni con possibile conferma per una sola volta per altri quattro anni) affermava che l'esercizio delle funzioni non può essere protratto oltre il settantacinquesimo anno di età. Quest'ultima norma, dunque, prevede chiaramente la possibilità di conferma di un giudice di pace che abbia già superato i settant'anni, con l'obbligo di cessazione della sua attività al compimento del settantacinquesimo anno. Ma se si interpreta la norma contenuta all'articolo 5 nel senso che il requisito dell'età massima di settant'anni debba essere rispettato tanto per la nomina quanto per la conferma, allora il contrasto con quanto disposto all'articolo 7 diventa del tutto inconciliabile. Si tratta quindi di risolvere il contrasto tra queste due norme.

Faccio notare che tale interpretazione non è soltanto possibile astrattamente secondo i canoni dell'ermeneutica, ma è concretamente sostenuta dal Consiglio superiore della magistratura, la cui deliberazione costituisce il presupposto per l'attribuzione delle funzioni di giudice di pace.

In questa situazione e tenuto conto che entro il prossimo mese di aprile cesseranno dalle funzioni, per decorrenza del quadriennio, circa 2.800 giudici di pace, il Governo paventa — sicuramente ha ragione — una paralisi della giustizia almeno per quanto riguarda questo settore, nonché l'avvio di un contenzioso assai rilevante che potrebbe essere promosso da quei magistrati onorari cui venisse negata la riconferma per aver superato i settant'anni.

Un'ulteriore complicazione deriva dal fatto che potrebbe risultare compromesso

il concorso per la copertura di 4.421 posti di giudice di pace, bandito con decreto del ministro di grazia e giustizia e pubblicato nello scorso dicembre giacché, alla luce della normativa di cui si è detto, verrebbero escluse le domande di ammissione avanzate per la conferma dagli ultra settantenni; domande che, senza ulteriori interventi, avrebbero dovuto essere presentate entro il termine del 2 febbraio appena trascorso.

Posto tutto ciò, il Governo ha ritenuto indispensabile intervenire con atto legislativo d'urgenza al fine di rendere inequivocabile la separazione tra nomina e conferma del giudice di pace e, in particolare, per ribadire che ai fini della nomina resta fermo il limite massimo dell'età di settanta anni, ma che questo non opera ai fini della conferma.

Pertanto, l'articolo 1 del decreto novella il contenuto dell'articolo 7 della legge istitutiva del giudice di pace, sopprimendo il secondo periodo del primo comma (quello che consente il protrarsi delle funzioni non oltre il settantacinquesimo anno di età) per riprodurlo in un aggiunto comma 1-bis nel quale si sancisce inequivocabilmente che il requisito del limite massimo di età di cui al precedente articolo 5, comma 1, lettera e), non è richiesto per la conferma.

A seguito della modificazione predetta, è stata opportunamente variata anche la rubrica dell'articolo.

L'articolo 2 del decreto definisce, invece, una norma transitoria con la quale si dispone che i giudici di pace in servizio alla data di entrata in vigore del decreto presso gli uffici per i quali è stato bandito il concorso con il decreto ministeriale di cui prima si è detto continuino ad espletare le loro funzioni finché i posti non risultino coperti con la chiusura definitiva delle procedure concorsuali e, comunque, non oltre il 31 dicembre 1999.

L'articolo 3 contiene, naturalmente, le clausole usuali per l'entrata in vigore.

Stante la situazione effettuale e normativa esposta, non pare possa nutrirsi dubbio alcuno circa la sussistenza dei requisiti di necessità e d'urgenza e nem-

meno sull'opportunità di provvedere nel senso prescelto dal Governo. In particolare, oltre allo scioglimento della contraddizione normativa messa in evidenza, appare opportuna la proroga delle funzioni, in quanto la modifica dell'articolo 7 comporta necessariamente la riapertura dei termini per la presentazione della domanda di ammissione al concorso di giudice di pace. Ciò che non mancherà di provocare un dilatarsi della durata delle procedure concorsuali e, dunque, la necessità di evitare il rischio che la funzione di oltre due terzi dei giudici di pace resti sospesa.

Come è noto, è pervenuto dal Senato un provvedimento che reca disposizioni concernenti il tirocinio e la nomina dei giudici di pace e la delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace, provvedimento a suo tempo approvato dalla Camera. Esso affronta alcuni dei problemi che vengono risolti con il decreto-legge in esame, per cui, quando sarà il momento e se questo decreto sarà — come spero — convertito bisognerà espungere da quel provvedimento le parti che risulteranno ripetitive.

Resta da segnalare che il Comitato per la legislazione, nell'esprimere parere favorevole al decreto che esaminiamo, ha segnalato, per quanto attiene alla chiarezza e alla proprietà della formulazione del testo, l'opportunità di indicare all'articolo 2 il titolo del decreto ministeriale ivi richiamato e di specificare nel titolo che le disposizioni del decreto comportano modificazioni della legge n. 374 del 1991.

La Commissione giustizia ha accolto interamente le osservazioni del Comitato ed ha apportato le conseguenti variazioni al testo del provvedimento, unitamente ad alcune altre che rendono la norma più chiara e coerente. Pertanto credo che si possa raccomandare all'Assemblea la pronta approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARETTA SCOCA, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente,

questo decreto-legge si è reso necessario, così come ha giustamente sottolineato l'onorevole Meloni, perché 2.800 giudici di pace cesseranno dalle loro funzioni entro il mese di aprile di quest'anno. Ecco perché vi è stata la necessità di ricorrere allo strumento del decreto-legge. Inoltre, un'altra ragione per la quale è stato necessario ricorrere a questo strumento è rappresentata dal fatto che molti posti di giudice di pace — 4.421 — sono vacanti. Data questa situazione, che indubbiamente crea difficoltà per l'esercizio della funzione da svolgere, si è deciso di usare lo strumento del decreto-legge, anche se, in realtà, con una certa difficoltà. In ogni caso, quanto al suo contenuto specifico, si chiariscono in maniera univoca non soltanto i dubbi interpretativi che erano sorti a proposito degli articoli 5 e 7 della legge istitutiva, ma anche la materia relativa all'età e alla figura del giudice di pace.

Avendo la Commissione giustizia ricevuto i suggerimenti del Comitato per la legislazione, che s'intende inserire nel testo, ci auguriamo che l'Assemblea voglia rapidamente approvare la conversione in legge del decreto, onde evitare danni alla giustizia.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Donato Bruno. Ne ha facoltà.

DONATO BRUNO. Signor Presidente, già il relatore Meloni ed il rappresentante del Governo hanno bene illustrato il motivo per cui il Governo è giunto alla determinazione di fare ricorso alla decretazione d'urgenza: tanto per sgombrare il campo dai dubbi, dichiariamo subito che siamo favorevoli all'approvazione del provvedimento in esame, anche se dobbiamo lamentare che il problema si è evidenziato quando è stato formulato un nuovo bando per l'assunzione di altri giudici di pace, nel dicembre del 1998, quindi a distanza di sette anni dall'approvazione della legge istitutiva.

Ci piacerebbe dunque che il Governo fosse più attento, sia quando si bandiscono i concorsi, come quello nella fattispecie, sia quando i contrasti si manife-

stano con tutta evidenza sin dall'inizio, come nel caso della discrepanza fra questi due articoli, che in caso di nomina parlavano di settant'anni ed in caso di proroga di settantacinque anni. Proprio per non ricorrere allo strumento della decretazione di urgenza (che ritengo, però, giustificato dal contenuto in questo caso), con ogni probabilità questo provvedimento avrebbe potuto e dovuto essere approvato prima del bando di concorso, perché ora il rischio vero è che il concorso dell'aprile 1999, data entro cui doveva essere assunto un numero considerevole di giudici di pace, dovrà slittare al dicembre 1999, con la riconferma, quindi, di tutti coloro che fino ad oggi hanno svolto questa delicata funzione. È un ingranaggio che si è inceppato solo per noncuranza: sul provvedimento, ripeto, siamo d'accordo ma ho ritenuto doveroso sottolineare questo aspetto, che ci auguriamo non si ripeta per altri progetti di legge da approvare all'ultimo momento senza i necessari coordinamenti. In conclusione, per quanto riguarda il disegno di legge di conversione in esame, preannuncio il voto favorevole del gruppo di forza Italia (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
- A.C. 5624)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Meloni.

GIOVANNI MELONI, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MARETTA SCOCA, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1999, n. 6, recante modifiche alle tabelle delle circoscrizioni giudiziarie a seguito dell'istituzione del comune di Montiglio Monferrato (5593)
(ore 9,20).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1999, n. 6, recante modifiche alle tabelle delle circoscrizioni giudiziarie a seguito dell'istituzione del comune di Montiglio Monferrato.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 5593)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Carboni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

FRANCESCO CARBONI, *Relatore*. Signor Presidente, il disegno di legge in esame reca la conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 1999, n. 6, in materia di modifiche alle tabelle delle circoscrizioni giudiziarie a seguito dell'istituzione del comune di Montiglio Monferrato.

Con legge della regione Piemonte 22 dicembre 1997, n. 65, è stato istituito il nuovo comune di Montiglio Monferrato. Tale legge ha previsto di accorpate nel territorio del comune di nuova istituzione i territori di tre comuni: Colcavagno, Montiglio e Scandeluzza. La nuova istituzione comunale fa data dal 1° gennaio 1998. In riferimento alla modifica apportata dalla legge regionale del Piemonte, si è reso necessario l'adeguamento delle tabelle giudiziarie, in riferimento sia ai tre

comuni soppressi, sia al comune di nuova costituzione. Pertanto, si è proceduto tenendo conto che il comune di Montiglio Monferrato apparteneva alla competenza territoriale della pretura circondariale di Asti, mentre il comune di Colcavagno e Scandeluzza, soppressi ed accorpati nel nuovo territorio comunale, appartenevano alla competenza per territorio della pretura di Casale Monferrato, sezione distaccata di Moncalvo.

Sono state introdotte con l'articolo 1 del decreto-legge le seguenti modifiche tabellari. Alla tabella A, annessa al decreto legislativo n. 51 del 1998 per i tribunali e alla tabella A riferita alla legge n. 30 del 1989 per le preture circondariali, sono state apportate le seguenti modifiche: in riferimento al tribunale di Asti e alla pretura circondariale di Asti è stato inserito il comune di Montiglio Monferrato, di nuova costituzione, ricomprendente i territori dei tre comuni soppressi ed è stato soppresso il comune di Montiglio, già ricompreso in quella competenza territoriale; per il tribunale di Casale Monferrato e la pretura circondariale di Casale Monferrato sono stati soppressi i comuni di Colcavagno e Scandeluzza, accorpati nel nuovo territorio del comune di Montiglio. Conseguentemente, nella tabella B annessa alla legge n. 30 del 1989, per quanto riguarda le sezioni distaccate delle preture circondariali, si è proceduto alla soppressione dalla competenza territoriale della sezione distaccata di Moncalvo della pretura di Casale, sempre dei comuni di Colcavagno e Scandeluzza.

Inoltre, il decreto-legge, per una migliore sistemazione dei servizi giudiziari sul territorio — poiché con la previsione della legge regionale e la costituzione del comune di Montiglio Monferrato il comune di Cunico, già ricompreso nella competenza territoriale del tribunale di Casale Monferrato e della sezione distaccata di Moncalvo, si trova fra il territorio del nuovo comune di Montiglio Monferrato e quello del tribunale di Asti, della provincia di Asti —, ha modificato le tabelle A e B per quanto riguarda il

tribunale di Casale e la pretura circondariale di Casale, quindi la sezione distaccata di Moncalvo, anche in riferimento al territorio del comune di Cunico, che è stato trasferito nella competenza territoriale del tribunale di Asti e della pretura circondariale di Casale. Anche in questo caso le due tabelle sono state modificate: per il tribunale e la pretura di Asti è stato inserito nell'elenco il comune di Cunico, per il tribunale e la pretura di Casale, il comune di Cunico è stato tolto dall'elenco; conseguentemente anche per quanto riguarda la sezione distaccata di Moncalvo e la pretura di Casale si è provveduto alla soppressione del comune di Cunico.

Il comune di Montiglio, che era il più grande dei tre comuni e che è quello che, di fatto, ha accorpati gli altri territori, contava 1.429 abitanti, mentre i comuni di Colcavagno e Scandeluzza, che sono stati accorpati a quello di Montiglio Monferrato, contavano e contano rispettivamente 147 e 250 abitanti. Lo spostamento di utenza giudiziaria, se così possiamo dire, riguarda in buona sostanza solamente gli abitanti già ricompresi nel territorio del comune di Cunico e di Scandeluzza e nel comune di Colcavagno. Un'ulteriore considerazione riguarda il fatto che il nuovo comune e quelli soppressi distano dal nuovo centro di competenza rispettivamente 24, 21 e 22 chilometri, rispetto ai 37 e 30 chilometri di distanza dal tribunale e dalla pretura circondariale di Casale Monferrato. Nel decreto-legge, quindi, si è considerato anche questo aspetto nel provvedere allo spostamento della competenza territoriale.

Con l'articolo 2 si è proceduto, invece, alla definizione dei procedimenti pendenti. In linea generale, si è deciso di non determinare alcuno spostamento di competenza in riferimento ai procedimenti civili e penali già radicati. Essi rimangono, quindi, di competenza del giudice originario, tranne i procedimenti penali per i quali non è stata ancora esercitata l'azione penale, che vengono trasferiti alla nuova competenza territoriale. Il decreto-legge stabilisce, quindi, l'indifferenza delle modifiche tabellari nei confronti dei pro-

cedimenti giudiziari pendenti di fronte agli uffici di Asti e di Casale Monferrato.

La seconda considerazione riguarda il fatto che la legge regionale è entrata in vigore il 1° settembre 1998 e vi era, quindi, la necessità di disciplinare il periodo intercorrente fra tale data e quella di emanazione del decreto-legge di cui si chiede la conversione, poiché, in caso contrario, si sarebbe evidentemente determinato un vuoto nella competenza territoriale.

Anche in questo caso, per disciplinare la competenza per i comuni soppressi — Montiglio per Asti, Colcavagno e Scandeluzza per Casale Monferrato —, giuridicamente inesistenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge, è stata confermata la competenza territoriale radicatasi con la proposizione delle domande nel processo civile e con l'esercizio dell'azione penale. Anche in questo caso per i procedimenti penali per i quali non era stata avviata l'azione penale si è deciso il trasferimento alla nuova competenza territoriale.

In tale contesto si è inserito il decreto-legge. In Commissione non sono state apportate modifiche, se non una suggerita dal Comitato per la legislazione e riportata nell'allegato al testo, che introduce uno specifico riferimento alle tabelle A e B per quanto riguarda le competenze territoriali.

Voglio dire da ultimo, prima di chiedere che il decreto-legge venga convertito, che un'ulteriore ragione per il suo accoglimento consiste nel fatto che, con l'istituzione del giudice unico di primo grado, la sezione distaccata di Moncalvo della pretura circondariale di Casale Monferrato è stata soppressa. Il decreto-legge, quindi, tiene anche conto del fatto che, nella nuova geografia giudiziaria, se questi comuni fossero stati mantenuti nella competenza degli uffici giudiziari di Casale Monferrato, sarebbero stati assegnati alla competenza della pretura di Casale Monferrato e non più a quella di Moncalvo, che è stata soppressa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARETTA SCOCA, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Donato Bruno. Ne ha facoltà.

DONATO BRUNO. Signor Presidente, dico subito che non siamo d'accordo con l'impostazione data dal relatore Carboni al provvedimento di cui ci stiamo occupando. Voglio motivarne le ragioni.

Nel comune di Montiglio vengono fusi i comuni di Colcavagno e Scandeluzza; il nuovo comune si chiama Montiglio Monferrato. In precedenza, il comune di Montiglio era di pertinenza delle circoscrizioni giudiziarie del tribunale di Asti.

Con il decreto-legge al nostro esame si riportano sotto la competenza del tribunale di Asti sia il vecchio comune di Montiglio, sia gli altri due comuni di Colcavagno e Scandeluzza che, in precedenza, erano di pertinenza del comune di Casale Monferrato.

Non solo, ma nell'occasione si porta nella competenza del tribunale di Asti anche il comune di Cunico, che in precedenza apparteneva alla circoscrizione giudiziaria del tribunale di Casale Monferrato. In tal modo, si toglie al tribunale di Casale Monferrato la competenza — certamente, non su un grande territorio (l'area è occupata da circa un migliaio di abitanti) — ma, soprattutto, si instaura un principio di depauperamento di un già piccolo tribunale, come quello di Casale Monferrato, così da non applicare il concetto, da tutti condiviso, di portare lavoro ai medi e piccoli tribunali, che meglio e più velocemente possono svolgere l'attività giudiziaria.

Il provvedimento al nostro esame va in senso opposto a tale criterio e alle direttive che ci eravamo dati in Commissione giustizia.

Inoltre, la circoscrizione del tribunale di Asti ha un'utenza di circa 168 mila abitanti, mentre quella del tribunale di

Casale Monferrato ha un'utenza di circa 87 mila abitanti: l'organico di magistrati e personale è pressoché identico, cosicché vi sarà un evidente disequilibrio nei carichi di lavoro.

Si teme che la politica dell'accentramento in capoluoghi di provincia porti a gravi conseguenze, negative per l'esistenza stessa del tribunale di Casale Monferrato. Occorre però constatare che il comune di Montiglio, con l'accorpamento in esso dei comuni di Scanduzza e Colcavagno, assume la denominazione di Montiglio Monferrato.

Sappiamo che, da quando esiste il Monferrato — territorio che trova le sue origini nel primo medioevo — la sua capitale è, ed è sempre stata, Casale Monferrato: è davvero incomprensibile il motivo per cui un comune del Monferrato, sia pure di nuova costituzione, debba essere distolto — per quanto riguarda il servizio della giustizia — dal suo giudice territorialmente naturale, cioè dal tribunale e dalla pretura di Casale Monferrato.

Anche per gli abitanti di Montiglio Monferrato, per gli interessi ed i motivi economici e la concreta possibilità di trovare posti di lavoro presso molte industrie della Val Cervina, che si trovano a pochi chilometri da Montiglio Monferrato e sono ricomprese nell'ambito del tribunale di Casale Monferrato, vi è maggiore tendenza a gravitare proprio verso la città di Casale Monferrato.

In sostanza, si ritiene ottimale, nell'interesse dell'amministrazione della giustizia, che il comune di Montiglio Monferrato sia inserito nell'elenco dei comuni formanti il circondario della pretura di Casale Monferrato.

Per quanto riguarda il comune di Cunico, per le stesse ragioni esposte riguardo al comune di Montiglio Monferrato, non pare che l'inclusione geografica nell'ambito territoriale di Asti sia motivo convincente per aggiungerlo al circondario della pretura di Asti: appare evidente che tale ipotesi è esclusivamente sorretta dal deprecato criterio della provincialità, fa-

cendo emergere chiaramente la volontà di accentramento, tanto negativa per il buon funzionamento della giustizia.

Come gruppo di forza Italia, emenderemo il provvedimento al nostro esame: mi auguro che la Commissione, il relatore ed il Governo si rendano conto delle osservazioni che abbiamo formulato e che con gli emendamenti avranno piena evidenza, perché solo in tal modo potremmo rivedere la nostra posizione. Allo stato, se il testo dovesse passare così com'è, il gruppo di forza Italia voterà contro.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore
e del Governo — A.C. 5593)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Carboni.

FRANCESCO CARBONI, Relatore. Signor Presidente, confermo le ragioni che suggeriscono l'approvazione del provvedimento così come giunge all'esame dell'Assemblea.

Vorrei soltanto aggiungere che lo spostamento riguarda un numero ridottissimo di abitanti, quelli di Scandelluzza e di Colcavagno (rispettivamente, 147 e 250 persone), mentre lo spostamento per il comune di Cunico si rende necessario in quanto il suo territorio è ricompreso fra quello del tribunale di Asti e quello del nuovo comune di Montiglio Monferrato.

Voglio aggiungere che il sindaco del comune di Cunico (che evidentemente è l'espressione di una volontà popolare che tiene conto di tutta una serie di esigenze, economiche, sociali e di servizi) ha espresso il proprio parere favorevole all'assegnazione del territorio del comune di Cunico alla competenza territoriale dell'ufficio giudiziario di Asti piuttosto che a quello di Casale Monferrato e che il commissario prefettizio del nuovo comune costituito di Montiglio Monferrato si è espresso (ritengo rappresentando le esi-

genze delle popolazioni dei due piccoli comuni accorpati) in favore dell'assegnazione anche del comune di Montiglio Monferrato alla competenza degli uffici giudiziari di Asti.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per la giustizia ha facoltà di replicare.

MARETTA SCOCA, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, l'esigenza di restituire piena funzionalità all'amministrazione della giustizia nei territori interessati determina una situazione di straordinaria necessità ed urgenza che giustifica il ricorso allo strumento del decreto-legge. Infatti, con la legge regionale piemontese del 22 dicembre 1997, n. 65, è stato istituito, come ha illustrato puntualmente il relatore, il comune di Montiglio Monferrato mediante fusione dei comuni di Colcavagno, Montiglio e Scandeluzza. L'istituzione di questo nuovo comune ha determinato la necessità di adeguare l'attuale assetto delle circoscrizioni giudiziarie alla mutata situazione territoriale, in quanto il comune di Montiglio faceva parte del circondario della pretura di Asti, mentre gli altri due rientravano nell'ambito del circondario della pretura di Casale Monferrato, sezione distaccata di Moncalvo. Sono state quindi modificate le tabelle e, tenuto conto delle indicazioni pervenute dalle amministrazioni interessate — cui faceva riferimento il relatore —, della richiesta ufficiale del comune di Cunico, della nota di eguale tenore inviata dal prefetto di Asti, nonché della morfologia del territorio e del fatto che la questione riguarda 870 abitanti, si è ritenuto di emanare il decreto-legge in questione.

Il dibattito svoltosi presso la Commissione giustizia, cui ha fatto puntuale riferimento l'onorevole Bruno, è stato molto appassionato. Se è vero che i principi fondamentali ispirati al decentramento sono condivisibili, nel caso di specie, per le ragioni che ho ricordato (il numero degli abitanti, le richieste specifiche da questi pervenute, le distanze e la

morfologia del territorio), il Governo ritiene sia opportuno provvedere nel senso indicato dal decreto-legge, di cui pertanto auspica l'immediata conversione in legge, allo scopo di assicurare una migliore funzionalità della giustizia.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione delle mozioni Frattini ed altri n. 1-00343 e Domenici ed altri n. 1-00355, in materia di finanziamento delle funzioni conferite agli enti territoriali in attuazione della legge n. 59 del 1997 (ore 9,38).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni Frattini ed altri n. 1-00343 e Domenici ed altri n. 1-00355, in materia di finanziamento delle funzioni conferite agli enti territoriali in attuazione della legge n. 59 del 1997 (*vedi l'allegato A — Mozioni sezione 1*).

Avverto che le mozioni all'ordine del giorno, trattando identico argomento, saranno discusse congiuntamente.

(Contingentamento tempi)

PRESIDENTE. Ricordo che a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo del 24 febbraio 1999, è stata predisposta la seguente organizzazione dei tempi per la discussione:

Governo: 15 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

tempi tecnici: 5 minuti;

interventi a titolo personale: 50 minuti (con il limite massimo di 7 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

I gruppi hanno a disposizione 2 ore e 30 minuti per la discussione; ad essi si aggiungono 5 minuti per ciascun gruppo

che abbia presentato una mozione e 10 minuti per ciascun gruppo per le dichiarazioni di voto.

Il tempo complessivamente risultante è così ripartito:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 48 minuti;

forza Italia: 41 minuti;

alleanza nazionale: 33 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 29 minuti;

UDR: 25 minuti;

comunista: 24 minuti.

Il gruppo misto ha a disposizione 40 minuti, comprensivi delle dichiarazioni di voto, così ripartiti tra le componenti politiche costituite al suo interno:

verdi: 9 minuti; rifondazione comunista: 7 minuti; CCD: 7 minuti; Italia dei valori: 5 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Leone, che illustrerà anche la mozione Frattini n. 1-00343, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Signor Presidente, come sempre, anche stamane constatiamo che la maggioranza ha bisogno di essere « spinta ». Infatti, alla mozione presentata dall'onorevole Frattini il 29 gennaio scorso è seguita quella presentata da una parte della maggioranza il 4 marzo che, in

buona sostanza, ripropone le stesse questioni proposte dalla mozione che vado ad illustrare.

Ho voluto sottolineare tale questione in quanto i tempi d'azione sia del Governo sia della maggioranza sono lenti perché il Presidente D'Alema, ed in questo caso il ministro Visco che lo rappresenta, non riescono a centrare i problemi veri non consentendone la soluzione. Ricordo, infatti, che in un recente convegno sul federalismo fiscale il ministro Visco disse, in maniera molto superficiale, che nel nostro paese sarebbe già in atto una riforma fiscale in senso federalista o, se volete, decentrato. Evidentemente, per il professor Visco decentramento o federalismo fiscale sono la stessa cosa e ciò è sicuramente indice di estrema confusione. La stessa cosa si può dire per il Presidente D'Alema quando disse, *coram populo*, nel corso del medesimo convegno, che in Italia è ormai inutile parlare di federalismo in quanto questo è già in atto.

Pertanto, se il federalismo è già stato attuato, i colleghi della maggioranza che hanno presentato una mozione che ripropone, in buona sostanza, quella presentata dai deputati dei gruppi di forza Italia e di alleanza nazionale non hanno capito nulla.

Il federalismo fiscale è ormai divenuto una moda. Infatti, da qualche anno, non c'è gruppo o schieramento che non ne parli. Sono state annunciate una serie di proposte, si sono tenuti convegni a non finire, ma di concreto fino ad ora non si è visto nulla.

Per quale motivo, allora, il nostro sistema tributario in senso federalista non decolla o stenta a farlo? A mio parere due sono i motivi che sono di ostacolo ad un disegno che può definirsi sostanzialmente ambizioso. Il primo attiene ad una oggettiva difficoltà — occorre ammetterlo — da un punto di vista tecnico per giungere a tanto; il secondo attiene ad una insufficiente volontà politica, stante il carattere strumentale di alcune dichiarazioni come quelle che ho appena riportato

e stante il carattere strumentale di alcune posizioni politiche prese proprio in quest'aula.

Evidentemente bisogna partire dalle dichiarazioni del Governo e dagli atti che esso produce per giungere ad una analisi seria sul federalismo fiscale.

Anzitutto occorre considerare che il nostro sistema produttivo non sembra favorire una rapida e indolore trasformazione del sistema tributario in senso federalista; abbiamo l'esempio del Canada: uno Stato federale con vocazioni produttive e socioeconomiche delle varie provincie — così vengono definite in quel paese —, direi dei vari Stati federati, che sono differenti l'una dall'altra. In Italia, sostanzialmente, non è così perché dal Trentino sino alla Sicilia la vocazione socialproduttiva — per usare un termine che comincia ad affacciarsi nel nostro dire — è quasi simile, per cui sarebbe un po' difficoltoso inserire nel nostro paese un sistema di federalismo come quello del Canada, anche se, con qualche correttivo, esso potrebbe comunque produrre dei seri risultati.

Ricordo che la Camera ed il Senato avevano costituito un Comitato paritetico per svolgere un'indagine conoscitiva sul federalismo fiscale. Dal documento conclusivo emerge proprio il tipo di considerazione che ho appena fatto.

Il problema di cui ci occupiamo ha una dimensione economica; l'adozione di un modello di federalismo fiscale fortemente competitivo finirebbe per penalizzare, naturalmente in assenza di correttivi, le regioni più arretrate che si vedrebbero escluse dalle occasioni di sviluppo e di integrazione che il processo di unificazione economica oramai offre a livello europeo.

Per quanto concerne gli ostacoli di carattere politico, appare evidente che il sistema tributario non può essere trasformato in senso federalista prescindendo da un contesto generale, vale a dire senza affrontare il problema più vasto della riforma dell'assetto dei pubblici poteri, e in assenza di un'effettiva volontà riformatrice da parte delle forze politiche.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la nostra mozione parte proprio dalla cosiddetta legge Bassanini; sarebbe un errore dire che tale legge abbia posto le basi per un federalismo, ma quello è lo strumento che abbiamo e dunque da esso dobbiamo partire. Ecco il senso della mozione presentata da forza Italia e da alleanza nazionale!

Occorre chiarire che il Governo fino ad ora si è occupato di questioni che attengono più che altro a problematiche di decentramento (mi riferisco alla materia tributaria), ossia al conferimento di compiti e funzioni già spettanti allo Stato, con trasferimento agli enti locali.

Non appare del tutto casuale il fatto che l'attuazione della cosiddetta riforma Bassanini abbia incontrato delle particolari difficoltà proprio in ordine alla individuazione delle risorse da attribuire agli enti territoriali a fronte delle competenze ad esse trasferite. È, questa, una delle motivazioni della nostra mozione e sulla quale richiamiamo l'attenzione dell'aula.

Sgomberato il campo dall'equivoco per cui il federalismo e il decentramento costituirebbero sostanzialmente dei sinonimi, così come vorrebbe il nostro ministro delle finanze, occorre prendere atto del fatto che gli enti territoriali non assumeranno mai — dico mai — lo sgradevole compito di tassare i propri cittadini ove l'esercizio della loro autonomia tributaria non si accompagnasse ad un contestuale ridimensionamento della potestà fiscale dello Stato. Quale amministratore, infatti, vorrebbe rendersi impopolare aumentando una tassazione che già esiste — a livello costante — da parte dello Stato?

Se si vuole perseguire l'obiettivo del federalismo fiscale, occorre provvedere, contestualmente all'ampliamento dell'ambito di autonomia degli enti locali, ad un consistente « dimagrimento » dello Stato. Purtroppo non è questo l'obiettivo che molte forze politiche, al di là delle dichiarazioni di intento, e in particolare quelle di Governo, intendono perseguire. Il centralismo è talmente connaturato all'attuale assetto di potere da impedire il conseguimento di concreti progressi sul

terreno del federalismo. Non a caso gli interventi più recenti si muovono nel senso di rendere ancora più stringenti i vincoli posti a carico degli enti territoriali ai quali viene imposto l'obbligo di conformarsi agli indirizzi adottati a livello centrale, accentuandone, in tal modo, la subordinazione alle politiche governative.

Ho denunciato un equivoco che viene dalla riforma Bassanini con l'introduzione dell'IRAP. Non penso che proprio l'IRAP possa essere ricondotta ad una politica di stampo federalista.

Del resto, le recenti cronache politiche, che hanno visto moltiplicarsi i cosiddetti ribaltini (per cui la maggioranza di Governo viene riprodotta a livello regionale a prescindere dalle scelte espresse dagli elettori), dimostrano chiaramente che, tra le forze politiche, non vi è ancora un'adeguata sensibilità nei confronti delle diverse realtà locali. Ed è questo un presupposto indispensabile per affrontare il tema del decentramento fiscale. Si tratta di un tema così ampio e connesso al proprio interno, sia a livello fiscale e tributario, sia politico, che non è assolutamente pensabile giungere ad un federalismo fiscale scindendo queste posizioni.

D'altra parte, anche le conclusioni cui era pervenuta la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali in materia di federalismo evidenziavano un difetto d'impostazione, una visione asfittica del federalismo, se considerato come una sorta di scelta obbligata da adottare senza convinzione, prevalentemente in chiave antileghista o, comunque, per frenare le rivendicazioni provenienti da settori crescenti della società civile e da realtà locali più dinamiche e intraprendenti.

A fronte di questa situazione, occorre sgomberare il campo da equivoci e strumentalizzazioni e non mi sembra si possa realizzare una prospettiva federalista, se non si affronta il nodo del rapporto tra istituzioni e società civile. Ciò è indispensabile perché si deve evitare il rischio che il conferimento di nuovi poteri e compiti agli enti territoriali si traduca in un aggravio degli adempimenti e degli oneri gravanti sui cittadini.

Tornando al discorso sulla confusione tra decentramento e federalismo, si rileva il fallimento registratosi sul terreno delle addizionali alle imposte sui redditi, per cui i comuni si sono guardati bene dall'avvalersi della facoltà loro attribuita, in assenza di una contestuale riduzione delle aliquote ordinarie. Il ricorso ad addizionali sovrainposte per dotare gli enti territoriali di più consistenti risorse finanziarie non segna alcun progresso sul terreno del federalismo fiscale, perché si muove entro una logica di conservazione dell'attuale assetto del sistema tributario, accentuandone oltretutto i difetti e non introducendo alcuna innovazione per quanto concerne i rapporti tra i diversi livelli di governo.

Pertanto, se si intende veramente affrontare la questione del federalismo fiscale, occorre evitare di eludere il problema di fondo costituito dalla necessità di pervenire ad una profonda revisione del rapporto tra cittadini e istituzioni.

La domanda di federalismo fiscale nasce essenzialmente dalla constatazione dell'incapacità del potere centrale di gestire efficacemente le risorse sottratte alle scelte autonome dei privati, per il finanziamento dei pubblici servizi.

In buona sostanza, è ormai largamente condivisa l'opinione per cui un confronto tra i costi sostenuti dalla collettività, in termini di pressione tributaria (ormai giunta ad un livello insostenibile), e i vantaggi costituiti dai servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche sia talmente squilibrato da rendere improcrastinabile una radicale riforma che, per un verso, riduca il carico fiscale e, per l'altro, ridimensioni la presenza dello Stato e dei poteri pubblici, lasciando maggiori opportunità di sviluppo alle iniziative dei privati, anche mediante la crescita del cosiddetto terzo settore.

In questa prospettiva, il federalismo fiscale non costituirebbe più una sorta di obbligo, da subire soltanto al fine di depotenziare le pressioni autonomistiche, ma un'occasione da cogliere per affrontare finalmente alcuni dei problemi più gravi che affliggono questo nostro paese.

Non mi sembra, quindi, azzardato affermare che il federalismo fiscale può diventare l'obiettivo prioritario da perseguire e che da esso occorra prendere le mosse, per realizzare una riforma complessiva dell'assetto istituzionale del nostro paese.

Si tratta di cogliere l'opportunità di rafforzare l'autonomia finanziaria ed impositiva degli enti territoriali, innanzitutto per ridurre in misura significativa l'onere costituito dall'eccessivo carico tributario. In tal modo si potrebbero liberare risorse consistenti che, soltanto in parte, sarebbero destinate alle esigenze di regioni, province e comuni. Esse offrirebbero al sistema produttivo occasione di investimento e di sviluppo.

Il trasferimento dal Governo centrale a quelli locali di quota parte delle disponibilità attualmente sottratte ai privati consentirebbe di ottenere il vantaggio di responsabilizzare gli amministratori locali, impegnandoli a gestire efficacemente le risorse, e di incentivare una più assidua partecipazione dei cittadini ai processi politici, particolarmente opportuni in presenza di una crescente disaffezione nei confronti della politica, stante la possibilità che si offrirebbe loro di controllare più agevolmente l'utilizzo delle risorse.

Infine, il ridimensionamento delle funzioni dello Stato, al quale soltanto parzialmente subentrerebbero gli enti territoriali, consentirebbe di liberare la società civile da vincoli e condizionamenti ormai insopportabili.

Il federalismo nei suoi diversi aspetti politici, sociali ed economici, è divenuto un tema centrale della nostra vita politica. Alla luce del dibattito di questi anni su questo importante tema possiamo affermare, come disse qualcuno (forse proprio il collega Tremonti), che il federalismo o è fiscale, o non è. Troppe volte rischiamo di confondere il federalismo con le esigenze di decentramento; troppe altre volte rischiamo di confonderlo con istanze secessioniste più o meno rappresentate da alcune forze politiche. Dobbiamo invece ricordare che vi è un'esigenza che tiene accesa questa idea, quella sana portata

dal cittadino contribuente di voler vedere con i propri occhi e da vicino come vengano spesi i suoi soldi. È per questo che il federalismo fiscale costituisce una risposta forte ad un sistema centralizzato di tasse che il cittadino paga sotto troppe forme con un peso eccessivo sul proprio reddito e senza conoscerne la reale destinazione.

Il senso della mozione è questo: c'è uno strumento che sono le leggi Bassanini, che debbono essere attuate. Se si portano nella disponibilità degli enti locali alcune funzioni, bisogna assegnare le risorse perché queste funzioni vengano poi esplesate. È per questo motivo che il federalismo fiscale non è soltanto un artificio di contabilità, ma un modo di avvicinare il cittadino all'amministrazione, il contribuente al fisco; non il suddito al tiranno, ma il cittadino allo Stato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Di Bisceglie, che illustrerà anche la mozione Domenici n. 1-00355, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

ANTONIO DI BISCEGLIE. Signor Presidente, le ragioni che ci hanno indotto alla presentazione della mozione n. 1-00355 sono quelle dell'esigenza di una puntualizzazione sull'attuazione della legge n. 59 del 1997, della necessità, sulla strada dell'attuazione di quella legge, di un'accelerazione del processo, mantenendone termini e modalità, dell'avvio di nuove misure di federalismo fiscale. Queste le ragioni che ci hanno indotto, come dicevo, a presentare la mozione.

Siamo consapevoli — va ricordato — che la legge n. 59 del 1997 è stato uno degli atti maggiormente qualificanti, se così si può dire, della legislatura in corso e, anche dal punto di vista programmatico, della maggioranza e del Governo. Essa ha avviato un poderoso processo di riforma dello Stato, trasferendo ed individuando molte funzioni alle regioni ed agli enti locali. In questo percorso va letto anche il decreto legislativo n. 112 del 1998.

È chiaro che avviare questo poderoso processo non è cosa semplice e credo che

tutti, al di là della propaganda, sappiano quali e quante sono le resistenze formidabili a questo cammino. In ragione di ciò, le forze autenticamente riformiste dovrebbero assumere un atteggiamento non disfattista ma consapevole e, in tale quadro, dovrebbero sapere come intervenire.

Ho voluto ricordare ciò perché oggi ci troviamo indubbiamente in un momento di passaggio molto importante e nel contempo delicato; infatti, nel momento in cui è terminato — se così si può dire — il processo di conferimento delle funzioni, ovvero sono stati emanati tutti i decreti previsti dalla legge n. 59 del 1997, si presenta l'altro aspetto riguardante il trasferimento di beni e risorse; si tratta dell'esigenza di mettere le istituzioni, alle quali sono state conferite tali nuove competenze, nelle condizioni di poterle esercitare pienamente. È questo il momento particolarmente pregnante del complessivo cammino riformatore della pubblica amministrazione.

L'articolo 7 della legge n. 59 del 1997, nel prevedere opportunamente accanto al trasferimento di funzioni anche quello di beni e risorse, ha anche individuato, come ha fatto l'articolo 7 del decreto legislativo n. 112 del 1998, modalità di coinvolgimento pieno delle realtà istituzionali, alle quali le funzioni sono state trasferite, nella individuazione di tali beni e di tali risorse; si è fatto così specifico riferimento alla conferenza unificata e ad altre possibilità. Mi sembra emerga, allora, uno degli elementi riportati nella mozione, ossia la necessità di accelerare il processo di individuazione e trasferimento di dette risorse; tale accelerazione deve essere funzionale al rispetto del termine del 31 dicembre 2000 proprio affinché il processo vada avanti, non subisca interruzioni e conseguentemente si possa garantire alle nuove realtà istituzionali, alle quali sono state trasferite le funzioni, l'esercizio delle stesse.

Affermo ciò perché mi sembrerebbe un errore, dopo aver delineato tale percorso, intervenire con altri strumenti legislativi. Nel momento in cui si è definita — per

così dire — la cornice, credo sarebbe un errore approvare una nuova legge; anzi, si tratterebbe non soltanto di un errore ma anche di un appesantimento che non risponderebbe all'esigenza di coinvolgere forze convergenti su questa via, ma che in qualche modo cambierebbe le modalità di intervento, il che significherebbe non soltanto produrre appesantimenti ma anche allungare molto i tempi. Un nuovo progetto di legge — lo ripeto — comporterebbe indubbiamente un incredibile slittamento dei tempi. Ecco perché noi, nel momento in cui sottolineiamo la necessità di un'accelerazione di quel processo, vogliamo anche che vengano tenuti fermi e garantiti i termini e le modalità relativi all'esercizio delle funzioni trasferite. Credo che l'aspetto appena ricordato si coniughi con quello evidenziato nella nostra mozione di far sì comunque che, nell'ambito della necessità di garantire l'esercizio delle funzioni trasferite, vi sia una accelerazione di nuove misure di federalismo fiscale, cioè, per quanto attiene alla esigenza di produrre atti che consentano alle regioni ed agli enti locali di poter davvero esercitare le nuove funzioni.

Nella nostra mozione abbiamo richiamato il disegno di legge del Governo n. 3599, attualmente in discussione presso l'altro ramo del Parlamento, recante « Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale », perché crediamo che in tale testo possa avere piena attuazione « l'abolizione dei trasferimenti erariali vigenti e la loro sostituzione con compartecipazione a tributi erariali e con il rafforzamento dell'aliquota minima dell'addizionale regionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ». Nella sostanza, abbiamo fatto riferimento ad un atto preciso del Governo che vogliamo sostenere proprio perché va nella direzione del reperimento di quelle risorse necessarie a garantire l'esercizio di quelle funzioni.

Oltre a far riferimento ai contenuti di tale processo, nella nostra mozione abbiamo evidenziato sia l'esigenza di ricordarci al sistema di finanza regionale — così come delineato in quell'atto legislativo

del Governo — sia l'esigenza di individuare meccanismi di perequazione, che risulterebbero utili — e per certi versi necessari — a consentire che questo processo possa risultare abbastanza omogeneo sul territorio nazionale.

La mozione che abbiamo presentato, per un verso, delinea gli aspetti di attuazione della legge n. 59 del 1997, mantenendo dunque quanto in essa previsto e, per l'altro verso, rafforza quegli elementi necessari non soltanto al trasferimento di beni e risorse, ma anche alla individuazione di tutti gli strumenti utili e nuovi di federalismo fiscale.

Credo che il confronto su questa materia debba servire in primo luogo ad individuare le difficoltà esistenti, che indubbiamente si registrano. Per chi sta vivendo l'esperienza, come il sottoscritto, di membro della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, brillantemente presieduta dall'onorevole Cerulli Irelli, è facile testimoniare sulle difficoltà che incontriamo e, nello stesso tempo, sugli sforzi che abbiamo fatto e sul lavoro prodotto. Nel momento in cui abbiamo l'esigenza di comprendere e di individuare le difficoltà esistenti, abbiamo anche quella di operare per il loro superamento, superando le incrostazioni di varia natura esistenti nella macchina amministrativa in vigore, i corporativismi presenti e le antiche ragnatele.

Noi intendiamo percorrere questo obiettivo che ci siamo prefissi, in ciò rafforzati da quanto è stato definito nello stesso patto sociale. In quel patto si fa riferimento alla necessità di modernizzazione della nostra pubblica amministrazione, condizione necessaria per la crescita del paese. Nel patto sociale si individua la modernizzazione come un elemento che ci permette di essere pienamente in Europa e anche competitivi in Europa, proprio perché si evita che la vecchia organizzazione della pubblica amministrazione aggravi i già pesanti costi complessivi dovuti ad una arretratezza complessiva dell'impalcatura dello Stato.

Ritengo che non dobbiamo attardarci in sterili confronti o in polemiche inutili, magari per capire chi è più federalista e chi lo è meno; piuttosto il problema è quello di confrontarci opportunamente e seriamente su come sta andando avanti questo processo, posto che esso è ormai da tutti considerato un processo in corso.

È necessario un utile confronto — e noi lo riteniamo tale, voglio ribadirlo — perché il tema del federalismo nel suo complesso è uno degli obiettivi di questa maggioranza ma lo è nella misura in cui lo riteniamo uno strumento assolutamente necessario per la crescita e lo sviluppo del nostro paese.

Se questo è l'obiettivo, ben venga il confronto, ma con la volontà di evidenziare i punti di difficoltà e con la ferma intenzione di proseguire questo cammino.

Questi sono i motivi per cui abbiamo presentato questa mozione e abbiamo evidenziato alcuni elementi e alcune proposte. Riteniamo necessario che nel Governo prevalgano pienamente le forze che intendono procedere con speditezza all'attuazione degli strumenti normativi perché riteniamo che questo significhi per davvero fare l'interesse generale del nostro paese.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cerulli Irelli. Ne ha facoltà.

VINCENZO CERULLI IRELLI. Signor Presidente, intervengo, oltre che a titolo personale e per il mio gruppo, anche — se il Presidente me lo consente — a nome della Commissione bicamerale espressamente deputata a verificare l'attuazione delle leggi di riforma cosiddette Bassanini, e principalmente della legge n. 59.

Devo segnalare, sulla stessa linea e prospettiva delle due mozioni delle quali ci occupiamo, che la Commissione, nel bollettino bimestrale, presentato al Parlamento soltanto pochi giorni fa (e che è agli atti di questa Camera), segnalava l'esigenza di una tempestiva ripresa dell'attività di Governo diretta al riordino della Presidenza del consiglio e degli apparati ministeriali, anche in conformità

agli indirizzi formulati dalla Commissione stessa in data 16 luglio 1998 — che vorrei qui ribadire — e successivamente recepiti dalla Commissione affari costituzionali della Camera con la risoluzione approvata in data 17 luglio 1998, che evidenzia l'opportunità della definizione di un quadro unitario che indichi le linee-guida da seguire in sede di riordino di ciascuna struttura.

La Commissione segnalava ancora l'esigenza di accelerare il processo attuativo dei decreti legislativi di trasferimento di compiti amministrativi a regioni ed enti locali, segnatamente in ordine al trasferimento delle risorse umane, finanziarie, strumentali, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 59. Il numero estremamente esiguo dei decreti sinora emanati, a quasi un anno dall'emanazione del decreto legislativo n. 112, è un fatto che induce a qualche preoccupazione — si notava nel bollettino — in ordine all'attuazione della riforma.

Sul versante dell'attuazione regionale della riforma, la Commissione registrava che numerose regioni erano giunte ad una fase avanzata di elaborazione della legislazione di loro competenza attuativa dei decreti legislativi, e questo fatto veniva segnalato in termini positivi.

Si osservava, tuttavia, che si tratta spesso di una normazione che necessita, per divenire operativa, di ulteriori e delicati momenti di attuazione, soprattutto sul versante delle politiche di accorpamento e cooperazione tra gli enti locali minori. A tal proposito si precisava, ed oggi richiamo in questa sede il punto con una certa forza, che il legislatore, all'articolo 4, comma 3, della legge n. 59 e all'articolo 3 del decreto legislativo n. 112 del 1998, aveva puntualmente stabilito che la condizione preliminare ed indispensabile per il conferimento di funzioni e compiti agli enti locali minori fosse rappresentata dal loro previo accorpamento in strutture associative di dimensioni adeguate.

A fronte di queste segnalazioni già evidenziate, oggi registro con favore il fatto che da parte di alcuni gruppi im-

portanti di questa Camera siano state presentate mozioni intese ad impegnare il Governo ad una rapida attuazione della legge di riforma.

Non posso quindi che unirmi a queste richieste; debbo tuttavia ricordare alcuni punti e soffermarmi su alcuni chiarimenti.

Il principale problema che oggi abbiamo sul tappeto, a proposito dell'attuazione della riforma, consiste nell'adozione da parte del Governo dei decreti di trasferimento delle risorse: risorse finanziarie, personale, uffici. Su questo punto, noi per primi abbiamo registrato la sussistenza di una serie di problemi. Per esempio, da parte del Tesoro, che nella situazione di finanza stretta, difficile, nella quale ci troviamo, anche in riferimento all'adozione del patto di stabilità, trova difficoltà ad individuare capitoli del bilancio dello Stato da sopprimere in corrispondenza con il trasferimento delle risorse finanziarie alle regioni.

Un'altra difficoltà è data dal fatto che il personale statale, soprattutto quello di importanti corpi dello Stato (cito per tutti il Corpo forestale dello Stato, che con il collega Di Bisceglie ci ha impegnato in lunghe trattative in questo periodo) non gradisce essere trasferito. I corpi dello Stato non amano il loro smembramento ed il loro trasferimento alle regioni. Proprio in questa Camera, l'onorevole Giovannardi, che ora presiede, prese una posizione, condivisa da molte forze politiche presenti in quest'aula, di maggioranza e di opposizione, con la quale si contestava la sussistenza stessa delle ragioni di quel trasferimento.

Mi riferisco segnatamente al corpo forestale dello Stato e lo ricordo solo per segnalare la difficoltà di fronte alla quale si trovano Governo e Parlamento a dare corso al processo di individuazione delle risorse da trasferire. Dall'altra parte, invece, segnaliamo che le regioni avanzano fortissime e pressanti richieste su tale terreno che, in larga misura, sono giustificate dalle norme che noi abbiamo adottato.

Su questo punto, che conosciamo molto bene ed abbiamo segnalato in lun-

ghi dibattiti con il Governo e con l'opposizione presente, direi d'accordo con essa, si è verificato un fatto nuovo proprio in queste ultime settimane, e cioè la costituzione di un gruppo di lavoro Stato-regioni, coordinato dal capo di gabinetto del Tesoro, consigliere Pajno, che tra l'altro è un grande esperto della materia, con la piena partecipazione delle regioni. Nell'arco di uno o due mesi si intende mettere mano ai principali decreti di trasferimento. Proprio ieri in un incontro a Chianciano, alla presenza di tutti i rappresentanti del mondo locale e del sottosegretario Bassanini, abbiamo messo a fuoco tale aspetto; e direi che occorre assumere una posizione di cauto ottimismo, nel senso di aspettare fiduciosamente i risultati ai quali perverrà il suddetto gruppo di lavoro per poi trarre giudizi. Riteniamo che l'esito sarà senz'altro positivo.

Oggi non siamo in grado di dire se ci troviamo di fronte a difficoltà veramente gravi e insormontabili o, viceversa, ad un semplice ritardo, che abbiamo segnalato, dovuto a difficoltà obiettive di carattere tecnico-procedurale che potranno essere facilmente superate nel prossimo periodo.

Il Parlamento, sia nell'ambito della Commissione bicamerale che ho l'onore di presiedere, sia nell'ambito delle Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato, ha seguito passo passo il processo, rappresentando tutte le difficoltà e tutte le preoccupazioni. Ci troviamo di fronte, quindi, ad una situazione conosciuta ed ampiamente segnalata ed analizzata.

Sulla questione del trasferimento delle risorse, proprio l'onorevole Frattini, primo firmatario della mozione n. 1-00343 che oggi discutiamo, segnalò un paio di mesi fa una possibilità alternativa, che trova recepimento nella mozione: sostituire al modello dei decreti di trasferimento delle risorse, di cui alla legge n. 59 del 1997, ed al decreto legislativo n. 112 del 1998, il modello del cosiddetto « federalismo fiscale ». Si tratterebbe, cioè, di lavorare sull'entrata, anziché sui capitoli di spesa; e di dare alle regioni entrate proprie, in corrispondenza del costo dei compiti e delle

funzioni trasferite, oltreché di quelle che già esse posseggono, e sopprimere in corrispondenza delle fonti di entrata dello Stato, in luogo di lavorare sui capitoli di spesa, come oggi siamo chiamati a fare in base alla citata legge n. 59 del 1997.

Su questa linea, da quando venne segnalato il problema, vi è una rilevante novità che non può non essere segnalata da parte nostra con grande favore. Proprio in conformità alle indicazioni ed alle richieste pervenute principalmente dall'onorevole Frattini, il Governo ha presentato prima il collegato alla finanziaria ordinamentale al Senato, che contiene esplicitamente una norma sul federalismo fiscale, mentre ora presenta un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 10 di quel testo, all'esame del Senato in questi giorni, che credo faccia passi avanti molto consistenti sulla via del federalismo, in generale, e del federalismo fiscale in particolare. Esso prevede, infatti, l'intera sostituzione, salvo qualche marginale settore, degli attuali sistemi di finanziamento alle regioni con la previsione di fonti di entrata, aliquote di imposta o imposte *tout court* di competenza delle regioni, che andranno a coprire interamente il loro fabbisogno. Non ho ben capito — e debbo dire che ieri, discutendo con i presidenti delle regioni, ho constatato che essi stessi stanno analizzando la questione — se questo sistema, una volta che diventerà operativo, quando sarà approvata la legge dal Senato e dalla Camera, andrà a sostituire interamente o parzialmente il sistema dei decreti di trasferimento delle risorse di cui alla legge n. 59 del 1997. Credo che la farà parzialmente, come suggerisce anche il collega Di Bisceglie.

Ora si tratta — come diceva ieri il presidente Chiti, che rappresenta tutte le regioni italiane — di mettersi a tavolino, con la penna alla mano, per fare un po' di conti e valutare se il sistema, previsto nel testo in corso di elaborazione al Senato, funzioni. Esso andrà a coprire, infatti, l'intero fabbisogno regionale e occorrerà, pertanto, verificare in che misura sostituirà il sistema dei decreti di trasferimento di cui alla legge n. 59. Possiamo