

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

514.

SEDUTA DI MARTEDÌ 6 APRILE 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ALFREDO BIONDI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **PIERLUIGI PETRINI**
E DEL PRESIDENTE **LUCIANO VIOLANTE**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-X
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-83

	PAG.		PAG.
Missioni	1	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> — A.C. 4493)	3
Disegno di legge di conversione (Trasmissione dal Senato e assegnazione a Commissione in sede referente)	1	Presidente	3
Modifica nella composizione del gruppo parlamentare misto e formazione di un gruppo parlamentare	1	(<i>Discussione sulle linee generali</i> — A.C. 4493)	4
Disegno di legge: Autonomia ed ordinamento enti locali (<i>approvato dal Senato</i>) (A.C. 4493) ed abbinato (A.C. 325-382-406-522-589-901-1089-1842-2036-2087-2341-2460-2550-2680-2818-3262-4466-5008-5173) (Discussione)	2	Presidente	4
		Carrara Nuccio (AN)	28
		Garra Giacomo (FI)	20
		Moroni Rosanna (comunista)	37
		Nardini Maria Celeste (misto-RC-PRO) ...	26
		Pistelli Lapo (PD-U)	32
		Sabattini Sergio (DS-U), <i>Relatore</i>	4
		Stucchi Giacomo (LNIP)	15
		Valducci Mario (FI)	12

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord per l'indipendenza della Padania: LNIP; I Democratici-l'Ulivo: D-U; unione democratica per la Repubblica: UDR; comunista: comunista; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto-socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto-rinnovamento italiano popolari d'Europa: misto-RIPE; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR.

	PAG.		PAG.
Vigneri Adriana, <i>Sottosegretario per l'interno</i>	9	Giordano Francesco (misto-RC-PRO)	54
(<i>Repliche del relatore e del Governo - A.C. 4493</i>)	38	Giovanardi Carlo (misto-CCD)	59
Presidente	38	Guarino Andrea (PD-U)	62
Sabattini Sergio (DS-U), <i>Relatore</i>	38	Paissan Mauro (misto-verdi-U)	56
Vigneri Adriana, <i>Sottosegretario per l'interno</i>	40	Pisanu Beppe (FI)	57
(<i>La seduta, sospesa alle 14,40, è ripresa alle 16</i>)	42	Rebuffa Giorgio (misto-RIPE)	56
Missioni (Alla ripresa pomeridiana)	42	Sbarbati Luciana (misto-FLDR)	59
Disegno di legge: Attività produttive (<i>approvato dal Senato</i>) (A.C. 5627) (Seguito della discussione)	42	Selva Gustavo (AN)	55
Presidente	42	Soro Antonello (PD-U)	58
Vito Elio (FI)	43	Zani Mauro (DS-U)	61
Preavviso di votazioni elettroniche	43	Ripresa discussione - A.C. 5627	63
(<i>La seduta, sospesa alle 16,05, è ripresa alle 16,30</i>)	43	(<i>Ripresa esame articolo 1 - A.C. 5627</i>)	63
Interrogazioni a risposta immediata (Annunzio dello svolgimento)	43	Presidente	63
Su un lutto del deputato Maria Burani Procaccini	43	Barral Mario Lucio (LNIP)	65
Presidente	43	Giovine Umberto (FI)	65
In morte dell'onorevole Giulio Polotti	43	Mazzocchi Antonio (AN)	64
Presidente	43	Rasi Gaetano (AN)	64
Petizioni (Annunzio)	43	Rossi Edo (misto-RC-PRO)	63, 64
Ripresa discussione - A.C. 5627	44	(<i>Esame articolo 2 - A.C. 5627</i>)	66
(<i>Ripresa esame articolo 1 - A.C. 5627</i>)	44	Presidente	66, 67
Presidente	44	Labate Grazia (DS-U), <i>Relatore</i>	66
Giovine Umberto (FI)	45, 51	Morgando Gianfranco, <i>Sottosegretario per l'industria, il commercio e l'artigianato</i> ...	66
Manzoni Valentino (AN)	47	Stucchi Giacomo (LNIP)	66
Morgando Gianfranco, <i>Sottosegretario per l'industria, il commercio e l'artigianato</i> ...	50, 52	(<i>La seduta, sospesa alle 19,30, è ripresa alle 20,30</i>)	67
Nesi Nerio (comunista), <i>Presidente della X Commissione</i>	52	Presidente	67
Rasi Gaetano (AN)	45, 46, 47, 49, 50, 52	Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 29 del 1999: Corte di assise (A.C. 5720) (Discussione)	67
Rossi Edo (misto-RC-PRO)	48, 51	(<i>Discussione sulle linee generali - A.C. 5720</i>)	67
Stucchi Giacomo (LNIP)	51	Presidente	67
(<i>La seduta, sospesa alle 17,15, è ripresa alle 18,15</i>)	53	Carotti Pietro (PD-U)	72
Presidente	53	Gazzilli Mario (FI)	75
Sulla situazione in Kosovo	53	Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	70
Presidente	53, 54, 63	Marino Giovanni (AN)	76
Buffo Gloria (DS-U)	54	Marotta Raffaele (FI)	70
Buontempo Teodoro (AN)	62	Miraglia Del Giudice Nicola (UDR)	78
Cimadoro Gabriele (UDR)	61	Pecorella Gaetano (FI), <i>Relatore</i>	67
Cossutta Maura (comunista)	53	(<i>Repliche del relatore e del Governo - A.C. 5720</i>)	79
Danieli Franco (D-U)	59	Presidente	79
Fontanini Pietro (LNIP)	57	Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	79
		Pecorella Gaetano (FI), <i>Relatore</i>	79
		Su un lutto del deputato Franco Chiusoli	81
		Presidente	81
		Ordine del giorno della seduta di domani	81
		Votazioni elettroniche (Schema) <i>Votazioni I-XVIII</i>	

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 11.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 26 marzo 1999.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono ventidue.

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il disegno di legge n. 5870, di conversione del decreto-legge n. 43 del 1999.

Il disegno di legge è assegnato alla XIII Commissione ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento.

Modifica nella composizione del gruppo parlamentare misto e formazione di un gruppo parlamentare.

(Vedi resoconto stenografico pag. 1).

Discussione del disegno di legge S. 1388: Autonomia ed ordinamento enti locali (approvato dal Senato) (4493 ed abbinate).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 3*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

SERGIO SABATTINI, *Relatore*, rilevata l'importanza del provvedimento in discussione, illustra i fondamentali principî innovativi contenuti nei tre capi, concernenti la revisione dell'ordinamento delle autonomie locali, le aree metropolitane e la disciplina dello *status* degli amministratori locali; giudica quindi positivo ed equilibrato il lavoro svolto in Commissione, auspicando che nel corso dell'*iter* possano essere rapidamente risolte le questioni ancora aperte.

ADRIANA VIGNERI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, auspica la sollecita approvazione del provvedimento, che concede maggiore autonomia a comuni e province, sottolineando inoltre che è fortemente avvertita l'esigenza di un testo unico in materia di ordinamento degli enti locali.

MARIO VALDUCCI, rilevato che il provvedimento configura una più corretta applicazione del principio di sussidiarietà e favorirà il riequilibrio tra potere esecutivo e ruolo delle assemblee, esprime un giudizio complessivamente positivo sul testo, auspicando che possa concludere al

più presto il suo *iter*, contestualmente al provvedimento concernente la riforma del sistema elettorale degli enti locali.

GIACOMO STUCCHI, considerato utile ma insufficiente un provvedimento che di fatto concede un'« autonomia dimezzata » agli enti locali, esprime, in particolare, un giudizio negativo sugli articoli 6 e 15, formulando inoltre rilievi critici sull'articolo 11; manifesta peraltro apprezzamento per la disciplina dello *status* degli amministratori locali ed annunzia che il gruppo della lega nord valuterà articolo per articolo l'atteggiamento da assumere nelle votazioni, anche alla luce delle modifiche che saranno apportate al testo nel corso dell'esame degli emendamenti.

GIACOMO GARRA, rilevato che alcune disposizioni del provvedimento generano perplessità e dubbi interpretativi sui quali è necessario fare chiarezza, preannunzia che la posizione del gruppo di forza Italia sarà definita sulla base della disponibilità del Governo e della maggioranza a recepire le proposte emendative presentate, precisando, al riguardo, che si annette particolare importanza alla modifica dell'articolo 12.

MARIA CELESTE NARDINI giudica la normativa in esame un provvedimento « senza anima », limitato a mere operazioni di « ingegneria istituzionale » ed assolutamente non rispondente ai bisogni ed alle esigenze reali del sistema delle autonomie locali.

NUCCIO CARRARA, rilevato che, a fronte del lavoro apprezzabile svolto dal Senato, la Commissione ha soppresso parti importanti del provvedimento, in particolare le disposizioni volte a garantire i diritti delle opposizioni, sottolinea la necessità di evitare sovrapposizioni a livello istituzionale e di attuare un federalismo che non determini appesantimenti dell'imposizione fiscale.

LAPO PISTELLI, giudicati positivamente i capi primo e terzo del provvedi-

mento, esprime riserve sul capo secondo, che non elimina i problemi delle aree metropolitane; auspica inoltre, a nome del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo, che il testo possa essere approvato prima delle elezioni amministrative del 13 giugno prossimo.

ROSANNA MORONI, nell'esprimere l'apprezzamento del gruppo comunista per l'ampliamento dell'autonomia statutaria e regolamentare, manifesta preoccupazione per il fatto che il richiamo al principio di sussidiarietà nei termini previsti dal comma 5 dell'articolo 2 possa comportare una sostanziale abdicazione alle funzioni pubbliche degli enti locali.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

SERGIO SABATTINI, *Relatore*, nel rilevare che talune critiche al testo appaiono ispirate ad una cultura « consociativa », assicura la disponibilità della Commissione a valutare le proposte emendative che saranno presentate.

ADRIANA VIGNERI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, nel sottolineare lo stretto collegamento tra il provvedimento in esame e la riforma della legge n. 81 del 1993, della quale auspica la sollecita approvazione, rileva, tra l'altro, l'esigenza di non adottare « modelli precostituiti » per le unioni di comuni e le città metropolitane.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Sospende la seduta fino alle 16.

La seduta, sospesa alle 14,40, è ripresa alle 16.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione alla ripresa pomeridiana della seduta sono ventotto.

Seguito della discussione del disegno di legge S. 3369: Attività produttive (approvato dal Senato) (5627).

PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 25 marzo scorso è, da ultimo, mancato il numero legale nella votazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 22.

Avverte che, a seguito della costituzione del gruppo dei democratici-l'Ulivo, si è provveduto ad attribuire a quest'ultimo il tempo di diciannove minuti.

ELIO VITO chiede la votazione nominale.

Preavviso di votazioni elettroniche.

PRESIDENTE avverte che decorrono da questo momento i termini regolamentari di preavviso per le votazioni elettroniche.

Sospende pertanto la seduta.

La seduta, sospesa alle 16,05, è ripresa alle 16,30.

Annunzio dello svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

PRESIDENTE ricorda che nella seduta di domani, alle 15, avrà luogo lo svolgimento di interrogazioni a risposta immediata (*question time*).

Su un lutto del deputato Maria Burani Procaccini.

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore del deputato Maria Burani Procaccini, colpita da un grave lutto: la perdita della madre.

In morte dell'onorevole Giulio Polotti.

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore dei familiari del deputato Giulio Polotti, scomparso il 31 marzo scorso.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE dà lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza (*vedi resoconto stenografico pag. 43*).

Si riprende la discussione del disegno di legge n. 5627.

PRESIDENTE passa ai voti.

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli emendamenti Mazzocchi 1. 22 e 1. 14.

GAETANO RASI raccomanda l'approvazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 26, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Mazzocchi 1. 26.

GAETANO RASI raccomanda l'approvazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 15, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli emendamenti Mazzocchi 1. 15 e Barral 1. 4.

UMBERTO GIOVINE raccomanda l'approvazione dell'emendamento Edo Rossi 1. 7, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli emendamenti Edo Rossi 1. 7 e Mazzocchi 1. 23.

GAETANO RASI raccomanda l'approvazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 24, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli emendamenti Mazzocchi 1. 24 e Barral 1. 2.

GAETANO RASI raccomanda l'approvazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 25, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli emendamenti Mazzocchi 1. 25 e Edo Rossi 1. 9.

VALENTINO MANZONI raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1. 16.

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Manzoni 1. 16.

EDO ROSSI raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1. 8, volto a consentire al Parlamento di esercitare un controllo sulla gestione dei finanziamenti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIERLUIGI PETRINI

GAETANO RASI dichiara il voto favorevole del gruppo di alleanza nazionale sull'emendamento Edo Rossi 1. 8.

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Edo Rossi 1. 8.

GAETANO RASI raccomanda l'approvazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 13, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Mazzocchi 1. 13.

GAETANO RASI si dichiara disponibile a ritirare l'emendamento Mazzocchi 1. 30, di cui è cofirmatario, purché il Governo si impegni ad accettare un ordine del giorno di contenuto analogo.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*, assicura che il Governo accetterà l'ordine del giorno preannunziato in materia.

GAETANO RASI ritira l'emendamento Mazzocchi 1. 30.

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli identici emendamenti Barral 1. 3 e Mazzocchi 1. 27, nonché gli emendamenti Mazzocchi 1. 20 e 1. 18.

UMBERTO GIOVINE raccomanda l'approvazione dell'emendamento Mazzocchi 1. 19, di cui è cofirmatario.

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Mazzocchi 1. 19.

EDO ROSSI raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1. 10.

GIACOMO STUCCHI, parlando sull'ordine dei lavori, chiede la verifica delle tessere di votazione.

PRESIDENTE dà disposizioni in tal senso (*I deputati segretari ottemperano all'invito del Presidente*).

GAETANO RASI dichiara voto favorevole sull'emendamento Edo Rossi 1. 10.

NERIO NESI, *Presidente della X Commissione*, preannunzia la presentazione di un ordine del giorno volto a risolvere la problematica sollevata dall'emendamento in esame.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*, invita i presentatori a ritirare l'emendamento Edo Rossi 1. 10, preannunziando la disponibilità del Governo ad accettare un ordine del giorno che ne recepisca la *ratio*.

EDO ROSSI insiste per la votazione del suo emendamento 1. 10.

PRESIDENTE indice la votazione nominale elettronica sull'emendamento Edo Rossi 1. 10.

(Segue la votazione).

Avverte che la Camera non è in numero legale per deliberare; rinvia la seduta di un'ora.

La seduta, sospesa alle 17,15, è ripresa alle 18,15.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LUCIANO VIOLANTE

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Edo Rossi 1.10.

Sulla situazione in Kosovo.

MAURA COSSUTTA, ricordato l'annuncio di una tregua unilaterale da parte del governo serbo in occasione della Pasqua ortodossa, a nome del gruppo comunista, chiede al Governo di farsi promotore di un'iniziativa volta a fermare la guerra in atto.

PRESIDENTE avverte che sulla questione sollevata dal deputato Maura Cossutta darà la parola ad un oratore per ciascun gruppo che ne faccia richiesta.

GLORIA BUFFO, a titolo personale, ritiene che, a fronte della proposta di tregua, la NATO debba promuovere le conseguenti iniziative per favorire una soluzione « negoziata » del conflitto in corso nei Balcani; chiede che il Governo assuma un preciso impegno in tale direzione.

FRANCESCO GIORDANO, alla luce della tregua unilaterale annunciata da

parte iugoslava, chiede al Governo di assumere una posizione ufficiale per la sospensione dei bombardamenti.

GUSTAVO SELVA, precisato che l'esodo della popolazione dal Kosovo è conseguente alle atrocità connesse alla cosiddetta « pulizia etnica » e non alle operazioni militari della NATO, considera poco credibile la proposta di tregua formulata da Milosevic e ribadisce l'opportunità di un'iniziativa comune dei paesi aderenti alla NATO.

MAURO PAISSAN, a nome dei deputati verdi, ritiene positiva l'iniziativa assunta dalla Federazione iugoslava e chiede al Governo di attivarsi affinché all'annuncio della tregua unilaterale corrisponda una reazione da parte della NATO, volta a verificare le reali intenzioni di Milosevic.

GIORGIO REBUFFA rileva che la « tregua unilaterale » proposta da Milosevic è una formula ambigua e propagandistica, mancando i presupposti che ne renderebbero possibile l'attuazione.

BEPPE PISANU, a nome del gruppo di forza Italia, ritiene che una questione di tale complessità debba essere affrontata senza strumentalizzazioni, chiedendo al Presidente del Consiglio di riferire in Parlamento sulla situazione in atto.

PIETRO FONTANINI, ribadito il giudizio sull'« assurdità » della guerra in corso, osserva che, a fronte della proposta di tregua unilaterale, diventa ancor più impegnativa e pregnante per il Governo l'osservanza dell'articolo 11 della Costituzione.

ANTONELLO SORO, a nome del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo, auspica che si creino le condizioni per una tregua « vera » e per una ripresa della via diplomatica in direzione della soluzione del conflitto.

LUCIANA SBARBATI, a nome dei deputati federalisti liberaldemocratici repub-

blicani, ritiene che il « segnale » sotteso all'offerta di tregua non debba essere sottovalutato, evitando tuttavia di aprire « crepe » nell'ambito della NATO, impegnata, tra l'altro, in una iniziativa umanitaria oggettivamente apprezzabile.

FRANCO DANIELI auspica che il Governo, una volta verificata la reale portata dell'annuncio di tregua unilaterale, riferisca al Parlamento sul merito della questione.

CARLO GIOVANARDI ritiene che la « tregua unilaterale » proposta da Milosevic debba essere valutata privilegiando comunque l'obiettivo, perseguito dalla NATO, di porre fine al genocidio della popolazione del Kosovo.

GABRIELE CIMADORO, premesso che deve essere verificata la reale portata dell'annuncio di tregua unilaterale, chiede al Governo di riferire in Assemblea sull'effettiva sussistenza della condizioni indispensabili per avviare le trattative.

MAURO ZANI, sottolineata l'esigenza di valutare con « cautela » l'offerta di tregua prospettata nelle ultime ore, rileva l'inopportunità, per gli Stati membri della NATO, di accedere a posizioni unilaterali non concordate nell'ambito dell'Alleanza.

ANDREA GUARINO, a titolo personale, rinnova l'appello ad esperire ogni tentativo di soluzione negoziale della crisi, cogliendo il « segnale » inviato dal governo serbo, dopo averne opportunamente verificata l'attendibilità.

TEODORO BUONTEMPO, a titolo personale, ritiene che la gravità della situazione in Kosovo imponga di non trascurare « segnali significativi », quale quello sotteso alla proposta di tregua formulata dal governo di Belgrado.

PRESIDENTE assicura che la Presidenza della Camera si terrà in contatto con la Presidenza del Consiglio al fine di

verificare la possibilità che il Governo riferisca al Parlamento sull'evolversi della situazione.

Si riprende la discussione del disegno di legge n. 5627.

EDO ROSSI raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1. 11.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI

La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge gli emendamenti Edo Rossi 1. 11 e Barral 1. 6 e 1. 5.

ANTONIO MAZZOCCHI ritira il suo emendamento 1. 21.

EDO ROSSI raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1. 12.

La Camera, con votazione nominale elettronica, respinge l'emendamento Edo Rossi 1. 12.

GAETANO RASI dichiara l'astensione del gruppo di alleanza nazionale sull'articolo 1, non condividendone la formulazione.

UMBERTO GIOVINE, auspicato un effettivo rilancio del settore aerospaziale, dichiara l'astensione del gruppo di forza Italia.

MARIO LUCIO BARRAL dichiara l'astensione dal gruppo della lega nord, criticando l'assenza di controllo parlamentare sulla gestione degli incentivi previsti dall'articolo 1.

La Camera, con votazione nominale elettronica, approva l'articolo 1.

PRESIDENTE passa all'esame dell'articolo 2 e degli emendamenti ad esso riferiti.

GRAZIA LABATE, *Relatore*, invita al ritiro degli emendamenti Mazzocchi 2.30 ed Edo Rossi 2.7; esprime parere contrario sui restanti emendamenti riferiti all'articolo 2.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*, si associa.

GIACOMO STUCCHI, parlando sull'ordine dei lavori, chiede una verifica delle tessere di votazione.

PRESIDENTE dà disposizioni in tal senso (*I deputati segretari ottemperano all'invito del Presidente*).

Indice la votazione nominale elettronica sull'emendamento Barral 2.1.

(*Segue la votazione*).

Avverte che la Camera non è in numero legale per deliberare; rinvia la seduta di un'ora.

La seduta, sospesa alle 19,30, è ripresa alle 20,30.

PRESIDENTE, apprezzate le circostanze, rinvia la votazione ed il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 29 del 1999: Corte di assise (5720).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GAETANO PECORELLA, *Relatore*, illustra il contenuto del decreto-legge, la cui emanazione si è resa necessaria, a seguito di due recenti pronunce delle sezioni unite della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, per scongiurare l'azzeramento di un numero rilevante di processi in corso e per evitare un eccessivo aggravio di attività per le corti d'assise.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

RAFFAELE MAROTTA, nel criticare il ricorso alla decretazione d'urgenza per intervenire su materia processualistica, sottolinea che, anche grazie al contributo dell'opposizione, sono state colmate alcune lacune del testo.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Copercini, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

PIETRO CAROTTI, nel condividere la scelta del ricorso al decreto-legge, giudica « accettabile » la soluzione individuata in Commissione al problema delle impugnazioni proposte per il solo motivo della incompetenza per materia, esprimendo il consenso del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo al provvedimento.

MARIO GAZZILLI preannunzia il voto favorevole del gruppo di forza Italia sul provvedimento, il cui testo originario è stato opportunamente modificato in Commissione, anche grazie al contributo dei deputati dell'opposizione.

GIOVANNI MARINO, pur rilevando che il decreto-legge si inserisce nella deleteria logica degli interventi settoriali avulsi da una visione organica dei problemi della giustizia, preannunzia l'orientamento favorevole del gruppo di alleanza nazionale.

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE, sottolineate le ragioni che hanno indotto la Commissione a modificare il testo originario del decreto-legge, preannunzia il voto favorevole del gruppo dell'UDR.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GAETANO PECORELLA, *Relatore*, rinuncia alla replica.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, premesso che il provvedimento si è reso necessario a seguito di pronunce della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, auspica che il decreto-legge sia convertito nell'impianto proposto, con l'eventuale approfondimento delle tematiche già oggetto di confronto in Commissione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Su un lutto del deputato
Franco Chiusoli.**

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della parte-

cipazione al dolore del deputato Franco Chiusoli, colpito da un grave lutto: la perdita del padre.

**Ordine del giorno
della seduta di domani.**

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Mercoledì 7 aprile 1999, alle 9.

(Vedi resoconto stenografico pag. 81).

La seduta termina alle 21,35.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 11.

MARIA BURANI PROCACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 26 marzo 1999.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aleffi, Bindi, Calzolaio, D'Amico, Teresio Delfino, Dini, Gnaga, Mattioli, Melandri, Molinari, Nardini, Pennacchi, Ranieri, Risari, Antonio Rizzo, Sinisi, Spini, Tassone, Treu, Turco, Visco e Vita sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, in data 1° aprile 1999, il seguente disegno di legge, che è stato assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla XIII Commissione (Agricoltura):

S. 3847 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° marzo

1999, n. 43, recante disposizioni urgenti per il settore lattiero-caseario » (*approvato dal Senato*) (5870); con il parere della I e della II Commissione (*ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni*), della V, della VI, della X, della XIV Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, è stato altresì assegnato al Comitato per la legislazione di cui all'articolo 16-bis del regolamento.

Modifica nella composizione del gruppo parlamentare misto e formazione di un gruppo parlamentare.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Giuseppe Detomas, con lettera pervenuta in data 31 marzo 1999, ha dichiarato di essersi dimesso dalla componente politica « minoranze linguistiche » e di aver aderito alla componente politica « i democratici-l'Ulivo », entrambe costituite in seno al gruppo parlamentare misto.

In pari data il coordinatore dei deputati della componente politica « i democratici-l'Ulivo », Rino Piscitello, nel comunicare l'accettazione della richiesta di adesione del deputato Giuseppe Detomas, ha dichiarato la volontà di costituire — ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del regolamento della Camera — un gruppo parlamentare con la medesima denominazione, al quale hanno aderito i venti deputati facenti parte della predetta componente politica del gruppo misto.

Ricorrendone i requisiti, tale gruppo parlamentare risulta costituito in data 31 marzo 1999.

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

Discussione del disegno di legge: S. 1388 — Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142 (approvato dal Senato) (4493); e delle abbinate proposte di legge: Scalia: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane (325); Balocchi ed altri: Modifica all'articolo 11 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di ricostituzione di comuni soppressi (382); Nocera: Modifica alle leggi 8 giugno 1990, n. 142, e 25 marzo 1993, n. 81, in tema di competenze del sindaco e del presidente della provincia (406); Turroni: Modifica alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di aree metropolitane (522); Soda: Applicazione delle leggi 20 maggio 1970, n. 300, e 27 dicembre 1985, n. 816, ai componenti delle giunte comunali e provinciali nominati ai sensi dell'articolo 34 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (589); Vito e Novelli: Norme per la costituzione delle autorità metropolitane di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142 (901); Conte: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane (1089); Delmastro Delle Vedove ed altri: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane (1842); Taborelli: Norme per la corresponsione delle indennità agli amministratori locali del comune di Campione d'Italia (2036); Massa ed altri: Modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di istituzione delle aree metropolitane (2087); Procacci ed altri: Norme in favore delle aree metropolitane (2341); Bielli ed altri: Modifiche alla legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di aspettative, permessi ed indennità degli amministratori locali

(2460); Debiasio Calimani ed altri: Disposizioni in materia di aree metropolitane (2550); Volontè ed altri: Modifica all'articolo 14 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di indennità di carica per i sindaci (2680); Scajola: Modifica all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di permessi per i presidenti dei consigli circoscrizionali (2818); Negri ed altri: Modifiche all'articolo 13 della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernenti le competenze trasferite dal comune al consiglio circoscrizionale e l'elezione diretta del presidente del consiglio circoscrizionale (3262); Ciapusci ed altri: Regolamentazione dei compensi degli amministratori locali (4466); Savarese ed altri: Modifica dell'articolo 37 della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente le modalità di approvazione delle mozioni di sfiducia nei confronti del sindaco e del presidente della provincia (5008); Carmelo Carrara: Modifica all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di permessi per i lavoratori dipendenti eletti nei consigli circoscrizionali dei comuni o designati nei consigli di amministrazione di enti pubblici (5173) (ore 11,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142; e delle abbinate proposte di legge di iniziativa dei deputati Scalia: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane; Balocchi ed altri: Modifica all'articolo 11 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di ricostituzione di comuni soppressi; Nocera: Modifica alle leggi 8 giugno 1990, n. 142, e 25 marzo 1993, n. 81, in tema di competenze del sindaco e del presidente della provincia; Turroni: Modifica alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di aree metropolitane; Soda: Applicazione delle leggi 20 maggio 1970,

n. 300, e 27 dicembre 1985, n. 816, ai componenti delle giunte comunali e provinciali nominati ai sensi dell'articolo 34 della legge 8 giugno 1990, n. 142; Vito e Novelli: Norme per la costituzione delle autorità metropolitane di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142; Conte: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane; Delmastro Delle Vedove ed altri: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane; Taborelli: Norme per la corresponsione delle indennità agli amministratori locali del comune di Campione d'Italia; Massa ed altri: Modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di istituzione delle aree metropolitane; Procacci ed altri: Norme in favore delle aree metropolitane; Bielli ed altri: Modifiche alla legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di aspettative, permessi ed indennità degli amministratori locali; Debiasio Calimani ed altri: Disposizioni in materia di aree metropolitane; Volontè ed altri: Modifica all'articolo 14 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di indennità di carica per i sindaci; Scajola: Modifica all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di permessi per i presidenti dei consigli circoscrizionali; Negri ed altri: Modifiche all'articolo 13 della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernenti le competenze trasferite dal comune al consiglio circoscrizionale e l'elezione diretta del presidente del consiglio circoscrizionale; Ciapusci ed altri: Regolamentazione dei compensi degli amministratori locali; Savarese ed altri: Modifica dell'articolo 37 della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente le modalità di approvazione delle mozioni di sfiducia nei confronti del sindaco e del presidente della provincia; Carmelo Carrara: Modifica all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di permessi per i lavoratori dipendenti eletti nei consigli circoscrizionali dei comuni o designati nei consigli di amministrazione di enti pubblici.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4493)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 30 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 20 minuti (con il limite massimo di 16 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 30 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 32 minuti;

forza Italia: 1 ora e 9 minuti;

alleanza nazionale: 1 ora e 2 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 49 minuti;

comunista: 30 minuti;

i democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

UDR: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

rinnovamento italiano popolari d'Europa: 12 minuti;

verdi: 10 minuti;

rifondazione comunista: 8 minuti;

CCD: 8 minuti;

socialisti democratici italiani: 6 minuti;

federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti;

minoranze linguistiche: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 4493)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione nelle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 38 del regolamento.

Avverto altresì che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

SERGIO SABATTINI, *Relatore*. Il provvedimento al nostro esame è di grande importanza, concernendo la riforma della legge n. 142 del 1990, ed è molto atteso dalle migliaia di nostri amministratori che fanno funzionare i comuni, le province e gli enti locali del nostro paese.

Sono relatore di questo provvedimento anche se debbo ricordare che, all'inizio, il relatore era il collega Paolo Corsini, poi cessato dall'incarico perché, dopo essersi impegnato nello scorso ottobre in una campagna elettorale, è stato eletto sindaco di Brescia. Dunque, io ho ereditato una parte del lavoro svolto da Paolo Corsini, in qualità di relatore.

Come stavo dicendo, si tratta di un provvedimento di grande importanza, molto atteso per ragioni intrinseche e oggettive perché interviene con le norme comprese nei suoi tre capi sull'ordinamento delle autonomie locali, sull'assetto delle aree e città metropolitane, ed infine sulla disciplina dello *status* degli amministratori.

È un provvedimento atteso anche perché rappresenta un ulteriore tassello, direi assai importante, nel mosaico della riforma dello Stato e della pubblica amministrazione, purtroppo a Costituzione invariata, che il Parlamento ha messo in atto negli ultimi tre anni, in gran parte su sollecitazione del Governo.

In altri termini questo provvedimento rientra nel quadro politico ed istituzionale

definito dalle cosiddette leggi Bassanini e da tutti gli interventi finora messi in atto dalle Camere su questa materia.

Negli ultimi tre anni le Camere hanno compiuto un notevole lavoro riformatore su questi argomenti; forse perché alla base c'era un confronto assai approfondito ed ampio, da cui emergevano anche posizioni ed opinioni diverse, il dibattito, ancorché troppo lungo sia al Senato sia alla Camera, ha vissuto momenti costruttivi, collaborativi e di confronto, da parte di tutti i gruppi parlamentari. In ogni caso ciò è quanto si è verificato in seno alla Commissione affari costituzionali.

Ritengo che ciò possa far ben sperare per un positivo risultato da parte dell'Assemblea su questo argomento. Naturalmente vi sono e vi saranno opinioni diverse su questo o su quell'aspetto del provvedimento, sul quale peraltro, lo stesso relatore nutre ancora alcune perplessità, ma complessivamente la materia di cui qui ci stiamo occupando è stata portata avanti con un lavoro comune e concorde da parte dei diversi gruppi parlamentari.

Vi è anzitutto uno scopo comune, ossia quello di approvare il provvedimento in oggetto in tempi molto brevi al fine di trasmetterlo rapidamente al Senato per la terza lettura. Questo ci consentirà di affrontare, altrettanto rapidamente, l'esame qui alla Camera del disegno di legge n. 5828, approvato dal Senato il 17 marzo scorso e riguardante un'altra parte della riforma degli enti locali: le disposizioni in materia di elezione degli enti locali e di durata del mandato amministrativo.

Tra i diversi gruppi parlamentari era stato raggiunto un accordo su questo punto per poter cadenzare in una qualche misura i tempi, fare un *timing* del lavoro affinché prima della scadenza delle prossime elezioni amministrative diventino leggi dello Stato le nuove norme relative all'autonomia degli enti locali, alla durata del mandato amministrativo, alla stabilità delle maggioranze scelte dagli elettori e ad un nuovo *status* degli amministratori locali.

L'opinione del relatore è che, nonostante la permanenza di alcune incertezze — peraltro trasversali a tutto il Parlamento, quindi non attribuibili a questa o quella parte della maggioranza o dell'opposizione — si debba procedere decisamente nell'attribuzione di poteri, di risorse e di responsabilità per esercitarli secondo una logica del più ampio decentramento.

Il testo, comunque, al di là di queste incertezze, ha raggiunto in Commissione un buon equilibrio. Credo che — a parte alcune correzioni ed emendamenti sui quali abbiamo già convenuto nel corso dei lavori in Commissione e che discuteremo nuovamente questa sera in sede di Comitato dei nove — il testo possa essere considerato un'ottima base per svolgere un buon lavoro legislativo.

Come detto, il provvedimento si articola in tre capi e indicherò, per ognuno di essi, alcuni principi che considero fondamentali.

Il primo capo riguarda la revisione dell'ordinamento delle autonomie locali. In esso si opera una scelta volta ad implementare in modo sensibile il principio di autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali, nonché il principio di responsabilità degli amministratori nei confronti dei cittadini. Si pensi, da un lato, all'ulteriore trasferimento di funzioni e poteri agli statuti e ai regolamenti e, dall'altro, alla possibilità di accesso alle informazioni e ai poteri di controllo da parte dei cittadini. A questo proposito si fa un passo in avanti molto significativo.

Nel primo capo sono inoltre indicati i criteri operativi ed attuativi del principio di sussidiarietà che sarà oggetto di discussione tra i diversi gruppi e che dovrà essere sviluppato dalla dinamica parlamentare. Sono altresì affrontati due punti, sostanzialmente riducibili ad uno: le unioni di comuni, argomento che ha riflessi sull'attuale stato delle comunità montane. Il relatore considera questo punto trattato negli articoli 6 e 7 tra i più importanti di tutto il provvedimento. Il legislatore sceglie gli enti locali come soggetti fondanti di tutta l'articolazione

amministrativa e come soggetti portatori di funzioni, ruoli e competenze che possono essere sì trasferite ma che lì sono incardinate e riconoscibili. Vi è una sostanziale modifica della legge n. 142 del 1990 nella quale si pensava che le unioni intercomunali fossero la condizione per procedere ad una fusione dei comuni, tanto è vero che si sosteneva che si poteva procedere ad unioni intercomunali, purché entro un decennio si desse vita alla fusione dei comuni.

Questo spirito, che era positivo nella testa del vecchio legislatore — uso l'espressione « vecchio », ma in realtà mi riferisco solo a dieci anni fa — è stato però contraddetto dalla realtà: permangono, infatti, tendenze municipalistiche che non sono disponibili ad essere superate ed è difficile pensare in termini di ingegneria istituzionale, eliminando realtà culturali, sociali ed economiche relative ad interessi difficilmente cancellabili con un tratto di legge o con un tratto di penna.

Oggi operiamo una scelta più ragionevole o più corrispondente al dato della realtà: sosteniamo che si deve incentivare l'unione dei comuni per gestire unitariamente i servizi e svolgere le funzioni, ma non poniamo l'obbligo della fusione. Pensiamo che essa debba costituire un processo cui si giunge per consapevolezza reciproca da parte di diversi soggetti istituzionali, nell'esigenza di rispondere sempre meglio alle richieste di quei particolari utenti che sono i cittadini. Cosa vuol dire unione? Unione per gestire insieme servizi amministrativi? Per chi? Per la società, per i cittadini, per tutti. Unione per gestire insieme piani regolatori, la polizia municipale, la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, tutta una serie di funzioni che sono sempre state di grande importanza ma tanto più lo sono oggi.

Nell'articolo 6, dunque, si prevede la possibilità per i comuni di associarsi e di dotare questa unione di uno statuto. In quella disposizione si stabilisce inoltre che l'unione deve avere organi rappresentativi il cui presidente deve essere uno dei sindaci dei comuni che danno vita all'unione e perché, in sostanza, si vuole

dare corpo ad un'idea, che già è presente nella realtà italiana. Per poter rispondere sempre meglio alle esigenze di una società in movimento, differenziata e con bisogni diversi, vi è la necessità di uno strumento flessibile, capace di razionalizzare le risorse, di ottimizzare il rapporto tra le risorse disponibili e gli obiettivi. Infatti, se i comuni non sono aziende, o meglio sono aziende che erogano particolari servizi all'utenza, questi servizi hanno dei costi e richiedono un'organizzazione, che deve essere sempre più rivolta a rispondere ad esigenze diverse. Peraltro, la dimensione delle esigenze talvolta può essere ottima dal punto di vista della razionalità delle spese e talvolta no e, quindi, produrre dispersione e sprechi.

Il principio che attribuisce ai singoli comuni la possibilità di dar vita ad un ente locale, che ne sia l'unione, che sia dotato di autonomia statutaria e che possa meglio realizzare ed attuare servizi, ha effetti anche — e qui vengo all'articolo 7 — sull'attuale disposizione relativa alle comunità montane.

Come tutti sanno, le comunità montane sono enti di secondo grado (uso un'espressione semplificata) che svolgono funzioni nelle zone montane riguardanti l'agricoltura, il territorio, l'assetto idrogeologico, il sostegno e lo sviluppo dell'economia, particolarmente dopo la legge n. 97, che riguardava proprio lo sviluppo della montagna.

La tesi che proponiamo con il provvedimento è che le comunità montane diventino unioni montane — definizione questa non solo nominativa —, che abbiano il compito di svolgere le funzioni che già esercitano — quindi senza toccare nulla delle prerogative finanziarie ed istituzionali trasferite dalla legge alle comunità montane attuali — sulla base, però, del conferimento da parte dei comuni che sono, come ho detto prima, i soggetti fondamentali dell'assetto istituzionale sul piano territoriale.

In base all'articolo 7, quindi, nel momento in cui si desse vita ad un'unione di

comuni che coincide con una comunità montana, quest'ultima come tale scomparirebbe.

Questa materia ha suscitato qualche discussione, soprattutto tra chi vive nelle realtà montane e tra gli amministratori di quelle realtà. Si tratta peraltro di una materia che noi pensiamo di aver affrontato bene in questa direzione, tenendo fermo, in sostanza, un principio, ossia che, se si vuole decidere quale sia il punto di partenza, bisogna essere chiari. Ebbene, il punto di partenza di tutto l'assetto istituzionale, sul piano dei territori, è il comune e quindi non vi possono essere enti, diciamo così, di secondo grado, che non siano eletti direttamente e che siano portatori di funzioni proprie, non derivate dall'ente che, invece, è fondante, ossia il comune.

Questo principio contiene anche elementi di semplificazione. Nel nostro paese — mi sia consentito affermarlo — vi è una inflazione legislativa alla quale corrisponde un'inflazione di personale politico-amministrativo; tale processo, che non deve essere interpretato in modo punitivo nei confronti di alcuno, ha bisogno di correzioni razionali, di buonsenso, senza meccanismi autoritativi decisionistici. Crediamo di essere andati in tale direzione; spetterà poi all'Assemblea giudicare se la soluzione scelta sia giusta, se dovrà essere corretta o attenuata. È questo, ad ogni modo, il dato più significativo.

Un altro punto del primo capo — passerò poi agli altri due per poi concludere rapidamente —, riguardante la revisione dell'ordinamento delle autonomie locali, che ha suscitato discussioni, concerne l'attribuzione agli statuti degli enti del compito di determinare il numero dei componenti la giunta; il provvedimento prevede, poi, che comunque tale numero non può essere superiore ad un terzo di quello dei componenti il consiglio comunale.

Con tale disposizione abbiamo raggiunto un punto di equilibrio tra chi sostiene che tale numero sia troppo alto, chi ritiene che esso sia troppo basso e chi, come il relatore, pensa che tale questione

non debba essere decisa dal legislatore nazionale; infatti, poiché gran parte dei comuni italiani, in molte zone del paese, predispone il proprio bilancio in modo indipendente dai trasferimenti dello Stato, per una percentuale che va dal 60 all'80 per cento degli stanziamenti — è questo il dato reale —, non capisco perché, almeno in quella parte del paese, qualcuno debba dettare norme relative al numero degli assessori. Il relatore pensa che la soluzione migliore sia lasciare tale decisione all'ente, in sede di approvazione del proprio statuto.

Come dicevo, abbiamo raggiunto un punto di equilibrio dettando una norma che credo saggia e quindi da mantenere.

Il secondo capo del provvedimento riguarda le aree e le città metropolitane. Nel testo vengono confermate le aree e le città metropolitane già definite dalla legge n. 142 del 1990. Che novità introduciamo con il provvedimento in esame su questo tema, piuttosto complicato, considerate le difficoltà di attuazione della legge n. 142? Ricordo comunque che alcune regioni (ad esempio, l'Emilia Romagna e — credo — la stessa Toscana) hanno approvato la legge prevista. Si tende ad accentuare il principio di autodeterminazione del comune capoluogo di provincia e dei comuni interessati a dar vita alla città metropolitana; tale città verrà istituita per legge, ma i soggetti coinvolti saranno ovviamente i comuni capoluogo di provincia, la provincia stessa e i comuni interessati.

Considerata la necessità di una legge istitutiva, vengono poi previsti un termine ed una funzione sovraordinata del Governo in caso di ritardo nell'approvazione, da parte della regione, della legge attuativa, in modo da consentire ai comuni, agli enti locali e alle province che vogliono l'istituzione della città metropolitana, e che rientrano nelle previsioni della legge n. 142, di poterlo fare. È inutile insistere sul fatto che le città metropolitane, così come in piccolo le unioni di comuni, assumono funzioni utili a governare meglio territori che presentano grandi problemi legati alla loro complessità.

Infine, il terzo capo riguarda lo *status* degli amministratori. Si tratta di un oggetto che può esser visto con un certo sospetto; credo, però, che il Parlamento e l'opinione pubblica sbaglierebbero a farlo. Desidero ricordare, al riguardo, un solo dato: il sindaco di un comune fino a tremila abitanti riceve una indennità di 1 milione e 171 mila lire lorde per dodici mensilità. Questo è il dato più recente di cui disponiamo. Il che significa che quel sindaco con quella indennità ha la responsabilità di gestire patrimoni dai sei agli otto miliardi, nel caso in cui si tratti di un comune di tremila abitanti; è naturale, poi, che più aumentano gli abitanti e più aumentano le risorse e i bilanci.

Poiché queste non sono condizioni dignitose, abbiamo lavorato sulla seguente ipotesi: che, fatte salve le situazioni di bilanci in dissesto, per qualsiasi comune che non abbia un bilancio in dissesto si fissa un nuovo parametro per l'erogazione delle indennità. Tutto ciò viene realizzato con una delega al Governo, individuando alcuni criteri fondamentali, quali le fasce e il numero degli abitanti, come avviene oggi anche se cambiando la situazione vigente.

Come è noto, nel caso di specie interveniamo soprattutto sulla legge n. 816 del 1985, relativa allo *status* degli amministratori; ricordo che la legge precedente prevedeva, oltre al requisito del numero di diecimila abitanti, che un sindaco potesse chiedere di essere messo in aspettativa e di godere del raddoppio dell'indennità.

Oggi, l'indennità viene modificata, nel senso che sarà unica per tutti i lavoratori dipendenti ed autonomi e verrà dimezzata se chi ha il diritto di chiedere di essere messo in aspettativa non lo eserciterà. Pensiamo che questa sia una misura più equa poiché garantisce a chiunque di svolgere, con pari dignità, il lavoro amministrativo.

Con questa delega si introduce inoltre il principio — peraltro, ve ne sono molti altri, ma io sottolineerò solo quelli più importanti — in base al quale nei comuni della fascia superiore ai diecimila abitanti

l'indennità del sindaco e naturalmente del presidente della provincia non può essere inferiore allo stipendio base del segretario comunale dell'ente. Ricordo che in questi anni ci siamo trovati di fronte a vere e proprie distorsioni, non accettabili sotto questo profilo.

Nella fascia inferiore, cioè tra zero e diecimila abitanti, la determinazione dovrà essere comunque stabilita in riferimento allo stipendio fondamentale del segretario comunale.

Viene poi introdotta una indennità di uscita dall'esperienza amministrativa. Ricordo che ciò ha a che fare con dei fatti concreti: quando ciascun cittadino viene eletto ad una carica amministrativa, se gode dell'aspettativa, ad esempio, perde gli scatti automatici e contrattuali di avanzamento professionale; perde quindi pure degli scatti pensionistici per il periodo del suo mandato. Vi sono, per esempio, dei lavoratori autonomi che svolgono lavori professionali i quali non sono incentivati a svolgere funzioni amministrative, perché è più ciò che perdono che quello che guadagnano dal punto di vista della redditività della loro vita lavorativa. Abbiamo tentato quindi di affrontare anche tale questione. Dicevo che vi è un'indennità di buona uscita, che rappresenta una sorta di trattamento di fine rapporto (mi scuso per la « volgarità » dell'espressione, ma di questo si tratta), che viene conteggiata come si fa attualmente con il TFR, cioè attraverso la moltiplicazione di un'indennità mensile per il numero di anni nei quali si è svolta la funzione amministrativa stessa. Tutto ciò sarà attuato per i lavoratori autonomi, riguardo ai quali, anche per quanto riguarda il contributo pensionistico, si procederà con una valutazione forfettaria, di cui alla delega contenuta nel comma 9 dell'articolo 22, da conferire da parte dell'amministrazione. Naturalmente, vengono anche rivisti i criteri per i gettoni per le presenze ai consigli e alle commissioni. In sostanza, il quadro complessivo di questa parte garantisce dignità — di ciò si parla — mantenendo una indennità e non prevedendo uno stipendio, poiché la funzione

amministrativa non è un lavoro ma è una funzione che si svolge su delega dei cittadini — perché si è eletti — non per sempre e in modo che sia garantito l'esercizio della democrazia, così che non sia possibile che solo ai più abbienti o a chi può fare a meno di lavorare sia consentito di svolgere funzioni amministrative.

In questo contesto il relatore ritiene che le soluzioni previste siano effettivamente migliori di quelle del passato. Il tutto non è a carico del bilancio dello Stato — voglio chiarirlo perché il punto è stato oggetto di discussione nella Commissione bilancio che ha dovuto esprimere i propri pareri —, ma è a carico dei bilanci dei comuni con l'unico vincolo del bilancio non in dissesto.

A questo proposito voglio ricordare che al Parlamento competono giustamente tutte le funzioni di verifica del controllo e della coerenza del bilancio, ma dobbiamo tutti attenerci ad un principio. È vero che — come è avvenuto in occasione delle recenti finanziarie — si parla di bilancio allargato dello Stato e quindi ci si riferisce a tutto il complesso degli organismi che danno vita alla pubblica amministrazione e all'assetto dello Stato; è anche vero che, fissati i trasferimenti, in modo che non aumentino nell'ambito delle proprie prerogative, l'autonomia degli enti deve essere salvaguardata.

Vi è una questione di coerenza rispetto al patto per sostenere la crescita e lo sviluppo, introdotto da passate finanziarie, ma, nell'ambito di questo patto e delle risorse già definite, è evidente che in un comune che non abbia il bilancio in dissesto compete agli amministratori decidere come vengono attuate le spese. Non vi può essere — ad avviso del relatore — un intervento sovraordinato, ad esempio del Parlamento, che detti come si devono spendere quelle risorse perché, altrimenti, vi sarebbe una democrazia a struttura gerarchica e a diverso grado di responsabilità. Credo che il Parlamento sbaglierebbe se pensasse di essere il babbo o la mamma di amministratori e di sindaci che sono stati eletti direttamente dai

cittadini, che ad essi devono rispondere come ciascuno di noi deve rispondere in campagna elettorale agli elettori del proprio collegio.

In conclusione, signor Presidente, mi sono soffermato sul complesso del provvedimento e sulle questioni di maggiore rilevanza. Io ritengo che il lungo lavoro (poiché, purtroppo, i lavori del Parlamento sono faticosi e gli appuntamenti sono molteplici) sia stato comune e sia stato svolto abbastanza positivamente. Mi auguro che riusciremo a risolvere i nodi che possono essere ancora aperti e che potremo mantenere l'impegno di offrire alla Camera, al Senato ma, in primo luogo, ai cittadini italiani e, poi, agli amministratori che essi si sono scelti un nuovo assetto, prima delle elezioni amministrative, che possa funzionare a regime poiché questo sarebbe un fatto molto importante (*Applausi dei deputati del gruppo dei democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il sottosegretario di Stato per l'interno.

ADRIANA VIGNERI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, desidero innanzitutto esprimere soddisfazione per il fatto che un disegno di legge presentato nell'autunno 1996 arriva finalmente all'esame di questo ramo del Parlamento per concludere un iter che, nel corso dei lavori parlamentari di questa legislatura, ha visto la frantumazione in tre parti del disegno originario.

Ricordo, infatti, che stiamo affrontando la materia degli enti locali in tre distinti disegni di legge: quello oggi in esame, che ne costituisce la parte generale; quello sulle norme di carattere elettorale, che prevede una revisione della legge n. 81 del 1993, attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali della Camera; quello, infine, in materia di servizi pubblici locali, ancora all'esame del Senato, sul quale il Governo presenterà fra breve un emendamento complessivo. Mi auguro quindi non solo un'approvazione rapida del testo in esame, ma anche un'approvazione pres-

soché contemporanea della parte relativa alle norme di carattere elettorale, che potrebbe giungere, io credo, all'esame di questa Assemblea già nella prossima settimana, in modo che i due provvedimenti si possano esaminare, in sostanza, contestualmente.

Per quanto riguarda il provvedimento in esame, esso si divide sostanzialmente in tre parti: la prima relativa alla revisione dell'ordinamento delle autonomie locali, che comprende gli articoli da 1 a 14; la seconda relativa alle aree metropolitane; la terza relativa alla disciplina dello *status* degli amministratori. Vi sono infine alcune altre norme, cui mi riferirò poi brevemente, tra le quali è da segnalare la delega al Governo per la redazione di un testo unico.

Svolgerò ora alcune considerazioni sulla prima parte, cioè sulla revisione dell'ordinamento delle autonomie locali, che ritengo si possa sintetizzare in poche linee direttrici. La prima mira a dare maggiore autonomia ai comuni e alle province, per esempio riconoscendo maggiore libertà di previsione all'interno delle disponibilità di bilancio e disciplinando i rapporti tra le fonti su comuni e province che devono stabilire le norme fondamentali e le fonti di autonomia (statuti e regolamenti). Fra l'altro, l'entrata in vigore degli statuti comunali non è questione secondaria: essa è subordinata non più alla pubblicazione, che naturalmente rimane come notizia, nel bollettino ufficiale della regione, ma alla pubblicazione nell'albo stesso del comune e della provincia.

Rientra sempre nell'applicazione del principio di autonomia la previsione che gli statuti trattino anche il tema, molto importante ma sul quale si è deciso di non intervenire con legge dello Stato, delle forme di garanzia e di partecipazione delle minoranze. Espressione di un più definito contenuto delle autonomie è anche la previsione con valore di principio dell'autonomia impositiva accanto all'autonomia finanziaria. Un aspetto particolare ma significativo è la nuova rilevanza data all'autonomia dei consigli comunali e

provinciali, che è in ogni caso garantita da servizi, attrezzature e risorse conferiti all'ente comune dal consiglio comunale e all'ente provincia dal consiglio provinciale: essi decideranno quindi autonomamente l'utilizzazione di tali risorse. Fra queste ultime rientrano anche, in base alle previsioni del testo all'esame dell'Assemblea, autonome strutture dei consigli comunali e, di dimensioni maggiori, dei consigli provinciali. Significativa, sempre dal punto di vista del riconoscimento del ruolo dei consigli, è la previsione di una presidenza autonoma del consiglio, in luogo della presidenza da parte del sindaco o del presidente della provincia.

Detto questo sul riconoscimento dell'autonomia, resta la definizione con legge nazionale del sistema elettorale, della forma di governo, delle funzioni fondamentali ed anche del contenuto dell'autonomia impositiva e finanziaria. In questo senso comuni e province, e in futuro città metropolitane, restano modelli definiti dalla Costituzione e dalla legge. Per contro, il secondo principio a cui la prima parte del testo in esame si ispira è quello di non preconstituire modelli definiti per tutte le altre forme di derivazione dai comuni e dalle province, ad esempio per le unioni dei comuni o per i municipi. Le unioni dei comuni, infatti, non sono affatto modelli precostituiti dal legislatore nazionale, ma forme associative affidate interamente, sia per il sistema elettorale, sia per l'organizzazione interna, nonché per le funzioni, all'autonoma decisione dei comuni che si associano. Ugualmente, per quanto riguarda i municipi, che sono forma subcomunale, si rimette interamente alla decisione statutaria la definizione dell'organizzazione interna da tutti i punti di vista, diversamente da quanto stabilito oggi dalla legge n. 142.

Questi sono i due principi fondamentali della filosofia — per usare un termine importante — contenuta nella prima parte del provvedimento, che ho ritenuto opportuno evidenziare.

Per quanto riguarda l'unione dei comuni, non aggiungo nulla alle considerazioni svolte dal relatore; mi pare evidente

che il testo in esame punti molto sull'incentivazione della costituzione di unioni di comuni, cioè sulla creazione di strutture associative, senza abbandonare l'ipotesi che i comuni decidano liberamente di fondersi quando ne ravvisino l'utilità. Tuttavia, si è scelto di incentivare particolarmente l'esercizio associato delle funzioni, anche per rispondere alle esigenze che la stessa legge n. 59 ed il decreto legislativo n. 112 hanno posto, cioè esigenze di funzionalità, di capacità di assolvere alle nuove funzioni che attualmente vengono attribuite ai comuni e ancor più lo saranno in futuro.

Da questo punto di vista, il Governo si assume il compito di dare attuazione ad una delega specifica, al fine di predisporre con norme più dettagliate — che naturalmente sono sottoposte ai pareri della Conferenza Stato-città ed autonomie locali o della Conferenza unificata, oltre a quelli delle Commissioni competenti — alcuni incentivi di carattere finanziario, che dovranno dare effettivo impulso alla realizzazione delle unioni.

La scelta di apparentare le comunità montane alle unioni di comuni, che il Governo condivide, va nella direzione di incardinare in modo più netto le comunità montane nell'ordinamento degli enti locali rispetto all'ordinamento regionale. Tale soluzione trae origine dal fatto che le comunità montane che hanno dato migliore prova di sé, e che sono state più utili, sono proprio quelle che hanno ricevuto più deleghe dai comuni che vi partecipano e che, quindi, hanno effettivamente già svolto una funzione di associazione degli enti locali, oltre alle funzioni statali e regionali che sono state loro attribuite. Nulla impedisce, tuttavia, che, nella logica del decreto legislativo n. 112, le suddette funzioni e l'uso dei fondi comunitari vengano affidati precisamente a strutture associative di enti locali. Questa soluzione comporta anche una benefica semplificazione del sistema degli enti locali all'interno della regione. La seconda parte del testo concerne le aree e le città metropolitane ed è stata, in un certo senso, la più sofferta, perché è evidente

che essa ha alle spalle non solo le posizioni, talvolta conflittuali, delle istituzioni coinvolte, ma, soprattutto, il fallimento del capo sesto della legge n. 142. Tale legge prevedeva che le regioni procedessero alla delimitazione territoriale di ciascuna area metropolitana, ne individuassero le funzioni, riordinassero le circoscrizioni comunali interne all'area e, infine, proponessero al Governo la costituzione della città metropolitana. Esso prevedeva, inoltre, che il Governo, in mancanza della proposta regionale, provvedesse direttamente.

Nessuna città metropolitana è stata costituita e pochissime regioni hanno avviato quella procedura. Le cause sono molteplici e differenziate da regione a regione: tra di esse, certamente, vi è stata la pretesa di dare una soluzione uniforme a situazioni profondamente diverse tra loro e di fissare tempi e scadenze uguali per ogni parte d'Italia, sia per le regioni, sia per il Governo, nel presupposto che l'intero processo si concludesse entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge.

Va, inoltre, sottolineato che già nel 1993 il capo sesto della legge citata è stato svuotato della sua originaria logica istituzionale dalla legge n. 436, la quale ha sostituito l'obbligo regionale di procedere alla delimitazione dell'area metropolitana con una semplice facoltà e, conseguentemente, ha soppresso l'intervento sostitutivo del Governo. Ci si era così assicurati — con una cautela, per la verità, superflua — che la procedura non potesse decollare senza la volontà positiva della regione: la logica originaria veniva insomma svuotata, ma non sostituita con un'altra.

Il testo che viene ora sottoposto alla valutazione dell'Assemblea, molto simile a quello approvato dal Senato, è frutto dell'esperienza maturata e mira, appunto, a sostituire la logica originaria, che ha avuto la breve vita di due anni, con un'altra, che sinteticamente potremmo definire della differenziazione delle soluzioni e del necessario consenso di almeno due soggetti, cioè gli enti locali interessati e la regione: senza il consenso degli enti locali

nulla può procedere; senza la proposta della regione non può darsi la legge istitutiva della città metropolitana.

Si dà, inoltre, per acquisito che ciascuna città metropolitana possa avere un ordinamento differenziato — così come, tra l'altro, prevedeva la proposta di riforma della Costituzione approvata dalla Commissione bicamerale — e che il processo di unificazione possa fermarsi allo stadio dell'area metropolitana oppure giungere fino a quello della città metropolitana, in base ad una decisione autonoma degli enti locali interessati.

Resta, invece, secondo il disegno originario, l'equivalenza istituzionale della città metropolitana con la provincia, con la conseguenza che dove vi sarà città metropolitana non vi sarà anche la provincia.

In questo disegno resta necessariamente in ombra il ruolo del Governo, che non può essere delegato all'istituzione della singola città metropolitana per l'incertezza del *dies a quo* di una eventuale delega, *dies* che sarebbe *incertus an e incertus quando*. Il Governo svolgerà un ruolo sostitutivo dell'inerzia regionale, ai fini della delimitazione dell'area metropolitana, soltanto nel caso in cui vi sia la proposta degli enti locali interessati e la regione non vi dia seguito, mentre, essendo la città metropolitana istituibile soltanto con legge statale, a norma dell'articolo 133 della Costituzione, ogni altro tema, a cominciare da quello delle funzioni e dei relativi trasferimenti regionali, dovrà essere necessariamente risolto in quella sede.

Naturalmente, se, come ci auguriamo, il testo di riforma costituzionale presentato dal Governo avrà un seguito, la città metropolitana verrà istituita con legge regionale e non più statale.

Fermo restando che l'area della città metropolitana costituisce il territorio di una nuova provincia, gli ulteriori elementi — quali la forma di governo, il sistema elettorale, l'organizzazione, l'articolazione interna e le funzioni — sono rimessi ad uno statuto adottato dall'assemblea dei rappresentanti degli enti locali interessati.

Gli elementi fondamentali sono dunque affidati ad un atto di autonomia che resterà di grande rilevanza, anche se destinato ad essere sottoposto al vaglio della legge statale che dovrà approvare la costituzione del nuovo ente.

Sinteticamente può dirsi che, stante la rilevanza della formazione in ambito regionale della città metropolitana che incide sull'assetto di comuni e province e, in misura minore, anche della regione, si è ritenuto di consentirne la formazione sulla base di una consonanza di interessi che prenda le mosse necessariamente dalla proposta degli enti locali interessati. Si intende così dare la possibilità di riprendere il percorso costitutivo delle aree città metropolitane ancor prima della riforma costituzionale in senso federale, di cui si sottolinea anche in questa occasione l'urgenza.

Va peraltro aggiunto che il testo di legge che l'Assemblea sta per esaminare consente di affrontare, sia pure in misura minore, i problemi di gestione delle funzioni per aree fortemente integrate o interconnesse tra loro mediante lo strumento dell'unione dei comuni. Naturalmente l'unione incontra il limite dell'impossibilità di incidere sulle competenze provinciali (e questo è un limite serio), ma per il resto, come dicevo prima, all'unione è riconosciuta ampia autonomia e quindi non si può escludere che vi siano situazioni in cui il ricorso all'unione possa consentire di risolvere il problema di governo di determinate aree.

Non mi soffermo, signor Presidente, sulla parte che riguarda la disciplina dello *status* degli amministratori sia per la sua complessità sia per il suo carattere sia perché il relatore l'ha già ampiamente illustrata. Come i colleghi potranno notare, il testo di questa parte conferma la possibilità di aspettative in caso di nomina elettiva, di ruoli elettivi per tutti gli ordini e i gradi, cioè per tutti i consiglieri comunali e provinciali, restando così nel solco di quanto previsto dalla legge n. 300 del 1970 e confermato dalla legge n. 816 del 1985. Credo che si sia fatto bene a rimanere su quella strada ed a confer-

mare quel principio che nel nostro ordinamento ha carattere generale. Ritengo anche che si debba sperimentare se, in questa fase politica, l'applicazione di quella norma avrà una portata diversa da quella che ha avuto finora, cioè quasi nulla.

Avviamo una fase di sperimentazione e poi eventualmente vedremo se la linea che abbiamo ritenuto di confermare debba essere modificata o meno.

Infine, voglio fare riferimento ad un importante articolo del testo, l'articolo 29, che affida al Governo la redazione di un testo unico in materia di ordinamento e, per quanto possibile, di funzioni dei comuni e delle province. L'esigenza di un testo unico è fortemente sentita, anche se da un certo punto di vista ci auguriamo che la vigenza dello stesso sia limitata nel tempo se la Carta costituzionale verrà rinnovata, come ci auguriamo fortemente che sia. È un impegno che il Governo assolve volentieri anche nella previsione di un breve periodo di vigenza del testo unico, perché non c'è dubbio che nell'immediato esso sia fortemente desiderato ed apprezzato nella pratica (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Valducci. Ne ha facoltà.

MARIO VALDUCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame è nato nell'ambito di un progetto di legge più complesso, suddiviso in tre parti: una in materia di ordinamento degli enti locali, oggi al nostro esame una elettorale, che ci auguriamo venga approvata contestualmente a quella in discussione ed una relativa alla riforma dei servizi pubblici locali.

Il disegno di legge al nostro esame nasceva in un'epoca in cui era in discussione il progetto di riforma della Carta costituzionale ad opera della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali; esso viene, altresì, discusso nel momento in cui sono divenute legge i due provvedimenti Bassanini — la legge n. 59 e la legge n. 127 — che regolamentano il decentramento amministrativo a Carta costituzionale invariata.

Conseguentemente, il disegno di legge al nostro esame non può non risentire di questo complesso ambito di riforme ordinarie e costituzionali; pertanto, la redazione del testo unico in materia di ordinamento degli enti locali — compito delegato al Governo dall'articolo 29 — sarà sicuramente di grande importanza e rilevanza.

Ho voluto richiamare le leggi Bassanini perché ritengo che sia ancora aperta la discussione su quale ruolo, in termini di decentramento, si profilerà per le province, con l'applicazione di quei provvedimenti; si tratta di un decentramento che dovrebbe far ricadere le funzioni dei ministeri sulle regioni, sulle province ed sui comuni.

Lo spostamento di risorse umane e finanziarie previsto dalle leggi Bassanini per il passaggio di funzioni e compiti — secondo un corretto principio di sussidiarietà — agli enti istituzionali più vicini ai cittadini rappresenta sicuramente un procedimento complesso: se dopo aver redatto leggi del genere non ne seguiamo l'applicazione con particolare attenzione, rischiamo di provocare un aumento dello stato di burocraticità del nostro paese.

Un'altra problematica importante, che non viene risolta dal disegno di legge al nostro esame, è la seguente: la nostra legislazione si differenzia troppo poco quando riguarda i piccoli, medi e grandi comuni. In un paese come il nostro, dove 7.500 comuni circa hanno meno di 15 mila abitanti e dove circa 5 mila comuni hanno meno di 5 mila abitanti, il complesso delle leggi attualmente in vigore non assicura la necessaria in termini di funzioni, compiti, legislazioni e procedure. Il disegno di legge che stiamo discutendo non riesce a risolvere completamente tale problematica. In tal senso, l'unione di comuni può essere utile a far sì che siano resi servizi in forma associata ai cittadini di un certo comprensorio, ma non può certamente realizzare un'unione di tutti quei comuni che oggi versano in condizioni critiche rispetto ai compiti e alle funzioni che dovrebbero svolgere; comuni che si trovano, cioè, molto al di sotto di

quello che, in termini aziendali, si definisce il punto di pareggio di una corretta gestione dal punto di vista economico.

Nel disegno di legge si parla anche del principio della sussidiarietà: ovviamente, non ne possiamo parlare così diffusamente come si è fatto quando si è discusso della riforma della seconda parte della Costituzione; il disegno di legge al nostro esame va, comunque, nella direzione di una più corretta applicazione del principio di sussidiarietà. Peraltro, il capo II innova rispetto all'impostazione originaria della legge n. 142 del 1990 soprattutto per il fatto che in questo caso il processo di costruzione della città o dell'area metropolitana non nasce da un'azione regionale, bensì comunale e provinciale, quindi deriva dalle comunità più vicine ai cittadini e più interessate alla questione, le quali dovrebbero pertanto avere maggiore sensibilità nei confronti della creazione di questi nuovi enti territoriali. Le città e le aree metropolitane sono enti importanti, ma sono anche così diversificate tra loro, rispetto alla determinazione raggiunta negli anni novanta in merito al numero di città, che difficilmente si può ritenere applicabile uno stesso regolamento o comunque una stessa impostazione a città come Genova, Firenze, Bologna, Napoli, Milano o Roma, che hanno caratteristiche di natura sociale, economica, ambientale e di viabilità completamente diverse tra loro.

Ricordo che il capo II fu stralciato in una determinata fase dell'esame del progetto di legge, quando sembrava che il percorso della riforma costituzionale fosse avviato positivamente, per poi essere ripreso in considerazione quando venne meno il lavoro della bicamerale.

Penso che questo progetto di legge prosegua positivamente il cammino tracciato dalle leggi n. 142 del 1990 e n. 81 del 1993, che io considero una delle innovazioni più importanti del nostro sistema negli anni novanta: mi riferisco al rapporto diretto tra cittadini e sindaci ed alla disgiunzione del potere politico rispetto a quello amministrativo, sottolineata ancora di più con le leggi Bassanini.

Ritengo che questo disegno di legge continui il percorso intrapreso, ripeto, dalle leggi n. 142 e n. 81, che penso siano state tra le più apprezzate dai cittadini.

Si è molto discusso e ancora si parla molto dell'eccessivo disequilibrio tra il ruolo, le funzioni ed i compiti del sindaco e del presidente della giunta regionale e quelli degli organismi assembleari: sicuramente questo disegno di legge non risolve appieno tale problema di equilibri tra il cosiddetto potere esecutivo e quello assembleare, tuttavia sono convinto che il testo in esame sia da considerare positivamente in quanto prosegue, come ho già detto, un percorso che, pur avendo indubbiamente portato eccessive divaricazioni tra il potere del sindaco e quello assembleare, è stato comunque accolto molto positivamente dai cittadini.

Credo che l'articolo 11, comma 4, favorisca senz'altro l'attribuzione alle assemblee comunali e provinciali di un ruolo strategico importante nell'indirizzare la politica amministrativa. Sono convinto che aver inserito in questo disegno di legge il riferimento al ruolo dei presidenti dei consigli provinciali e comunali — per quanto riguarda i comuni sopra i 15 mila abitanti — ed aver attribuito loro una certa autonomia organizzativa e finanziaria sia un fatto importante, perché in tal modo si conferisce senz'altro agli organismi assembleari la possibilità di svolgere un'azione di indirizzo politico nei confronti del sindaco molto più incisiva di quanto sia stata finora. Analogamente, considero con grande favore la maggiore autonomia attribuita agli statuti comunali. Infatti, al comma 5 dell'articolo 11 — se non ricordo male — si stabilisce che gli statuti comunali possono prevedere anche l'eventuale decadenza dalla carica dei consiglieri in caso di mancata presenza degli stessi negli organismi assembleari.

Ritengo che, grazie a questi strumenti, non si possa ritornare a creare assemblee che gestiscono i comuni: questa è la volontà di tutti noi. Si tornerà sicuramente, invece, a stimolare un maggior dialogo tra il ruolo politico svolto dal sindaco e quello svolto dalle assemblee.

Con la discussione del presente provvedimento e con la sua approvazione, che spero avvenga al più presto, noi approviamo norme che consentono agli amministratori locali di fare in modo che il dialogo tra sindaci ed assemblee sia migliore rispetto a quanto avveniva in passato.

La stessa cosa si può dire avuto riguardo alle opposizioni all'interno delle assemblee. Infatti, quando si conferisce un maggiore ruolo alle assemblee nel loro complesso, si attribuisce una maggiore possibilità di dialogo alle opposizioni. Anche da questo punto di vista, il presente provvedimento favorisce quel riequilibrio che ritengo importantissimo e che noi legislatori abbiamo il dovere di portare avanti.

Il capo III disciplina lo *status* degli amministratori locali. Anche in questi articoli rilevo elementi di grande positività visto che viene ad essere riequilibrato il ruolo politico rispetto a quello amministrativo-burocratico, anch'esso importante, che si rifletteva negativamente sul lavoro degli amministratori locali e degli organi burocratici. Ho un solo dubbio: non vorrei che, per quanto riguarda i comuni più piccoli, i principi contenuti in queste norme, che dovranno riflettersi anche sul trattamento economico degli amministratori con un decreto governativo da emanarsi sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, non tengano conto della grandezza e dell'importanza dei vari comuni. Mi riferisco, ad esempio, alla differenza tra le aree metropolitane e le località turistiche che assistono anche alla decuplicazione della loro popolazione in determinate stagioni.

Quello che mi preoccupa, e che forse necessita di un ulteriore approfondimento, è l'eccessiva professionalizzazione dell'attività del sindaco, specialmente nei piccoli e medi comuni. Infatti, in tali comuni i sindaci svolgono la loro attività spinti da un forte senso civico, ma nel momento in cui si conferisce un giusto riconoscimento al loro operato non vorrei che si creassero figure eccessivamente professionali nel campo della politica. Non dimentichia-

moci, tra l'altro, che ai sindaci possono essere conferiti solo due mandati: pertanto non vorrei che ci trovassimo di fronte a persone che abbandonano uno *status* particolare legato alla loro carica e che, allo scadere dei due mandati, vadano ad incrementare la classe politica.

Penso che il provvedimento al nostro esame debba essere valutato positivamente. Attribuisco una grande importanza, altresì, al provvedimento che è all'esame della Commissione, l'atto Camera n. 5828, concernente la riforma del sistema elettorale degli enti locali. Mi auguro che tali provvedimenti possano essere approvati diciamo contemporaneamente. Sicuramente andrà rivisto qualche aspetto del progetto di legge n. 5828 (speravo che ciò non dovesse avvenire qui alla Camera), perché è evidente che, se la previsione di un *election day* va vista positivamente (parlo della possibilità dei cittadini di andare a votare una volta all'anno), il fatto di consentire ad un vicesindaco, ad un vicepresidente della provincia di poter amministrare per troppo tempo un comune necessita certamente di una riflessione.

Diverso sarebbe il caso in cui il nome del vicesindaco fosse inserito almeno nella scheda elettorale, ma così non è e non sarà, e quindi penso che tale argomento debba essere trattato nel modo più circoscritto affinché la normativa sia trasmessa al Senato il più rapidamente possibile. Diversamente, il 14 giugno ci troveremo con le amministrazioni comunali e provinciali che durano ancora quattro anni; quindi fra un paio d'anni dovremo discutere sulla retroattività o meno di queste norme.

Il lavoro svolto in Commissione è stato sicuramente positivo e mi auguro che nei prossimi giorni il provvedimento possa essere trasmesso all'altro ramo del Parlamento.

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

GIACOMO STUCCHI. Ringrazio l'onorevole Sabattini per la relazione che ha

svolto stamane e il rappresentante del Governo per ciò che ci ha detto, penso però che, per comprendere il contenuto vero di questo disegno di legge, sia necessario partire non solo dalle parole del collega Sabattini e da quanto ha detto il rappresentante del Governo, onorevole Vigneri, secondo la quale questa riforma sarebbe un po' la continuazione delle cosiddette leggi Bassanini e favorirebbe una maggiore responsabilizzazione degli enti locali.

Se è vero che la logica che sta alla base di questo disegno di legge è la stessa che stava alla base delle cosiddette leggi Bassanini, è altrettanto vero che dobbiamo dire in quest'aula che quanto abbiamo fatto è utile ma insufficiente. A nostro avviso, infatti, non è possibile che il Parlamento si possa accontentare di quanto sta approvando; in particolare pensiamo che non saranno soddisfatti i nostri amministratori locali di questa sorta di autonomia dimezzata prevista con questa normativa di riforma della legge n. 142.

A nostro avviso, dunque, questo è un provvedimento che dovrebbe avere una portata ben superiore; certo non manchiamo di sottolineare come in alcuni commi e in alcuni articoli siano affrontati aspetti importanti, avremmo però preferito che vi fosse molto di più.

Da una lettura anche veloce degli articoli di questo provvedimento, ci possiamo rendere conto che su di esso, pur essendo rimasto all'attenzione della Commissione competente per un anno (e sul quale spesso il sottoscritto, insieme ad altri componenti della lega, ha richiamato l'attenzione dello stesso presidente della Commissione, l'onorevole Jervolino Russo, che oggi ricopre la carica di ministro, sottolineando anche la necessità di velocizzarne l'approvazione) occorre compiere una ulteriore riflessione per cercare di capire quale siano i veri obiettivi che si vogliono raggiungere.

Ribadisco la necessità di dare una vera autonomia agli enti locali. Nell'articolo 2 del provvedimento si dice che l'articolo 2 della legge n. 142 del 1990 è sostituito da

un nuovo articolo che inizia con le parole: « Le comunità locali, ordinate in comuni e province, sono autonome (...) », ma in effetti sappiamo che esse non sono completamente autonome ma possono fare soltanto ciò che noi deleghiamo loro; il che vuol dire che facciamo un discorso — non vorrei utilizzare un termine troppo forte — probabilmente anche ipocrita. Diciamo: « siete autonomi » ma, nella sostanza, siamo ancora noi a dettare cosa debbano fare. Riconosciamo l'autonomia ma non la radice della vera autonomia, che è l'autonomia finanziaria. Solo questa è veramente essenziale, mentre gli altri tipi di autonomia interessano relativamente: il fatto che il consiglio comunale possa essere chiamato a stabilire le procedure per la decadenza di un consigliere può essere anche interessante, ma è più importante per un amministratore pubblico sapere che esiste l'autonomia finanziaria, piuttosto che accontentarsi dell'autonomia di funzionamento del consiglio comunale. Si tratta, a mio avviso, di questioni fondamentali che, per forza di cose, devono essere messe in risalto.

Tralascio l'articolo 3 e passo all'articolo 5, che appare uno dei pochi pienamente condivisibile per il suo contenuto molto ristretto che riguarda le isole e gli arcipelaghi, ad eccezione della Sicilia e della Sardegna. Si riconosce a queste comunità locali la possibilità di costituire comunità isolate o dell'arcipelago, in modo da aiutarsi vicendevolmente, se lo vogliono. Ciò è fondamentale e sottolineo la mia espressione « se lo vogliono » perché all'articolo 6, purtroppo, riscontriamo nuovamente la logica sbagliata dell'incentivazione alla fusione dei comuni. In alcuni casi essa è sicuramente necessaria per garantire un livello di servizi comunali adeguato alle aspettative dei pochi cittadini che vivono in queste micro realtà comunali ma, in altre realtà, eliminando il limite dei 5 mila abitanti per i comuni che si devono fondere, non si opera probabilmente una scelta giusta perché si aggregano e si fondono comuni che hanno già una loro ben precisa identità e una macchina amministrativa

che permette di soddisfare le esigenze dei cittadini. Abito in un comune che ha poco più di 6 mila abitanti e che, pur avendo solo 27 dipendenti comunali, riesce a gestire con un bilancio di 10 o 12 miliardi le esigenze dei cittadini. Si deve solamente trovare il metodo di lavoro e credo che a nessuno dei miei concittadini possa venire in mente di fondersi con il comune vicino che ha altrettanti abitanti perché, nel momento in cui si perdesse il tipo di realtà comunale attualmente vigente, gli svantaggi sarebbero probabilmente superiori ai vantaggi.

Sempre all'interno dell'articolo 6, non approviamo l'impostazione della modifica dell'articolo 26 — concernente le unioni di comuni — della legge n. 142 del 1990. Il primo comma prevede, infatti, che gli enti locali debbano essere « di norma contermini », espressione che deve essere riferita all'unione di tre o più comuni non necessariamente tutti contermini tra loro. Ma si tratta di un'interpretazione dubbia perché contiene la locuzione « di norma » che, purtroppo, per esperienze passate, abbiamo verificato essere utilizzata e interpretata in modi stranissimi. Riteniamo anche (relativamente al comma 2 sempre dell'articolo 26 della legge n. 142) che vi sia una formulazione troppo debole per quanto riguarda la richiesta di approvazione dell'atto costitutivo dello statuto dell'unione. Si stabilisce che l'approvazione debba avvenire con la procedura prevista dallo statuto (quindi, una prima votazione con certe modalità oppure due votazioni successive a maggioranza assoluta). Considerato che si tratta di una scelta importante, riteniamo debba essere mantenuto il requisito dei tre quarti dei voti favorevoli del consiglio comunale almeno fino alla terza votazione, per procedere poi ad una votazione successiva. Trattandosi di scelte di non poco peso e di non poco conto, crediamo sia opportuno cercare di coinvolgere anche le opposizioni in queste scelte e far capire loro che, magari, quella che si sta sostenendo non è la scelta giusta.

La dimostrazione del fatto che l'articolo 6 non funziona sta anche nella

previsione di cui al punto 1, lettera *a*), dell'articolo 26-*bis* (esercizio associato delle funzioni) della legge n. 142. Si tratta di favorire l'integrazione tra i comuni, graduando la corresponsione dei benefici in relazione al livello di unificazione e soprattutto di prevedere (punto 2) « in ogni caso una maggiorazione dei contributi nelle ipotesi di fusione e di unione, rispetto alle altre forme di gestione sovracomunale ». Ciò che voglio dire è che lo Stato — in questo caso le regioni — dovrebbe tutelare allo stesso modo tutti gli enti locali, mentre si prendono gli amministratori locali quasi per i capelli dicendo loro « guardate che voi adesso fate fatica ad andare avanti, ma se vi fondete o fate l'unione con il comune vicino, noi non vi erogheremo soltanto il trasferimento tot per il comune A e il trasferimento tot per il comune B, ma di più ». Vi è quindi una sorta di ricatto economico — definiamolo così — che in alcuni casi può essere positivo, ma che in altri potrebbe portare ad un'unione che non sarebbe sicuramente volontaria ma, forzata, perché si andrebbe in quella direzione per forza di cose, dovendosi reperire entrate finanziarie.

Il giudizio del mio gruppo sull'articolo 7 è sospeso nell'attesa di verificare se saranno accettate alcune modifiche relativamente alla questione delle comunità montane. Vorrei però chiedere un chiarimento. Quando al comma 3 si prevede che « il presidente della comunità montana è scelto fra i membri dei consigli dei comuni partecipanti e può cumulare la carica di presidente con quella di sindaco di uno dei comuni partecipanti », l'espressione « è scelto » sta a significare che è eletto, è nominato, che c'è un metodo che dovrebbe portare alla scelta di questo soggetto? Inoltre, se il metodo è quello dell'elezione, qual è il sistema che si utilizzerebbe e che si ritiene più giusto? È quello di considerare all'interno dell'assemblea il voto del rappresentante di un comune di 200-250 abitanti come avente lo stesso peso di quello del rappresentante di un comune, ad esempio, di 8 mila abitanti, oppure quello, di tipo diverso,

che si segue per l'elezione dei rappresentanti dei comuni all'interno delle ASL, secondo il quale si utilizzano tagliandi che esprimono, in base al numero degli abitanti dei comuni interessati, il peso popolare del voto che, di solito, viene manifestato dal sindaco o dall'assessore delegato?

Per quanto riguarda l'articolo 8, il contenuto del primo comma è condivisibile, mentre si dovrebbe meditare sulla necessità o meno di mantenere il secondo comma.

Per quanto riguarda l'articolo 9, esprimiamo un rammarico. Condividiamo il contenuto del primo comma, mentre riteniamo che il secondo comma, previsto nel testo approvato dal Senato e soppresso dalla Commissione, poteva tranquillamente essere mantenuto, trattandosi di una delle disposizioni positive del provvedimento in esame; esso riguardava la possibilità di situare in ogni comune della Repubblica gli uffici centrali delle amministrazioni dello Stato. Ricordo che il comma 1 concerne gli uffici periferici delle dette amministrazioni, che possono essere situate anche in comuni diversi dal capoluogo di provincia. Con la soppressione del comma 2, ripeto, si è fatto un passo indietro.

Per quanto concerne l'articolo 10, le previsioni in esso contenute, relative alle notificazioni degli atti delle pubbliche amministrazioni, sono sicuramente interessanti e positive; forse arrivano un po' in ritardo, ma dobbiamo ammettere che risolveranno non pochi problemi esistenti nelle amministrazioni locali.

Con l'articolo 11 affrontiamo le questioni, forse più interessanti, di funzionamento degli organi collegiali degli enti locali. Al riguardo, non possiamo non rimarcare come, a parere nostro, la previsione della semplice maggioranza assoluta per l'approvazione del regolamento di funzionamento dei consigli comunali e provinciali sia insufficiente; se veramente vogliamo garantire le opposizioni, dobbiamo prevedere un *quorum* diverso per l'approvazione di tali strumenti. Del resto, tutti sanno benissimo che la maggioranza

dispone, in un comune con meno di 15 mila abitanti, del 66 per cento dei consiglieri e, in un comune con più di 15 mila abitanti, del 60 per cento dei consiglieri; conseguentemente, con la norma in esame la maggioranza consiliare potrebbe approvare un regolamento di funzionamento a propria misura, il che, a parere nostro, non rappresenta il massimo della correttezza, soprattutto nei rapporti con le diverse forze di opposizione.

Quando ero presidente della commissione della provincia di Bergamo — anche ora sono consigliere provinciale — che si occupava di questioni regolamentari e statutarie, abbiamo dibattuto diverse volte su tale questione. Credo sia importante, allora, elevare il detto *quorum* portandolo, per la prima o per le prime due votazioni, almeno a due terzi, perché in tal modo si riuscirebbe a coinvolgere maggiormente le opposizioni, recependo le loro istanze; si tratta, in sostanza, di una questione di democrazia.

Sempre con riferimento all'articolo 11, sottopongo all'Assemblea un dubbio che mi è sorto e che non mi è stato fugato dalle persone alle quali lo ho già prospettato. Infatti, il comma 6 di tale articolo, nel prevedere che « il presidente del consiglio comunale o provinciale assicura un'adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari e ai singoli consiglieri sulle questioni sottoposte al consiglio », contiene una disposizione che appare fumosa e ambigua. Innanzitutto perché non si riesce a capire se questa informazione preventiva debba essere fornita in sede di conferenza dei presidenti di gruppo, dove a volte si discute anche dell'ordine del giorno e dei calendari dei lavori dei vari consigli, oppure se questa informazione preventiva ai gruppi ed ai consiglieri debba essere data anche soltanto prima della votazione finale. Si tratta di una questione che a mio avviso andrebbe chiarita.

Ricordo che in Commissione, soffermandomi sul testo del comma 7, avevo fatto presente che la questione del numero degli assessori non si risolveva — almeno per quanto riguarda le realtà

locali abbastanza piccole — dando la possibilità di avere un assessore in più. Si era allora detto che si sarebbe dovuto specificare alla fine del primo capoverso e che si sarebbero tenuti in considerazione il sindaco e il presidente della provincia. Una previsione, questa, che non abbiamo però trovato nel testo in esame.

Al riguardo, però mi tranquillizza il relatore...

SERGIO SABATTINI, Relatore. L'emendamento lo ha presentato il collega Massa, perché io non potevo farlo. In ogni caso, poi si vedrà in sede di Comitato dei nove.

GIACOMO STUCCHI. Va bene.

Per quanto riguarda il comma 13 dell'articolo 11, in Commissione ho già più volte sottolineato come questa disposizione — la quale era stata richiesta dall'UPI, che voleva dare un distintivo uniforme a tutti i presidenti delle provincie — sia estremamente limitante rispetto alle volontà stesse di questa proposta di riforma della legge n. 142 del 1990. Negli statuti di alcune provincie si prevede già di che colore debba essere la fascia del presidente della provincia; in questi casi si è fatto riferimento ai colori storici della provincia stessa. Noi, oggi, facciamo loro un discorso di questo genere: signori, dovete modificare ciò che avete liberamente deciso perché, pur avendovi dato la facoltà di deliberare sui colori dello stemma del presidente della provincia, da domani sarà di colore azzurro. Non verrà quindi data la facoltà — lo ripeto — di mantenere il colore prescelto negli statuti. Questa può sembrare una questione marginale, ma non lo è, perché rappresenta effettivamente il « succo » del disegno di legge al nostro esame: con esso, infatti, si sbandiera una sorta di autonomia, ma, nella sostanza, si fanno interventi che vanno nella direzione di eliminare quel poco di autonomia che era stata concessa in precedenza. Questa è la contraddizione di fondo con lo spirito che invece dovrebbe essere alla base del provvedimento al nostro esame.

Per quanto riguarda l'articolo 12 ci pare che esso sia un po' superato dai fatti, nel senso che la discussione in Commissione era coincisa con i primi fatti cruenti e travagliati del 1999 verificatisi a Milano; ed allora, si era deciso di trovare questa soluzione in base alla quale il sindaco partecipava alle riunioni previste dalla legge del 1° aprile 1981, n. 121, che riguardano il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Si era deciso di seguire questa strada che ora risulta però essere superata. Infatti, nei giorni scorsi è successo di tutto: si è verificato ad esempio che taluni personaggi, trovati a rubare nelle abitazioni di singoli cittadini, siano stati presi a revolverate. I cittadini sono quindi passati all'autodifesa, perché si sentono abbandonati dallo Stato!

A tale riguardo vorrei precisare che, quando verrà approvata la normativa in esame, le disposizioni dell'articolo 12 non saranno sufficienti a tranquillizzare i cittadini; probabilmente, li lasceranno — spero — indifferenti, senza che la convinzione di essere abbandonati dallo Stato faccia loro assumere atteggiamenti peggiori.

Passo ad un altro punto che riguarda l'articolo 14. Noi siamo convinti che la composizione del collegio dei revisori dei conti nei comuni debba essere disciplinata autonomamente dallo statuto o dal regolamento di contabilità dell'ente. Si detti la disposizione che preveda comunque un revisore dei conti ma si lasci al comune stesso la possibilità di stabilire se il revisore dei conti debba essere un singolo soggetto oppure un collegio composto da due o più soggetti. In sostanza, si tratta di garantire ai cittadini, con l'intervento e la consulenza di questi professionisti, che la pubblica amministrazione spenda i soldi dei cittadini stessi seguendo e rispettando le disposizioni vigenti in materia e con la certificazione che le operazioni effettuate dagli amministratori sono legittime. Ritengo dunque necessario dare facoltà ai consigli comunali di approvare, all'interno dello statuto, una disposizione riguardante il numero dei componenti il collegio dei

sindaci o l'individuazione di un solo revisore nelle realtà più piccole, come già attualmente accade. La previsione della consulenza di un solo revisore potrebbe essere estesa ai comuni fino ai 10 mila o 15 mila abitanti, lasciando però la facoltà di incrementare il numero qualora l'ente ritenesse necessario farlo.

Una questione importante è affrontata nell'articolo 15, che riguarda le aree metropolitane. Noi siamo fortemente contrari a questi articoli e non esprimeremo su di essi un voto favorevole. Vi è una incredibile sovrapposizione di ruoli che, a nostro parere, saranno sicuramente ingestibili così come lo saranno alcune fasi di passaggio, qualora si dovesse approvare questa legge che consente la formazione delle aree metropolitane. Se la strada intrapresa è quella di creare agglomerati amministrativi che sommano il potere di diversi enti locali, forse occorrerebbe compiere uno sforzo ulteriore per introdurre le città-Stato, almeno così ci libereremo di tutto il resto, compreso il peso di uno Stato centralista che opprime chi — come me — fa anche l'amministratore locale.

Le ultime osservazioni riguardano il capo III sulla disciplina e lo *status* degli amministratori locali. Ritengo sia necessario fare un discorso unico e generale. Noi riteniamo giusto che si riveda l'intera disciplina dello *status*, delle funzioni e delle competenze attribuite (mi riferisco alle indennità) ai vari componenti dei consigli, delle giunte, degli IACP (questo punto meno pertinente è stato aggiunto in Commissione), nonché quella dei permessi e dell'aspettativa, perché si tratta di aspetti importanti per chi effettivamente vuole svolgere il proprio ruolo di amministratore al servizio dei cittadini. Purtroppo noi conosciamo, soprattutto nelle piccole realtà, l'esperienza di tanti sindaci o assessori che svolgono le loro funzioni il sabato mattina, il venerdì sera o il lunedì sera. Del resto, le 850 mila lire nette al mese percepite dal sindaco del mio comune di 6 mila e 200 abitanti sicuramente non gli consentono di fare il sindaco a tempo pieno.

Queste, purtroppo, sono realtà che incidono e contano, perché, quando si ricopre la carica di amministratore pubblico, ci si rende conto di avere a che fare con i soldi dei cittadini; pertanto diviene difficile perfino raddoppiare l'indennità, facoltà concessa dalla legge. Noi abbiamo un'amministrazione comunale nella quale, dal 1993 (anno in cui è stata approvata la legge che prevede la possibilità di raddoppiare l'indennità) ad oggi, non si è mai provveduto al raddoppio dell'indennità appunto perché si è ritenuto che fosse altamente impopolare. Quindi, il sindaco di un comune con 6.200 abitanti prende 850 mila lire al mese: contento lui!

Riteniamo che sia necessario dare una giusta ricompensa a tutte le persone che accettano di impegnarsi nelle amministrazioni locali, perché fare amministrazione significa avere tantissimi oneri e problemi da affrontare. A volte si hanno anche onori e soddisfazioni, per esempio se si riesce a risolvere un problema; forse è questa la ragione per cui l'aspetto economico dell'indennità corrisposta passa in secondo piano, almeno per chi crede che fare amministrazione oggi abbia ancora un certo tipo di significato, quello di aiutare i propri concittadini a cercare di risolvere i problemi locali.

PRESIDENTE. Onorevole Stucchi, ha ancora un minuto.

GIACOMO STUCCHI. Signor Presidente, mi avvio alla conclusione: svolte queste considerazioni sullo stato attuale degli amministratori locali e sulle previsioni del progetto di legge in esame, riteniamo che il contenuto di quest'ultimo contenga sicuramente delle innovazioni migliorative. Tuttavia, a nostro avviso, esso deve essere perfezionato in alcune sue parti. In ogni modo, si danno maggiori possibilità agli amministratori locali, che vengono più garantiti per quanto riguarda l'aspetto economico e con riferimento alla questione delle aspettative: si tratta, in sostanza, di consentire agli amministratori di poter svolgere in modo sufficientemente sereno e tranquillo la propria funzione,

sapendo di avere a disposizione il tempo necessario e di non dover sottrarre energie lavorative ad un'altra fonte di reddito, spesso quella primaria nel caso di persone impegnate nell'amministrazione locale che però non possano considerarsi professionisti della politica.

Sostanzialmente, per quanto riguarda il giudizio complessivo sul provvedimento, staremo a vedere quali saranno gli emendamenti approvati dall'Assemblea durante l'esame dei vari articoli ed esprimeremo, articolo per articolo, la nostra posizione favorevole o meno (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

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

GIACOMO GARRA. Signor Presidente, nell'intervenire a nome del gruppo di forza Italia, dico subito che mi soffermerò in particolare sul capo I del provvedimento, che attiene alla revisione dell'ordinamento delle autonomie locali. Le considerazioni che svolgerò sono sicuramente noiose ma spero in qualche misura utili alla migliore veste giuridico-formale della proposta al nostro esame. Non a caso, peraltro, la legislazione comunale e provinciale è stata sovente ritenuta l'archetipo del diritto pubblico. All'articolo 1, merita una sottolineatura il comma aggiunto dalla Commissione al testo approvato dal Senato: l'articolo 4 della legge n. 142, al comma 2, stabiliva le materie disciplinate dagli statuti dei singoli enti locali. Il comma 1 dell'articolo 1 amplia il novero delle predette materie statuendo che anche la previsione delle forme di garanzia e di partecipazione della minoranza costituisce oggetto disciplinato dagli statuti. Si badi bene che si parla di partecipazione della « minoranza » e non già di partecipazione « delle minoranze »; se si tratta di un lapsus è, a mio giudizio, un lapsus freudiano: alla locuzione adoperata è sottesa la visione bipolare della vita politica nella quale esistono una maggioranza legittimata ad amministrare ed una minoranza alla quale devono

essere garantite non solo le possibilità di controllo efficace sul ruolo svolto dalla maggioranza, ma, in taluni ambiti stabiliti dagli statuti, anche la partecipazione all'attività svolta dall'ente locale.

Sul piano delle fonti del diritto, a mio giudizio, l'emendamento al comma 2 dell'articolo 1 ha creato e creerà problemi interpretativi ed attuativi; esso è stato approvato dalla Commissione ed aggiunge al testo approvato dal Senato della Repubblica un'apposita disposizione del seguente tenore: « La legislazione in materia di ordinamento degli enti locali e di disciplina dell'esercizio delle funzioni ad essi conferite enuncia espressamente i principi che costituiscono il limite inderogabile per l'autonomia normativa degli enti locali ».

Sul tenore della disposizione in parola non sollevo obiezioni, ma non riesco a comprendere come tale emendamento, approvato in Commissione, si possa conciliare con il testo della parte prima del comma 2. Se esiste un limite inderogabile per l'autonomia normativa degli enti locali, infatti, non si riesce a comprendere come le disposizioni statutarie precedentemente in vigore possano restarlo per 120 giorni, così come risulta dal testo approvato dalla Commissione affari costituzionali. Per uscire dal vicolo cieco nel quale verrà a trovarsi l'interprete, occorre evidenziare che il tenore del testo approvato dal Senato confligge con quello approvato dalla suddetta Commissione; a questo punto l'unica via di uscita, a mio avviso, è quella che ho indicato in un emendamento che ho presentato. Mi esimo dal leggere il testo di quest'ultimo, ma non dal pregare il relatore, onorevole Sabattini, di prestare ad esso attenzione perché credo che altrimenti l'antiteticità della prima parte del testo rispetto alla seconda non potrà non creare complicazioni nell'applicazione della legge. Essendo le disposizioni statutarie degli enti locali fonti secondarie del diritto, è fuor di dubbio che il sopravvenire di leggi statali, che pongano limiti inderogabili per l'autonomia statutaria, renda illegittime le disposizioni statutarie incompatibili con la

legge statale sopravvenuta. Il testo dell'articolo 1, comma 1, che proviene dal Senato, invece, fa obbligo a comuni e province di adeguare entro 90 giorni le norme dei propri statuti alle leggi generali della Repubblica, che modificano i principi di cui al comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 142 del 1990; nel contempo, però, il testo emendato dalla Commissione lascia in vigore per 120 giorni le disposizioni statutarie divenute incompatibili con la legislazione sopravvenuta. Evitiamo una soluzione così palesemente pasticciata e che non trova un valido correttivo nel testo all'esame dell'Assemblea.

Sul punto desidero richiamare l'attenzione del relatore perché, nel caso di impugnativa di disposizioni statutarie viziate da illegittimità sopravvenuta, il ricorrente avrebbe buon gioco e l'ente locale si troverebbe esposto da parte del giudice amministrativo a pronunce di annullamento delle disposizioni statutarie o di quelle divenute incompatibili con le leggi della Repubblica sopravvenute, specie ove queste abbiano posto limiti inderogabili alla potestà statutaria dell'ente locale.

A prescindere dal contenzioso, il prevedere che determinate norme statutarie vengano a trovarsi per un arco temporale di 120 giorni in una sorta di limbo ripugna sul piano logico, ancor prima che sul piano giuridico.

Mi sono soffermato su alcuni aspetti della questione in argomento per l'importanza che essa riveste nell'ambito di una ordinata collocazione ed armonizzazione fra fonti primarie e secondarie del diritto.

Passando ad un'altra disposizione, la Commissione affari costituzionali — credo giustamente — ha condiviso la scelta del Senato in tema di condizione di esecutività degli statuti. Secondo il testo vigente dell'articolo 4, comma 4, della legge n. 142, gli statuti vanno pubblicati sia nell'albo pretorio dell'ente, sia nel bollettino ufficiale della regione, oltre che trasmessi al Ministero dell'interno per essere inseriti nella raccolta ufficiale degli statuti. In base al comma 3 dell'articolo 1 approvato dalla Commissione, invece, l'en-

trata in vigore dello statuto avrà luogo non più nel trentesimo giorno dalla sua pubblicazione nel bollettino ufficiale della regione, bensì decorsi trenta giorni dalla sua affissione all'albo pretorio dell'ente.

È senz'altro utile che l'entrata in vigore dello statuto non sia più condizionata alla sua pubblicazione nel bollettino della regione, che può tardare anche di parecchio, ma soltanto al decorso di trenta giorni dalla sua pubblicazione nell'albo pretorio. Al riguardo nessun nocumento ne deriverà all'affidamento dei terzi, tenuto presente che la pubblicazione nel bollettino rimane obbligatoria, ancorché non più condizionante, e che, comunque, la conoscibilità dello statuto è garantita sia dal suo inserimento nella raccolta ufficiale tenuta dal Ministero dell'interno, sia dalle disposizioni cogenti di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

Infine, l'ultimo comma dell'articolo 1 riporta un piccolo, ma importante ritocco al testo dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 142, secondo il quale le consultazioni relative ai referendum previsti dallo stesso articolo 6 devono riguardare materie di « esclusiva » competenza locale e non possono aver luogo in coincidenza con altre operazioni di voto. Forse sarebbe stato preferibile sostituire l'intero testo del comma 4 dello stesso articolo 6, nel senso sia di eliminare la locuzione « esclusiva » — su ciò siamo d'accordo —, sia di aggiungere, alla fine dello stesso comma, le parole: « salvo si tratti di referendum di interesse comunale o provinciale ». Comunque, alla formulazione del comma 5 dell'articolo 1 non abbiamo presentato proposte emendative: sarebbe stata possibile una più razionale collocazione, ma, nella sostanza, il problema è risolto.

Passo ora all'articolo 2 del testo approvato in Commissione, che reca la significativa rubrica: « Ampliamento dell'autonomia degli enti locali ».

Il comma 1 dell'articolo 2 sostituisce il testo dell'articolo 2 della legge n. 142 non solo con l'affermazione solenne, secondo la quale le comunità locali — ossia i comuni e le province — sono autonome,

ma anche nel senso della ridefinizione dell'ente comune (vedasi il comma 2 dell'alinea) e dell'ente provincia (vedasi il comma 3 dell'alinea).

Al comma 4 dell'alinea è ribadita l'autonomia statutaria, normativa, organizzativa ed amministrativa, nonché l'autonomia impositiva e finanziaria degli stessi enti, sempre nell'ambito delle leggi di coordinamento della finanza pubblica.

Rilevanti sono poi le affermazioni relative ai principi di sussidiarietà istituzionale e sociale che si rinvergono, rispettivamente, nel primo e nel secondo periodo del testo del comma 5 dell'alinea. Pur condividendo nella sostanza l'innovazione di cui all'ultimo comma dell'articolo 2 della legge n. 142 del 1990, come sostituito dal comma 1 dell'articolo 2 del testo al nostro esame, ho presentato un apposito emendamento che riscrive il testo del medesimo comma, tenuto presente che, nella sovrapposizione dell'aggiunta apporata dalla Commissione al testo più stringato approvato dal Senato, il lessico che ne è scaturito — e non solo quello, naturalmente — presenta, a mio parere, qualche disarmonia. Ritengo al riguardo utile che il concetto di sussidiarietà nella sua accezione verticale venga sostituito dalla locuzione « sussidiarietà istituzionale »; è altresì utile che lo stesso termine polisenso « sussidiarietà » venga sostituito dalla locuzione « sussidiarietà sociale », allorché si intende mettere a fuoco il rapporto tra il comune e i corpi sociali operanti nell'ambito del suo territorio.

Ciò posto, mi permetto di richiamare ancora una volta la cortese attenzione del relatore sull'opportunità che il mio emendamento al riguardo possa trovare accoglimento.

Qualche problema di ordine sostanziale pone, invece, la scelta del relatore favorevole alla soppressione della lettera *d*) del comma 2 dell'articolo 2 approvato dal Senato. Nel testo del Senato figura, infatti, la lettera *d*), che, dopo il comma 7 dell'articolo 3 della legge n. 142, ha aggiunto un comma 7-*bis*, volto a consentire l'alienabilità dei beni di interesse storico,

culturale ed artistico nei soli casi nei quali non ne derivi danno alla conservazione dei beni medesimi.

Essendo in disaccordo con la soluzione soppressiva della ricordata lettera *d*), ho presentato un emendamento che consente l'alienazione dei beni storici ed artistici (ho eliminato il riferimento ai beni culturali perché mi sembra che le categorie fondamentali siano quelle relative ai beni storici ed artistici) di comuni e province quando non ne derivi danno alla conservazione dei beni culturali in parola. Si pensi al trasferimento di un immobile storico dall'ente locale ad una fondazione pubblica o privata: in quel caso non avremmo alcuna preoccupazione che la conservazione sia assicurata.

Passando all'articolo 3 approvato dalla Commissione, dico subito che dal testo dell'articolo 6 della legge n. 142 si poteva evincere che solamente i comuni, e non anche le province, erano i destinatari delle relative disposizioni sulla partecipazione popolare. Senonché dalla lettera *d*) del comma 1 dello stesso articolo 3, come approvato dal Senato ed emendato dalla Commissione affari costituzionali, si evince che i referendum possono essere non solo di interesse comunale ma anche provinciale. Ciò posto, ho presentato un emendamento sostitutivo della lettera *a*) del comma 1 a seguito del quale al comma 1 dell'articolo 6 della legge n. 142 si aggiungono alle parole « i comuni » le parole « e le province », oltre che sostituire le parole « dei cittadini » con la parola « popolare », come si legge alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 6, nel testo approvato dal Senato.

Con riferimento all'articolo 3, va ribadito che la lettera *d*) del comma 1, nel testo votato dal Senato, aveva previsto la possibilità che i referendum degli enti locali avessero luogo in concomitanza con altre votazioni referendarie. Il testo votato dalla Commissione affari costituzionali — si veda la nuova formulazione della lettera *d*) — ha invece limitato la possibilità di indizione di referendum localistici solo in concomitanza con altri referendum di interesse comunale o provinciale.

Evidentemente — al riguardo chiedo chiarimenti al relatore — non è sembrato opportuno che, nella stessa giornata nella quale il corpo elettorale è chiamato a referendum di interesse nazionale o anche regionale, gli elettori di un comune o di una provincia siano chiamati a votare anche per referendum di interesse localistico; questa è la conclusione cui devo giungere.

Intendo proseguire l'analisi così particolareggiata delle disposizioni del capo I anche in riferimento all'articolo 4, avente per oggetto l'azione popolare, i diritti di accesso e di informazione dei cittadini. Non mi occuperò invece dell'articolo 5 recante interventi per lo sviluppo delle isole minori, dell'articolo 6 che disciplina *ex novo* la fusione dei comuni, dei municipi nonché l'unione di comuni (poiché ne ha già parlato il collega Valducci) né mi occuperò delle comunità montane la cui nuova disciplina è dettata dall'articolo 7. Quanto al decentramento subcomunale, mi limito ad evidenziare per brevità che il testo dell'articolo 8 all'esame dell'Assemblea è quello già votato dal Senato. Analogamente non mi soffermerò sul testo dell'articolo 11 introdotto dalla Commissione e che non era compreso nel testo approvato dal Senato. Esso ha attinenza con la notificazione degli atti delle diverse pubbliche amministrazioni.

Tornando all'articolo 4 del testo all'esame dell'Assemblea, va subito evidenziato che il Senato ha corretto e migliorato, alla lettera *a*) del comma 1, il testo del comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 142 del 1990, che aveva limitato l'ambito di operatività dell'azione popolare ai soli giudizi da attivare avanti al giudice amministrativo (ossia avanti al TAR ed al Consiglio di Stato). Invero il testo novellato consente che ciascun elettore possa far valere in giudizio le azioni ed i ricorsi che spettano all'ente locale, sia che si tratti di agire avanti al giudice amministrativo sia che si tratti di azionare un giudizio avanti all'autorità giudiziaria ordinaria.

Pur condividendo la scelta nel senso dell'ampliamento degli ambiti dell'azione

popolare, ho comunque presentato un emendamento volto ad evitare che in sede interpretativa la locuzione «ciascun elettore» possa essere ampliata ed ho specificato che la facoltà di agire compete a ciascun elettore comunale a tutela dei diritti e degli interessi, la cui titolarità compete al comune. È un emendamento sul quale mi permetto di richiamare l'attenzione del relatore Sabattini.

Giova evidenziare che l'attore popolare non si configura come un sostituto processuale, figura questa prevista dall'articolo 81 del codice di procedura civile, che però viene consentita dal codice di rito nei soli casi espressamente previsti dalla legge. Si precisa infatti che l'attore popolare, il *quisque de populo* della tradizione romanistica, è un soggetto che si avvale di un istituto di democrazia diretta ed esercita l'azione popolare e con ciò agisce in difesa di un interesse suo proprio.

La lettera *b)* del comma 1 attenua il grave principio posto dal comma 2 dell'articolo 7 della legge n. 142 del 1990, secondo il quale le spese del giudizio dovrebbero essere, in ogni caso, a carico di chi ha proposto l'azione popolare; nel testo novellato, il rigore di detto principio viene attenuato nel caso in cui il comune abbia aderito all'azione o ai ricorsi proposti dall'attore popolare, ipotesi questa nella quale la condanna alle spese di causa può essere posta a carico del comune interventore.

Dal testo del comma 1 dell'articolo 4 votato dal Senato, la Commissione affari costituzionali della Camera ha giustamente espunto la lettera *c)*, che aveva posto a carico dell'attore popolare l'onere di un deposito forfettario di lire 100 mila, da effettuarsi al momento dell'iscrizione al ruolo del ricorso o della citazione del *quisque de populo*: in un certo senso l'onere creava una sorta di *solve et repete* che avrebbe appesantito l'esercizio dell'azione popolare; concordiamo, quindi, con la scelta della Commissione.

L'articolo 4, al comma 2, prevede il diritto di accesso nei confronti delle pubbliche amministrazioni; diritto che viene esteso nei confronti delle autorità di

garanzia e vigilanza, ma che dovrà essere esercitato secondo l'ordinamento di ogni singola autorità di garanzia e vigilanza.

Importanza rilevante assume, infine, il comma 3 dell'articolo 4 del testo al nostro esame: va premesso che la legge 8 luglio 1986, n. 349, individua le associazioni di protezione ambientale abilitate anche ad intervenire davanti al giudice nei giudizi per danno ambientale; attribuisce, però, alle medesime associazioni la potestà di ricorrere soltanto avanti al giudice amministrativo per l'annullamento di atti amministrativi illegittimi in materia ambientale.

Adesso l'articolo 4, comma 3, estende la potestà di tali associazioni di protezione ambientale ad agire in giudizio avanti al giudice ordinario per il risarcimento del danno arrecato per fatto ambientale alle pubbliche amministrazioni interessate.

Signor relatore, forse un miglior coordinamento del testo del comma 3 dell'articolo 4 (che consente l'azione di risarcimento a prescindere dall'inerzia del comune o della provincia danneggiata) con gli articoli 33, 34 e 35 del recente decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, e del recentissimo decreto legislativo correttivo 29 ottobre 1998, n. 387, non sarebbe stato un fuor d'opera, tenuto presente che per il danno ambientale provocato dalle attività urbanistiche ed edilizie è adesso prevista la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e la competenza di detto giudice a disporre anche il risarcimento del danno ingiusto. Non ho presentato al riguardo un emendamento: valuti il relatore se intenda attivare la propria potestà emendativa per meglio rapportare questa disposizione con quelle del decreto legislativo n. 80 e del decreto legislativo correttivo n. 387.

Una volta vagliate le tematiche di cui all'articolo 4 del testo all'esame dell'Assemblea, passo all'articolo 11. Detto articolo, corrispondente all'articolo 10 del testo votato dal Senato, ribadisce quanto già previsto dall'articolo 31, comma 1, della legge n. 142 del 1990 circa l'ambito della disciplina dettata dal regolamento

interno del consiglio comunale che — secondo l'emendamento approvato dalla Commissione — va approvato a maggioranza assoluta.

L'articolo 31 citato viene, altresì, integrato con l'aggiunta di un comma 1-bis, che prevede l'autonomia funzionale ed organizzativa del consiglio comunale e di quello provinciale; autonomia che dovrà trovare la propria disciplina nel regolamento interno che ogni consiglio vorrà darsi, con l'attribuzione all'organo assembleare di proprie risorse.

Il comma 2 dell'articolo 11 del testo all'esame dell'Assemblea prevede, poi, per la presidenza dei consigli comunali dei comuni con oltre 15 mila abitanti, che essi abbiano un proprio presidente e che a presiedere non sia più il sindaco. L'attribuzione della presidenza ad un presidente diverso dal sindaco può, tuttavia, essere espressamente prevista dagli statuti dei comuni al di sotto di 15 mila abitanti.

Quanto al comma 7 dello stesso articolo 11, vi si prevede un numero di assessori che non può superare il terzo dei consiglieri assegnati al comune. Ho presentato l'emendamento volto a ridurre il massimale del numero degli assessori. Esprimo al riguardo il parere che esso sia elevato (ricordiamoci il noto aforisma *todos caballeros*), ritenendo che il numero ordinario degli assessori stabilito in sede statutaria sarà verosimilmente fissato nella predetta misura massima: è questo il mio timore, manifestato d'altronde durante i lavori della commissione anche dal sottosegretario Vigneri.

Quanto, poi, al comma 5 dell'articolo 11, reputo corretto che la possibilità di richiedere la convocazione dei consigli, attribuita alla minoranza consiliare ed al sindaco, non riguardi soltanto i consigli comunali, ma sia estesa anche a quelli provinciali.

Faccio appena un cenno al comma 6 dell'articolo 11, che demanda agli statuti ed ai regolamenti la disciplina dell'attività di controllo che compete ai consigli sull'attuazione degli obiettivi programmatici, sull'efficienza della gestione, sull'organizzazione dei servizi e sulla contabilità

relativa alla gestione delle entrate e delle spese. L'ultimo comma dello stesso articolo 11 conferisce infine ai sindaci, per casi di emergenza, la possibilità non solo di modificare gli orari di apertura dei pubblici esercizi, ma persino di stabilire gli orari di apertura al pubblico di uffici pubblici diversi da quelli comunali, ubicati nel territorio del comune.

Uno dei punti di maggiore contrasto emersi in Commissione tra maggioranza ed opposizione ha riguardato l'inserimento o meno nel testo delle modifiche alla vigente disciplina di disposizioni novelle in tema di composizione e di funzionamento del comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, organismo previsto dall'articolo 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, il quale ha natura consultiva ed è presieduto dal prefetto. Il testo dell'attuale articolo 12, che modifica il corrispondente articolo 11 dell'atto Senato, non ci appare appagante: abbiamo pertanto proposto alla Commissione un testo alternativo, che questa ha respinto e che ripresentiamo all'esame dell'Assemblea, nel quale si prevede che ai comitati in argomento partecipino non solo i sindaci dei comuni capoluogo, ma anche i presidenti di provincia. Fin d'ora chiediamo al relatore, onorevole Sabattini, di voler riesaminare la sua posizione contraria su tale nuova formulazione dell'articolo 12 da noi proposta: è questo uno dei punti decisivi ai fini dell'atteggiamento che il gruppo di forza Italia terrà in sede di voto finale sul testo in esame. Riteniamo che nel quadro dell'azione sinergica dello Stato e dei comuni capoluogo contro le attività malavitose i sindaci di detti comuni, e quelli delle grandi città in particolare, debbano svolgere un ruolo importante, mentre finora esso è stato del tutto secondario.

Tralascio di affrontare le tematiche relative all'autonomia organizzativa ed all'ordinamento del personale, la cui disciplina è dettata dall'articolo 13; tralascio altresì di analizzare l'articolo 14, relativo ai contratti.

Quanto al capo II del disegno di legge in esame, recante modifiche alla legge n. 142 in materia di aree e città metro-

politane, l'articolo 15 del testo approvato dalla Commissione, dopo aver dettato la definizione di area metropolitana, attribuisce al Governo centrale poteri sostitutivi nei confronti delle regioni inadempienti. Merita di essere sottolineato un aspetto, che nel testo dell'articolo 17 della legge n. 142 novellato dal Senato non era stato affrontato. La Commissione ha aggiunto a tale articolo 17 un comma 3 che fa salve le città metropolitane e le aree metropolitane disciplinate da leggi delle regioni a statuto speciale, come è il caso della regione siciliana, che ha a suo tempo previsto l'istituzione delle aree metropolitane di Palermo, Catania e Messina. Lo stesso articolo 15 del testo in esame ha riscritto l'articolo 18 della legge n. 142 sulle cosiddette città metropolitane. Giova sottolineare che il comma 6 di tale articolo 18, novellato dal Senato, prevede che nel caso di città metropolitane non coincidenti con le attuali province si possa dar vita ad una nuova provincia comprendente i territori dei comuni interessati facenti parte del territorio provinciale e che verrebbero esclusi da quello della città metropolitana. Orbene, la Commissione affari costituzionali della Camera ha integrato all'unanimità il testo dello stesso comma approvato dal Senato nel senso di prevedere che le regioni a statuto speciale uniformino la loro legislazione ai dettami del predetto comma 6 dell'articolo 18.

Ulteriori disposizioni dell'articolo 15 attengono poi alla riformulazione dell'articolo 19 della legge n. 142. Chiudono il capo II le disposizioni transitorie inserite nell'articolo 16 del testo in esame. Ho riproposto all'Assemblea un mio emendamento respinto dalla Commissione, che si riferisce all'articolo 16 e non più all'articolo 17, in ordine al quale mi riservo di intervenire nel prosieguo dei lavori, allorché verranno esaminati dall'Assemblea i singoli emendamenti.

In conclusione, non intendo affrontare le tematiche di cui al capo III che sono state oggetto dell'intervento del collega Valducci. Preannuncio fin da adesso la posizione di attesa del gruppo di forza Italia interessato a vedere se il relatore

prima ed il Governo poi intendano accogliere le proposte delle opposizioni. Mi riferisco in particolare a quelle relative al tema del ruolo dei sindaci dei comuni capoluogo in seno ai comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Noi attendiamo fiduciosi, anche se devo dare atto al relatore, onorevole Sabattini, che lo spirito mi sembra sia di collaborazione.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Nardini. Ne ha facoltà.

MARIA CELESTE NARDINI. Signor Presidente, le domande e le richieste rivolte dai cittadini e dalle comunità amministrative ai comuni ed all'intero sistema delle autonomie locali diventano sempre più pressanti, numerose e specifiche. La capacità di risposta, al di là della stessa buona o cattiva amministrazione, è sempre più deludente ed inadeguata. Ciò perché a quell'aumento di domanda fanno riscontro una situazione ed una condizione degli enti locali assai confuse relativamente ai compiti, alle funzioni ed alla disponibilità in risorse umane ed economiche degli stessi.

Tutto ciò comporta, naturalmente, scarsissima chiarezza sugli obiettivi, sulle modalità e sulle possibilità operative, confusione grandissima e limiti operativi e gestionali, al di là di strumentalizzazioni e di posizioni in qualche caso non solo non condivisibili, ma addirittura preoccupanti (mi riferisco, ad esempio, alla ventilata questione del mantenimento dell'ordine pubblico attraverso l'attività dei sindaci).

A tutto ciò si è arrivati perché, negli ultimi 15-20 anni, abbiamo assistito ad un decentramento di poteri e di funzioni di carattere politico a cui ha, però, fatto riscontro un accentramento di carattere finanziario ed una politica di trasferimenti sempre più restrittiva ed inadeguata alle esigenze, anche minime, che bisognava e bisogna soddisfare. Vi è quindi una non rinviabile necessità di definizione e di individuazione di interventi, anche radicali, che mutino alle radici e trasformino l'intero sistema delle autonomie

locali (naturalmente, nelle loro funzioni): un'operazione che conduce allo stravolgimento dello *status quo* a cominciare dal rapporto Stato-autonomie locali.

Il presente provvedimento non risponde a questa esigenza ed è, a nostro parere, un provvedimento senz'anima. Non servono assolutamente a nulla operazioni di ingegneria istituzionale quale, ad esempio, l'accorpamento dei comuni visto come un grimaldello importante per la semplificazione politico-economica della vita amministrativa. Forse non ci si rende conto che, ad esempio, con una misura quale quella cui abbiamo accennato — così com'è — i problemi diventano ancora più grossi: vi è la quasi certezza che i piccoli comuni vengano fagocitati e annullati dai più grandi, che si calpestino, con conseguenze gravi, tradizioni e culture radicate e vive.

Sappiamo perfettamente che il problema esiste, ma è necessario intervenire, per avviarlo a soluzione, su altre e più complesse questioni: sul terreno politico-culturale; sulla riqualificazione dei servizi, sulle opportunità amministrative nuove; sulla capacità e sulla facilitazione di politiche di investimento e di riqualificazione della vita amministrativa. Quindi, c'è da ridefinire e riqualificare il ruolo stesso dei comuni e delle municipalità intese non in senso amministrativistico, ma politico, sociale e civile.

Stessa logica c'è, per esempio, nella parte del provvedimento che concerne le comunità montane, che — lo sanno tutti — andrebbero interamente reinventate e reindividuate prima che sia assegnato loro un qualsiasi ruolo, in molti casi doppione di altri enti o di altri livelli di sistema della autonomie; oppure in quella riguardante i consorzi di comuni, sui quali manca una pur minima chiarezza e che, stando così le cose, sono oggettivamente destinati a restare lettera morta, nuova araba fenice da invocare di fronte a nuovi ed ulteriori difficoltà e ritardi. Fino ad arrivare al capo riguardante le aree metropolitane: una storia veramente infinita, alcune volte inaccettabile. In questi anni c'è stata una legge istitutiva assolutamente

e colpevolmente inapplicata; vi sono state pressioni per accelerare o decelerare o bloccare, contropressioni, petizioni astratte di principio, emendamenti e dibattito anche nell'ultima Commissione bicamerale per la riforma della Costituzione, fino al valzer grottesco e ridicolo di questo disegno di legge in discussione: prima c'è, poi non c'è, poi ritorna, poi sparisce e adesso ricompare, ma domani che sarà?

Quindi noi teniamo alle aree metropolitane e diciamo che ci devono essere anche, se non altro, per rispondere ad un'esigenza giusta e reale del movimento autonomistico. E quando diciamo questo, nello stesso momento vogliamo dire che bisogna rapidamente applicare la legge obbligarci, in qualche modo, coloro che devono applicare la legge a farlo: a cominciare dalle regioni (e in qualche modo anche dal Governo), alle quali non possono più essere concessi alibi, anche introducendo veri e cogenti poteri sostitutivi; bisogna definire con assoluta chiarezza modalità, tempi e soprattutto funzioni (non solo e non prioritariamente, al limite, relativamente a quelle del sindaco-capo) con la più assoluta consapevolezza e disponibilità culturale e materiale a ridefinire i rapporti tra i vari livelli istituzionali (Stato-regioni-comuni) con tutto ciò che questo può comportare a cominciare dal ruolo (al di là del merito su cui non vogliamo adesso entrare) dello stesso ente-provincia anche in rapporto ad altri elementi di valutazione e di definizione, a cominciare dalla grande questione del federalismo fiscale.

C'è un problema decisivo e centrale che non può essere affrontato — o non affrontato — come è in questo disegno di legge: la funzionalità dei comuni, delle province e dell'intero sistema delle autonomie locali, affinché non siano ridotti a puri « assessorifici », ma sappiano e abbiano fino in fondo certezza di poteri, di competenze, di diritti e di doveri. Questo sia « a salire » nei confronti dello Stato, sia « a scendere » verso i cittadini, gli amministratori, le loro forme di aggregazione e di associazione per restituire ad

essi la « voglia di impegnarsi », affinché, insomma, ci siano certezze da parte di tutti su cosa si può fare, su cosa si deve fare, su cosa ci si può aspettare.

Diamo atto che nel disegno di legge c'è un passo avanti relativo allo *status* degli amministratori locali ai quali, a tutti i livelli, viene non garantita, ma, per lo meno, realmente prevista con fermezza (non nel senso del diritto costituzionale, naturalmente, già esistente) la possibilità di svolgere in modo migliore rispetto ad oggi il proprio lavoro di amministratore pubblico. Ma è solo un primo timido passo a fronte dei tanti altri che è necessario fare con la massima urgenza.

Vi è, infine, la parte riguardante l'anagrafe degli amministratori locali. Se l'intento è quello di tentare di colpire e impedire la corruzione e gli aspetti degenerativi — che pure ci sono — del modo di amministrare e governare da parte di alcuni, ci sembra che la normativa proposta sia molto al di sotto dei bisogni e delle necessità reali. Una normativa, quella proposta, assai vaga, piena di buchi, quasi un muro di gomma. La cogenza delle norme è tutt'altra cosa, ed è ad essa che sempre e in qualsiasi caso bisogna fare riferimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Nuccio Carrara. Ne ha facoltà.

NUCCIO CARRARA. Vorrei innanzitutto iniziare con alcune considerazioni di carattere generale, osservando che mentre il Senato ha fatto un buon lavoro eliminando un po' di materiale spurio dal provvedimento in esame, la Camera non ha fatto altrettanto, anzi ha eliminato del materiale molto utile contenuto nel provvedimento.

Cercherò di essere più chiaro al riguardo. Il Senato, ad esempio, ha ritenuto che il provvedimento, nella sua versione originaria, fosse un po' appesantito da norme che avrebbero potuto trovare una migliore collocazione altrove; ha quindi eliminato tutto ciò che riguardava la regolamentazione dell'esercizio dei servizi pubblici locali, le norme sulle aziende

pubbliche locali, le modifiche alla disciplina per l'elezioni dei sindaci, le norme riguardanti la durata degli organi elettivi comunali e provinciali e le norme relative alle modifiche sullo svolgimento delle elezioni amministrative. Da questo punto di vista credo che il Senato abbia fatto un buon lavoro.

Tuttavia, nella versione oggi al nostro esame, il provvedimento non ha i caratteri dell'organicità. Se poi lo si volesse inserire in un più ampio processo iniziato dall'allora ministro Bassanini, tendente a semplificare le norme in materia di amministrazione locale, anziché di fronte ad una semplificazione ci troveremmo di fronte ad una complicazione.

Per il resto, se ci si mette nei panni di un sindaco che deve realmente amministrare una comunità al di là della fumosità e della genericità delle norme e dei buoni principi talvolta espressi nelle norme stesse, alla fine ci si accorge che gli amministratori non hanno in realtà più poteri di quelli che avevano nel passato, né più risorse di quelle di cui disponevano e che tutto il sistema delle amministrazioni locali risulta più complesso e appesantito.

Il punto di riferimento normativo di partenza è, ovviamente, la legge n. 142 del 1990: una buona legge, soprattutto rispetto a quella oggi al nostro esame. Essa conteneva sicuramente aspetti problematici che hanno avviato l'appesantimento della pubblica amministrazione divenuta via via più complessa, ma aveva il vantaggio di essere chiara e di individuare e di perimetrare i meccanismi della gestione amministrativa. Insomma, da un lato rendeva più complessa l'intera macchina amministrativa, dall'altro era molto puntuale nell'indicare norme e soluzioni a problemi concreti che si sarebbero in seguito posti. Entriamo nello specifico: una volta si era di fronte ad istituti che sono ormai nella coscienza di tutti quali la regione, la provincia e i comuni; dopo l'approvazione della legge n. 142 il sistema non è stato più così semplice. Sono nate le comunità montane, le aree metropolitane, le unioni dei comuni ed altri organismi si sono

aggiunti a quelli già esistenti. Nel provvedimento al nostro esame altri se ne aggiungono quali, ad esempio, le comunità isolate, e assumono ancora più forza e concretezza organismi prima considerati minori che diventano più visibili rischiando di appesantire la macchina dell'ordinamento complessivo dell'amministrazione locale. Mi riferisco ai municipi, alle circoscrizioni e ad altre forme di decentramento per i comuni che hanno oltre 300 mila abitanti.

A questo punto è giusto che io svolga una considerazione di carattere più generale: personalmente non sono innamorato dei sistemi semplici anche perché è evidente che procediamo verso sistemi sempre più complessi in cui interagiscono più soggetti. Ma i sistemi complessi hanno più bisogno rispetto ai sistemi semplici di norme chiare ed efficaci che li mettano in grado di funzionare. Ad esempio, il provvedimento al nostro esame non dirime i dubbi circa la sovrapposizione dei poteri e il sottosegretario Vigneri l'ha sottolineato quando ha giustamente detto che le aree metropolitane — anzi, se non vado errato, il riferimento era alle unioni dei comuni — rischiano di avere poteri e funzioni sovrapponibili a quelle della provincia.

La stessa cosa può dirsi — lo abbiamo già visto — per l'unione dei comuni.

Un'altra osservazione da fare, partendo da un diverso punto di vista, è che l'obiettivo della norma che mirava e mira, nello spirito della legge n. 142, ad accorpare i comuni semplificando il sistema di finanza locale e, quindi, creando risparmi con ovvie e positive ricadute sugli utenti, non è stato raggiunto. Questo perché si cambia la forma e, quindi, si creano dei « contenitori » che raccolgono più comunità, ma queste al loro interno hanno una propria autonomia e continuano a sopravvivere. Ci si deve allora chiedere se, oltre alla sovrapposizione di competenze, non si vada incontro ad un aggravio di spese. Dunque, se queste operazioni avvenissero a costo zero, sarebbero auspicabili ed andrebbero incontro anche alle esigenze di tutti i cittadini. Se però questo costo

zero non dovesse realizzarsi, si tratterebbe di operazioni che sarebbe meglio evitare. Penso, ad esempio, al caso di fusioni in cui sopravvivano municipi con propri organismi (tra l'altro oggi non definiti mentre erano ben delineati nella legge n. 142).

A proposito dei municipi voglio leggere, caro Sabattini, la norma come era stata formulata: « Lo statuto del comune regola l'elezione, contestualmente al consiglio comunale, di un prosindaco e di due consultori da parte dei cittadini residenti nel municipio sulla base di liste (...) ». Si danno quindi anche indicazioni sull'elezione e sugli organi che compongono i municipi. Si stabilisce poi che sono organi dell'unione il consiglio, la giunta ed il presidente: quindi organismi che, sostanzialmente, continuano a vivere di vita propria e che hanno i costi che già avevano. Non mi pare dunque che si vada verso la semplificazione e verso il risparmio. Anche questo, pertanto, ritengo sia un obiettivo mancato. Si potrebbe scendere ancor più nei particolari, ma preferirei scorrere le norme al nostro esame.

Abbiamo visto che, tutto sommato, la fusione cambia molto poco anche in termini di costi e di efficienza dell'attività amministrativa. Altro aspetto collaterale — che, per la verità, a noi sembra preoccupante — è che laddove la legge n. 142 introduceva comunque norme chiare, oggi ci troviamo di fronte a previsioni fortemente generiche. Mi riferisco, ad esempio, all'elezione degli organi assembleari o di gestione. Non c'è un principio ispiratore che orienti tutta la normativa nel suo procedere. Il presidente della comunità montana, ad esempio, è scelto tra i membri dei consigli che partecipano a quella stessa comunità; il presidente dell'area metropolitana — se non vado errato — viene nominato con altri criteri e il presidente dell'unione è scelto tra i sindaci e non tra i consiglieri. Abbiamo dunque una completa diversità ed una farraginosità di procedure; non c'è un unico criterio di base che possa ispirare la formazione degli organi elettivi, ma si demanda sempre tutto allo statuto ed ai

regolamenti interni, operazione questa forse encomiabile sotto il profilo del federalismo.

Non credo però che i cittadini possano trarne vantaggio perché si rischia lo stato confusionale e di non avere procedure omogenee. Inoltre, non sempre è previsto che si debba procedere ad elezioni a suffragio universale perché possono addirittura aversi elezioni indirette, come in qualche caso è stabilito, togliendo quindi al cittadino elettore la possibilità di esprimere gli organi di vertice degli enti che si costituiscono attraverso la fusione di altre comunità di dimensioni più piccole.

L'altro punto che mi sembra preoccupante — vengo così alle osservazioni svolte inizialmente al Senato e alla Camera — è che il Senato aveva previsto meccanismi di tutela per le opposizioni all'interno delle amministrazioni locali, meccanismi che sono letteralmente crollati.

Riteniamo che, quando si approvano norme di questo tipo, non bisogna pensare soltanto alla gestione pura e semplice della cosa pubblica, ma anche al fatto che la gestione è preceduta da un momento politico e si deve basare sul consenso, che non è mai totale né può essere totalitario; occorre anche verificare la quantità del consenso e del dissenso. A coloro i quali non gestiscono direttamente la cosa pubblica devono essere forniti gli strumenti per controllare come la cosa pubblica viene gestita e amministrata. Ad esempio, l'articolo 12 del testo approvato dal Senato, ora soppresso, già nel titolo recitava: «Materie regolate dagli statuti degli enti locali»; alla lettera *b*), poi, tale articolo prevedeva «la designazione, da parte delle opposizioni, della presidenza delle commissioni consiliari aventi funzioni di controllo o di garanzia», un principio, credo, ampiamente condiviso all'interno delle due Camere.

Tale principio, però, è stato cassato, come quello successivo contenuto nella lettera *c*) dello stesso articolo 12, dove si faceva riferimento al «potere di informazione dei consiglieri anche mediante la nomina di una rappresentanza dei gruppi di minoranza negli organi collegiali degli

enti»; anche in questo caso, quindi, si è dimostrata insensibilità verso i diritti delle opposizioni. Avevamo chiesto che venissero quanto meno enunciati i principi per poter elaborare lo statuto delle opposizioni, ma ci accorgiamo che non vi è la volontà della maggioranza di procedere in tale direzione.

L'altro punto che dimostra la validità del mio assunto concerne l'articolo 14, che è stato soppresso. Tale articolo riguardava la composizione del collegio dei sindaci revisori e prevedeva «la presenza di un rappresentante dei gruppi di minoranza»; detto principio a parole era condiviso dall'intero Parlamento ma, al momento della sua applicazione, il Senato ha avuto il buon senso di introdurlo, mentre la Camera lo ha soppresso.

Riteniamo che ciò rappresenti un calo di attenzione verso i diritti dell'opposizione e che non faccia onore ai principi della democrazia. Nel momento in cui abbiamo voluto — e abbiamo fatto bene — rafforzare i poteri di chi amministra (il sindaco e la giunta), contemporaneamente avremmo dovuto rafforzare i poteri di controllo, in maniera tale che il potere di gestione venisse esercitato alla luce del sole, sotto i riflettori, nell'interesse dell'intera collettività e non di una parte politica; chi governa, infatti, è comunque espressione di una parte politica che si contrappone ad una o più altre parti che hanno perso le elezioni. Non è scritto da nessuna parte che chi amministra venga poi «folgorato sulla via di Damasco» e immediatamente diventi interprete e possa rappresentare tutta la collettività; se è giusto che chi governa abbia più poteri, è altrettanto opportuno che vi siano altri organismi (i consigli e le assemblee, per esempio) dotati di forti poteri di controllo, in grado di incidere sulla correttezza dell'esercizio della gestione amministrativa.

Un'ultima notazione. È ovvio — e credo che venga dettato dal buon senso — che quando si approvano norme, soprattutto norme che hanno degli effetti sulle tasche dei contribuenti (diciamolo così, ricorrendo ad un'espressione un po' popolare),

bisogna essere molto prudenti. Se da una parte vogliamo ampliare — per la verità non ritengo che ciò sia sbagliato in linea di principio — l'autonomia degli enti locali, dall'altra parte è giusto anche porre dei paletti nell'interesse del cittadino contribuente. Molto spesso poi dimentichiamo che gli enti locali non sono tutti uguali in ordine alla popolazione e soprattutto alle risorse, perché non tutti gli enti locali sono uguali in termini territoriali, economici e via dicendo; non possiamo quindi applicare la stessa filosofia, come è avvenuto fino ad oggi, per i comuni di piccole dimensioni e per quelli di grandi dimensioni. Nella realtà dell'amministrazione, infatti, esistono taluni comuni il cui bilancio deriva prevalentemente da trasferimenti statali o regionali; detto « in soldoni », quel bilancio viene costituito attraverso i soldi prodotti dai cittadini non residenti in quel comune e quindi — se la vogliamo dire tutta — sottratti ai contribuenti residenti in altri comuni. Nel passato la legge si era giustamente fatta carico di evitare distorsioni e aggravii di spesa, affidando però con troppa leggerezza tutto alla discrezionalità dell'amministratore. Non solo, ma essa aveva previsto pure che certe operazioni di ordine finanziario potessero essere effettuate solo se ed in quanto i comuni non erano strutturalmente deficitari o in condizioni di dissesto finanziario. Credo che questo sia un principio molto sano, perché i soldi si possono spendere — lo dico tra virgolette — magari con una certa « leggerezza » se la finanza comunale, provinciale o dell'ente locale è solida e robusta; se l'ente locale, invece, si dibatte in difficoltà finanziarie, ha il dovere di rispettare dei parametri.

Sottolineo peraltro come tali parametri siano del tutto saltati con la formulazione delle nuove norme. Ad esempio, in ordine all'eventuale incremento delle piante organiche, è stato eliminato l'obbligo di attenersi ai parametri dettati — se non ricordo male — dal decreto legislativo n. 504, che fissava appunto le regole per l'individuazione del deficit strutturale o del dissesto finanziario. Non si fa quindi

più riferimento — ed è un fatto assai grave — a tale parametro perché non si vincolano più i comuni al rispetto di principi di carattere generale che vanno nell'interesse dell'intera collettività nazionale.

Anche in ordine ai gettoni di presenza dati agli amministratori non vengono fissati dei paletti, che sarebbero stati invece necessari. Ci rendiamo conto che l'attuale provvedimento non cambia sostanzialmente molto rispetto alla legge n. 816, che riguardava lo *status* degli amministratori; esso, tutto sommato, non fa altro che aggiornare la norma alle esigenze dell'attualità. Tuttavia, credo che bisognerebbe essere sinceri sino in fondo: da una parte, non si può sostenere che è il Governo, in particolare il ministro dell'interno, con un proprio decreto a stabilire la misura minima delle indennità (come recita il comma 9 dell'articolo 21), e dall'altra parte, al comma 11, sostenere che le indennità e i gettoni di presenza possano essere incrementati o diminuiti con delibera rispettivamente della giunta e del consiglio. Si introdurrebbe altrimenti contemporaneamente una deroga senza prevedere alcun obbligo, neppure quello di verificare se il comune sia in deficit strutturale, perché è prevista soltanto l'ipotesi del dissesto finanziario.

Poiché sappiamo che non vi è una grande differenza tra il deficit strutturale ed il dissesto, a nostro avviso la possibilità di incrementare le indennità va assegnata ai comuni solo se ed in quanto possono dimostrare che le proprie finanze godono di buona salute e quindi se possono dimostrare di non trovarsi nelle condizioni di deficit strutturale (cosa che al momento non avviene, poiché viene affidato tutto all'ampia discrezionalità degli amministratori). Non credo che con questa norma noi rendiamo un buon servizio ai nostri cittadini contribuenti. Infatti, un altro principio che dovrebbe essere chiaro a tutti — e che, per la verità, a parole è sempre stato chiaro — è che, se ci deve essere il federalismo, è ovvio che ciò deve accompagnarsi ad una autonoma capacità di spesa. Fino a quando non ci sarà una totale e autonoma capacità di spesa, il

federalismo non sarà pienamente realizzato, anzi esso si presterà a distorsioni in considerazione delle differenze — di cui parlavo poc'anzi — tra comuni piccoli e grandi e tra comuni poveri e comuni ricchi. In questa fase, se si vuole andare verso un federalismo serio, bisogna porre dei paletti alla spesa perché non possiamo imporre al cittadino non residente di pagare in via surrettizia l'assessore o l'aumento del gettone di presenza di un amministratore di un comune non suo. In termini elementari, accettando questa norma, noi andremmo contro il principio del federalismo poiché ognuno deve pagarsi i propri amministratori con i propri soldi e non con quelli degli altri cittadini.

A conclusione di questo discorso, vorrei far notare una cosa che a me è sembrata abnorme che riguarda le aree metropolitane e il previsto referendum per l'istituzione delle stesse. Su tale questione il Senato aveva svolto un buon lavoro ma la Camera, purtroppo, almeno in sede di esame in Commissione, non ha dimostrato uguale sensibilità. Infatti, sulle aree metropolitane, al comma 3, era previsto che sarebbe stata approvata con referendum non solo la perimetrazione dell'area stessa ma anche il relativo statuto. Adesso, però, con il testo al nostro esame, il referendum dovrebbe decidere solo della perimetrazione e non di una questione fondamentale: le regole del gioco poste alla base della vita democratica dell'area metropolitana medesima. Perché sottrarre questo fattore vitale e indispensabile per la democrazia alla valutazione dei cittadini per rimetterla alla valutazione degli organi interni, che oggettivamente non potrebbero rappresentare, anche se si sforzassero, l'intera collettività, ma che rappresenteranno sempre e comunque una parte politica? Non ritengo giusto sottrarre questa materia al vaglio, al voto e al parere dei cittadini.

Mi rendo conto di essere stato un po' disordinato nella mia esposizione delle osservazioni sul provvedimento in esame, ma credo di essere stato chiaro sui seguenti punti: in primo luogo, va eliminato

l'ingorgo istituzionale delimitando poteri e funzioni di ogni nuovo organismo per evitare nella legge (e non negli statuti o nei regolamenti) le sovrapposizioni che, alla fine, comportano costi non sottoposti ad alcuna verifica; in secondo luogo, è giusto dare voce e visibilità alle opposizioni attraverso la elaborazione di principi che possono rientrare nel cosiddetto statuto delle opposizioni; infine, se federalismo deve essere, esso deve essere attuato con risorse proprie e non con quelle di altre collettività. È dunque giusto che il Parlamento intervenga per porre dei paletti laddove si evincesse che determinate scelte andrebbero a gravare sulla finanza pubblica trasformandosi, alla fine dei conti, in un appesantimento dell'imposizione fiscale per il contribuente che consente di mantenere in piedi la macchina dello Stato.

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

LAPO PISTELLI. Signor Presidente, colleghi, amico relatore, vorrei svolgere poche e brevi considerazioni di carattere complessivo, ritenendo che la discussione generale sia la sede nella quale, più che entrare nel dettaglio degli articoli (cosa che faremo poi nel corso dell'esame del provvedimento), si esprimono alcune considerazioni di carattere politico: a questo tipo di impianto logico mi atterrò.

Se dovessi, per così dire, raccontare ad un fratello minore quali sono stati i tre fenomeni politico-legislativi tipici di questo decennio che si concluderà fra poco, non avrei dubbi ad individuare i seguenti filoni: la transizione dal sistema proporzionale al sistema maggioritario sul piano politico, con tutte le accelerazioni e le frenate che a tutt'oggi comporta; il processo di risanamento economico e finanziario del bilancio del paese, che tramite l'imponente macchina delle privatizzazioni ci ha condotto nel maggio scorso al raggiungimento del traguardo dell'euro; infine, il combinato disposto della riforma del sistema delle autonomie locali e del processo di decentramento di poteri verso la periferia.

Infatti, se oggi, nel 1999, andiamo a confrontare l'attuale situazione delle autonomie locali con quella dell'inizio di questo decennio, ci troviamo di fronte ad un cambiamento profondo, che ha investito innanzitutto il principio (sacrosanto, costituzionalmente parlando) di differenziazione tra comuni che erano stati considerati, fino all'avvento della legge n. 142, tutti identici, da Roma a Moncenisio, i quali hanno invece recuperato la pienezza della loro dimensione autonoma. Ci troviamo altresì di fronte ad un profondo cambiamento della ripartizione dei poteri tra organismo esecutivo tipico (sindaco e giunta) e consiglio comunale, ad un mutamento profondo nella legittimazione elettorale del primo cittadino, con l'introduzione dell'elezione diretta, ed infine al capovolgimento delle proporzioni delle cifre che esprimono la capacità di finanza propria e finanza derivata che oggi compongono i bilanci dei comuni; più o meno potremmo dire che siamo al 70 e 30 per cento o al 65 e 35 per cento, avendo rovesciato completamente il rapporto, evidentemente nella direzione della capacità finanziaria propria.

Credo che questo spieghi come mai nel 1996, quando il centro-sinistra ha chiesto i voti per governare questo paese, quello delle autonomie locali sia stato uno dei temi cardine, insieme a quelli dell'Europa e della scuola: erano tre punti qualificanti di quel programma. Ci rendevamo conto, credo, che nella transizione ancora incompiuta (lo è oggi, lo era a maggior ragione tre anni fa) i sindaci stavano diventando un punto di riferimento importante ed in generale i poteri locali rappresentavano, e credo rappresentino tuttora, una delle speranze di rinnovamento possibile della politica. Il secondo elemento era che tutti avevamo ben presente che il centralismo burocratico era, in qualche modo, una delle malattie mortali del sistema da sconfiggere, una delle motivazioni che spiegavano il cattivo funzionamento in genere della macchina statale.

Voglio aggiungere anche un punto politico molto di parte: la campagna eletto-

rale del 1995 (siamo alla vigilia del rinnovo di quel mandato il 13 giugno) fu il primo banco di prova, informale ma nella realtà molto vero, del centro-sinistra, nel quale quest'ultimo riportò un significativo successo. Credo dunque che legittimamente la coalizione che sostiene questo Governo abbia immaginato, nel corso del periodo 1995-1996, di fondare sul radicamento territoriale e su un rapporto speciale con le autonomie locali uno degli strumenti per poter battere il centro-destra nelle elezioni del 1996, vincendo questa scommessa. Dal 1996 ad oggi la maggioranza ha tentato di fare una revisione dell'architettura alta del sistema, a livello costituzionale, e sappiamo come è andata a finire. Da parte nostra, come popolari apprezziamo il fatto che il Governo stia cercando di salvare dal naufragio della bicamerale alcuni pezzi della nave, consegnandoli all'attenzione del Parlamento e speriamo che su uno di questi punti — almeno sulla revisione dell'ordinamento su base federale dello Stato — si possa recuperare quella serenità di dibattito che consenta di concludere la legislatura modificando, ripeto, l'architettura alta del sistema.

Il secondo punto dell'impegno del Governo ha riguardato il radicale e coraggioso conferimento di funzioni amministrative — quella che comunemente chiamiamo riforma Bassanini — che oggi vive la sua fase più delicata. Siamo tutti consapevoli del fatto che, una volta conferiti i poteri in via generale, diventa difficile scegliere le risorse, i beni strumentali e le persone perché le resistenze riaffiorano ed esplodono.

Il terzo punto dell'impegno è stato rappresentato dalla revisione della normativa che disciplina complessivamente l'architettura bassa degli enti locali, quella delineata dalla legge n. 142, dalla legge n. 81 e da altri provvedimenti. Contrariamente alla scelta fatta dal ministro Berlinguer, che ha spezzettato fin dall'inizio i vagoni della riforma scolastica, il treno è partito tutto insieme, ma sta arrivando in stazione in ordine sparso. Ci stiamo occupando di uno dei vagoni più importanti,

quello che ha viaggiato più lentamente, anche perché la revisione della parte ordinamentale è quella sulla quale è lecito nutrire il paradigma più differenziato di opinioni.

Fatta questa panoramica, che permetterà di capire almeno al fratello minore che citavo all'inizio a che punto del processo siamo, di cosa ci stiamo occupando, desidero innanzitutto esprimere sinteticamente tre giudizi sui capi del provvedimento che oggi si discute in aula, in secondo luogo, manifestare due difficoltà e, infine, formulare un auspicio.

Per quanto riguarda i giudizi, in riferimento al capo primo, ritengo che esso fornisca una rilettura equilibrata della legge n. 142, dove l'enfasi è sull'aggettivo « equilibrata » e spiegherò perché. Teniamo conto della variegata attuazione della legge n. 142 e di come in modo variegato il paese abbia vissuto da nord a sud l'esperienza dell'autonomia; prendiamo atto di alcune difficoltà di funzionamento, ma devo dire che diamo una risposta, magari non radicalmente innovativa, ma che finalmente tiene conto del dialogo che si è instaurato fra Parlamento e amministratori locali. Apro una parentesi per dire che, forse, una delle novità che ha permesso di instaurare un miglior rapporto fra Parlamento e amministrazioni locali — spero che anche gli storici daranno una valutazione positiva — è l'aumento della percentuale di parlamentari che hanno alle proprie spalle un'esperienza nei comuni, nelle province e nelle regioni e, dunque, hanno vissuto, spesso per molti anni, quella sorta di trincea rappresentata dal governo del territorio e dall'amministrazione locale che oggi permette di guardare con maggiore simpatia e solidarietà alle difficoltà che vivono sindaci, assessori e consiglieri comunali.

Su alcuni punti, nella fattispecie agli articoli 6 e 7, non nascondo che si è osato di più; quindi si avranno alcune difficoltà, in particolare sull'articolo 7, ma complessivamente il mio gruppo ed io diamo un giudizio positivo del capo primo.

Promuovo con riserva il capo secondo, dato che non ho cambiato idea dal di-

battito avvenuto in Commissione e vorrei che la memoria storica della Camera, cioè i suoi atti formali, ne recassero traccia. Ritengo che sulle aree metropolitane il Parlamento subisca, oggi, una pressione delle grandi aree e, soprattutto, degli amministratori delle stesse, ma che partorisca un testo che non elimina i problemi che i nove anni di mancata attuazione del capo sesto della legge n. 142 avevano lasciato non casualmente in sospeso.

Quando fu partorito il capo VI della legge n. 142, il legislatore dell'epoca aveva in mente l'obiettivo di dotare il mondo delle autonomie locali di uno strumento di governo dei processi di area vasta, nella consapevolezza che molti di tali processi non trovavano più nelle dotazioni strumentali e politiche di comuni e province una risposta efficace e all'altezza dei problemi che tali aree generavano.

In Parlamento — credo non sia una mia malizia personale — si aggiunse la speranza, prima che partisse il famoso processo di riforma della finanza locale — e, dunque, in un momento in cui la finanza derivata, cioè quella trasferita dal centro alla periferia, pesava molto sui bilanci locali —, che, essendo inseriti nella categoria delle aree metropolitane, si diventasse destinatari di finanziamenti speciali, di canali privilegiati di attenzione da parte del Governo.

La conferma della mia supposizione è nel fatto che nessuno potrebbe oggi obiettare che le aree metropolitane vere del nostro paese sono tre, Roma, Milano e Napoli; invece, sono molte di più, oltre il triplo, quelle che la legge n. 142 prevedeva e che noi oggi confermiamo.

Ma qualcosa è cambiato in questi otto anni e si tratta, sostanzialmente, di due aspetti che non mi sembrano secondari rispetto al giudizio politico che dobbiamo esprimere. In primo luogo, tutte le aree metropolitane che la legge n. 142 aveva individuato sono divenute, per un motivo o per l'altro, oggetto di attenzione speciale da parte dei Governi che via via si sono succeduti: per il G7, per un vertice, per le Olimpiadi o per il Giubileo. Insomma, per

un motivo o per l'altro, la carenza di risorse, che veniva lamentata come motivo principale di denuncia di una scarsa attenzione da parte del Governo, è stata sanata. Aggiungo che l'elezione diretta dei sindaci di quelle aree ha conferito loro un potere di dialogo nei confronti del Governo assolutamente superiore — e, dunque, imparagonabile — rispetto alla carenza di dialogo che aveva generato la domanda di aree metropolitane.

Ma vi è anche una seconda considerazione da fare: in questi anni varie leggi dello Stato hanno inventato per molti dei problemi di area vasta alcuni strumenti « a geometria variabile », che di volta in volta sono stati messi in campo per fronteggiare tali emergenze. Mi fermo ad un solo esempio: si parlava del ciclo dell'acqua come di un classico caso di problema di area vasta che i tradizionali enti — province e comuni — non erano in grado di governare. La legge Galli e la relativa individuazione degli ambiti territoriali ottimali hanno conferito al sistema delle autonomie territoriali uno strumento *ad hoc* che, con una sua geometria, governa quel tipo di problema. La stessa considerazione potrebbe essere fatta per altri problemi che generavano una domanda di area metropolitana e che hanno trovato una risposta non in quest'ultima, ma in strumenti — ripeto — differenziati con il passare degli anni.

In tale contesto noi abbiamo dato, invece, una risposta tradizionale: abbiamo modificato e riletto il capo VI; abbiamo avuto un dialogo molto fitto con l'ANCI, tenendo conto delle considerazioni che questa ha fatto; abbiamo introdotto un percorso sicuramente più coattivo, che non darà molte vie di fuga alle aree metropolitane, che fino ad oggi si erano destreggiate davanti al dovere di perimetrazione territoriale e politica, prima dei propri confini e poi delle proprie funzioni.

Abbiamo lasciato in piedi alcuni problemi che, secondo me, restano, allo stato dell'arte, insormontabili: penso alla provincia « ciambella ». Non sempre — anzi, credo quasi mai — l'area metropolitana che verrà individuata coinciderà con la

provincia e, dunque, se ciò non avverrà e se la città metropolitana assorbirà i poteri della provincia, genereremo un mostro istituzionale, cioè la provincia a « ciambella », che non ha poteri sul « buco », ma ha poteri sui comuni periferici, spesso talmente periferici da essere distanti un'ora e mezza di macchina l'uno dall'altro.

Abbiamo accettato una pressione — ed è per questo che esprimo un giudizio di riserva — ma abbiamo preferito non frenare questo vagone del treno rinviando in qualche modo alla fantasia e alla capacità degli amministratori locali la soluzione dei problemi che con questo testo non risolviamo.

Ho solo parole di elogio nei confronti del capo III perché, occupandosi dello *status* degli amministratori, risolve — mi auguro in via definitiva — una questione, sana un *vulnus* politico che avevamo aperto all'inizio di questo decennio quando, montando la marea di Tangentopoli, avevamo immaginato sotto la pressione dell'opinione pubblica che la riduzione del numero degli amministratori pubblici e un trattamento possibilmente peggiore fossero un modo per risanare la politica. Abbiamo dovuto prendere atto, proprio nel momento in cui conferivamo nuovi poteri e nuove funzioni alle amministrazioni locali, che oggi chi si impegna nel governo locale va ringraziato e va posto nella condizione di svolgere il suo lavoro. Su 8.100 comuni — poco più o poco meno — che compongono il tessuto amministrativo del paese, sono 539 o 540 quelli al di sopra di 15 mila abitanti, nei quali, dunque, fare l'amministratore può anche diventare il tassello di una grande carriera politica; nella stragrande maggioranza dei casi però siamo davanti a piccole realtà dove chi amministra e dedica tempo al governo del territorio e alla rappresentanza della propria comunità civile compie soltanto un sacrificio. Rimettere mano allo *status* degli amministratori consentendo loro, con l'adeguamento dei gettoni di presenza o con i permessi dal lavoro, di dedicarsi con pienezza e con minor sacrificio alla loro

attività costituisce, a mio parere, la ricucitura di una ferita politica che avevamo — noi, con i nostri comportamenti, facendoci carico collettivamente della vicenda di tangentopoli — generato nell'opinione pubblica del paese.

Vorrei ora far cenno alle due difficoltà. Per quanto riguarda la prima, voglio ricordare che la mia esperienza parlamentare degli ultimi due anni e la precedente esperienza di dieci anni di amministratore mi hanno insegnato che oggi la lettura politica di parte dei fenomeni dell'amministrazione non tiene più. Credo che questo sia un tema rispetto al quale la divisione fra centro-destra e centro-sinistra, fra partiti contro altri partiti al nord o al sud, non riesce più ad interpretare le differenti letture che oggi si danno della vita delle comunità locali. Oggi — lo dico sulla base della mia esperienza di legislatore, maturata anche nel corso dell'esame in Commissione — ciò che conta è l'appartenenza alla categoria, cioè conta se si è sindaco di una grande città o di un piccolo comune, se si è assessore esterno o interno, se si è consigliere comunale o si fa parte dell'esecutivo. La lettura di cui il legislatore è stato oggi testimone e anche il destinatario di pressione è il senso di appartenenza al tessuto, al delicato *puzzle* dei ruoli dell'amministrazione locale. Questo impone a chi rappresenta la maggioranza e a chi l'opposizione di superare quella che potrebbe essere considerata una comoda categoria di appartenenza ma rischia di essere una superata categoria di appartenenza. Non è con questo tipo di lettura che noi riusciamo a capire ciò che sta accadendo nelle amministrazioni locali.

Per quanto riguarda la seconda difficoltà, credo che, oltre alla lettura per categoria e per ruolo, conti una precedente divisione nel modo di pensare le autonomie locali. Esiste un filone che ha speso e scommesso tutto sull'investitura diretta dei sindaci, sulla capacità dei governi locali di recuperare efficienza e capacità decisionale. Chi interpreta bene questo filone — il partito dei sindaci, il partito degli esecutivi — ci chiede di essere

oggi coerenti con il disegno che abbiamo generato all'inizio degli anni novanta e di rendere il sindaco e la giunta, dopo averli fatti padroni della decisione politica, padroni anche del processo amministrativo. Questo partito trasversale rivolge al Parlamento una lamentela: noi siamo svelti e rapidi, finché si tratta di adottare una delibera e di farla approvare dal consiglio comunale, ma poi perdiamo di autorevolezza e di rapidità quando si tratta di interloquire con la macchina amministrativa (un tampone forse lo abbiamo messo con la Bassanini). Questo partito ci chiede autorevolezza e sveltezza nei rapporti con le altre parti dello Stato. Ovvero, quando un sindaco ha a che fare con soprintendenze, aziende sanitarie locali ed organismi che non rispondono dei loro tempi e delle loro decisioni, viene denunciato un vizio, un limite, una frattura non risolta.

Tuttavia, davanti a questa domanda di ulteriore governabilità, vi è un filone che definirei del tutto opposto: quello di coloro che dicono che le scelte fatte all'inizio degli anni novanta — la legge n. 81, la finanza locale propria con percentuali che sfiorano il 70 per cento della finanza complessiva — hanno comportato, in termini di costo, il cimitero della partecipazione diffusa sul territorio; ovvero, nessuno vuole più candidarsi per i consigli comunali; i consigli sono svuotati; chi vuole fare attività politica si candida direttamente alla carica di assessore; le sedute dei consigli sono perdite di tempo. Quindi, tutto ciò che i cittadini recuperano in termini di capacità decisionale lo perdono in democrazia.

Ci siamo attenuti ad un dibattito che taglia trasversalmente gli schieramenti, non facendo di questo testo una opzione ideologica in un senso o nell'altro: è giusto, però, che una sede politica — anzi, la sovrana sede politica del Parlamento — registri almeno che questo è il dibattito che attraversa ogni assemblea di partito, di coalizione, di amministratori dall'Aspromonte alla Valtellina.

L'auspicio dei popolari — ed il mio personale — è che il testo al nostro esame non venga « blindato » né sia assaltabile a

piacimento come una diligenza: perderebbe la coerenza di un testo faticosamente elaborato e, soprattutto, si perderebbe in termini di rapidità dell'esame dell'Assemblea.

Abbiamo un dovere, visto che questo è uno degli ultimi vagoni ad entrare in stazione: quello di consegnare agli amministratori, che saranno eletti il prossimo 13 giugno, una legge compiuta: abbiamo, quindi, il dovere di restituire rapidamente il testo al Senato e di esaminare con molta rapidità quello che ci proviene dal Senato, contenente le modifiche di natura elettorale; sappiamo, infatti, che le modifiche di natura elettorale incideranno anche sul modo di aggiudicare i voti ed i seggi per le elezioni del prossimo 13 giugno.

In conclusione, se quello al nostro esame è un testo nel quale nessuno si può riconoscere interamente, proprio perché rappresenta il punto di mediazione di culture che sono esplose, di appartenenze che sono cambiate e di dibattiti culturali che ancora debbono curare il necessario approfondimento, speriamo almeno di poter recuperare ad una tale difficoltà, di trovare una sintesi, con una rapida approvazione che permetta di far divenire legge, entro il 13 giugno, il testo al nostro esame.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Moroni. Ne ha facoltà.

ROSANNA MORONI. Signor Presidente, anche se il testo al nostro esame si presterebbe a sviluppare valutazioni interessanti di carattere generale sull'importanza delle autonomie locali e sulla loro funzione in termini di democrazia, mi limiterò ad alcune sintetiche osservazioni sul merito, riservandomi di approfondire in seguito alcuni aspetti.

Il gruppo comunista valuta positivamente l'ampliamento delle autonomie statutarie e regolamentari degli enti locali.

In effetti, fin dall'approvazione della legge n. 142 del 1990, il riconoscimento delle autonomie locali e l'attuazione del decentramento amministrativo, previsti

dall'articolo 5 della Costituzione, avevano visto una realizzazione a dir poco insufficiente: condividiamo, pertanto, le previsioni tendenti all'ampliamento degli ambiti dell'autonomia organizzativa, normativa ed amministrativa, così come l'incentivazione all'esercizio associato di funzioni che interessano più circoscrizioni comunali, tendente ad assicurare una gestione più organica e più efficace dei servizi pubblici.

Altri aspetti positivi riguardano la previsione di forme di garanzia e di partecipazione delle minoranze, l'ampliamento della partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale, la possibilità data agli elettori di far valere in giudizio le azioni ed i ricorsi che spettano al comune, l'adeguata preventiva informazione di gruppi e singoli consiglieri, così come la previsione che statuto e regolamento indichino modalità di esercizio delle forme di controllo del consiglio sull'attuazione degli obiettivi programmatici, sull'efficienza della gestione e dell'organizzazione dei servizi e sulla contabilità. Non è molto, certo, di fronte al generale annullamento del ruolo delle assemblee elettive, che richiederebbe ben altri interventi, ma è almeno un segnale di rispetto degli eletti e della rappresentanza.

La nostra critica più netta va invece al comma 5 dell'articolo 2, in cui si prevede che gli enti locali, nell'esercizio delle funzioni proprie e di quelle conferite loro con legge dello Stato e della regione, operino secondo il principio di sussidiarietà, « utilizzando l'intervento di famiglie, associazioni, comunità e imprese private ». Se, infatti, non abbiamo preclusioni rispetto ad un'ottica di sussidiarietà verticale, che assegna al livello di governo superiore compiti che quello inferiore, più vicino alla popolazione interessata, non può comunque svolgere adeguatamente, nutriamo la preoccupazione fondata che la previsione in oggetto dia il via all'abdicazione dell'ente pubblico rispetto ad un ruolo fondamentale che gli compete nel dare risposte alle istanze ed ai bisogni dei cittadini, determinando così una sostan-

ziale privatizzazione e mercantilizzazione dei servizi e, conseguentemente, dei diritti.

In proposito vorrei ricordare che l'articolo 3 della Costituzione, al secondo comma, assegna alla Repubblica — e quindi anche agli enti locali, che ne sono parte costitutiva — il compito di «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». Indubbiamente, vi sono aspetti da rivedere e correggere, soprattutto in relazione ad una gestione pubblica spesso inefficace, inefficiente e diseconomica, ma intervenire delegando a privati compiti e funzioni fondamentali rischia di essere un rimedio peggiore del male e di vanificare l'intento degli estensori dell'articolo 3 della nostra Carta costituzionale, perciò mi auguro vivamente che in Comitato dei nove si manifesti la disponibilità a discutere l'emendamento presentato in proposito dal mio gruppo.

Per quanto riguarda le aree metropolitane, è indubbio il fallimento delle previsioni della legge n. 142 ed è altresì evidente la necessità di dare risposte alle esigenze peculiari del territorio di grandi aree urbane, di garantire un governo unitario ed interventi coordinati su determinate materie in contesti territoriali legati geograficamente ed economicamente. Concordiamo quindi sulla proposta di un unico livello di governo e di amministrazione in realtà complesse, in modo da assicurare un'organizzazione adeguata dei servizi. Abbiamo perplessità, che esplicherò più dettagliatamente in sede di illustrazione degli emendamenti, in relazione a conseguenze non sufficientemente approfondite delle previsioni del testo al nostro esame ed alla scelta di demandare agli statuti le decisioni inerenti agli organi delle città metropolitane, alla forma di governo ed al sistema elettorale.

L'intero capo III, che disciplina i diritti ed i doveri degli amministratori locali, oltre a dare risposte ad esigenze legittime

riafferma giustamente un principio contenuto anch'esso nella nostra Costituzione, nell'articolo 51, cioè il diritto di disporre del tempo necessario per l'esercizio di funzioni pubbliche. È importante la previsione esplicita che sia la Repubblica a tutelare il diritto all'espletamento del mandato disponendo del tempo, dei servizi e delle risorse necessari. Significativa è anche la previsione che impone agli enti locali di fissare le modalità per fornire servizi, risorse ed attrezzature necessari per l'attività dei singoli consiglieri e dei gruppi consiliari. Anche l'articolo relativo alle indennità, in particolare la previsione di precisi criteri per la sua determinazione con decreto del ministro dell'interno, nonché quello riguardante i permessi, con l'ampliamento dell'ambito temporale per adempimenti relativi alle funzioni elettive, sottolineano il significato dell'impegno politico in favore della comunità ed assegnano a questo impegno il dovuto riconoscimento in termini di dignità.

Infine, concordo con il sottosegretario Vigneri nell'apprezzare la delega per l'adozione di un testo unico comprensivo di tutte le disposizioni legislative in materia di ordinamento dei comuni e delle province. Anche questo credo sia un modo apprezzabile per dare risposte concrete ai cittadini e per facilitare il loro effettivo avvicinamento alle leggi ed alle istituzioni (*Applausi dei deputati dei gruppi comunista, dei democratici di sinistra-l'Ulivo e dei popolari e democratici-l'Ulivo*).

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. 4493)**

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

SERGIO SABATTINI, *Relatore*. Signor Presidente, intendo intervenire brevemente.

Condivido pienamente il contenuto degli interventi che si sono succeduti, a partire da quello del Governo; vorrei però sottolinearne rapidamente alcuni aspetti.

Per quanto riguarda le proposte emendative avanzate dal collega Garra, vorrei precisare che saranno esaminate dal Comitato dei nove. Per correttezza, devo dire però che mi hanno un po' stupito il tono ed il merito dell'intervento dell'onorevole Nuccio Carrara che non mi è sembrato coincidere con il tono e con il merito degli interventi con i quali i deputati del suo gruppo si sono espressi nel corso dei lavori in Commissione. Voglio ricordarlo per capire quale sarà la posizione del gruppo di alleanza nazionale in fase di discussione degli emendamenti.

In particolare, ricordo che la Commissione ha soppresso alcune parti previste dal testo approvato dal Senato, che l'onorevole Carrara giudicava invece positive, con l'accordo quasi unanime della Commissione e, quindi, anche con l'accordo dei colleghi del gruppo di alleanza nazionale. Ad esempio, per quanto riguarda l'articolo 14, l'onorevole Carrara ha detto che non vengono rispettati i diritti delle opposizioni, facendo riferimento ad alcune norme riguardanti il collegio dei sindaci revisori. Nel testo dell'articolo 14, come approvato dal Senato, si sanciva una norma assolutamente insostenibile per una democrazia: quella relativa al fatto che i sindaci revisori fossero nominati in base al principio di maggioranza e di minoranza. L'obiezione che è stata avanzata da alcuni di noi e che è stata accolta da tutti riguardava il fatto che una cosa è fare in modo che il sindaco nomini i sindaci revisori secondo buon senso e un'altra è sancire con legge che un organo tecnico di controllo debba appartenere alla maggioranza o alla minoranza. Se, però, l'onorevole Carrara sostiene che questo può rappresentare una limitazione dei diritti dell'opposizione, credo che si tenti di tornare al peggior consociativismo possibile.

Allo stesso modo, con l'articolo 12 è stata soppressa una norma che stabiliva che per garantire i diritti delle opposizioni

si può dare la possibilità di nominare, nei consigli di amministrazione degli enti derivati, rappresentanti delle opposizioni. Come ricordava l'onorevole Pistelli, il Parlamento ha scelto di far eleggere direttamente i sindaci dal corpo elettorale, attribuendo loro la responsabilità di nominare i vertici delle aziende municipalizzate, evitando lottizzazioni. Tale questione mi infervora perché, altrimenti, finiremmo per tornare al vecchio sistema. Non capisco per quale motivo a scegliere non debba essere chi viene eletto dai cittadini. Questo rilievo l'ho trovato, a dirlo con chiarezza, stravagante. La questione mi appassiona, ma non intendo dilungarmi. Mi auguro, però, che si riesca a dare vita ad uno statuto dei diritti delle opposizioni. Su questo argomento vi è una disponibilità non solo mia personale, ma anche della maggioranza e del Governo, a recuperare la questione relativa alla presidenza delle commissioni (avevamo preferito lasciare questa possibilità di scelta agli statuti per regioni di autonomia).

L'altra questione riguarda il tema della sussidiarietà di cui ha parlato principalmente l'onorevole Moroni, ma anche altri colleghi. Per quanto mi riguarda, mi atterrò alla dinamica dei lavori parlamentari; vorrei però suggerire una valutazione non ideologica. Voglio ricordare un testo scritto nei primi anni ottanta da un vecchio, non vecchissimo, Presidente della Camera: Pietro Ingrao. Questi scrisse un libro sul rapporto tra Stato e società: credo si intitolò *Tradizione e progetto*, pubblicato per i tipi di De Donato. In esso il Presidente Ingrao sottolineava un aspetto, quello della possibilità di avere uno Stato che gestisse meno ma che orientasse la società a fare di più, che fissasse i paletti, controllasse gli standard di qualità ma che facesse intervenire la società. Credo che il principio di sussidiarietà sia questo; in altre parole penso che non sia necessario che lo Stato gestisca tutto, anzi credo che oramai ciò sia controproducente e non solo dal punto di vista economico. Penso che lo Stato debba fissare i paletti all'interno dei quali

si muovono i soggetti sociali, le forze e le formazioni sociali in cui si organizza la società.

Dico questo perché, al di là di ciò che scriveremo in questo testo, i comuni « esternalizzano » già ! Presidente, ho fatto l'assessore alle privatizzazioni (oltre che al personale e al bilancio) in un comune abbastanza importante, anche se non di quelli che « vanno per la maggiore », il comune di Bologna, e ho « esternalizzato » funzioni che sono rimaste pubbliche ma esercitate da privati.

Dico questo perché, se questa materia non viene vista ideologicamente ma in funzione della crescita della società e di una sua partecipazione alla produzione di quel servizio particolare che è tipico della pubblica amministrazione, allora forse noi potremo ragionare più serenamente. Ma questo si poteva fare e si farà a prescindere da ciò che noi stabiliremo in questo testo ! Lo dico — mi si consenta questa espressione centrista — sia a destra che a sinistra; lo dico perché è la verità.

Mi scuso se ho impiegato più tempo di quello che pensavo ma intendevo svolgere queste poche osservazioni che ritengo opportune. Mi auguro che il lavoro parlamentare ci consenta di sciogliere i nodi ancora presenti e valuteremo i vari suggerimenti che verranno avanzati. Condivido l'opinione del collega Pistelli secondo il quale ciascuno di noi deve tener presente la linea di fondo: lo scopo fondamentale è quello di dare questa legge ai nuovi amministratori che verranno eletti con le elezioni del 13 giugno. Viene compiuto un passo in avanti e ce ne saranno altri. Del resto questa non è l'ultima legislatura possibile, ve ne saranno altre ! Se, come diceva il sottosegretario Vigneri, vi saranno dei passaggi ulteriori da compiere, il Parlamento li farà. Ritengo, tuttavia, che questo provvedimento vada nella giusta strada.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore, onorevole Sabbatini, anche per questa precisazione.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ADRIANA VIGNERI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, vorrei anzitutto spendere qualche parola sul testo contenente la riforma della legge n. 81, in cui tra l'altro è prevista anche la nuova durata dei consigli comunali e provinciali, che passa da quattro a cinque anni.

Poiché mi sembra che vi sia una volontà diffusa di applicare nelle prossime elezioni le norme contenute nel testo che è all'esame della Commissione affari costituzionali della Camera, segnalo, affinché tutte le norme contenute nel provvedimento siano applicabili alle elezioni del 13 giugno, che queste dovrebbero entrare in vigore entro il 4 maggio prossimo. Ciò significa, purtroppo, che la normativa deve tornare al Senato; lo dico riferendomi, in particolare, a quanto ha detto l'onorevole Pistelli nel suo intervento.

La necessità di rinviare al Senato la normativa nasce essenzialmente, ma non solo, dall'esigenza di sopprimere la cosiddetta *vacatio legis*, che al Senato non era stata fatta, anche perché in quel momento non eravamo così pressati dai tempi. Aggiungo però che non è questa l'unica integrazione al testo che occorre compiere; vi è infatti una seconda integrazione da fare, a cui l'onorevole Valducci ha fatto riferimento. Intendo riferirmi, in particolare, alle conseguenze relative all'introduzione della cosiddetta finestra unica annuale per le elezioni locali. L'introduzione di tale finestra unica crea il problema dei commissariamenti molto lunghi o dei vicesindaci che restano in carica molto a lungo.

Nel solo caso in cui il comune o la provincia entrino in crisi anticipatamente, il Governo proporrà di mantenere la seconda finestra annuale. Nel 1998 i casi di comuni che hanno cessato anticipatamente sono 168. Avremmo, quindi, circa 160 casi all'anno nei quali eventualmente, non necessariamente, si vota in un secondo periodo dell'anno, e non soltanto nel periodo primaverile, in cui il Governo riterrebbe opportuna un'integrazione di questo genere. A questo proposito, colgo

l'occasione per evidenziare un piccolo errore materiale che è stato commesso nel testo e che dovrebbe essere corretto.

La questione fondamentale riguarda certamente la soppressione della *vacatio legis* senza la quale non credo riusciremo a fare entrare in vigore la legge prima del 4 maggio prossimo, cioè prima della convocazione dei comizi elettorali.

Vorrei dire poche parole sugli interventi che sono stati fatti. Innanzitutto ricordo che questo testo non ha le ambizioni complessive che qualcuno degli intervenuti gli ha attribuito. Quanto alle funzioni, il testo deve essere letto insieme alle leggi n. 59 e n. 112; quanto alle norme di carattere fiscale, deve essere confrontato non solo con l'articolo 119 della Costituzione, che non è mai stato interamente attuato, ma anche con il provvedimento collegato fiscale, nel quale si stabilisce la compartecipazione delle regioni, delle province e dei comuni ad un grande tributo erariale quale l'IRPEF. Parlo dei comuni e delle province, oltre che delle regioni, perché questa introduzione è più recente ed è stata prevista da emendamenti approvati nel corso dell'esame al Senato. Credo che il testo sia stato già trasmesso alla Camera e possa essere, quindi, esaminato contemporaneamente. Deve essere, infine, letto insieme alla legge n. 81 perché da essa discende il ruolo politico, oltre che la forma di governo.

Il provvedimento al nostro esame, per quanto alcune norme possano essere rilevanti, si occupa soltanto dell'ordinamento; pertanto, non si possono chiedere cose che in esso non sono contenute, quali la semplificazione amministrativa. Ci siamo occupati dello sportello unico e della norma annuale di semplificazione e tutto ciò dovrà produrre risultati complessivi.

L'onorevole Nardini ha fatto riferimento ai consorzi dei comuni notando che nel provvedimento manca una norma ad essi relativa. È vero, la norma dovrebbe esserci e manca perché la disposizione attuale sui consorzi dei comuni, l'articolo 25 — peraltro rivisitato mala-

mente nel 1995 — mette insieme l'esercizio di servizi pubblici locali con l'esercizio di funzioni. Quel nodo potrà essere sciolto soltanto quando il Parlamento sarà messo in grado di approvare anche il testo sulla riforma dei servizi pubblici locali. In quella sede si interverrà anche sui consorzi che in questo momento restano soggetti che corrispondono ad un ruolo istituzionale completamente diverso da quello che vogliamo attribuire alle unioni di comuni. Queste ultime si differenziano radicalmente dai consorzi perché mirano ad una ricomposizione territoriale su basi assolutamente volontarie. I consorzi corrispondono, invece, a criteri molto diversi e nulla hanno a che fare oggi con la ricomposizione territoriale.

Dissentito dal collega Pistelli su un solo punto: la lettura delle norme che riguardano le aree e le città metropolitane. Le norme — in questo momento non ancora effettive — che hanno cercato di ricomporre l'esercizio di alcune funzioni (penso al ciclo dei rifiuti ed a quello dell'acqua) nulla hanno a che fare con le esigenze di governo di aree complesse quali sono le città metropolitane. Ritengo quindi che non abbiamo dato una risposta; lo abbiamo fatto — è vero — in termini finanziari, perché le grandi città hanno avuto comunque canali di finanziamento e di intervento speciale, ma non l'abbiamo data in termini istituzionali. Non so se questa legge darà quella risposta. Certo il provvedimento, che pure ha suscitato tante perplessità ed è intervenuto dopo che addirittura si è ritenuto il tema non maturo, dobbiamo riconoscerlo, perché eravamo partiti dall'idea che non vi fossero linee ancora sufficientemente consolidate, ha l'ambizione di rimettere in moto un qualche processo. Se questo processo verrà riattivato, saranno poi possibili tutti gli aggiustamenti. Se però neanche con queste norme si rimetterà in moto nulla, vorrà dire che le forze che contrastano la ricomposizione a livello di governo locale delle aree metropolitane sono troppo forti ed avranno avuto ragione di tutte le buone intenzioni.

Vengo ad un'altra considerazione. Come avevo segnalato all'inizio del mio intervento, effettivamente, questo testo rinuncia a dei modelli precostituiti sui municipi (questione che però riguarda solo i comuni che si fondono e, quindi, di limitatissima applicazione), le unioni di comuni (quindi le comunità montane o isolate) e la stessa città metropolitana; rinuncia, come dicevo, a predisporre un modello. Questo è giusto o sbagliato? Non lo so. Credo che questo in fondo sia uno dei punti più delicati anche se forse meno generalmente percepiti di questo testo. Ritengo però che l'obiettivo della legge, il fine che ci siamo prefissi sia quello di dare il massimo di autonomia, cioè di puntare sull'iniziativa degli amministratori locali. Si vedrà poi se questi processi si metteranno in moto, se ci saranno correzioni da fare. Io non credo, come diceva il relatore, che possiamo pensare in questo momento di fare una legge chiusa. Abbiamo di fronte il problema delle strutture associative dei comuni che non hanno marciato, così come non hanno marciato le unioni; tanto meno si sono realizzate le fusioni. Con il testo in esame si prova a verificare se città metropolitane, da un lato, e unioni, dall'altro, partiranno dal basso. Se partiranno potremo attuare tutti gli interventi correttivi, ma se non partiranno non si porrà neanche il tema della grande autonomia di decisione, dell'organizzazione né quello delle forme di elezioni, dirette o indirette, che abbiamo dato a queste nuove strutture. Il problema non si porrà proprio alla radice, perché il processo non sarà partito. Da questo punto di vista si debbono leggere queste norme, che cercano di innestare dei processi. Se avranno successo, ce lo diranno dopo i fatti.

L'ultimissima questione è la seguente. Anch'io ho ascoltato con una certa meraviglia l'intervento del collega Nuccio Carrara. Credo che alcuni temi rispetto ai quali ha indicato la necessità di procedere ad un esame più approfondito non esistono. Esiste invece certamente la que-

stione dei nuovi compensi che noi non stiamo dando, ma che consentiamo vengano dati agli amministratori.

Se alleanza nazionale vuole restringere da questo punto di vista il testo della legge, il Governo prenderà in esame con attenzione tutti i suggerimenti che su questa materia interverranno. Desidero però rilevare che, in linea generale, ci sembra che anche questa parte del testo sia equilibrata e non eccessivamente ampia nella direzione, che non si auspica, di creare una nuova categoria, una nuova generazione di professionisti dell'amministrazione locale.

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

Sospendo la seduta fino alle 16.

La seduta, sospesa alle 14,40, è ripresa alle 16.

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Angelini, Cardinale, Corleone, D'Alema, Fabris, Mangiacavallo e Rizzi sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta odierna.

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

Seguito della discussione del disegno di legge: S. 3369 – Norme in materia di attività produttive (approvato dal Senato) (5627).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Norme in materia di attività produttive.

Avverto che a seguito della costituzione del gruppo i democratici-l'Ulivo si è provveduto ad attribuire ad esso il tempo di 19 minuti.

Ricordo che nella seduta del 25 marzo scorso si è passati all'esame dell'articolo 1 ed è da ultimo mancato il numero legale nella votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.22, che pertanto dovrà essere posto nuovamente in votazione (*per l'articolo 1 e gli emendamenti vedi l'allegato A - A.C. 5627 sezione 1*).

ELIO VITO. Signor Presidente, a nome del gruppo di forza Italia chiedo la votazione nominale.

PRESIDENTE. Sta bene.

Preavviso di votazioni elettroniche
(*ore 16,04*).

PRESIDENTE. Avverto, pertanto, che decorrono da questo momento i termini di preavviso di cinque e venti minuti previsti dall'articolo 49, comma 5, del regolamento.

Per consentire il decorso del termine regolamentare di preavviso, sospendo la seduta.

La seduta, sospesa alle 16,05, è ripresa alle 16,30.

Annunzio dello svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

PRESIDENTE. Ricordo che nella seduta di domani, mercoledì 7 aprile 1999, alle ore 15, avrà luogo lo svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 135-*bis*, comma 3, del regolamento, sono stati invitati a rispondere i seguenti ministri: ministro per le finanze, in relazione ai ricorsi contro le « cartelle pazze »; ministro dei lavori pubblici, in relazione alla sicurezza del traforo del monte Bianco; ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, in relazione al numero chiuso nelle università; ministro di grazia e giustizia, in relazione alla fuga del condannato Franco Bachisio Goddi; ministro del tesoro, del bilancio e

della programmazione economica, in relazione agli strumenti di programmazione negoziata per lo sviluppo del Mezzogiorno; ministro del lavoro e della previdenza sociale, in relazione alla sicurezza nei cantieri della ricostruzione nelle Marche ed in Umbria.

I gruppi che hanno presentato interrogazioni su argomenti diversi da quelli indicati possono presentare altro quesito, rivolto ai ministri invitati a rispondere, entro le ore 18 di oggi.

Su un lutto del deputato Maria Burani Procaccini.

PRESIDENTE. Comunico che il 29 marzo 1999 la collega Maria Burani Procaccini è stata colpita da un grave lutto: la perdita della madre.

Alla collega la Presidenza della Camera ha già fatto pervenire le espressioni della più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'intera Assemblea.

In morte dell'onorevole Giulio Polotti.

PRESIDENTE. Comunico che il 31 marzo 1998 è deceduto l'onorevole Giulio Polotti, già membro della Camera dei deputati nella V legislatura.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire ai familiari le espressioni della più sentita partecipazione al loro dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

Bruno Lo Chiatto, da Grottaminarda (AV), chiede che il sistema fiscale sia reso più coerente con i principi della capacità

contributiva e di progressività dettati dall'articolo 53 della Costituzione (n. 1010 — alla VI Commissione);

Concetta Farina, da Napoli, chiede l'eliminazione delle disparità di trattamento derivanti dalla legge n. 87 del 1994, in materia di inclusione dell'indennità integrativa speciale nell'indennità di buonuscita (n. 1011 — alla XI Commissione);

Mario Pugliese, da Napoli, chiede che sia prevista la copertura previdenziale per i soggetti impegnati in lavori socialmente utili (n. 1012 — alla XI Commissione);

Salvatore Fresta, da Palermo, chiede che sia prevista la incompatibilità tra più cariche elettive (n. 1013 — alla I Commissione);

Giovanni Pusateri, da Palermo, e numerosissimi altri cittadini, chiedono provvedimenti per il restauro e la restituzione ai cittadini di Villa Alliata di Pietratagliata (n. 1014 — alla VII Commissione);

Andrea Tuccia, da Torino, chiede che non siano depenalizzati i reati previsti dalle norme a tutela dell'ambiente e degli animali (n. 1015 — alla II Commissione);

Alessandro Masini, da Pontassieve (Firenze), chiede la modifica della normativa sul riconoscimento del diritto a trattamento pensionistico per infermità dipendenti da causa di servizio (n. 1016 — alla XI Commissione);

Giuseppe Cruciatà, da Lonate Cerpino (Varese), espone la necessità dell'ampliamento degli orari di apertura degli uffici pubblici (n. 1017 — alla I Commissione);

Mauro Amadori, da Ferrara, chiede che la realizzazione del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni non si traduca in un privilegio per i pubblici dipendenti (n. 1018 — alla XI Commissione);

Arnaldo Truzzi, da Chiavari (Genova), chiede che la durata del mandato del

Presidente della Repubblica sia stabilita in quattro anni (n. 1019 — alla I Commissione).

**Si riprende la discussione
del disegno di legge n. 5627.**

**(Ripresa esame articolo 1
— A.C. 5627)**

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.22, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	369
Votanti	367
Astenuti	2
Maggioranza	184
Hanno votato sì	162
Hanno votato no ...	205

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.14, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	360
Votanti	352
Astenuti	8
Maggioranza	177
Hanno votato sì	152
Hanno votato no ...	200

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.26.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Gli interventi previsti al comma 1, lettera *a*), fanno riferimento alla realizzazione, da parte di imprese italiane, di progetti e programmi ad alto contenuto tecnologico nei settori aeronautico e spaziale e nel settore dei prodotti elettronici ad alta tecnologia suscettibili di impiego duale (questo è scritto nell'articolo). Questa dizione significa che gli interventi nel settore ad alta tecnologia elettronica che non siano validi per ambedue gli impegni civile e militare sono esclusi.

In altre parole, riteniamo che gli interventi del Ministero dell'industria debbano essere effettuati anche disgiuntamente in settori che possono essere trasferiti dal campo militare a quello civile o viceversa e quindi disgiunti. La parola « anche » favorisce questa interpretazione.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.26, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	345
Votanti	336
Astenuti	9
Maggioranza	169
Hanno votato <i>sì</i>	140
Hanno votato <i>no</i> ...	196

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.15.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, nella normativa manca la precisazione che gli interventi del Ministero dell'industria sono specifici nei settori aeronautico e spaziale e in quello dell'alta tecnologia

elettronica. Si rende pertanto necessaria l'introduzione del vincolo richiesto con l'emendamento in oggetto.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.15, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	353
Votanti	352
Astenuti	1
Maggioranza	177
Hanno votato <i>sì</i>	147
Hanno votato <i>no</i> ...	205

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Barral 1.4, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	353
Votanti	242
Astenuti	111
Maggioranza	122
Hanno votato <i>sì</i>	38
Hanno votato <i>no</i> ...	204

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Edo Rossi 1.7.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Giovine. Ne ha facoltà.

UMBERTO GIOVINE. Signor Presidente, nelle intenzioni dichiarate dal Governo (in ogni intervento) c'è quella di passare alla partecipazione a consorzi e ad imprese collettive europee. Questo per quanto riguarda l'eventuale creazione della società Airbus, l'eventuale creazione

della Società europea per lo spazio e la difesa e l'integrazione attorno al consorzio Eurofighter, a cui l'Italia partecipa con una significativa quota, di tutte le attività europee del settore. Non si capisce pertanto perché in questo articolo si parli, invece, di «partecipazione di imprese italiane del settore aeronautico al capitale di rischio di società, preferibilmente costituenti le strutture di cooperazione europea»: questo va in controtendenza rispetto alle dichiarazioni dello stesso Governo. Chiediamo pertanto di votare a favore dell'emendamento in esame.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.7, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti e votanti	340
Maggioranza	171
Hanno votato sì	147
Hanno votato no ...	193

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.23, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	336
Votanti	335
Astenuti	1
Maggioranza	168
Hanno votato sì	151
Hanno votato no ...	184

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.24.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, il completamento del comma 1 con una lettera *b-bis*) oppure *c*) si rende necessario perché il Ministero dell'industria deve prevedere, tra i vari interventi, anche la formazione di ricercatori e tecnici per l'avanzamento tecnologico aerospaziale. Ciò non è esplicitamente previsto nell'articolo che ci viene sottoposto: le modalità sono facilmente intuibili, in quanto si rende necessario un raccordo tra il Ministero dell'industria ed il Ministero dell'università e della ricerca scientifica. Nella seconda parte del nostro emendamento si fa riferimento alla necessità che vengano fornite relazioni e date giustificazioni, in sede sia di preventivo sia di consuntivo, al fine di realizzare una effettiva trasparenza; in assenza di questo emendamento, temiamo che l'articolo sia incompleto e per alcuni aspetti anche equivoco.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.24, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	344
Votanti	335
Astenuti	9
Maggioranza	168
Hanno votato sì	142
Hanno votato no ...	193

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Barral 1.2, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	343
Votanti	234
Astenuti	109
Maggioranza	118
Hanno votato sì	37
Hanno votato no ...	197

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.25.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, al comma 2 dell'articolo 1, a proposito della delibera sugli interventi del Ministero dell'industria, si ritiene necessario fare riferimento al programma nazionale di ricerche aerospaziali, denominato Prora, ed ai programmi dell'ASI, l'agenzia spaziale italiana. In altre parole, è importante che le risorse vengano impiegate evitando quell'eccesso di discrezionalità che il Ministero dell'industria tende ad assumere nell'ambito di questi primi due articoli del provvedimento in discussione riguardanti la materia aerospaziale. Pertanto, invito i colleghi ad esprimere un voto favorevole sull'emendamento Mazzocchi 1.25.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.25, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge *(Vedi votazioni)*.

<i>(Presenti</i>	<i>336</i>
<i>Votanti</i>	<i>335</i>
<i>Astenuti</i>	<i>1</i>
<i>Maggioranza</i>	<i>168</i>
<i>Hanno votato sì</i>	<i>146</i>
<i>Hanno votato no .</i>	<i>189).</i>

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.9, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge *(Vedi votazioni)*.

<i>(Presenti</i>	<i>331</i>
<i>Votanti</i>	<i>330</i>
<i>Astenuti</i>	<i>1</i>
<i>Maggioranza</i>	<i>166</i>
<i>Hanno votato sì</i>	<i>145</i>
<i>Hanno votato no .</i>	<i>185).</i>

Passiamo alla votazione dell'emendamento Manzoni 1.16.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Manzoni. Ne ha facoltà.

VALENTINO MANZONI. Signor Presidente, l'emendamento che ci accingiamo a votare intende valorizzare il ruolo delle competenti Commissioni parlamentari nell'ambito del provvedimento in esame, dal quale esse vengono degradate a organismi deputati a ricevere solo informazioni in ordine alla incidenza qualitativa, quantitativa, competitiva e sociale degli interventi di imprese italiane nei settori ad alta tecnologia dell'aeronautica spaziale e dei prodotti elettronici. Tali interventi, in base alle disposizioni cui si riferisce l'emendamento, vengono deliberati — badate bene — dal ministro dell'industria; leggo testualmente: «... sulla base di parere espresso dal comitato di cui all'articolo 2 della legge 24 dicembre 1985, n. 808 ...». L'organismo al quale si fa riferimento è del Ministero dell'industria ed è presieduto dallo stesso ministro dell'industria o dal suo sottosegretario delegato; a mio parere vi è, quindi, un'inammissibile confusione di ruoli a scapito dell'obiettività e della trasparenza perché, nel caso di specie, il ministro delibera gli interventi sulla base di un parere che egli stesso concorre a determinare in qualità di presidente del comitato.

Onorevoli colleghi, non mi sembra serio e non so quale sia il giudizio dei colleghi della Commissione su questo punto del provvedimento; a mio avviso, scusate l'espressione, è una porcheria.

A parte tale aspetto, che non è di poco conto perché si crea una confusione tra controllore e controllato, l'assurdità della disposizione in esame sta nel fatto che il suddetto comitato, organismo burocratico-amministrativo, fornisce un parere che è elemento costitutivo della deliberazione del ministro, relativamente agli interventi da effettuare negli indicati settori, mentre le competenti Commissioni parlamentari, che hanno anche funzione di indirizzo e di controllo, devono ricevere, in base alla disposizione della quale si discute, il parere del comitato solo per informazioni.

Onorevoli colleghi, a questo punto vi potete rendere conto dell'assurdità delle disposizioni contenute nel testo in esame: oltre all'inammissibile confusione di ruoli già evidenziata, vi è una sottovalutazione, nonché una mortificazione delle Commissioni parlamentari rispetto ad un organismo burocratico-amministrativo.

Per queste ragioni chiediamo che le parole « per informazione », contenute nel testo, siano sostituite dalle parole: « per presa d'atto ». Non è molto, onorevoli colleghi, ma così facendo si pone rimedio in qualche modo all'assurda situazione, sopra detta, della confusione dei ruoli e si restituisce dignità alla funzione delle competenti Commissioni parlamentari.

Per tali motivi chiediamo alla Camera di votare a favore di tale emendamento, per evitare la sconcia situazione di confusione dei ruoli che deriva da tale disposizione (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Manzoni 1.16, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti e votanti	342
Maggioranza	172
Hanno votato sì	148
Hanno votato no ...	194

(*La Camera respinge - Vedi votazioni*).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Edo Rossi 1.8.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Edo Rossi. Ne ha facoltà.

EDO ROSSI. Signor Presidente, chiedo l'attenzione dell'Assemblea sul mio intervento relativo ad un emendamento che è simile agli altri miei emendamenti 1.11, 1.12 e 5.1. Richiamo l'attenzione dell'Assemblea perché il provvedimento in discussione, che stanZIA 2 mila miliardi, prevede che il Parlamento, dopo la sua approvazione, non abbia più nessuna possibilità d'intervento.

L'emendamento che propongo prevede, invece, che si acquisisca il parere vincolante delle Commissioni; esso non costa assolutamente nulla, ma consente al Parlamento di sapere come vengono spesi i denari pubblici.

Vorrei far osservare, sempre perché i colleghi ne siano a conoscenza, che il Governo ritiene che la funzione del Parlamento si esaurisca nel rinvio all'articolo 1 della legge n. 266. Per informazione dell'Assemblea ricordo che tale articolo prevede che, entro il mese di aprile di ogni anno, il Governo presenti alle Commissioni di Camera e Senato, competenti in materia industriale, una relazione illustrativa delle caratteristiche e dell'andamento dei provvedimenti adottati nell'anno precedente.

Vorrei farvi osservare che il Parlamento non verrà informato su come vengono spesi i quattrini nel momento in cui ciò avviene e non potrà intervenire nel momento in cui si prendono le decisioni, ma ne verrà messo a conoscenza un anno e mezzo dopo.

Mi appello per questo voto anche ai colleghi della sinistra e del centro-sinistra,

perché ritengo che si determinerà un fatto grave, se non verrà accolto tale emendamento. Ripeto che esso non costa nulla, ma prevede esclusivamente che le competenti Commissioni esprimano un parere vincolante sugli atti di spesa del Governo.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, voteremo a favore di questo emendamento per gli argomenti che ho già portato, per quelli ripetuti poco fa dal collega Manzoni ed anche per le motivazioni espresse dal collega Edo Rossi.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI (ore 16,55)

GAETANO RASI. Assistiamo ad una esautorazione sistematica delle Commissioni parlamentari e, nel medesimo tempo, attraverso sistemi di delega o colpi di maggioranza, spesso anche acritici, si danno al Governo possibilità di spesa che sono fuori dal controllo.

Chiedere l'impegno vincolante della Commissione significa coinvolgerla in valutazioni, le quali però sono a consuntivo e pertanto in questa linea noi voteremo a favore dell'emendamento.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.8, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (Vedi votazioni).

(Presenti e votanti 313
Maggioranza 157
Hanno votato sì 137
Hanno votato no 176
Sono in missione 28 deputati).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.13.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Al comma 2, lettera c), poiché il testo è estremamente generico, si ritiene necessaria la rivisitazione dell'accordo sindacale della Finmeccanica, stipulato il 5 dicembre 1995, con il quale veniva smantellato l'apparato ingegneristico dell'Alenia di Pomigliano d'Arco, trasferendo nell'area torinese la maggior parte delle competenze qualificate. Il problema è che bisogna individuare meglio compiti ed operatività al fine di mantenere nella zona di Pomigliano un'occupazione di alto livello tecnologico, e questo senza compromettere la funzionalità e l'economicità del provvedimento. Questo è il punto in cui inserire un emendamento.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.13, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (Vedi votazioni).

(Presenti e votanti 321
Maggioranza 161
Hanno votato sì 112
Hanno votato no . 209).

I presentatori insistono per la votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.30, sul quale vi è un invito al ritiro della Commissione?

GAETANO RASI. L'emendamento Mazzocchi 1.30, di cui sono cofirmatario, è stato oggetto di lungo dibattito in Commissione con l'interessamento di tutte le forze politiche. Già nella discussione generale avevo sostenuto la necessità di mantenere alla piccola e media impresa aeronautica di ottimo livello tecnico esistente in Italia, capace di costruire velivoli dalla A alla Z,

cioè in tutte le parti (strutturali, motoristiche, meccaniche e strumentistiche), la nicchia di mercato occupata in Italia e all'estero.

Nel disegno di legge in esame non si prevedono interventi a favore di queste imprese e a tale proposito ho presentato, insieme a colleghi di varie parti politiche della maggioranza e dell'opposizione, un ordine del giorno che riguarda sia l'articolo 1, comma 2, attualmente in discussione, sia l'articolo 2, comma 3. Se il Governo accetta l'ordine del giorno, come mi è sembrato di intendere da discorsi fatti in precedenza, con il quale si chiede che siano predisposti adeguati e specifici provvedimenti per le piccole e medie imprese dell'aeronautica generale, la mia parte politica è disposta a ritirare l'emendamento; in caso contrario, insisteremo per la votazione.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Come ha ricordato l'onorevole Rasi, l'argomento è stato lungamente discusso in Commissione dove ho fatto presente che interventi a favore dell'aviazione generale non rientrano tra gli obiettivi estremamente definiti del provvedimento in esame; e a tale riguardo abbiamo raggiunto un'intesa. Ho detto però che il Governo è disposto a prestare attenzione al problema. Pertanto, annuncio fin d'ora che il Governo accetterà l'ordine del giorno presentato da numerosi colleghi. Credo che questa dichiarazione consenta ai colleghi di ritirare l'emendamento.

PRESIDENTE. Onorevole Rasi?

GAETANO RASI. Sì, Presidente, lo ritiro.

PRESIDENTE. Sta bene. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sugli identici emendamenti Barral 1.3 e Mazzocchi 1.27, non accettati dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge *(Vedi votazioni)*.

<i>(Presenti e Votanti</i>	328
<i>Maggioranza</i>	165
<i>Hanno votato sì</i>	138
<i>Hanno votato no</i>	190).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.20, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge *(Vedi votazioni)*.

<i>(Presenti e Votanti</i>	312
<i>Maggioranza</i>	157
<i>Hanno votato sì</i>	98
<i>Hanno votato no</i>	214
<i>Sono in missione 28 deputati).</i>	

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Mazzocchi 1.18, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge *(Vedi votazioni)*.

<i>(Presenti</i>	313
<i>Votanti</i>	306
<i>Astenuti</i>	7
<i>Maggioranza</i>	154
<i>Hanno votato sì</i>	97
<i>Hanno votato no</i>	209
<i>Sono in missione 28 deputati).</i>	

Passiamo alla votazione dell'emendamento Mazzocchi 1.19.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Giovine. Ne ha facoltà.

UMBERTO GIOVINE. Signor Presidente, le circostanze belliche in corso rendono particolarmente delicato l'emendamento in questione. In esso, infatti, si chiede che i qualificati operatori cui viene dato il comodato e che debbono dare la propria disponibilità per la difesa nazionale in caso di emergenza siano scelti tra quelli identificati nell'ambito del censimento delle industrie aerospaziali italiane. In tal modo si garantisce la serietà, la disponibilità e l'effettiva efficacia del loro intervento in caso di emergenza.

Nell'invitare l'Assemblea a votare a favore dell'emendamento Mazzocchi 1.19, di cui sono cofirmatario, segnalo che sono già in corso, da parte governativa, attività di censimento, raggruppamento ed organizzazione, nonché di potenziamento delle industrie aerospaziali italiane, identificate in circa 200 aziende. Tale iniziativa è stata recentemente appoggiata dalle dichiarazioni del direttore generale dell'Agenzia spaziale europea, ingegner Antonio Rodotà.

Analoghe iniziative a livello governativo verranno prese dalla neocostituita *holding* Sviluppo Italia: tutto va, insomma, nel senso di una selezione — oltre che del censimento —, qualificazione e potenziamento del settore aerospaziale. Sarebbe, quindi, opportuno che nel comma 3 dell'articolo 1 del testo di legge si desse una qualificazione allo sforzo che il Governo sta compiendo insieme a proprie agenzie e ad agenzie internazionali quali l'ESA, vincolando alle aziende così censite — e auspicabilmente così potenziate — la disponibilità del comodato, in modo che garantiscano poi la pronta restituzione in caso di emergenza nazionale.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emenda-

mento Mazzocchi 1.19, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge *(Vedi votazioni)*.

(Presenti e Votanti 305

Maggioranza 153

Hanno votato sì 119

Hanno votato no 186

Sono in missione 28 deputati).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Edo Rossi 1.10.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Edo Rossi. Ne ha facoltà.

EDO ROSSI. Signor Presidente, il mio emendamento 1.10 ha ad oggetto una proposta sulla quale non comprendo perché il Governo abbia espresso parere contrario.

Come è stato già ricordato, lo Stato concede in comodato gratuito strutture ed attrezzature a soggetti privati, i quali ne fanno l'uso che ritengono più opportuno. L'emendamento tende quindi a richiedere che le imprese che utilizzano gratuitamente strutture ed attrezzature dello Stato abbiano l'obbligo di presentare un piano di impresa che specifichi cosa intendano fare per mantenere in efficienza i beni di proprietà pubblica che hanno ricevuto in comodato. Francamente, non si riesce a capire perché ci si opponga a questa proposta, se non, forse, per ragioni di ordine clientelare. Al momento non ho elementi per poter fare una simile affermazione, quindi rimango fortemente perplesso.

GIACOMO STUCCHI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIACOMO STUCCHI. Signor Presidente, stiamo discutendo un provvedimento importante, per cui le chiederei di

far verificare la corrispondenza tra la presenza dei deputati ed i voti che vengono espressi.

PRESIDENTE. Dispongo che i deputati segretari compiano gli opportuni accertamenti (*I deputati segretari ottemperano all'invito del Presidente*).

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, desidero ricordare che il comma 3 dell'articolo 1 è stato modificato a seguito di un nostro intervento. Abbiamo insistito affinché il testo venisse riformulato in quanto era scritto male ed in modo farraginoso, per di più si prestava ad interpretazioni equivoche. Nel testo originario proveniente dal Senato si faceva riferimento al comodato soltanto in relazione ai momenti di emergenza attinenti alla difesa nazionale, cosicché in caso di disastri quali alluvioni, terremoti e via dicendo, si sarebbe dovuto provvedere da parte del Governo con esborsi non esplicitamente previsti.

Il relatore ha quindi accettato che il testo venisse modificato al fine di renderlo più preciso, ma a questo punto è sorto il problema sollevato con la presentazione dell'emendamento Edo Rossi 1.10, volto soprattutto a porre l'accento sulla tenuta in efficienza dei mezzi di proprietà pubblica che vengono concessi in comodato per la manutenzione degli aerei da trasporto. A completamento della modifica sostenuta dalla mia parte politica ed accolta, ritengo che si debba votare a favore dell'emendamento Edo Rossi 1.10.

NERIO NESI, *Presidente della X Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NERIO NESI, *Presidente della X Commissione*. Signor Presidente, la Commissione ha esaminato a lungo il comma 3 dell'articolo 1: il testo a cui si è pervenuti è il frutto dell'accordo raggiunto tra i gruppi.

Per quanto riguarda, in particolare, l'emendamento presentato dall'onorevole Edo Rossi, la Commissione si è dichiarata favorevole a trasfonderne il contenuto in un ordine del giorno, in accordo con il Governo. Infatti, il testo non ci è sembrato idoneo in quanto la definizione di « piano di impresa » non è sufficientemente chiara, mentre il concetto ci è sembrato giusto. La Commissione è pertanto favorevole alla trasformazione del presente emendamento in ordine del giorno.

PRESIDENTE. Il rappresentante del Governo intende fare qualche precisazione al riguardo?

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Signor Presidente, ci troviamo di fronte ad un argomento di grande importanza di cui si è lungamente discusso. Mi permetto di ricordare che il Governo ritiene implicito nel testo sia quanto contenuto nell'emendamento Mazzocchi 1.19, l'individuazione di imprese primarie, sia quanto previsto dall'emendamento Edo Rossi 1.10, la necessità che contratti di comodato vengano stipulati in riferimento a progetti industriali. In conseguenza di ciò, non ho alcuna difficoltà a preannunciare la disponibilità del Governo ad accogliere un ordine del giorno che specifichi quanto già stabilito dal comma 3 dell'articolo 1. Ritengo invece — questo il motivo per cui avevo espresso, in accordo con il relatore, parere negativo — che il contenuto di tali emendamenti appesantisca eccessivamente il testo del comma 3 dell'articolo 1; vi è inoltre il problema, cui ha fatto cenno il presidente Nesi, relativo alla definizione da dare alle parole « piano di impresa ».

Il Governo, pertanto, si dichiara favorevole ad accogliere l'ordine del giorno in cui verrebbe trasfuso il contenuto dell'emendamento Edo Rossi 1.10.

PRESIDENTE. Onorevole Edo Rossi, qual è la sua posizione alla luce dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo?

EDO ROSSI. Signor Presidente, ringrazio il presidente Nesi che ha ricordato la discussione che si è svolta in Commissione. Sarebbe stato peraltro opportuno ricordare le ragioni che già in Commissione mi avevano portato ad esprimermi negativamente su una soluzione di questo tipo.

Quando arriveremo all'esame dell'articolo 6, dimostrerò che l'accoglimento da parte del Governo di ordini del giorno non conta assolutamente nulla. Dimostrerò, infatti, che un ordine del giorno accolto lo scorso anno dal Governo è stato assolutamente disatteso: anzi, il Governo si è comportato in maniera totalmente diversa.

Pertanto, se il Governo ritiene che quanto da me specificato con questo emendamento sia utile, conviene approvarlo, perché bisogna avere la certezza che le attrezzature che vengono assegnate in comodato gratuito abbiano la manutenzione necessaria e siano mantenute efficienti. Quindi, non ritirerò il mio emendamento (*Applausi dei deputati del gruppo misto-rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.10, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Poiché la Camera non è in numero legale per deliberare, a norma del comma 2 dell'articolo 47 del regolamento, rinvio la seduta di un'ora.

La seduta, sospesa alle 17,15, è ripresa alle 18,15.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LUCIANO VIOLANTE

PRESIDENTE. Dobbiamo ora procedere nuovamente alla votazione dell'emen-

damento Edo Rossi 1.10, nella quale è precedentemente mancato il numero legale.

Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.10, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (*Vedi votazioni*).

(Presenti	304
Votanti	302
Astenuti	2
Maggioranza	152
Hanno votato sì	103
Hanno votato no	199
Sono in missione 28 deputati).	

Sulla situazione in Kosovo (ore 18,18).

MAURA COSSUTTA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAURA COSSUTTA. Signor Presidente, abbiamo letto sulle agenzie *Adnkronos* l'annuncio della tregua unilaterale di Milosevic in occasione della Pasqua ortodossa che dovrebbe entrare in vigore alle 20 di oggi. Successivamente vi è stata la dichiarazione di Clinton che i bombardamenti sarebbero continuati.

Credo che l'annuncio della tregua unilaterale da parte di Milosevic sia il segnale tanto atteso dalla diplomazia, dalle forze politiche e dal popolo italiano, che ha sfilato sabato scorso esprimendo i sentimenti più veri e più giusti e chiedendo la fine della guerra e la pace. È un segnale che credo debba essere verificato immediatamente con grande attenzione.

Domandiamo al nostro Governo, visto che il nostro è uno dei paesi membri della NATO, di chiedere la convocazione del Consiglio di sicurezza. A nome della NATO non possono rispondere solo Clin-

ton e gli americani. È un segnale e un'occasione di pace che — lo ripeto — devono essere immediatamente verificati.

Chiediamo, a nome del nostro gruppo, credo rappresentando tutti i sentimenti più veri del popolo italiano, della sinistra e del Governo di centro-sinistra, un atto di responsabilità e di sovranità nazionale del nostro paese per fermare la guerra e per promuovere la pace (*Applausi dei deputati dei gruppi comunista e misto-rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. Collegli, sulla questione, la cui importanza mi pare non sfugga a nessuno, darò la parola ad un oratore per gruppo, nonché ai deputati che intendano intervenire a titolo personale.

GLORIA BUFFO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà. (*Commenti del deputato Giordano*).

Onorevole Giordano, le darò la parola subito dopo l'onorevole Buffo, che l'ha chiesta prima di lei.

Ha facoltà di parlare, onorevole Buffo.

ELIO VITO. A nome del gruppo?

GLORIA BUFFO. Come ha detto l'onorevole Maura Cossutta, vi è un fatto nuovo: la proposta di tregua avanzata da parte jugoslava. Credo sia necessario un altro fatto nuovo e cioè un passo della NATO per verificare le intenzioni di Milosevic e per fermare i bombardamenti insieme ai massacri.

Questo spiraglio va tenuto aperto da parte di tutti, sia da chi era contrario all'intervento della NATO perché valutava che le conseguenze sarebbero state — e lo sono state — negative per la popolazione che si voleva proteggere, sia da parte di chi, invece, considerava quell'intervento utile.

Credo che tutti quanti abbiamo la responsabilità di prendere una posizione, non di farla prendere da altri o di delegarla. Penso che la saggezza, le ragioni umanitarie e le prospettive politiche con-

siglino un passo della NATO verso una tregua e la ricerca di una soluzione negoziata che escluda lo strumento della guerra per tutelare le popolazioni del Kosovo. Personalmente — io non parlo a nome del mio gruppo — auspico che il Governo italiano assuma una posizione ed un'iniziativa in questo senso, tanto più che si tratta di un esecutivo che aveva fatto presente, anche rispetto al tentativo della Santa Sede per una tregua, che nulla sarebbe stato lasciato intentato.

Il Presidente D'Alema la settimana scorsa, in quest'aula — anche se in un discorso che io personalmente non ho del tutto condiviso —, aveva detto testualmente: « Busseremo a tutte le porte ». Ebbene, io chiedo che gli spiragli vengano visti, non chiusi e che le occasioni siano raccolte, non perse.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Giordano. Ne ha facoltà.

FRANCESCO GIORDANO. Signor Presidente, il Governo italiano ha chiesto per giorni un segnale da parte del Governo della Jugoslavia. Questo segnale oggi è arrivato, la Jugoslavia propone una tregua unilaterale; lo fa in occasione della Pasqua ortodossa. A questo punto mi chiedo che cosa intenda fare il Governo italiano. Lo chiedo anche perché, signor Presidente, credo non ci sia più altra possibilità se non quella di fermare i bombardamenti ed aprire finalmente un negoziato vero. Lo dico perché dalle agenzie e dalle televisioni abbiamo sentito che gli americani, gli inglesi e la NATO hanno deciso di continuare i bombardamenti.

Chiediamo allora al Governo italiano se voglia dare a ciò un minimo di conseguenza e non produrre più alibi per la partecipazione di questo paese alla guerra; chiediamo anche di dare incarico al nostro ambasciatore presso la NATO di chiedere ufficialmente che siano sospesi e bloccati i bombardamenti e che non sia data più la possibilità di utilizzare le basi NATO.

Francamente, signor Presidente, riteniamo che ci troviamo di fronte ad

un'occasione che non è più ripetibile. Chi vuole battersi per la pace può farlo apertamente oggi; tutte le forze critiche, che pure qui si sono espresse per determinare un blocco dei bombardamenti, hanno la possibilità di farlo concretamente.

Chiediamo che il Governo italiano venga immediatamente in Parlamento a dirci che cosa intende fare concretamente. Credo non ci siano più alibi di sorta per non fermare questa guerra; altrimenti sanciremo la totale subalternità agli Stati Uniti d'America, cioè quello che stiamo drammaticamente continuando a fare (*Applausi dei deputati del gruppo misto-rifondazione comunista-progressisti*).

GUSTAVO SELVA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUSTAVO SELVA. Tre ore fa mi trovavo ancora a Tirana e dieci ore fa ero alla frontiera con il Kosovo, precisamente a Morini. Non voglio drammatizzare, onorevoli colleghi, però quella di andare alla frontiera tra l'Albania ed il Kosovo è un'esperienza che ognuno di noi dovrebbe fare. Ieri ho visto migliaia e migliaia di vecchi, di donne, di bambini che su povere cose lasciavano il Kosovo ed andavano a cercare rifugio in Albania. Non so se voi mi crediate — spero però di avere ancora credibilità per avere fatto in quelle ore il cronista e non il politico di parte — quando vi dico che nessuno di loro, da me interrogato o direttamente, se parlavano una lingua che fosse conosciuta da entrambi, o attraverso l'interprete, ha detto di lasciare il Kosovo per i bombardamenti della NATO. Tutti hanno dichiarato che lasciavano il Kosovo perché era in atto una pulizia etnica che la storia non aveva mai registrato. La testimonianza che ho raccolto direttamente, facendo — lo ripeto — il cronista, mi ha consentito di vedere una bambina di dodici anni con le scarpe di tela ancora intrise del sangue del padre, della madre e del fratello, barbaramente uccisi.

Non so se si comprenda il dramma, la tragedia di questo evento; io che sono uomo di comunicazione ho l'impressione che, per una volta, nemmeno le televisioni siano riuscite a fornire le dimensioni di tale dramma. In questi momenti si assiste all'arrivo soltanto di donne, vecchi e bambini, i quali raccontano che gli uomini sono dispersi nei boschi perché non hanno avuto né la forza né il coraggio di percorrere le strade, temendo di essere sequestrati. In effetti, non si sa quante migliaia di persone siano già arrivate in Albania e in Macedonia; la cifra che questa mattina mi è stata data ufficialmente a Tirana è di 350 mila. È questo il dramma che, assieme a quello, da nessuno desiderato, di una operazione militare, sta vivendo il popolo kosovaro.

Se tale testimonianza ha valore, è giusto allora che si chieda non una tregua formale per la consacrazione della Pasqua ortodossa, ma il ritorno, libere e sicure, delle popolazioni costrette, a causa della pulizia etnica, a lasciare i propri villaggi, le proprie città e i propri beni; noi chiediamo a Milosevic di fare detto passo.

È questa la prova concreta necessaria; non si tratta di una *escalation* di richieste, ma di una condizione normale che mi sembra darebbe la dimostrazione pratica di una volontà di incontro, se ancora è possibile dopo che Milosevic ha respinto l'accordo raggiunto a Rambouillet.

Non so quanto possano valere gli accordi o le richieste unilaterali. Certo, anche il Governo italiano può fare un passo unilaterale, ma credo che la nostra volontà si possa manifestare attraverso un'azione comune della NATO nei confronti di Milosevic che, lo ripeto, ha dato vita, e in queste ore forse continua ancora a farlo, alla pulizia etnica; osservatori, vecchi cronisti esperti di guerra, mi hanno riferito cose strazianti, che potrei descrivere e che, forse, sarà opportuno scrivere.

Credo che soltanto in tali condizioni vi sia la speranza di raggiungere, in quell'area così tormentata dei Balcani, una prospettiva di pace; altrimenti, lo dico con tutta la prudenza necessaria in questo caso, ho l'impressione che anche l'offerta

di tregua avanzata da Milosevic appartenga ad uno di quegli atti che egli ha ripetuto in questi anni, accompagnati, però, dalla pulizia etnica.

Credo che a ciò non possiamo e non dobbiamo credere. Se vi è una grande speranza, confortata però da fatti e non da parole, cerchiamo di coglierla, come abbiamo colto tutte quelle precedenti; ricordo che le risoluzioni dell'ONU e dell'Unione europea sono state sempre respinte e non applicate da Milosevic. Cerchiamo di cogliere tale speranza ma, per favore, non dimentichiamo ciò che gli occhi del vostro cronista, non del collega, hanno visto ieri alla frontiera fra il Kosovo e l'Albania (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale, di forza Italia e misto-CCD e di deputati del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo*).

MAURO PAISSAN. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAURO PAISSAN. Signor Presidente, anche i verdi, che seguono con trepidazione la guerra in corso a due passi dal nostro paese, hanno letto con interesse il comunicato diramato dalla Federazione jugoslava che annuncia una tregua unilaterale per la Pasqua ortodossa. Noi troviamo che sia comunque positivo che qualcosa si muova, che il dittatore Milosevic esca dal *bunker*, che parli finalmente di interruzione di quella sua politica che noi consideriamo assassina e genocida. Questa mossa del regime serbo certo non basta ad aprire un reale e credibile percorso di pace, ma a nostro avviso può e deve bastare per sospendere i bombardamenti da parte della NATO. Si tratta di aprire una finestra (nulla di più!), ma di aprire una finestra per verificare le reali intenzioni serbe. Anche per questo, quattro pacifisti oggi hanno manifestato alla base militare di Istrana.

Occorre salvare quelle popolazioni; occorre salvare quella cultura; occorre salvare quel territorio e quella storia. Certo, l'interruzione delle azioni militari, annunciata oggi dal regime di Milosevic, deve

riguardare non solo le forze armate e la polizia, ma anche le bande irregolari e le bande paramilitari a cui è affidato spesso il compito sporco dell'assassinio, dell'espulsione e dell'incendio delle case. E questa interruzione deve condurre all'immediato e pacifico ritorno dei profughi.

I verdi chiedono perciò al loro Governo di adoperarsi perché, all'annuncio di Milosevic, corrisponda una reazione da parte della NATO in grado di verificare quelle intenzioni, di interrompere realmente la strategia di morte del regime serbo e di consentire a quelle popolazioni di tornare nella loro terra per vivere pacificamente, con altre culture e con altre etnie (*Applausi dei deputati del gruppo misto-verdi-l'Ulivo*).

GIORGIO REBUFFA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIORGIO REBUFFA. Il significato delle parole « tregua unilaterale » è estremamente ambiguo. « Tregua unilaterale » significa l'ammissione da parte di Milosevic che vi è stata la guerra. È questo che vogliamo rispondere?

La NATO ha posto delle condizioni precise ed il nostro paese si è impegnato, stando nell'Alleanza atlantica, a rispettarle.

La prima condizione è che i kosovari ritornino nelle loro case. C'è questa condizione? È questo il significato delle parole « tregua unilaterale »?

La seconda condizione è che il controllo di questo ritorno sia fatto da una forza militare, come ha chiesto anche Emma Bonino, che è l'unica struttura che può consentire l'aiuto ai deportati ed il controllo di un'eventuale accordo. C'è questa seconda condizione? Non c'è! La tregua unilaterale oggi appare quello che è: un atto propagandistico!

La sospensione dei bombardamenti? Benissimo, se vogliamo che altri kosovari siano cacciati dalle loro case, continuiamo a chiedere la sospensione dei bombardamenti!

Vogliamo fare esplodere la Macedonia, dove vengono cacciati centinaia di migliaia di kosovari albanesi? Benissimo, chiediamo la sospensione dei bombardamenti!

Io vorrei che questo Parlamento, compresi i colleghi di rifondazione comunista, l'onorevole Giordano e l'onorevole Buffo, che vorrei sapere se parla a nome del gruppo dei democratici di sinistra...

GLORIA BUFFO. Ho chiarito che intervenivo a titolo personale.

GIORGIO REBUFFA. Benissimo.

Dicevo che vorrei che anche questi colleghi si sentissero gravati per un attimo del senso di responsabilità che spetta al nostro paese, che comporta che si aiutino gli alleati internazionali a mantenere la pace e l'ordine nei Balcani. A questo servono i bombardamenti!

EDO ROSSI. È l'ordine della guerra!

GIORGIO REBUFFA. È l'ordine della forza! È l'ordine della guerra! È l'ordine dell'occidente e della libertà: è questo che vogliamo!

MAURA COSSUTTA. È l'ordine dell'America!

GIORGIO REBUFFA. Io chiedo che si assumano le responsabilità su questo! Ciò significa accettare la tregua unilaterale e propagandistica (*Applausi dei deputati del gruppo misto-rinnovamento italiano popolari d'Europa*)!

BEPPE PISANU. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BEPPE PISANU. Signor Presidente, avevo chiesto la parola per intervenire esclusivamente sull'ordine dei lavori e unicamente a questo titolo intendo svolgere il mio brevissimo intervento. Non voglio entrare e non entro di proposito nel merito della questione che è stata sollevata. Ritengo, e tutto il gruppo di forza Italia ritiene, che un tema di questa

tremenda complessità non possa essere affrontato con un breve giro di seppur autorevoli interventi. In questa vicenda noi abbiamo scelto la strada del senso di responsabilità e della massima prudenza e fino ad ora abbiamo evitato con cura qualsiasi forzatura polemica anche e soprattutto in quest'aula parlamentare.

Allora, colleghi della maggioranza, se davvero volete porre la questione in termini di dibattito e di confronto politico, siate chiari e coerenti e non strumentalizzate la situazione (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia, di alleanza nazionale e misto-CCD*)! Chiedete, come sarebbe vostro diritto, al Presidente del Consiglio di venire in aula, di riferire sullo stato delle cose, di aprire un dibattito in Parlamento ed eventualmente di prendere, poi, in Parlamento le decisioni necessarie anche con la votazione di risoluzioni. Questo è un modo serio di procedere (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia, alleanza nazionale e misto-CCD*)! Quell'altro, cari colleghi, non è davvero un modo di affrontare questioni — lo ripeto — di questa tremenda complessità (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia, di alleanza nazionale e misto-CCD*)!

PIETRO FONTANINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIETRO FONTANINI. Signor Presidente, la lega ha più volte denunciato anche in quest'aula l'assurdità di questa guerra. È una guerra creata al di fuori di quest'aula e voluta — ancora una volta — da chi è molto distante dal teatro di guerra.

Vorrei ricordare due fatti accaduti oggi. Il primo importante fatto è la notizia della tregua unilaterale da parte dei serbi. Il secondo è la notizia che il Presidente degli Stati Uniti d'America rifiuta questa tregua.

Io ritengo che noi, come rappresentanti dei popoli che vivono in Italia, dobbiamo attenerci ad un impegno forte sancito dall'articolo 11 della Costituzione il quale

stabilisce che l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali. Ci troviamo ora dinanzi ad un fatto nuovo, auspicato non solo da alcune forze politiche ma anche dal massimo rappresentante della Chiesa cattolica, il Papa, che aveva chiesto ai rappresentanti serbi del presidente Milosevic un atto di buona volontà. Questo atto di buona volontà è arrivato. Tocca ora a noi come rappresentanti dei popoli italiani chiamare il Governo per imporre allo stesso di rispettare l'articolo 11 della Costituzione, per chiedere che si riaprano le trattative e che gli organismi vocati a questo compito — mi riferisco in particolare al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite — intervengano finalmente in questa controversia.

Diciamo basta agli attacchi da ambo le parti, a questi bombardamenti che non hanno portato a nessuna soluzione positiva ma che hanno incancrenito una situazione che rischia di trascinare anche noi in un vortice molto pericoloso qual è quello della guerra. Anche noi auspichiamo dunque che questa tregua unilaterale del Presidente Milosevic venga accolta e che soprattutto da parte del Governo italiano ci sia una apertura nuova, un atteggiamento diverso rispetto a quello tenuto finora, in special modo nei confronti degli alleati della NATO a cui questo paese ha troppo spesso ubbidito, in alcuni casi in maniera davvero incredibile, e che ha offeso, secondo il nostro punto di vista, la Costituzione di questo paese (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

ANTONELLO SORO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONELLO SORO. Signor Presidente, credo che nessuno di noi sia insensibile alla tragedia che si svolge in queste settimane nel Kosovo, ma nessuno di noi sottovaluta le potenzialità di pace che sono implicite nelle decisioni che il

Governo serbo avrebbe in animo di assumere. Noi popolari confidiamo che possano verificarsi circostanze reali ed accerstabili che consentano di accogliere le richieste che i Governi alleati hanno formulato e che non si dia corso, invece, ad una tattica di allentamento della pressione militare come condizione per continuare l'opera di genocidio che è in corso in quel paese.

Vorremmo, ed auspichiamo che si possa verificare, una decisione irrevocabile di sospensione della guerra contro il popolo kosovaro, ma che ricorrano le condizioni per una tregua vera, per un ritorno alla strada della politica e della diplomazia, come strada esclusiva per la soluzione di questa crisi. Questo è un giudizio che non possiamo improvvisare sulla scorta di una nota di agenzia. Compete agli organismi che presiedono nella loro collegialità a queste valutazioni, ai Governi alleati, stabilire quello che occorre fare...

FRANCESCO GIORDANO. Ai Parlamenti!

ANTONELLO SORO. Il Governo italiano conosce gli orientamenti di questo Parlamento: non solo li conosce ma finora li ha onorati; conosce il desiderio di pace che è proprio a tutti gli italiani, la ripulsa morale che tutti gli italiani nutrono nei confronti della strage che è in corso in Kosovo ed anche il desiderio, che è connaturato alla nostra cultura, alla nostra civiltà, alle nostre tradizioni, di una soluzione politica di tutti i conflitti.

Il Governo italiano, già in queste settimane, ha messo in essere ogni sforzo diplomatico per ottenere il risultato che tutti noi abbiamo dichiarato di volere. Noi abbiamo fiducia che il Governo sappia ancora in queste ore interpretare insieme la volontà del Parlamento ed il rispetto degli accordi internazionali, che noi pensiamo debbano essere sempre onorati (*Applausi dei deputati dei gruppi dei popolari e democratici-l'Ulivo e misto-federalisti liberaldemocratici repubblicani*).

LUCIANA SBARBATI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANA SBARBATI. Signor Presidente, anche noi federalisti liberaldemocratici repubblicani siamo convinti che questo segnale venuto da parte serba per una tregua unilaterale non debba essere sottovalutato: ma non sottovalutare un segnale, che comunque riteniamo vada verificato, non significa cominciare a creare delle crepe all'interno del sistema delle alleanze NATO. Soprattutto nel momento in cui l'Europa trova, anche se in una fase così drammatica, un'unità politica per un'azione di ingerenza umanitaria, perché tale è questa azione, anche se purtroppo si consuma con un'azione militare, non possiamo assolutamente far venir meno l'appoggio del Governo italiano a questa missione.

Riteniamo che in questo momento si debba essere più che mai compatti, poiché il Governo italiano sta facendo brillantemente la sua parte, anche in termini concreti di aiuto umanitario, di saldezza e compattezza dello schieramento che in Parlamento ha votato per questa azione (*Commenti del deputato Lenti*). A nostro avviso, non ci si può dividere ora su questioni che possono sembrare appannaggio soltanto di coloro che si vantano di essere pacifisti, ma che invece riguardano tutti noi.

Ritengo che il pacifismo possa e debba essere dimostrato anche assumendosi responsabilità scottanti: di fronte a quello che accadeva nel Kosovo, al genocidio cui abbiamo assistito, agli stupri, alla pulizia etnica, a quelle immagini cui ci richiamava prima il presidente Selva, non è possibile dichiararsi semplicemente e soltanto pacifisti. Occorre avere coscienza, senso di solidarietà e soprattutto di responsabilità di un ordine di pace mondiale perché nel momento in cui si apre l'era della complessità e della globalizzazione nessuno è estraneo all'altro, né può dichiararsi estraneo ai fatti che accadono nel mondo. Ciò comporta una visione

nuova della mondialità, della politica e della cultura della pace. Credo che queste siano state anche le parole di responsabilità pronunciate dal Presidente del Consiglio D'Alema e ad esse noi facciamo riferimento continuando ad appoggiare con lealtà le decisioni del Governo all'interno del patto dell'Alleanza atlantica (*Applausi dei deputati del gruppo misto-federalisti liberaldemocratici repubblicani*).

FRANCO DANIELI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCO DANIELI. Signor Presidente, l'annuncio della tregua unilaterale per la Pasqua ortodossa letto sulle agenzie di stampa deve essere verificato attentamente, così come ogni possibile ripresa dell'iniziativa diplomatica. Ciò va perseguito con determinazione perché abbiamo bisogno di certezze che, al momento, si fondano semplicemente — come hanno ripetuto altri colleghi — su alcune informazioni di stampa, fermo restando che le reali intenzioni e le parole debbono tradursi in fatti concreti, anzi molto concreti. Mi riferisco, innanzitutto, all'immediata fine delle operazioni di pulizia etnica, del genocidio che si sta verificando in Kosovo; all'immediato ritorno, garantito da una forza di interposizione internazionale, delle popolazioni kosovare nelle loro case; all'avvio delle inchieste ed alla consegna degli autori del genocidio agli organismi giudiziari sovranazionali. Si tratta di fatti concreti con i quali le buone intenzioni possono essere misurate; in ogni caso, come dicevo, l'annuncio merita attenzione e riflessione, per cui auspichiamo che il Governo, una volta sviluppate nel tempo che riterrà necessario, ma comunque il più breve possibile, tutte le opportune iniziative per valutare la reale portata dell'annuncio, possa venire in aula a riferire nel merito e consentire al Parlamento di sviluppare una valutazione più approfondita sulla base di elementi più concreti.

CARLO GIOVANARDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLO GIOVANARDI. Signor Presidente, come cristiano-democratici stiamo vivendo con grande angoscia, come credo tutto il paese, gli avvenimenti di questi giorni, di queste settimane. Ogni volta ci troviamo di fronte, come del resto accade in tutta Europa ed anche negli Stati Uniti, ad iniziative ufficiose, ufficiali di Milosevic e del Governo serbo, ossia di qualche sottosegretario o ministro. Nasce quindi per persone che aspirano alla pace e vogliono trovare soluzioni pacifiche al dramma in corso nel Kosovo il problema di come atteggiarsi rispetto ad esse.

Credo che il Governo abbia già responsabilmente fornito risposte non emotive, ma interlocutorie perché, prima di prendere le decisioni, bisogna capire che cosa sta accadendo. Alcuni riflessi condizionati della sinistra e di alcune forze che sostengono il Governo, ai quali abbiamo assistito in quest'aula, lasciano sinceramente perplessi. Cosa significa tregua unilaterale? Anche alla luce della testimonianza del collega Selva, più giornalista che politico, ho cercato di capirne il significato. Cosa vuol dire tregua unilaterale rispetto al mezzo milione di persone, gli uomini rimasti in Kosovo, che vengono liquidati fisicamente ora dopo ora, alle centinaia di migliaia di donne e di bambini che stanno morendo, considerato che, se ciò non avverrà, sarà grazie all'intervento della NATO e non certamente dei serbi? Cosa vuol dire rispetto alle decine di migliaia di persone che sono al confine fra il Kosovo e la Macedonia, nella terra di nessuno e che nessuno riesce ad aiutare in queste ore?

Cosa vuol dire tregua unilaterale? Che per 24 ore il Governo serbo interrompe la liquidazione fisica di quel popolo? È questo che offre sul tavolo delle trattative, come segno di pace e di disponibilità ad aprire un dialogo?

Molti hanno parlato dell'appello del Papa ad aprire un corridoio umanitario, ma la tregua unilaterale non è un corridoio umanitario. Non si tratta di un Governo che propone di mettersi intorno

ad un tavolo per verificare assieme se sia possibile, prima ancora di discutere di politica e di confini, porre fine alla tragedia di un popolo che rischia il genocidio: non c'è nulla di tutto ciò nell'offerta di Milosevic.

Intendo esprimere ancora una volta nell'ambito di questa crisi la posizione dei cristiano-democratici, che sono una forza di opposizione, nel momento in cui vi sono questi valori in gioco.

Voglio ricordare soltanto l'articolo di Arrigo Levi, che è un modenese, un mio concittadino, il quale nei giorni scorsi sul *Corriere della Sera* ha ricordato all'ex ministro Flick che forse Arrigo Levi stesso può parlare oggi — così come possono farlo tanti altri — proprio perché a suo tempo venne posta fine al genocidio di un popolo, di una razza. Ora siamo tornati a ragionare in termini di salvaguardia di principi fondamentali, come quelli della tutela e della salvezza di persone che hanno l'unico marchio infame, agli occhi di altri, di appartenere ad un'etnia diversa (*Commenti del deputato Novelli*).

Allora, come forza di opposizione, riconfermiamo la nostra solidarietà al Governo, naturalmente se esso — come sembra che in queste ore si accinga a fare — ha compreso fino in fondo, nell'ambito della solidarietà più vasta dell'Occidente, quale sia la posta in gioco. Davanti ad offerte di questo tipo, deve far prevalere sempre e comunque l'obiettivo principale dell'azione della NATO, che è quello di salvaguardare innanzitutto la vita di un intero popolo — donne, bambini e uomini kosovari — e di ristabilire principi di diritto internazionale che non premino gli aggressori. Non deve cadere nella trappola, in assenza di una verifica approfondita, di furbizie di tipo balcanico che, invece di dare un contributo serio alla soluzione di un problema, possono soltanto — se questa è l'intenzione dei proponenti — dare respiro a chi sta compiendo, giorno dopo giorno, il genocidio di un popolo (*Applausi dei deputati del gruppo misto-CCD*).

GABRIELE CIMADORO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GABRIELE CIMADORO. Signor Presidente, quando iniziarono i bombardamenti, qualche giorno fa, il nostro gruppo non era schierato completamente a favore, perché non credevamo e non crediamo tuttora che essi possano risolvere i problemi.

Purtroppo, con il trascorrere dei giorni, sui giornali e in televisione probabilmente tutti hanno visto ciò che ho visto io. Ringrazio l'onorevole Selva della testimonianza diretta che ha portato in quest'aula: purtroppo io ed altri colleghi non siamo riusciti ad arrivare fin là.

Quelle immagini hanno prodotto in noi dei cambiamenti: ci siamo convinti che la mano forte in situazioni forti non doveva e non deve essere abbandonata. Abbiamo comunque una possibilità: dobbiamo continuare a coltivare la speranza che questa dichiarazione di tregua unilaterale — a tale proposito ha ragione il presidente Pisanu — sia prima verificata. Chiediamo al Governo, al Presidente del Consiglio, una volta verificati i fatti, che venga in aula a spiegarceli. Non possiamo oggi decidere in quest'aula ciò che dobbiamo fare, anche perché vi sono in ballo equilibri così lievi e sottili che possono cambiare le sorti del conflitto e mutare la situazione.

Siamo convinti che il rientro della popolazione kosovara nelle proprie case sia la condizione indispensabile per aprire le trattative. Se il Governo verrà a riferirci in aula queste condizioni, lo appoggeremo (*Applausi dei deputati del gruppo dell'UDR*).

MAURO ZANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAURO ZANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nei giorni scorsi è stato detto da più parti e in autorevoli ambienti della NATO che ci si aspettava dal Go-

verno serbo e dal Governo federale jugoslavo un segnale, un cenno anche piccolo di Milosevic. Ora siamo di fronte ad un annuncio che, come diversi colleghi hanno sottolineato, può costituire un fatto nuovo. Un annuncio non è ancora un fatto, tuttavia non c'è dubbio che si tratta di un elemento di un certo rilievo che va attentamente considerato. Dico subito che noi lo consideriamo con una certa cautela.

L'onorevole Rebuffa poc'anzi ha detto — se ho ben compreso — che una tregua si fa quando si è in guerra. Io penso che in effetti noi siamo in guerra e che la proposta di una tregua entri nel novero delle cose possibili in uno stato di belligeranza. Tuttavia, proprio perché siamo in guerra, conviene assumere una certa cautela nel valutare ciò che effettivamente sta avvenendo e potrà avvenire nelle prossime ore, anche perché si pone un problema di serietà del nostro Parlamento, del nostro paese, del nostro Governo, un problema di rigore per mantenere quella forte credibilità che abbiamo conquistato anche con la missione « Arcobaleno » proprio ai fini di contribuire in futuro a determinare, con una nostra iniziativa positiva ed incisiva, una svolta nel corso di questa guerra. Si impone, a mio parere, una certa cautela nell'ambito della quale non si risponde in ordine sparso bensì nell'ambito dell'alleanza. Dunque i diciannove paesi dell'alleanza dovranno discutere, consultarsi e riunirsi.

Da questo punto di vista (qualcuno nell'ambito di questo dibattito limitato ha già risposto in maniera unilaterale) all'annuncio di tregua, che — lo ripeto — va preso con una certa cautela, non credo che il nostro Governo debba rispondere assumendo una posizione unilaterale, come altri hanno fatto, ma ciò rientra nella loro responsabilità. Al nostro Governo dobbiamo chiedere, di fronte a questo fatto nuovo (vedremo poi quanto sarà concreto e verificabile), di adoperarsi affinché la Pasqua ortodossa possa diventare uno spiraglio da allargare in direzione del negoziato, della diplomazia. D'altro canto l'atteggiamento del nostro Governo è questo. Ci sembra tuttavia

premature chiedere ora un nuovo dibattito parlamentare sulla situazione in Kosovo. Nelle prossime 24 ore si potrà comprendere meglio quali e quante possibilità vi siano per un'eventuale pausa delle ostilità. Quello che secondo me non si può fare, se si vuole avere forza politica e credibilità per incidere anche sul corso degli eventi futuri, è assumere una posizione unilaterale. Se lo facessimo, io credo che sbaglieremmo.

Ciò non toglie che, ad avviso del nostro gruppo, si debba cogliere l'occasione fornita da una tregua, verificando se si concretizzerà.

Se di tregua effettivamente si tratta, lo sapremo nelle prossime ore. Credo che non soltanto i servizi di informazione, ma anche i mezzi tecnologici dell'Alleanza siano in grado di garantirci se vi è una tregua sul terreno oppure no. Una volta accertato questo fatto, può partire una riflessione più matura da parte nostra, del nostro Governo e dei paesi della NATO (*Applausi dei deputati del gruppo dei democratici di sinistra-l'Ulivo*).

ANDREA GUARINO. Chiedo di parlare a titolo personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDREA GUARINO. Signor Presidente, parlo a titolo personale in quanto firmatario dell'appello dei cento parlamentari a favore della tregua pasquale.

Credo che nessuno, in quest'aula, non voglia agire per la salvaguardia dei diritti umani del popolo kosovaro, primo dei quali è il diritto di esistere come persone e come popolo.

Credo, altresì, che nessuno, in quest'aula, non ritenga Milosevic un dittatore sanguinario, di legittimità democratica quanto meno dubbia. Tuttavia, la ragione dei forti — perché chi vuole difendere il popolo kosovaro è dalla parte della ragione — non ha mai paura del negoziato: il negoziato è l'espressione della ragione, della forza e della dirittura morale. La guerra è talvolta una tragica necessità ma, proprio perché è tragica, è l'ultima necessità.

Siamo di fronte ad un annuncio di tregua unilaterale: è parola. Ebbene, come sosteneva l'onorevole Zani, abbiamo tutti i mezzi per accertare se questa non sia soltanto una parola, ma sia un fatto. Nello spirito di chi vi parla e nello spirito di chi l'ha sottoscritto, l'appello dei cento parlamentari non era un appello contro, ma era un appello per sostenere anche gli sforzi — di cui bisogna dare atto — del Governo per cercare ad ogni costo una soluzione efficace, negoziata e duratura al dramma del popolo kosovaro e dell'equilibrio della regione balcanica.

Pertanto, ove si accertasse che questo fatto sia realmente tale, l'appello alla tregua va assecondata, se non altro per dimostrare il *bluff* del dittatore Milosevic e metterlo di fronte alle sue responsabilità nei confronti del suo popolo, di tutti gli altri popoli e della storia.

In tal senso rinnovo l'appello da noi firmato qualche giorno fa, al fine di esplorare questa possibile finestra (*Applausi di deputati del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo*).

TEODORO BUONTEMPO. Chiedo di parlare a titolo personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TEODORO BUONTEMPO. Signor Presidente, quando la vita di milioni di persone è in pericolo, non si possono ignorare segnali significativi.

La risoluzione votata dalla Camera invitava il Governo a verificare la possibilità di riportare al tavolo delle trattative la vicenda jugoslava. La dichiarazione del Governo di Belgrado — che fa seguito alle dichiarazioni di ieri del Presidente del Consiglio D'Alema, che ha ripreso l'appello del Pontefice — rappresenta un segnale importante, di cui non si può non tenere conto.

Ritengo, pertanto, che il Governo debba riferire, comunque, sulla veridicità di quanto scritto dalle agenzie di stampa ed informare la Camera. È vero: il momento è delicato ed il Presidente del Consiglio ha il dovere di consultare i suoi

partner; tuttavia, il Primo ministro Blair non ha consultato nessuno per dire al mondo che non avrebbe accettato alcuna tregua pasquale.

Poiché il mandato del Parlamento era ben preciso, ritengo che le Camere abbiano il dovere di conoscere come stanno i fatti: non occorrono immagini per comprendere la tragedia del popolo kosovaro; una tragedia che è aumentata nella sua drammaticità dopo i bombardamenti della NATO! Oggi, sono milioni le persone che fuggono da quelle terre per la disperazione che viene loro dalla persecuzione delle milizie serbe; ma esse fuggono anche dal terrore delle bombe contro le quali non possono reagire!

Il Parlamento italiano ha il dovere di invitare il Governo a verificare cosa si cela dietro questa cessazione unilaterale delle ostilità richiesta dal governo di Belgrado. Nessuno, neppure chi giustamente e legittimamente condanna il capo del governo serbo poteva chiedere che oggi egli alzasse bandiera bianca. Oggi Milosevic dà un segnale: può essere un *bluff* oppure una cosa seria, comunque si tratta di un'occasione da tenere in considerazione, se non si vuole far diventare questo conflitto una guerra europea. È un segnale da verificare, vediamo cosa c'è dietro: se c'è il *bluff*, la guerra continuerà; in caso contrario è possibile che si tratti di un'occasione che ci viene offerta per evitare che migliaia e migliaia di europei debbano morire a causa di questa guerra, che per me non ha alcun senso (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

PRESIDENTE. Colleghi, senz'altro il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento, onorevole Montecchi, riferirà alla Presidenza del Consiglio le opinioni che qui sono state espresse. Naturalmente, comprendete che è necessario innanzitutto accertare se sia stata presentata una proposta formale ed ufficiale di tregua, in secondo luogo se a tale proposta seguano fatti concreti e infine quale sia l'opinione degli altri alleati della NATO: c'è insomma una precisa procedura da

seguire prima che il Governo possa assumere le proprie responsabilità e riferire. A tal fine la Presidenza della Camera si terrà in contatto con la Presidenza del Consiglio e, nel momento in cui vi saranno le condizioni, ritengo che il Presidente del Consiglio valuterà l'opportunità di informare il Parlamento.

Si riprende l'esame del disegno di legge n. 5627 (ore 19,08).

(Ripresa esame articolo 1 - A.C. 5627)

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento Edo Rossi 1.11.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Edo Rossi.

EDO ROSSI. Signor Presidente, intervengo per spiegare la logica di questo emendamento. Abbiamo accertato che lo Stato dà in comodato strutture ed attrezzature: è possibile che prima che si proceda a tale concessione il Parlamento si esprima sui criteri di assegnazione? Tali criteri, infatti, nel testo non sono indicati, per cui ci chiediamo a che titolo le strutture e le attrezzature vengano assegnate. L'emendamento in questione chiede quindi esplicitamente che il Governo consulti preventivamente il Parlamento ed indichi la logica delle attribuzioni.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI (ore 19,10)**

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.11, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	325
Votanti	323
Astenuti	2
Maggioranza	162

Hanno votato *sì* 118
 Hanno votato *no* ... 205

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Barral 1.6, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.
 Comunico il risultato della votazione:

Presenti	315
Votanti	234
Astenuti	81
Maggioranza	118
Hanno votato <i>sì</i>	31
Hanno votato <i>no</i> ...	203

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Barral 1.5, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.
 Comunico il risultato della votazione:

Presenti	301
Votanti	218
Astenuti	83
Maggioranza	110
Hanno votato <i>sì</i>	19
Hanno votato <i>no</i> ...	199

Sono in missione 28 deputati.

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo all'emendamento Mazzocchi 1.21.

ANTONIO MAZZOCCHI. Signor Presidente, ritiro il mio emendamento 1.21.

PRESIDENTE. Sta bene.

Passiamo alla votazione dell'emendamento Edo Rossi 1.12.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Edo Rossi. Ne ha facoltà.

EDO ROSSI. Signor Presidente, vorrei far notare che con il comma 4 dell'articolo 1 assegniamo circa 2 mila miliardi di lire al settore aeronautico spaziale per i prossimi anni. Questi 2 mila miliardi vengono assegnati dal Governo alle imprese senza che il Parlamento esprima il suo parere. Ricordo che stiamo parlando di una cifra considerevole.

Mi scuso con chi è maestro, come il presidente della X Commissione, nel ricordare che il Parlamento è sovrano, ma intendo ricordare che il mio emendamento 1.12 tende a ripristinare la sovranità del Parlamento. Infatti, in esso si stabilisce che il Parlamento sia informato prima che tale cifra sia impegnata; in caso contrario, il Governo sarebbe delegato più di quanto già non sia in questa materia. Per questo motivo invito i colleghi ad approvare il mio emendamento 1.12.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Edo Rossi 1.12, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.
 Comunico il risultato della votazione:

Presenti e votanti	299
Maggioranza	150
Hanno votato <i>sì</i>	101
Hanno votato <i>no</i> ...	198

Sono in missione 28 deputati.

(La Camera respinge — Vedi votazioni).

Passiamo alla votazione dell'articolo 1.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Rasi. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, abbiamo seguito con

molta attenzione l'esame dell'articolo 1 perché siamo favorevoli allo sviluppo della tecnologia avanzata e, quindi, dell'industria aerospaziale.

L'anno scorso, proprio per sottolineare l'importanza che il gruppo di alleanza nazionale e gli amici dell'opposizione attribuiscono a tale settore, avevamo chiesto che questi due articoli e gli argomenti ad essi collegati fossero oggetto di un'apposita proposta di legge o, meglio ancora, di un disegno di legge del Governo per poterne discutere in maniera più approfondita ed evitare che essi finissero annegati tra altri quattordici diversissimi argomenti.

Avevamo chiesto che questo testo, che prevede interventi che per molti aspetti condividiamo, fosse scritto in maniera linguisticamente, ma soprattutto giuridicamente, adeguata e che le deleghe conferite al Governo fossero trasparenti e sottoposte ad adeguati controlli parlamentari. Questo non è avvenuto. Per molti aspetti, lo ripeto, saremmo favorevoli al provvedimento, ma non siamo favorevoli a come sono state trattate le questioni relative allo sviluppo dell'industria aerospaziale.

Pertanto, per senso di responsabilità, annuncio che la mia parte politica si asterrà dal voto relativo all'articolo 1.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Giovine. Ne ha facoltà.

UMBERTO GIOVINE. Presidente, in aggiunta alle argomentazioni appena ascoltate in quest'aula circa l'opportunità che vi sarebbe stata di separare la prima parte del provvedimento dalle altre farraginosamente messe insieme con grave danno per una libera considerazione di questo provvedimento, che tra l'altro sblocca dei fondi previsti nelle finanziarie 1998 e 1999, vorrei far presente che l'importanza del settore aerospaziale è testimoniata anche dall'ampiezza degli investimenti che raramente un singolo provvedimento destina ad uno specifico settore industriale.

La mancata accettazione dei nostri emendamenti da parte del Governo è

dovuta certamente anche alla brevità dei tempi a disposizione dopo la lunga discussione avvenuta in Senato; abbiamo comunque cercato di recuperare alcuni degli aspetti contenuti negli emendamenti e continueremo a farlo, tuttavia non c'è dubbio che questa situazione rende impossibile per noi approvare l'articolo in esame, sul quale dunque ci asterremo. La nascita — da noi fortemente auspicata — di una vera e propria politica aerospaziale condivisa dal Parlamento avrebbe potuto prendere spunto proprio da una approvazione dei primi due articoli del provvedimento fatta da un vastissimo fronte di forze politiche, e non disperiamo che in futuro ciò sia possibile anche se purtroppo oggi questo non è alla portata del Parlamento.

In conclusione, ci limitiamo a ricordare, come si è cercato di fare in interventi precedenti, al Governo gli impegni assunti con se stesso, dichiarando, ad esempio, di voler unificare sotto la Presidenza del Consiglio tutte le attività del settore aerospaziale, per la prima volta definito in un disegno di legge. Ma il relativo decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri non è ancora stato attuato, il che provoca un pericoloso spargliamento delle energie in un momento in cui si decide la partecipazione italiana ad importanti iniziative industriali europee.

Speriamo che questa sia l'ultima volta che siamo costretti ad esprimere un voto non favorevole ma ad astenerci su un argomento che ci sta molto a cuore.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Barral. Ne ha facoltà.

MARIO LUCIO BARRAL. Presidente, la lega nord per l'indipendenza della Padania esprimerà un voto di astensione su questo articolo 1 anche perché lo stesso titolo di tale articolo, che parla di incentivi per il settore aeronautico, ci ricorda un articolo comparso oggi su *Il Sole 24 ore*, dal titolo: «Solo la forbice del fisco può sfrondare gli incentivi». Questa è

l'Italia degli incentivi; si incentiva tutto e poi alla fine gli incentivi non vanno in porto oppure ci vanno malamente.

Mi sembra che, nel corso del dibattito sviluppatosi su questo primo articolo e sugli emendamenti ad esso presentati, sia stata avanzata da più parti la richiesta di controlli da parte del Parlamento sulla gestione delle spese, visto e considerato che si tratta di soldi pubblici, soldi dei contribuenti italiani e padani. Alla fine ci ritroviamo, come è detto nel sopracitato articolo pubblicato su *Il Sole 24 ore*, di fronte ad un pacchetto di soldi destinati agli incentivi che, nel bailamme generale degli stessi, non si riesce a spendere.

Oltre tutto la lega nord per l'indipendenza della Padania aveva chiesto insieme ad altre forze politiche l'esame di un disegno di legge o una proposta di legge specifica sugli interventi nel settore aeronautico, nel settore aerospaziale e duale.

Ricordo che gli incentivi non compaiono per la prima volta nel settore dell'aeronautica perché ogni disegno di legge presentato dal ministro Bersani prevede un incentivo per tale settore. Scopriamo poi che gli incentivi previsti da precedenti proposte di legge, poi diventate leggi, sono comunque ripresentati in successive proposte di legge.

Ritengo che questo non sia un metodo di lavoro e che vi dovrebbe essere più oculatezza da parte del Ministero, del Parlamento e della Commissione per far sì che i soldi dei contribuenti — e sono tanti, considerato che si parla di 2 mila miliardi solo per gli interventi previsti da questo articolo — possano andare a buon fine e che le aziende italiane e padane abbiano l'opportunità di avere quella credibilità che solo a parole proponiamo in Europa (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'articolo 1.

(Segue la votazione).

EDO ROSSI. Chiuda la votazione.

PRESIDENTE. La chiuderò appena possibile.

EDO ROSSI. Allora stiamo qui fino a mezzanotte!

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti	293
Votanti	205
Astenuti	88
Maggioranza	103
Hanno votato sì	203
Hanno votato no ...	2

Sono in missione 28 deputati

(*La Camera approva — Vedi votazioni*).

(Esame dell'articolo 2 — A.C. 5627)

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 2, nel testo della Commissione identico a quello approvato dal Senato, e del complesso degli emendamenti ad esso presentati (*vedi l'allegato A — A.C. 5627 sezione 2*).

Nessuno chiedendo di parlare, invito il relatore ad esprimere il parere della Commissione.

GRAZIA LABATE, *Relatore*. Signor Presidente, il parere è contrario su tutti gli emendamenti presentati all'articolo 2 ad eccezione degli emendamenti Mazzocchi 2.30 e Edo Rossi 2.7 sui quali vi è un invito al ritiro.

PRESIDENTE. Il Governo?

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Signor Presidente, concordo con il parere espresso dal relatore.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento Barral 2.1.

GIACOMO STUCCHI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. A che titolo?

GIACOMO STUCCHI. Signor Presidente, già prima avevo posto la questione che vi erano troppe postazioni in cui risultava presente un deputato che invece non lo è. Nell'ultima votazione abbiamo assistito a giochi di equilibrismo che potrebbero portare qualche deputato a farsi male. Chiedo che sia disposto il controllo delle tessere prima della votazione.

PRESIDENTE. Sta bene.

Ho ripetuto mille volte che considero un atto delittuoso votare al posto di un altro, anche se commesso in quest'aula dove siamo non punibili per tali atti. È grave che si voti al posto di un altro. Sono qui da tanti anni, non l'ho mai fatto, né permetterei ad un altro di farlo. Ho dato anche pessimi esempi, ma questo non l'ho mai fatto e me ne vanto!

Prego i deputati segretari di procedere al controllo delle tessere (*I deputati segretari ottemperano all'invito del Presidente*).

Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Barral 2.1, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Prego i colleghi di votare e di affrettarsi a farlo.

Dichiaro chiusa la votazione.

La Camera non è in numero legale per deliberare.

Pertanto, a norma del comma 2 dell'articolo 47 del regolamento, rinvio la seduta di un'ora. Alla ripresa valuteremo la situazione, passando ad altri punti all'ordine del giorno che possono essere svolti senza il numero legale.

La seduta, sospesa alle 19,30, è ripresa alle 20,30.

PRESIDENTE. Dovremmo procedere nuovamente alla votazione dell'emenda-

mento Barral 2.1, nella quale è precedentemente mancato il numero legale. Tuttavia, apprezzate le circostanze, rinvio la votazione ed il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 22 febbraio 1999, n. 29, recante nuove disposizioni in materia di competenza della Corte di Assise e di interrogatorio di garanzia (5720) (ore 20,31).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 22 febbraio 1999, n. 29, recante nuove disposizioni in materia di competenza della corte di assise e di interrogatorio di garanzia.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 5720)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

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

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

GAETANO PECORELLA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il decreto-legge 22 febbraio 1999, n. 29, reca modifiche alla disciplina della competenza della corte d'assise e dell'interrogatorio previsto dall'articolo 294 del codice di procedura penale, il cosiddetto interrogatorio di garanzia, modifiche conseguenti a due recenti pronunce delle sezioni unite della Corte di cassazione e della Corte costituzionale. Si tratta di materie tra loro disomogenee che richiedono, pertanto, un esame autonomo.

Per quanto riguarda la competenza della corte d'assise, giova ricordare che le sezioni unite della Corte di cassazione hanno recentemente affermato che nella determinazione della pena, agli effetti dell'applicazione delle misure cautelari personali, la previsione dell'articolo 278 del codice di procedura penale, in forza della quale non si tiene conto delle circostanze aggravanti, fatta eccezione per quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e per quelle ad effetto speciale, va interpretata nel senso che, nel caso di concorso di più aggravanti ad effetto speciale, si deve tener conto di tutte le aggravanti e non soltanto delle più gravi tra esse, applicandosi gli aumenti di pena secondo la regola fissata dal quarto comma dell'articolo 63 del codice penale, e cioè apportandosi alla pena massima stabilita per il reato l'aumento nella misura prevista per la circostanza più grave e aggiungendosi l'ulteriore aumento complessivo di un terzo per tutte le altre circostanze globalmente considerate.

Ancorché enunciato nell'ottica del computo dei termini massimi della custodia cautelare, detto principio risulta senz'altro estensibile alla disciplina della competenza, stante l'assoluta identità *in parte qua* tra la formula normativa dell'articolo 4 del codice di procedura penale, che detta le regole generali in materia, e quella contenuta nell'articolo 278 del medesimo codice. Da ciò deriva, in particolare, che i delitti di rapina e di estorsione aggravata, a norma degli articoli 628, terzo comma, e 629, secondo comma, del codice penale, rispetto ai quali ricorre l'aggravante ulteriore ad effetto speciale della connessione ad attività mafiose, prevista dall'articolo 7 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, delitti che sono stati sinora in fatto giudicati dai tribunali sulla base della premessa ermeneutica, disattesa dalle sezioni unite, debbano ritenersi di competenza della corte d'assise, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera a), del codice di procedura penale, risultando

puniti, a lume del criterio del computo previsto dall'articolo 63, comma quarto, del codice penale, con la reclusione superiore al massimo a ventiquattro anni; infatti, le aggravanti di cui agli articoli 628, terzo comma, e 629, secondo comma, del codice penale comportano la pena massima di venti anni di reclusione, che andrebbe aumentata di un ulteriore terzo, e dunque fino a trent'anni, per l'aggravante della legge speciale.

Il Governo ha ritenuto di dover intervenire in detta materia, posto che le nuove regole dettate dalla Corte di cassazione risulterebbero suscettibili di provocare nell'immediato l'azzeramento di un rilevante numero di processi penali in corso e, al tempo stesso, un evidente aggravio dei carichi e del lavoro della corte di assise. In tale ottica, l'articolo 1 del decreto-legge sostituisce la lettera a) del comma 1 dell'articolo 5 del codice di procedura penale, aggiungendo all'elenco dei reati sottratti alla competenza della corte di assise, ancorché puniti con la reclusione superiore nel massimo di ventiquattro anni, i delitti di rapina e di estorsione comunque aggravati.

La riscrittura della citata lettera a) rappresenta anche l'occasione per sostituire l'ormai inattuale richiamo alla legge 22 dicembre 1975, n. 685, in essa contenuto, con il riferimento al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, recante il vigente testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e di sostanze psicotrope.

L'articolo 3 detta una serie di disposizioni transitorie volte a regolare l'applicabilità della nuova disciplina della competenza per materia della corte di assise ai procedimenti in corso. Si prevede anzitutto che la nuova regolamentazione si applichi anche nei procedimenti per rapina ed estorsione aggravata in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, salvo che prima di tale data fosse stato già dichiarato aperto il dibattimento davanti alla corte d'assise.

Con il comma 2 dello stesso articolo 3 si riconosce espressamente l'efficacia agli atti compiuti ed ai provvedimenti emessi

nei procedimenti di cui si tratta prima dell'entrata in vigore del decreto dal giudice competente.

Il comma 3 dello stesso articolo prevede che le sentenze dichiarative di incompetenza del tribunale emesse tanto in primo grado che nei giudizi di impugnazione debbano considerarsi senza effetto, salvo che prima dell'entrata in vigore del decreto sia stato dichiarato aperto il dibattimento davanti alla corte di assise. In deroga alle disposizioni sui conflitti di competenza, la corte di assise, alla quale il procedimento fosse rimesso e che si ritenesse a sua volta incompetente per non essere stato ancora aperto il dibattimento davanti ad essa, dovrà disporre con ordinanza la restituzione degli atti al giudice che ha emesso la sentenza di incompetenza affinché si pronunci sul merito, ovvero sui restanti motivi di impugnazione. Infine, se nei procedimenti per i delitti di rapina e di estorsione aggravata risulti fissata una udienza dibattimentale avanti alla corte di assise per una data successiva di oltre novanta giorni a quella di entrata in vigore del decreto, ai sensi del comma 5 dell'articolo 3 il presidente della corte dovrà anticipare l'udienza a data compresa entro il termine suddetto.

La Commissione è intervenuta sulla norma transitoria. I commi 3 e 4, infatti, introducono un principio ignoto al nostro ordinamento: le disposizioni regolano le ipotesi in cui sia stata dichiarata l'incompetenza del tribunale, prevedendo che le sentenze che tale incompetenza hanno dichiarato sono prive di effetto. La norma avrebbe comportato che, ove la Corte di cassazione avesse dichiarato l'incompetenza, la sentenza passi in giudicato perché, l'imputato che avesse interposto ricorso per questo solo motivo che sapeva fondato, avrebbe avuto preclusa la proposizione di altre ragioni di doglianza che avesse eventualmente riservato al seguito del processo.

La Commissione, quindi, ha proposto di introdurre una specie di remissione in termini per presentare altri motivi, diversi da quello di incompetenza per materia,

sia quando i motivi già proposti riguardino la sola competenza sia quando l'annullamento sia derivato dalla sola dichiarazione di incompetenza.

Per quanto riguarda l'interrogatorio di garanzia, con la sentenza n. 32 del 17 febbraio 1999 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 294, comma 1, del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede che, fino all'apertura del dibattimento, il giudice proceda all'interrogatorio della persona che sia posta in stato di custodia cautelare. La sentenza di incostituzionalità si colloca lungo il solco tracciato dalla precedente decisione n. 77 del 3 aprile 1997, di cui costituisce il naturale corollario. Con tale pronuncia, la Corte aveva infatti esteso l'obbligo di procedere ad interrogatorio di garanzia allo spazio processuale che intercorre tra l'udienza preliminare e la trasmissione del fascicolo al giudice del dibattimento, una volta disposto il rinvio a giudizio.

La nuova declaratoria di incostituzionalità comporta che tale dovere sia esteso anche alla fase successiva alla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento sino al momento dell'inizio del dibattimento. La Corte tuttavia ha affermato che è compito del legislatore operare le scelte discrezionali in ordine al giudice a cui affidare il compito di procedere all'interrogatorio e agli atti da utilizzare a tale fine nonché, in ordine al termine congruo entro cui l'interrogatorio deve essere effettuato, alle conseguenze connesse alla inosservanza del termine stesso.

La scelta fatta dal decreto è nel senso di adeguare la disciplina prevista per l'interrogatorio di garanzia fino ad oggi vigente anche alla fase che intercorre tra la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento e l'inizio del dibattimento stesso, lasciati immutati i termini e individuato come giudice competente quello a cui è affidata la competenza a provvedere sulle misure cautelari e cioè il giudice del dibattimento.

La norma transitoria prevede che, salvo che sia stato aperto il dibattimento, nei procedimenti in corso alla data di

entrata in vigore del decreto la misura della custodia cautelare in carcere la cui esecuzione ha avuto inizio dopo la trasmissione degli atti al giudice del dibattimento perde efficacia se, entro venti giorni dalla medesima data, il giudice non procede all'interrogatorio previsto dall'articolo 294 dello stesso codice.

La Corte costituzionale ha demandato al legislatore anche il compito di indicare di quali atti possa fare uso il giudice nel caso di specie quando procede all'interrogatorio di garanzia; nulla dice il decreto ma ovviamente il giudice del dibattimento non può avere conoscenza degli atti del fascicolo del pubblico ministero, bensì soltanto di quelli contenuti nel fascicolo per il dibattimento. In tal modo l'interrogatorio di garanzia rischiava di diventare poco più di una formalità mancando al giudice la possibilità di verificare le dichiarazioni dell'imputato e di rappresentare a quest'ultimo tutte le risultanze delle indagini. Scelta più opportuna, dunque, è parsa quella di affidare l'interrogatorio di garanzia al giudice che ha deciso in ordine all'applicazione della misura cautelare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Data la ampiezza della materia e nello stesso tempo la chiarezza della relazione, confido che ogni collega si ispiri a quella sintesi che caratterizza l'intelligenza di ciascun interprete.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Marotta. Ne ha facoltà.

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, per la verità, dopo le parole e la relazione dell'onorevole professor Pecorella, avrei poco da dire. Potrei pure non parlare, però devo giustificare la mia presenza a quest'ora in quest'aula e dirò qualche cosa.

Non c'è quasi niente da dire in materia dottrinale e giurisprudenziale oltre a quello che ha affermato l'onorevole Pecorella ma, ripeto, dobbiamo anche noi giustificare la presenza.

Dobbiamo discutere della conversione in legge di questo decreto-legge che contiene una nuova disciplina sulla materia della competenza della corte d'assise e del cosiddetto interrogatorio di garanzia.

Il decreto del quale discutiamo è stato determinato da una sentenza delle sezioni unite penali della Corte suprema di cassazione. Esse hanno affermato un principio ermeneutico. Non parlerò del come o del perché si sia arrivati a quella sentenza, ma della conclusione della stessa: questa sentenza, pur essendo stata emessa in una materia di determinazione del termine massimo di durata della custodia cautelare, è senz'altro applicabile anche ai fini della determinazione della competenza.

Qual è il risultato di questa sentenza e di questo *dictum* delle sezioni unite? È il seguente: i reati di estorsione e di rapina aggravati ai sensi dell'articolo 628, terzo comma, e dell'articolo 629, secondo comma, ed ulteriormente aggravati dal nesso di connessione con attività mafiose (aggravante prevista dall'articolo 7 del decreto-legge 152 del 1991 convertito dalla legge n. 203 del 1991) sarebbero di competenza, secondo il citato *dictum*, della corte d'assise. Le ragioni per le quali si supera un certo limite le ha spiegate il professor Pecorella. Apriti cielo, allora, perché fino a quel momento i reati di fatto venivano giudicati dal tribunale: che cosa comporta questa sentenza delle sezioni unite penali della Corte suprema? Che molti processi saranno azzerati, perché l'incompetenza per materia, in questo caso, è rilevabile anche d'ufficio, in qualsiasi stato e grado, anche in Cassazione; si tratta infatti di un'incompetenza sulla materia per difetto: questo significa, lo spiego a me stesso, che vi è una sentenza pronunciata da un giudice inferiore (il tribunale rispetto alla corte d'assise). In questi casi, ai sensi dell'articolo 21 del codice di procedura penale, l'incompetenza è un vizio che si può rilevare

d'ufficio in qualsiasi stato e grado. Come si osserva nella relazione illustrativa del ministro sul provvedimento, si sarebbero allora azzerati molti processi, con le conseguenti lungaggini e prescrizioni; non solo, si sarebbe anche intasato il lavoro delle corti d'assise. Considerazioni esatte: da qui il decreto, in base al quale i reati di rapina e di estorsione comunque aggravati sono di competenza del tribunale. Siamo d'accordo, ma questo intervento del legislatore in corso d'opera ha creato e crea, a nostro avviso, molti, molti problemi.

Questo peraltro non è certamente un modo corretto di risolvere i problemi: il Governo non può intervenire con lo strumento del decreto-legge, che noi tutti sosteniamo si debba usare con parsimonia; qui addirittura lo si usa nella materia processuale, in particolare per quanto riguarda la competenza, in corso di causa! Questa è una parentesi, che però bisogna aprire, perché i problemi li ha creati proprio questo decreto. In Commissione ci siamo trovati di fronte a casi che non erano previsti: come si sarebbero risolti? Finché la sentenza dichiarativa dell'incompetenza per materia del tribunale l'ha pronunciata il tribunale rimettendo gli atti alla corte d'assise, *nulla quaestio* perché il principio del *tempus regit actum* è temperato dal principio della *perpetuatio iurisdictionis*. Se per avventura, o disavventura, la corte d'assise ha già iniziato il procedimento dichiarando aperto il dibattimento, c'è l'ultrattività della vecchia normativa; viceversa, se tutto questo non è avvenuto, si rimettono gli atti al primo giudice, che poi è il tribunale dichiarato competente da questo decreto, e questo giudice si pronuncerà nel merito. Allora, la soluzione non c'è: sapete quando si verifica la difficoltà? Nei processi d'impugnazione.

Come ha giustamente osservato il professor Pecorella, io, avendo motivo di ritenere di avere ragione, ho promosso impugnazione avverso una sentenza del tribunale che mi ha condannato per il solo motivo della competenza, sicuro di avere ragione: infatti, la norma vigente

anteriore a questo decreto mi dava ragione. Il motivo di impugnazione sarebbe allora la sola incompetenza: questa ipotesi non era prevista dal decreto, tant'è vero che il decreto prevede che in questo caso la sentenza si ha per non pronunciata e gli atti vanno rimessi al giudice che ha pronunciato la sentenza, perché provveda sui restanti motivi di impugnazione. L'ipotesi che il motivo fosse unico non era prevista: in Commissione siamo stati noi dell'opposizione — bisogna dirlo, perché la maggioranza giura *in verba magistri* — a prevedere il caso in cui l'unico motivo di impugnazione fosse l'incompetenza. Allora, *quid iuris*? Per non criticare alla radice il provvedimento, le ipotesi erano due: rimettere nei termini l'imputato che avesse proposto l'impugnazione per questo solo motivo, oppure, viste le eccezioni di ultrattività della vecchia normativa, prevedere un'eccezione. In Commissione si è preferito adottare il rimedio della rimesione in termini, con tutte le implicazioni sicuramente non agevoli. Il termine, infatti, decorre dall'entrata in vigore della legge, 60 giorni, e la presentazione deve essere effettuata allo stesso giudice che tiene il procedimento in fase di impugnazione, non solo nel caso in cui abbia già emesso la sentenza di annullamento della sentenza di primo grado, ma anche nel caso in cui penda un'impugnazione proposta per il solo motivo della competenza. Nemmeno questa ipotesi era prevista dal decreto e, quindi, attraverso un nostro emendamento, abbiamo colmato questa lacuna. Non solo, l'imputato è certo di avere causa vinta vigendo la vecchia normativa in quanto attua una strategia difensiva: o non si presenta proprio, restando contumace, oppure si presenta e poi si assenta senza difendersi, contando di vincere la causa in appello. In questi casi, l'imputato che avesse proposto l'impugnazione per il solo motivo della competenza ha il diritto di ottenere la rinnovazione del dibattimento. A questo punto l'imputato contumace è guardato con sfavore? No, è guardato con sfavore l'intervento del legislatore perché l'imputato si comporta in un determinato modo se-

guendo una certa regola; nel momento in cui il legislatore la cambia, non deve essere guardato con sfavore perché contumace. Abbiamo quindi presentato un altro emendamento volto ad ottenere il diritto della rinnovazione totale del dibattimento. È stato stabilito per legge, anche se qualcuno non era d'accordo; bisogna tenere presente che si può trovare sempre un giudice il quale, partendo dal presupposto che l'imputato contumace debba essere guardato con sfavore, non gli concede la rinnovazione del dibattimento, o quanto meno non gliela concede in maniera totale.

Questo è il massimo che possiamo concedere al Governo che si sarebbe dovuto astenere dall'intervenire perché la Cassazione aveva emesso una sola sentenza e non vedo né l'urgenza, né la correttezza dell'intervento.

Per quanto riguarda l'interrogatorio, il decreto contiene norme modificative, ma siamo intervenuti sempre per effetto di una sentenza perché, purtroppo, si è parlato dell'obbligo di interrogare l'imputato nel periodo che va dalla trasmissione degli atti al giudice del dibattimento ed il dibattimento stesso. Chi deve provvedere? Chi deve interrogare l'imputato? Come diceva l'onorevole Pecorella, abbiamo cercato di rimediare al fatto che il giudice che dovesse interrogare l'imputato non avesse a sua disposizione gli atti stabilendo che a provvedere all'interrogatorio debba essere il giudice che ha disposto la misura, cioè la corte di assise, il tribunale o un magistrato delegato.

Con tutte le nostre riserve e perplessità ci siamo resi conto del fatto che si era determinata una situazione che avrebbe potuto avere effetti incresciosi ed abbiamo collaborato al fine di emendare il provvedimento per renderlo almeno passabile.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Copercini, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Carotti. Ne ha facoltà, con la sua nota sintesi.

PIETRO CAROTTI. Signor Presidente, nonostante la pressione psicologica delle

schiere di deputati che siedono alle mie spalle, raccoglierò il suo invito alla sintesi, che certamente viene favorita dall'attenzione complessiva dell'Assemblea. Non è difficile, perché tutto sommato si tratta di poche unità, che fanno poca fatica...

PRESIDENTE. Però qualificate!

PIETRO CAROTTI. Il provvedimento è stato sintetizzato in termini estremamente chiari dal relatore. Senza voler raccogliere una garbata polemica introdotta dall'onorevole Marotta, vorrei segnalare che la parte di emendamenti che reca la firma del relatore, il quale non può essere accreditato né alla maggioranza, né all'opposizione, proprio per la sua posizione neutrale, ha avuto il contributo della discussione del Comitato dei nove e della Commissione in un'epoca antecedente. Quindi, ascrivere soltanto a merito dell'opposizione quello che è invece un prodotto intellettuale corale, che nasce dalla competenza del relatore ed anche dalla modestia degli interventi di coloro che invece fanno parte delle forze di Governo, secondo me, significa tradurre male la realtà storica del provvedimento in Commissione.

Mi limiterò a fare soltanto alcune notazioni di carattere politico generale, pur restando naturalmente nell'ambito tecnico della scelta che il Governo ha dovuto subire, in qualche modo, attraverso una pronuncia a sezioni unite della Corte di cassazione, la quale ha risolto un conflitto tra giudicati e una difformità di orientamento che le singole sezioni avevano favorito, rendendo legittima una scelta anziché l'altra e arrivando a decidere definitivamente, pur se in via del tutto incidentale, perché il *thema decidendum* riguardava l'articolo 278 del codice di procedura penale. Ciò comunque ha consentito alla Corte di cassazione di enunciare il principio che vi fosse un criterio generalissimo di calcolo degli aumenti che sono possibili attraverso il riconoscimento delle attenuanti cosiddette ad effetto speciale, sulle quali avrei molto da dire, perché fanno parte di un periodo

emergenziale che forse meriterebbe anche qualche ripensamento nella prossima attività legislativa.

Infatti, la legislazione italiana si è mossa come una fisarmonica: prima ha cercato di trovare soluzioni che consentissero la comparazione di attenuanti che in precedenza non erano comparabili; poi ha fatto addirittura in modo di arrivare a non comparare più, attraverso l'introduzione delle aggravanti di tipo speciale, che hanno portato a conseguenze, anche sotto il profilo del quantitativo sanzionatorio, che difficilmente si conciliano anche con la logica più elementare.

La soluzione del problema si è resa, quindi, indispensabile ed è questo il motivo per cui ritengo di condividere la scelta governativa di intervenire attraverso un decreto-legge. Infatti, coloro che confidavano nella giurisprudenza della Corte di cassazione a sezioni singole, che vedeva incardinata una competenza presso il tribunale, naturalmente avevano lo stesso diritto di cittadinanza e la stessa patria giuridica di coloro che invece opinavano diversamente. L'intervento a sezioni unite ha consentito, se non altro, di arrivare finalmente ad una posizione di chiarezza.

Anche con la scelta operata in sede di conversione e ripresa molto brillantemente dal relatore, sostanzialmente si prosegue il percorso tracciato di evaporazione delle competenze della corte di assise. C'è un giudizio di disvalore dell'intervento diretto da parte degli amministratori della giustizia, nel momento in cui, invece, la giustizia viene data attraverso la pronuncia delle sentenze.

Voi tutti sapete che la corte d'assise, la cui origine storica risale sostanzialmente, almeno dal punto di vista culturale, all'epoca della rivoluzione francese, ha subito evoluzioni sia di tipo espansivo, sia di tipo compressivo. La fase attuale è certamente volta a comprimere l'intervento del cittadino comune nell'emissione di una sentenza; è una scelta che tiene conto dell'indispensabile tecnicismo di alcune pronunce, di alcuni fenomeni che si sono

verificati anche a proposito di giudizi un tempo sul terrorismo e oggi sulla criminalità organizzata.

Quindi dire una parola chiara su quali fossero i reati che comunque competevano al tribunale anziché alla corte d'assise ci sembrava doveroso; prendo atto che al riguardo vi è una sostanziale sintonia di vedute da parte del gruppo di forza Italia e immagino anche da parte di altri gruppi parlamentari.

La scelta operata attraverso l'articolo 1 può essere ritenuta degna del massimo rispetto scientifico; essa consente interpretazioni alternative ed altre linee di pensiero ma, nell'attuale situazione storica, difficilmente potrebbe portare ad una divaricazione di giudizi sulla sua opportunità.

Il problema reale viene posto dal terzo articolo del decreto-legge. Ci siamo trovati di fronte ad una situazione assai aggraviata un po' per l'inedita previsione contenuta nel terzo comma, che fa riferimento alla privazione di effetto rispetto ad una pronuncia del tribunale a seguito di annullamento per incompetenza o comunque rispetto ad una decisione sulla competenza. Si tratta di una figura giuridica assolutamente ignota, tanto che renderebbe sicuramente difficoltosa la valutazione degli effetti, essendo arduo ancorarla ad un istituto che viene inserito — vorrei dire « contrabbandato » — in una frase di un articolo sul quale la Commissione ha svolto una lunga discussione giungendo a formulare un testo accettabile.

Il problema era e rimane quello di conciliare due principi, quello generalissimo di diritto processuale, per cui la norma si applica nel tempo in cui viene emessa, con quello della *perpetuatio iurisdictionis*, che è stato richiamato. È sembrato — e al riguardo esprimo una valutazione positiva — che l'apertura del dibattito dinanzi alla corte d'assise per i reati che oggi diventerebbero, a seguito della conversione in legge di questo decreto, di competenza del tribunale, non può non essere una scelta da rispettare, se non altro perché — secondo il criterio

della competenza e della continenza — ci troviamo di fronte ad un organo che è gerarchicamente (uso il termine non in senso tecnico) sovraordinato rispetto alla competenza del tribunale, anche se il rapporto tra i due non è di tipo gerarchico. Il problema non sorge nel momento in cui ci si trova di fronte ad un giudizio di primo grado perché i correttivi in questo caso sono abbastanza semplici: o vi è già un procedimento incardinato davanti alla corte d'assise che continuerà davanti ad essa ovvero ci si trova in una fase nella quale la corte d'assise ancora non ha dichiarato la formale apertura del dibattimento, e allora nulla osta che vengano rimessi gli atti davanti al tribunale competente che giudicherà nel merito con libertà di valutazione del patrimonio processuale acquisito nel dibattimento. Ma *quid iuris* nel caso in cui ci si dovesse trovare in grado di impugnazione, o davanti alla corte d'assise d'appello o davanti alla Corte di cassazione, nel caso in cui la difesa avesse deciso di puntare tutti i suoi argomenti sulla scorta di una incompetenza che, secondo la valutazione e la scelta difensiva, non avrebbe potuto non essere dichiarata nelle fasi successive del giudizio?

Qui obiettivamente il terzo comma dell'articolo 3 presta il fianco se non altro ad interpretazioni che lasciano piuttosto perplessi. Il lavoro della Commissione (ne parliamo ora in discussione generale ma ci riserviamo di riprendere l'argomento in sede di esame degli emendamenti) ha cercato di portare ad una disciplina organica che cercherò di descrivere, preannunciando il mio assenso e quello del mio gruppo alla conversione in legge del decreto-legge in esame. Nel caso in cui questa scelta difensiva, che non poteva non tener conto dell'innovazione legislativa, si fosse incentrata soltanto sotto il profilo della competenza, vi sarebbe stata una grave lesione del diritto di difesa perché non avrebbe consentito una rivalutazione anche aggiuntiva dei motivi di impugnazione per rendere in qualche modo più completo il riesame nella fase

dell'impugnazione, riesame che, invece, non avverrebbe se ci si dovesse fermare all'arida dizione legislativa.

Tra l'altro — come segnala anche la relazione — se interpretata in maniera eccessivamente e rigorosamente letterale, la dizione legislativa potrebbe portare a risultati di difficile accettabilità sotto il profilo della tecnica legislativa e degli effetti che sarebbero prodotti dall'interpretazione medesima.

L'aver disegnato un percorso che consente di recuperare il recuperabile e che dice la parola definitiva su quanto compete alla corte di assise e quanto al tribunale mi sembra, pertanto, un'operazione che non deve trovare ostacoli se non nei limiti di un'attività emendativa; ringrazio l'onorevole Marotta per aver sottoscritto emendamenti e partecipato, come sempre, a tutte le discussioni del Comitato dei nove e della Commissione per migliorare il lavoro e per prospettare eventi paradossali che non erano stati sufficientemente ponderati: ad esempio, ricordava il fenomeno della dichiarazione di contumacia, che avrebbe potuto costituire una scelta difensiva soltanto perché si confidava sul difetto di competenza.

Del criterio relativo alla disciplina dettata dal terzo comma dell'articolo 3 avremo modo di riparlare nel momento della votazione degli articoli.

In ogni caso, il prodotto che si è ricavato è certamente accettabile ed in linea con le premesse e gli obiettivi che il Governo si propone.

Riguardo alla disposizione transitoria sull'interrogatorio previsto dall'articolo 294, è stato già indicato il motivo per cui è divenuta ineludibile una disciplina di questa natura; conservo qualche perplessità, in quanto il legislatore avrebbe ancora la possibilità di scelta di chi sia deputato a tale interrogatorio di garanzia, nella fase intermedia tra l'udienza preliminare ed il dibattimento. Ho dubbi sulla presenza del presidente nel caso di giudizio collegiale, o del giudice che fa parte del dibattimento nel caso di una pronuncia che incide sulla libertà e che inevitabilmente non può estendere le sue con-

scenze a quanto non fa parte del patrimonio processuale: siamo nella fase dibattimentale e non vi è alcuna emigrazione di quei risultati che, invece, sono fisiologici nella fase delle indagini preliminari e che sono contenuti nel fascicolo del pubblico ministero; ciò potrebbe far correre il rischio di pervenire ad una decisione più formale che sostanziale, per cui, l'interrogatorio di garanzia diventerebbe uno degli ulteriori passaggi che rendono soltanto burocraticamente valida ed efficace l'intera procedura.

L'orientamento è quello di riservare la scelta — come dispone la norma e come lo stesso relatore segnala — al giudice competente per la emissione, la modifica o la estinzione della misura cautelare. Su tale scelta, pur mantenendo qualche perplessità, non avremo problemi a votare a favore.

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

MARIO GAZZILLI. Signor Presidente, il decreto-legge in via di conversione apporta all'ordinamento processuale penale in vigore talune modifiche rese necessarie ed urgenti da due recenti pronunce giurisdizionali.

La prima delle predette sentenze, emessa dalla Corte di cassazione a sezioni unite, ha individuato un criterio di determinazione della pena edittale applicabile non solo ai termini massimi di custodia cautelare, ma anche alla competenza territoriale. Più precisamente, in avvenire si dovrà tener conto di tutte le circostanze aggravanti ad effetto speciale dedotte in contestazione e non soltanto della più grave di esse. Occorrerà, dunque, effettuare gli aumenti di pena secondo la regola fissata dal quarto comma dell'articolo 63 del codice penale, apportando alla pena massima stabilita per il reato l'aumento della misura prevista per la circostanza più grave e aggiungendo l'ulteriore aumento complessivo di un terzo per tutte le altre circostanze globalmente considerate.

Per effetto di tale sentenza i delitti di rapina e di estorsione pluriaggravati — ai

sensi del terzo comma dell'articolo 628 del codice penale o dell'articolo 7 della legge speciale per la prevenzione del fenomeno della mafia — che precedentemente venivano giudicati dai tribunali dovrebbero rientrare nella competenza della corte di assise.

Conseguentemente, non solo si è appalesata la possibilità di un insostenibile aggravio del carico di lavoro delle predette corti e di inammissibile scarcerazione per decorrenza dei termini, ma addirittura si è profilata l'eventualità dell'azzeramento di moltissimi processi penali, per lo più riguardanti gravissimi delitti, che sarebbero dovuti iniziare *ex novo* ancorché avessero già percorso più gradi di giudizio. Pertanto è senz'altro condivisibile la decisione di riportare alla competenza dei tribunali la cognizione dei delitti di rapina e di estorsione, trattandosi di impedire il verificarsi delle perniciose conseguenze testé delineate. Opportuna peraltro appare la sostituzione, nella lettera a) dell'articolo 5, comma 1, del codice di procedura penale, dell'ormai inattuale richiamo alla legge 23 dicembre 1975, n. 685, che è superata dall'approvazione del testo unico in materia di stupefacenti e di sostanze psicotrope di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.

La seconda sentenza, emessa dalla Corte costituzionale il 17 febbraio 1999, ha esteso sino all'apertura del dibattimento l'obbligo di procedere all'interrogatorio dell'imputato *in vinculis* previsto dall'articolo 294 del codice di rito. La Corte ha altresì affermato che detto obbligo del giudice, cui corrisponde un correlativo diritto fondamentale della persona sottoposta alla custodia, non comporta soluzioni necessitate quanto al giudice al quale va affidato il compito di procedere all'interrogatorio ed agli atti da utilizzare a tal fine, né in ordine al termine congruo entro il quale l'interrogatorio deve essere effettuato né in ordine alle conseguenze connesse all'inosservanza del termine stesso. La soluzione degli anzidetti problemi, quindi, è stata lasciata alle scelte discrezionali del legislatore ordinario, che vi ha provveduto con l'ar-

ticolo 2 del decreto, assegnando l'incombenza al giudice competente a provvedere sulle misure cautelari e, dunque, dopo il rinvio a giudizio, al giudice del dibattimento.

La predetta decisione ha suscitato numerose critiche in sede referente, poiché si è rilevato che il giudice del dibattimento conosce solo gli atti di cui dispone, cioè solo quelli contenuti nel fascicolo relativo al dibattimento, di guisa che l'interrogatorio di garanzia rischierebbe di diventare una mera formalità, mancando al giudice la possibilità di rappresentare tutte le risultanze dell'indagine all'imputato e di verificare le dichiarazioni di quest'ultimo. Per evitare ciò si dovrebbe consentire al giudice di prendere visione del fascicolo del pubblico ministero, sicché verrebbe ad essere gravemente vulnerato il criterio in virtù del quale la prova si va a formare nel dibattimento ed è offerta ad un giudice che non ha preconcetti, in quanto ignora le acquisizioni ottenute dagli inquirenti nella fase delle indagini. È allora parso opportuno attribuire l'obbligo in questione al giudice che ha deciso in merito all'applicazione della custodia cautelare. L'introduzione delle modifiche prima illustrate, però, ha reso necessaria, per ovvie ragioni, l'approvazione di una disciplina transitoria, che è risultata assai semplice per quel che concerne l'interrogatorio di garanzia; viceversa, la novella in tema di competenza ha evidenziato tutta una serie di problemi di diritto transitorio, solo in parte risolti dal decreto-legge. Ne è prova il fatto che la discussione generale in sede referente si è incentrata sul testo dell'articolo 3 e segnatamente sulle problematiche riguardanti i giudizi di impugnazione instaurati su motivi concernenti esclusivamente la competenza per materia. La soluzione faticosamente individuata in Commissione, di cui hanno a lungo parlato in quest'aula il relatore e gli oratori che mi hanno preceduto, appare soddisfacente ed esaustiva.

È per tutte le suesposte ragioni che ritengo di poter sin d'ora annunciare il voto favorevole dei deputati del gruppo di forza Italia sul provvedimento in esame.

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

GIOVANNI MARINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo di alleanza nazionale guarda con interesse al decreto-legge 22 febbraio 1999, n. 29, ed ha approvato le modifiche ad esso apportate dalla Commissione giustizia dopo approfondito esame ed ampia discussione. Tale decreto prevede nuove disposizioni in materia di competenza della corte d'assise e di interrogatorio di garanzia, in conseguenza di due recenti sentenze, emesse l'una dalle sezioni unite della Corte di cassazione in data 8 aprile 1998 e l'altra dalla Corte costituzionale in data 17 febbraio 1999.

Si tratta di due diverse questioni. La prima, concernente il tema della determinazione della pena agli effetti dell'applicazione delle misure, è stata affrontata dalla citata sentenza della Cassazione che, risolvendo un conflitto sorto sul punto tra le sezioni della stessa Cassazione, ha statuito circa l'esatta interpretazione dell'articolo 278 del codice di procedura penale. La Corte ha affermato: « In materia di misure cautelari personali, per la determinazione della pena ai sensi dell'articolo 278 del codice di procedura penale, rilevante ai fini dell'adozione e dell'individuazione del termine di durata nel caso in cui concorrano più circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato, o circostanza ad effetto speciale, si deve tener conto *ex* articolo 63, quarto comma, del codice penale, della pena stabilita per la circostanza più grave, aumentata di un terzo ».

Anche se tale principio è stato enunciato in riferimento all'articolo 278 del codice di procedura penale, esso risulta estensibile alla disciplina della competenza, tenuto conto dell'assoluta identità tra la formula normativa dell'articolo 4 del codice di procedura penale, che riguarda la regola per la determinazione della competenza, e quella del citato

articolo 278 del codice di procedura penale, oggetto di interpretazione della citata sentenza del supremo collegio.

Conseguentemente, i delitti di rapina e di estorsione aggravata a norma degli articoli 628, comma 3, e 629, comma 2, del codice di procedura penale, rispetto ai quali ricorre l'ulteriore aggravante ad effetti speciali della connessione ad attività mafiose, prevista dall'articolo 7 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 152, rientrano nella competenza della corte di assise con un pericoloso azzeramento dei processi e con un notevole aggravio del carico di lavoro delle medesime corti, mettendo a rischio la stessa funzionalità delle corti con gravissime e negative ripercussioni, specialmente nei territori in cui più forte è la presenza delle criminalità organizzata.

Si imponeva, dunque, per evitare tutto ciò, un sollecito intervento legislativo: è appunto con l'articolo 1 del decreto-legge al nostro esame che si modifica l'articolo 5 del codice di procedura penale, escludendo dalla competenza della corte di assise i delitti di rapina e di estorsione comunque aggravati che, pertanto, saranno trattati dai tribunali.

Indispensabili appaiono le disposizioni transitorie di cui all'articolo 3 del decreto-legge che prevedono, tra l'altro, l'applicabilità della nuova disciplina anche ai procedimenti per rapina ed estorsione comunque aggravate in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, salvo che prima di tale data fosse già stato dichiarato aperto il dibattimento davanti alla corte di assise.

Altra questione è stata affrontata e decisa dalla Corte costituzionale con la sentenza 17 febbraio 1999, n. 32, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 294, comma 1, del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede che, fino all'apertura del dibattimento, il giudice proceda all'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare. Tale sentenza si muove nel solco della precedente sentenza della stessa Corte n. 77 del 1997 che aveva già dichiarato l'illegittimità costituzionale dello

stesso articolo 294, comma 1, del codice di procedura penale, ma sotto altro profilo.

Con questa nuova pronunzia la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 294, comma 1, del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede, come dicevo, che fino all'apertura del dibattimento il giudice proceda all'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare. Questa affermazione è molto importante, come ho ricordato poc'anzi, ed imponeva l'intervento del legislatore, come è stato suggerito dalla stessa Corte costituzionale.

Con l'articolo 2 del decreto-legge si raccoglie l'invito della Corte costituzionale modificando, tra l'altro, il comma 1 dell'articolo 294 del codice di procedura penale concernente l'interrogatorio di garanzia, nel senso indicato dalla citata sentenza della Corte costituzionale. La Commissione comunque ha apportato al testo governativo un emendamento riguardante l'ultima parte della lettera a) dell'articolo 2 del decreto legge citato, statuendo che deve procedere all'interrogatorio il giudice che ha deciso in ordine all'applicazione della misura cautelare. Si è voluto evitare, con tale emendamento, che all'interrogatorio procedesse il giudice del dibattimento, la cui conoscenza è limitata solo agli atti contenuti del fascicolo del dibattimento, rendendo quindi del tutto inutile lo stesso interrogatorio, mentre invece il giudice che ha deciso in ordine alla applicazione della misura cautelare, conoscendo o potendo conoscere gli atti del fascicolo del pubblico ministero, può procedere all'interrogatorio contestando all'imputato fatti, circostanze o elementi, e l'imputato venendone a conoscenza può pertanto difendersi adeguatamente. L'interrogatorio, in tal modo, acquista un significato di piena garanzia.

Con l'articolo 4 sono state opportunamente previste disposizioni transitorie per i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Sono questi gli aspetti salienti del testo all'esame della Camera, sul quale il gruppo di alleanza nazionale è favorevole.

Onorevoli colleghi, debbo infine rilevare come noi stiamo procedendo ancora una volta ad un intervento legislativo limitato e determinato da decisioni della Corte di cassazione e della Corte costituzionale. Quanti di questi isolati interventi ci sono stati in questi ultimi anni? Non si può procedere a singhiozzo; è assolutamente necessario, onorevoli colleghi, procedere ad una revisione organica del codice di procedura penale che all'inizio suscitò tanti entusiasmi, entusiasmi che in seguito si trasformarono in delusioni sempre più crescenti, fino a far pensare addirittura ad un vero arretramento rispetto al codice Rocco.

La realtà oggi è che in Italia la giustizia è in gravissima crisi. L'Italia ha il primato delle condanne della Corte europea dei diritti dell'uomo. Occorre un sistema processuale nuovo e veramente moderno, con precisi obiettivi: eliminazione della lentezza dei processi; effettiva parità tra accusa e difesa; piena garanzia dei diritti di difesa del cittadino, che non sono certo inconciliabili con la sicurezza della società, per la quale sicurezza è indispensabile che la pena inflitta venga effettivamente espiata. Occorre inoltre riequilibrare il sistema e che la giustizia giusta non venga soltanto gridata, onorevoli colleghi, ma effettivamente realizzata.

Per questo mi pare assolutamente indispensabile la separazione delle carriere, che tanto ingiustificato timore ha suscitato in taluni ambienti.

Sono questi gli obiettivi che debbono essere raggiunti e sollecitamente, altrimenti l'Italia continuerà ad avere il ben triste primato del numero delle condanne della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Mi auguro che il nostro paese possa finalmente avere una giustizia all'altezza delle sue più nobili tradizioni, liberandosi appunto del triste primato che fino ad oggi purtroppo detiene.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Miraglia Del Giudice. Ne ha facoltà.

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE. Presidente, il mio non sarà un lungo

intervento anche perché i concetti sono stati esposti in maniera esaustiva dai colleghi che sono intervenuti prima di me.

Condivido quanto ha dichiarato l'onorevole Marino; indubbiamente il legislatore si trova a dover intervenire, per di più con un decreto-legge, in ordine a situazioni determinate da pronunce giurisdizionali: sentenze della Corte di cassazione e della Corte costituzionale che vanno ad incidere sul codice di procedura penale. Questa è la realtà. Tali sentenze avevano influito in maniera determinante per cui il legislatore non poteva, a fronte di decisioni così importanti adottate dalla Corte di cassazione e dalla Corte costituzionale, non prendere delle proprie decisioni in materia.

Non vedo per quale motivo determinati reati non debbano essere attribuiti alla competenza della corte di assise (tutti ormai riconoscono la necessità del giudizio popolare). L'orientamento però è stato diverso; probabilmente per motivi di celerità si è voluta prevedere la competenza del tribunale per cui si è intervenuti con questo decreto-legge che indubbiamente necessitava, in Commissione, di alcune modifiche. Modifiche non dovute tanto all'esclusione oggettiva di determinati reati (rapina aggravata ed estorsione aggravata, sono questi, fondamentalmente, i reati di cui si sta parlando e che comportano l'esigenza di intervenire a causa di più circostanze ad effetto speciale) quanto piuttosto alla necessità di prevedere i casi di impugnazione per un solo motivo (non previsti nel decreto-legge), le cui conseguenze sarebbero negative nei confronti di coloro che avevano presentato impugnazione sicuri della vittoria e che invece si trovano dinnanzi alle nuove norme previste in questo decreto-legge.

La discussione può continuare, signor Presidente, perché a questo punto si potrebbe anche dire che, dando ulteriori 60 giorni, si potrebbe prevedere la sospensione della durata dei termini della custodia cautelare per evitare possibili scarcerazioni, considerato che siamo in sede di cassazione. Domani affronteremo questo problema nel Comitato dei nove e

riferiremo all'Assemblea il giudizio della Commissione sull'argomento. Il problema potrebbe essere che, dando ulteriori 60 giorni per la deposizione dei motivi e dei mezzi di impugnazione, ordinandosi addirittura l'istruttoria dibattimentale, vi potrebbero essere scarcerazioni per la decorrenza dei termini di custodia cautelare. Come ho detto, affronteremo domani l'argomento ed è inutile parlarne questa sera.

Altro argomento su cui si è mostrato necessario l'intervento del legislatore è l'interrogatorio di garanzia che spesso è risultato di carattere puramente formale e addirittura lacunoso, nella parte in cui non veniva previsto dal momento del passaggio degli atti dal giudice dell'udienza preliminare al momento in cui si apriva il dibattimento. Si trattava di un fatto assurdo: se la misura cautelare era eseguita anche pochi giorni dopo la trasmissione del fascicolo, il soggetto non aveva la possibilità di discolarsi nei confronti di un giudice e il giudice non poteva magari rendersi conto di aver esagerato nell'adozione della misura cautelare. È intervenuto il Governo con un decreto-legge e la Commissione ha modificato in termini questa volta veramente positivi, perché dando la possibilità di interrogare all'autorità giudiziaria che provvede in ordine all'applicazione della misura cautelare elimina tutti i problemi di cui gli oratori hanno dianzi parlato; mi riferisco al fatto che un giudice del dibattimento non a conoscenza delle carte processuali (perché se ne fosse a conoscenza, le carte processuali perderebbero la loro funzione di terzietà) non potrebbe certamente conoscere i motivi dell'accusa, pertanto le conclusioni sarebbero di carattere puramente formale e si tratterebbe di un interrogatorio di carattere formale.

Potendosi criticare, come ha fatto il collega Marino, l'intervento settoriale dovuto sempre a situazioni emergenziali, si deve notare che questa volta l'emergenza è data non dalla criminalità ma dagli interventi della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, che sono però sempre interventi emergenziali. Continuiamo, pertanto, in una legislazione dell'emergenza,

dovuta in questo caso ad un'emergenza di legittimità! Sarebbe il caso di intervenire nell'intero settore del codice di procedura penale e forse la volontà esiste, ma bisogna stabilire principi sui quali essere d'accordo, così come l'intervento del decreto-legge non deve essere giustificato in termini di procedura penale. È per questo motivo che fin da ora pronunciamo il nostro voto favorevole. Ci riserviamo di parlarne, come ho già fatto con alcuni colleghi prima di questa sera, in ordine ad una omissione che riguarda la sospensione dei termini della custodia cautelare in caso di restituzione dei termini per l'impugnazione. Ne parleremo domani in Commissione e affronteremo il problema in aula, annunciando fin d'ora che il provvedimento merita di essere approvato perché risolve un problema dovuto alle sentenze della Corte di cassazione e della Corte costituzionale.

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. 5720)**

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

GAETANO PECORELLA, Relatore. Rinnuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, il testo del provvedimento all'esame della Camera reca modifiche alla disciplina della competenza della corte di assise e a quella relativa al cosiddetto interrogatorio di garanzia.

Il provvedimento si è reso necessario, anche nella forma del decreto. Mi rendo conto delle obiezioni che sono state mosse soprattutto dall'onorevole Marotta, ma il provvedimento era necessario da parte del

Governo, per un verso, a seguito della decisione delle sezioni unite della Corte di cassazione in tema di determinazione dei termini massimi della custodia cautelare e, per altro verso, a seguito di due interventi della Corte costituzionale che progressivamente ha esteso l'obbligo di interrogatorio dell'imputato sottoposto a custodia cautelare in carcere anche alla fase degli atti preliminari al dibattimento. Si è posta innanzitutto l'esigenza di modificare l'articolo 5 del codice di procedura penale, escludendo espressamente dalla competenza della corte di assise i delitti di rapina e di estorsione comunque aggravati, nonché quelli di sequestro di persona a scopo di estorsione. Si tratta di delitti che sono giudicati dal tribunale, sulla base tuttavia di una premessa ermeneutica che il pronunciamento della Corte di cassazione ha di fatto superato, sia pure nell'ambito di una decisione che era strettamente connessa al computo dei termini massimi della custodia cautelare.

Sul piano pratico vi era il concreto rischio che, assegnando la trattazione di tali processi alla corte d'assise, si sarebbero verificati gravi inconvenienti di natura procedurale, anche in relazione all'incremento del carico di lavoro delle corti. Questi inconvenienti sarebbero stati ancora più evidenti ove si consideri che tali procedimenti postulano sovente lo stato di detenzione degli imputati.

La Commissione, peraltro, è intervenuta ampiamente sull'articolato, pur mantenendo l'impostazione del decreto del Governo, il quale è stato disponibile al dialogo e quindi ad interventi costruttivi della Commissione. Quest'ultima è intervenuta sull'articolo 3 in maniera molto incisiva in relazione alle impugnazioni già proposte, legate alla sola incompetenza per materia, prevedendo e disciplinando tra l'altro la riapertura dei termini per la presentazione di nuovi motivi di gravame e prevedendo altresì la riedizione del dibattimento nella sua totalità per altri casi.

In relazione poi al cosiddetto interrogatorio di garanzia la Corte costituzionale ha imposto, come si è detto, l'estensione

dell'ambito di applicazione dell'interrogatorio stesso, eliminando lo sbarramento costituito dalla fase delle indagini preliminari. Si tratta di una norma che è posta a rafforzamento della garanzia del diritto di difesa e come tale essa non può che essere vista positivamente.

La Commissione si è poi soffermata in particolare su due punti fondamentali del provvedimento. Specificatamente, essa ha proceduto a modificare l'articolo 2, che reca un'innovazione rispetto all'articolo 294 del codice di procedura penale, prevedendo che all'interrogatorio stesso fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento proceda il giudice che ha deciso in ordine all'applicazione delle misure cautelari, anziché quello competente a provvedere su tali misure. Ciò al fine di rendere effettivo l'interrogatorio di garanzia che, altrimenti, non lo sarebbe stato per la mancata conoscenza del materiale. Così facendo la Commissione giustizia ha accolto in parte le osservazioni del relatore ed ha tenuto conto di tutta la discussione che si è avuta, pur mantenendo valido nella sostanza quello che era l'impianto del provvedimento del Governo. D'altro canto, tale impianto è stato apprezzato anche dal Consiglio superiore della magistratura, che ne ha recepito i tratti salienti e la filosofia di fondo, improntata all'esigenza di una chiarezza processuale ed alla tutela delle garanzie del cittadino.

Il Governo quindi si augura che il decreto venga convertito nel testo proposto, pur nel rispetto della dialettica parlamentare che può consentire un ulteriore approfondimento, soprattutto per le tematiche che sono state già oggetto e materia di confronto nella Commissione. A questo proposito mi permetto di sottolineare (ne terremo conto durante gli ulteriori lavori del Comitato ristretto) la necessità, forse, di un coordinamento con alcune disposizioni vigenti e, soprattutto, l'esigenza di una norma transitoria per gli interrogatori che fossero stati svolti nel periodo in cui il decreto è già entrato in vigore.

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

Su un lutto del deputato Franco Chiusoli.

PRESIDENTE. Comunico che il 1° aprile 1999 il collega Franco Chiusoli è stato colpito da un grave lutto: la perdita del padre.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire al collega le espressioni della più sentita partecipazione al suo dolore, che desidero ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Mercoledì 7 aprile 1999, alle 9:

(ore 9 e ore 16)

1. — Deliberazione sulla richiesta di stralcio relativa alla proposta di legge di iniziativa dei deputati Gasperoni ed altri n. 4171 (*vedi allegato*).

2. — *Discussione del documento in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del deputato Bossi (Doc. IV-*quater*, n. 68).

— *Relatore:* Pecorella.

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 22 febbraio 1999, n. 29, recante nuove disposizioni in materia di competenza della Corte di Assise e di interrogatorio di garanzia (5720).

— *Relatore:* Pecorella.

4. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

CALDEROLI; BERTINOTTI ed altri; MALAVENDA ed altri; PISCITELLO ed altri; GARDIOL; STANISCI ed altri; SCHMID ed altri; SCRIVANI ed altri; SCALIA; PANETTA; MANZIONE; COLUCCI ed altri; COLUCCI; GAETANO VENETO: Norme sulle rappresentanze sindacali unitarie nei luoghi di lavoro, sulla rappresentatività sindacale e sull'efficacia dei contratti collettivi di lavoro (136-2052-3147-3707-3831-3849-3850-3866-3896-4032-4064-4065-4066-4451).

— *Relatori:* Gasperoni, *per la maggioranza;* Alemanno e Taradash, *di minoranza.*

5. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 3369 — Norme in materia di attività produttive (*Approvato dal Senato*) (5627).

— *Relatore:* Labate.

6. — Seguito della 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.

7. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

MANTOVANO ed altri: Istituzione di un Fondo di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso (4259).

— *Relatore:* Saponara.

8. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

SCOCA ed altri; PALUMBO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; BUTTIGLIONE ed altri; POLI BORTONE ed altri; MUSSOLINI; BURANI PROCACCINI; CORDONI ed altri; GAMBALE ed altri; GRIMALDI; SAIA ed altri; MELANDRI ed altri; SBARBATI;

PIVETTI; TERESIO DELFINO ed altri; CONTI ed altri; GIANCARLO GIORGETTI; PROCACCI e GALLETTI; MAZZOCCHIN ed altri: Disciplina della procreazione medicalmente assistita (414-616-816-817-958-991-1109-1140-1304-1365-1488-1560-1780-2787-3323-3333-3334-3338-3549-4755).

— *Relatore:* Cè.

9. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

SCALIA ed altri: Modifiche alla legge 10 aprile 1997, n. 97, recante istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti (5197).

— *Relatore:* Galdelli.

10. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Proroga dei termini per l'emanazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali (5721).

— *Relatore:* Bracco.

11. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale:*

PISCITELLO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri: Modifica al quarto comma dell'articolo 27 della Costituzione, relativo alla pena di morte (3484-3680).

— *Relatore:* Maccanico.

12. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

APREA ed altri: Benefici per sviluppare il turismo scolastico nei parchi (4906).

SBARBATI ed altri: Benefici per sviluppare il turismo scolastico nei parchi (5087).

— *Relatore:* Napoli.

13. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Disposizioni per disincentivare l'esodo dei piloti militari (5205).

— *Relatore:* Ruffino.

14. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

S. 1388 — Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142 (*Approvato dal Senato*) (4493).

SCALIA: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane (325).

BALOCCHI ed altri: Modifica all'articolo 11 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di ricostituzione di comuni soppressi (382).

NOCERA: Modifica alle leggi 8 giugno 1990, n. 142, e 25 marzo 1993, n. 81, in tema di competenze del sindaco e del presidente della provincia (406).

TURRONI: Modifica alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di aree metropolitane (522).

SODA: Applicazione delle leggi 20 maggio 1970, n. 300, e 27 dicembre 1985, n. 816, ai componenti delle giunte comunali e provinciali nominati ai sensi dell'articolo 34 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (589).

VITO e NOVELLI: Norme per la costituzione delle autorità metropolitane di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142 (901).

CONTE: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane (1089).

DELMASTRO DELLE VEDOVE ed altri: Modifica all'articolo 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di costituzione delle comunità montane (1842).

TABORELLI: Norme per la correzione delle indennità agli amministratori locali del comune di Campione d'Italia (2036).

MASSA ed altri: Modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di istituzione delle aree metropolitane (2087).

PROCACCI ed altri: Norme in favore delle aree metropolitane (2341).

BIELLI ed altri: Modifiche alla legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di aspettative, permessi ed indennità degli amministratori locali (2460).

DEBIASIO CALIMANI ed altri: Disposizioni in materia di aree metropolitane (2550).

VOLONTÈ ed altri: Modifica all'articolo 14 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di indennità di carica per i sindaci (2680).

SCAJOLA: Modifica all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di permessi per i presidenti dei consigli circoscrizionali (2818).

NEGRI ed altri: Modifiche all'articolo 13 della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente le competenze trasferite dal comune al consiglio circoscrizionale e l'elezione diretta del presidente del consiglio circoscrizionale (3262).

CIAPUSCI ed altri: Regolamentazione dei compensi degli amministratori locali (4466).

SAVARESE ed altri: Modifica dell'articolo 37 della legge 8 giugno 1990,

n. 142, concernente le modalità di approvazione delle mozioni di sfiducia nei confronti del sindaco e del presidente della provincia (5008).

CARMELO CARRARA: Modifica all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, in materia di permessi per i lavoratori dipendenti eletti nei consigli circoscrizionali dei comuni o designati nei consigli di amministrazione di enti pubblici (5173).

— *Relatore*: Sabattini.

(ore 15)

15. — Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

PROPOSTA DI LEGGE DI CUI SI PROPONE LO STRALCIO

GASPERONI ed altri: Norme per la valorizzazione delle espressioni musicali popolari, per la tutela degli operatori musicali e per la promozione di una nuova occupazione artistica (4171).

La seduta termina alle 21,35.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 23,05.