

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

624.

SEDUTA DI VENERDÌ 19 NOVEMBRE 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LORENZO ACQUARONE**

INDICE

| | |
|-------------------------------------|--------|
| <i>RESOCONTO SOMMARIO</i> | III-VI |
| <i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> | 1-54 |

| | PAG. | | PAG. |
|---|--------|--|--------|
| Progetti di legge costituzionale: Ordinamento federale della Repubblica (A.C. 4462-4995-5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-5874-5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-6327-6376) (Seguito della discussione del testo unificato) | 1 | Calzavara Fabio (LFNIP) | 34 |
| Pagliarini Giancarlo (LFNIP) | 1 | Cavaliere Enrico (LFNIP) | 33 |
| <i>(Ripresa discussione sulle linee generali – A.C. 4462)</i> | 1 | Caveri Luciano (misto Min. linguist.) | 13, 15 |
| Presidente | 1, 15 | Cè Alessandro (LFNIP) | 31 |
| Armaroli Paolo (AN) | 38 | Crema Giovanni (misto-SDI) | 17 |
| Borghesio Mario (LFNIP) | 36 | Dalla Rosa Fiorenzo (LFNIP) | 29 |
| Calderisi Giuseppe (misto-P. Segni-RLD) ... | 24, 27 | Fongaro Carlo (LFNIP) | 28 |
| Cananzi Raffaele (PD-U) | 3 | Pagliarini Giancarlo (LFNIP) | 20 |
| | | Rizzi Cesare (LFNIP) | 16 |
| | | Santandrea Daniela (LFNIP) | 1 |
| | | Vascon Luigino (LFNIP) | 11 |
| | | <i>(La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 12,25)</i> | 41 |

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 forza nord per l'indipendenza della Padania: LFNIP; I Democratici-l'Ulivo: D-U; comunista: comunista; misto: misto; misto-UDEUR - Unione democratica per l'Europa: misto UDEUR; 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: misto-RI; misto-cristiani democratici uniti: misto-CDU; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR; misto-Patto Segni riformatori liberaldemocratici: misto-P. Segni-RLD.

| | PAG. | | PAG. |
|--|------|---|--------|
| Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 371 del 1999: Missione di pace a Timor Est (A.C. 6497) (Discussione) | 41 | (<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> - A.C. 1551-B) | 50 |
| | | Presidente | 50 |
| (<i>Discussione sulle linee generali</i> - A.C. 6497) . | 41 | (<i>Discussione sulle linee generali</i> - A.C. 1551-B) | 50 |
| Presidente | 41 | Presidente | 50 |
| Abbate Fabrizio, <i>Sottosegretario per la difesa</i> | 44 | Armaroli Paolo (AN) | 50, 51 |
| Ascierto Filippo (AN) | 45 | Cerulli Irelli Vincenzo (PD-U), <i>Relatore f.f.</i> | 50 |
| Lavagnini Roberto (FI), <i>Relatore</i> | 41 | Vigneri Adriana, <i>Sottosegretario per l'interno</i> | 50 |
| Rizzi Cesare (LFNIP) | 44 | | |
| (<i>Replica del Governo</i> - A.C. 6497) | 48 | (<i>Replica del Governo</i> - A.C. 1551-B) | 53 |
| Presidente | 48 | Presidente | 53 |
| Abbate Fabrizio, <i>Sottosegretario per la difesa</i> | 48 | Vigneri Adriana, <i>Sottosegretario per l'interno</i> | 53 |
| Proposta di legge: Ineleggibilità cariche negli enti locali (<i>approvata dalla Camera e modificata dal Senato</i>) (A.C. 1551-B) ed abbinata (A.C. 3651-4129-4293) (Discussione) | 49 | Ordine del giorno della prossima seduta .. | 53 |
| | | ERRATA CORRIGE | 54 |

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
LORENZO ACQUARONE

La seduta comincia alle 9,5.

La Camera approva il processo verbale della seduta di ieri.

Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale: Ordinamento federale della Repubblica (4462 ed abbinati).

PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 15 novembre scorso è proseguita la discussione sulle linee generali.

GIANCARLO PAGLIARINI, parlando sull'ordine dei lavori, rileva che il deputato Caparini non potrà dare il proprio contributo al dibattito poiché, con una decisione che giudica « severa », nei suoi confronti è stata irrogata la sanzione della censura con interdizione di partecipare ai lavori parlamentari per un periodo di dodici giorni.

PRESIDENTE ne prende atto.

DANIELA SANTANDREA, stigmatizzata, in particolare, l'assenza dei deputati del Polo per le libertà, che solo a parole sostengono sul territorio istanze autonome, rileva che il gruppo della Lega forza nord si batte da tempo per un autentico federalismo, fondato sull'autogoverno delle comunità locali e non sui contenuti del testo in discussione, che giudica un « imbroglio ».

RAFFAELE CANANZI, nel richiamarsi ai principî del pensiero federalista sturziano, rileva che non si può ipotizzare un federalismo « manchevole di solidarietà »: in proposito, osserva che in riferimento alla cosiddetta sussidiarietà orizzontale è ipotizzabile un'integrazione dell'articolo 2 della Costituzione, il cui *iter* potrebbe procedere parallelamente alla modifica in esame. Espresso, quindi, apprezzamento per il testo unificato, sottolinea che la riforma si configura come una « svolta epocale », auspicando « tempi ragionevoli » per la sua realizzazione: segnala, in particolare, la previsione della città metropolitana quale elemento costitutivo della Repubblica, la garanzia riconosciuta alle autonomie funzionali, la modulazione sui diversi piani istituzionali della potestà legislativa e regolamentare, nonché la possibilità concessa alle regioni di tutelare in proprio gli interessi della comunità rappresentata.

LUIGINO VASCON, sottolineato l'enorme divario politico, economico e sociale tra le opposte realtà del Nord e del Sud del Paese, ritiene che solo un'effettiva e « radicale » riforma in senso federale potrà consentire la « rinascita » di uno Stato a suo avviso « in agonia ».

LUCIANO CAVERI, rilevato che la scelta di fare riferimento, nel testo unificato, ad un ordinamento federale della Repubblica rischia di risultare « astratta », « velleitaria » e « fittizia », ritiene, in particolare, che forme più avanzate di autonomia per le regioni a statuto speciale potrebbero costituire una sfida importante in una logica sempre più europeista.

CESARE RIZZI, giudicata « vergognosa » la scarsa presenza di deputati in aula, rileva che il testo in esame configura un « falso » e « presunto » federalismo, sottolineando che solo un assetto effettivamente federale dello Stato potrà dare finalmente soluzione alle gravi distorsioni prodotte dall'accentramento burocratico delle istituzioni.

GIOVANNI CREMA ritiene che il provvedimento in discussione sia caratterizzato da una contraddizione di fondo, che ne pregiudica le aspirazioni riformatrici, essendo costituito da disposizioni che si limitano a razionalizzare l'esistente e nelle quali non vi è traccia di strumenti ed organismi autenticamente federalisti; ritiene pertanto necessaria un'ulteriore riflessione da parte della Commissione, al fine di apportare al testo significative modifiche migliorative.

GIANCARLO PAGLIARINI, osservato che il titolo del provvedimento non corrisponde al contenuto, nel quale non è ravvisabile alcun elemento di autentico federalismo e che rappresenta, piuttosto, una « dichiarazione di guerra » al buon senso ed all'onestà intellettuale, preannuncia che l'opposizione della Lega forza nord si tradurrà in uno « scontro durissimo » nell'ipotesi in cui la maggioranza si ostinasse a definire federalista un tentativo di riforma che rischia di trasformare la Costituzione in una « caricatura ».

GIUSEPPE CALDERISI, rilevata l'assenza di un complessivo disegno riformatore che tenga conto dell'esigenza di porre un limite all'intervento pubblico, in coerenza con il principio di sussidiarietà, evidenzia i « pesanti » limiti del provvedimento che, per molti aspetti, si limita a parafrasare disposizioni vigenti; ritiene pertanto opportuno un rinvio in Commissione del testo unificato.

CARLO FONGARO, nel denunciare l'ennesima « truffa » che lo Stato « centralista » ed « ingiusto » vuole perpetrare nei confronti dei cittadini del Nord, rileva che

la riforma in discussione, lungi dal prevedere elementi di effettivo federalismo, rappresenta un « imbroglio » che il gruppo della Lega forza nord intende « smascherare », così come cercherà di modificare il testo introducendo la previsione del parlamento del Nord ed il federalismo fiscale.

FIORENZO DALLA ROSA, sottolineato il clima « surreale » in cui si svolge il dibattito, che evidenzia il disinteresse degli altri gruppi parlamentari nei confronti delle tematiche inerenti il federalismo, ritiene che, se l'Assemblea non saprà cogliere l'importanza delle proposte emendative del gruppo della Lega forza nord, la riforma non potrà essere « spacciata » per federalista ed il riferimento a tale termine dovrà essere espunto dal titolo del provvedimento.

ALESSANDRO CÈ, giudicato il testo unificato « insufficiente » ed inadeguato a corrispondere alle esigenze di cambiamento, ritiene che una « transizione costituzionale » verso il federalismo richiederebbe, fra l'altro, la previsione di una Camera delle regioni e l'integrazione della Corte costituzionale con rappresentanti regionali; nell'auspicare, comunque, un rapido passaggio all'esame degli articoli del provvedimento, si augura che tale ulteriore fase procedurale non si traduca, come di consueto, in una non condivisibile « pratica trasformistica ».

ENRICO CAVALIERE, richiamati quelli che a suo giudizio sono i « vizi primari » della Costituzione, osserva che il principio della maggioranza numerica non può essere applicato in un sistema federale, atteso che si tradurrebbe piuttosto nel predominio di una minoranza sulle altre; rilevato inoltre che il testo unificato non configura in alcun modo un ordinamento « federale », ritiene che tale dizione vada espunta dal titolo.

FABIO CALZAVARA, rilevato che in Italia continuano ad esistere diverse culture, che rappresentano risorse e ricchezze da valorizzare e non da « umilia-

re », osserva che il « centralismo » è funzionale unicamente ai soprusi operati dai poteri forti: ribadisce quindi che la sua parte politica si batterà sempre con forza per l'indipendenza e l'autodeterminazione dei popoli, in un contesto federalista europeo.

MARIO BORGHEZIO denuncia il « grande imbroglio » con il quale si vogliono « spacciare » per federalismo piccole concessioni del potere centrale, senza creare i presupposti per il « patto » tra soggetti territoriali tipico degli ordinamenti federali.

PAOLO ARMAROLI, nel formulare considerazioni critiche di ordine procedurale, politico-normativo e di tecnica legislativa su un testo unificato che, nella sua attuale formulazione, non può essere condiviso dal gruppo di Alleanza nazionale, lamenta che nell'ordinamento delineato dal provvedimento non sono affrontati il tema del presidenzialismo ed il ruolo della seconda Camera.

PRESIDENTE rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 12,25.

Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 371 del 1999: Missione di pace a Timor Est (6497).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore*, nel raccomandare la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza, che proroga il termine relativo alla partecipazione dell'Italia a missioni internazionali di pace ancora in atto ed autorizza la partecipazione di un contingente di 600 militari italiani alla missione di pace a Timor Est, sottolinea l'opportunità di

adottare una normativa generale in materia e di prevedere l'istituzione di uno specifico capitolo del bilancio dello Stato destinato al finanziamento delle missioni militari all'estero.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

CESARE RIZZI, sottolinea la necessità di una disciplina complessiva della materia relativa alla partecipazione italiana a missioni internazionali, esprime la posizione contraria del gruppo della Lega forza nord al disegno di legge di conversione in discussione.

FILIPPO ASCIERTO, premesso che l'Italia ha il dovere di tutelare e supportare adeguatamente i propri militari impegnati in missioni internazionali, nonché di intervenire a difesa dei popoli oppressi dalla barbarie, esprime un orientamento favorevole al provvedimento, pur rilevando la necessità di modificarlo in coerenza con le proposte emendative presentate dalla sua parte politica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il deputato Lavagnini, relatore, rinuncia alla replica.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*, condivide l'esigenza di garantire adeguate condizioni logistiche ed operative ai militari italiani impegnati in missioni internazionali di pace, raccomanda la conversione in legge del provvedimento d'urgenza, preannunciando, in particolare, la presentazione di un emendamento volto a prorogare al 31 dicembre 1999 i termini previsti e confermando l'impegno a definire un quadro di riferimento complessivo al quale ricondurre la disciplina normativa della materia.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge: Inleggibilità cariche negli enti locali (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (1551-B ed abbinata).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 50*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore f.f.*, rinvia alla relazione scritta del deputato Pistelli, relatore.

ADRIANA VIGNERI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PAOLO ARMAROLI, rilevato che le modifiche introdotte dal Senato hanno accentuato il carattere « lassista » che è stato via via conferito al provvedimento in discussione, evidenzia la scarsa chiarezza di alcune norme, in particolare del comma 4-*bis* dell'articolo 1, con riferimento al termine di diciotto mesi previsto per la cessazione di diritto della sospensione dalla carica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modi-

fiche introdotte dal Senato e prende atto che il deputato Cerulli Irelli, relatore f.f., rinuncia alla replica.

ADRIANA VIGNERI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, rilevato che il Senato ha tra l'altro reintrodotta la rilevanza del reato di peculato e della misura di prevenzione, oltre ad aver equiparato il patteggiamento alla condanna anche ai fini della sospensione, pur riconoscendo le perplessità che la norma relativa al limite della durata della sospensione ha suscitato anche nel Governo, ritiene opportuna l'approvazione del provvedimento nel testo licenziato dal Senato.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 22 novembre 1999, alle 15.

(*Vedi resoconto stenografico pag. 53*).

La seduta termina alle 13,25.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LORENZO ACQUARONE

La seduta comincia alle 9,05.

ROSANNA MORONI, *Segretario*, legge
il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

PRESIDENTE. Comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale: Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale del Veneto; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; d'iniziativa del Governo; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale della Toscana; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; Ordinamento federale della Repubblica. (4462-4995-5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-5874-5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-6327-6376) (ore 9,08).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale di iniziativa dei deputati: Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale del Veneto; d'iniziativa dei deputati: Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati: Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri;

d'iniziativa del consiglio regionale della Toscana; d'iniziativa dei deputati: Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; Ordinamento federale della Repubblica.

Ricordo che nella seduta del 15 novembre scorso è proseguita la discussione sulle linee generali, iniziata nella seduta del 12 novembre.

GIANCARLO PAGLIARINI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLO PAGLIARINI. Signor Presidente, poiché la discussione di oggi è seguita con molto interesse — mi risulta che *Radio Radicale* e *Radio Padania Libera* la trasmettano in diretta — devo avvisare chi ci ascolta che purtroppo il deputato Caparini, che era iscritto a parlare, non potrà intervenire e dare il suo contributo perché è stato sospeso per 12 giorni con una decisione veramente molto severa. Quindi, purtroppo non potremo avvalerci del contributo del collega Caparini.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

(Ripresa discussione sulle linee generali — A.C. 4462)

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

DANIELA SANTANDREA. Signor Presidente, ci troviamo qui oggi, per la seconda volta nell'arco di una settimana, a discutere di un argomento come il federalismo così delicato ed estremamente

importante per il futuro di questo paese. Noto però con rammarico e disappunto che il clima è identico a quello che si è presentato ai nostri occhi la settimana scorsa. Come ben notate, tutti voi presenti, siamo veramente pochi! Direi che i parlamentari della Lega sono gli unici presenti in quest'aula, oltre le poche eccezioni che vediamo al banco del Comitato dei nove. Non ci sono i riflettori delle TV di Stato perché l'argomento non deve essere assolutamente portato a conoscenza del popolo italiano; non si deve e non si vuole assolutamente portare fuori da quest'aula il dibattito che sta così a cuore alla Lega nord relativo alla legge che, secondo me, è la più importante che questo paese ha la possibilità di emanare da cinquant'anni a questa parte. Non sono presenti i parlamentari che fino all'altro ieri si sono riempiti la bocca di federalismo solidale, di federalismo cooperativo, di federalismo sociale, di federalismo di destra e di sinistra, di federalismo del nord e del sud, federalismo giallo, grigio, viola o blu (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*)!

Dove siete, signori, adesso che pare sia giunto finalmente il momento di affrontare il problema? Deduco dalla vostra assenza che discutere di federalismo sia per voi un vero problema, dal momento che non sapete assolutamente cosa significhi e in realtà non volete nemmeno votarlo perché vi fa paura. Quindi la cosa migliore da fare, secondo voi, è disertare l'aula durante questi lavori.

Se questo provvedimento, viste le importanti scadenze che dovremo affrontare a breve, come la finanziaria, si dovesse arenare per poi finire nel dimenticatoio e non venire più calendarizzato prima delle elezioni regionali, sono sicura che proprio in occasione di quella campagna elettorale tornereste tutti quanti a pontificare di federalismo e di riforme per ingannare per l'ennesima volta i cittadini di questo disastroso paese e lo farete solo — lo ripeto — per illuderli ed ingannarli, per

portare voti ai vostri schieramenti politici, ben sapendo che del vero federalismo non ne volete nemmeno sentir parlare.

Mi rivolgo alla mia sinistra, dove dovrebbero sedere i colleghi del Polo, che io non vedo poiché non ne è presente neppure uno. Penso ai deputati di Forza Italia e di Alleanza nazionale che nella mia regione, e cioè in Romagna, si fanno portavoce dell'autonomia della Romagna dall'Emilia.

Essi illudono i romagnoli, che desiderano la Romagna autonoma, di voler combattere nelle istituzioni, ed in particolare in Parlamento — tuttavia, mi sembra che stamattina non se ne parli proprio —, per far sì che sia finalmente una regione a sé, svincolata dalle grinfie di Bologna, che la vuole schiava.

Dove siete, ora, signori di Forza Italia e Alleanza nazionale? Mi rivolgo ai colleghi Pilo e Berselli, per citare i primi che mi vengono in mente. Dove siete in questo momento cruciale, in cui si potrebbe finalmente far qualcosa per consentire alla Romagna di autogestirsi? La verità è che il vostro falso interessamento è finalizzato soltanto ad incamerare voti. Il federalismo, quello vero, quello che la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania insegue da almeno quindici anni, si basa sull'autogoverno e sulla possibilità delle varie comunità — piccole o grandi che siano — di darsi regole proprie per la soluzione dei problemi quotidiani di tutti coloro che fanno parte di quella collettività.

Questo principio si può e si deve applicare all'intero paese e, a maggior ragione, all'attuale regione Emilia-Romagna. Mi rivolgo di nuovo a voi, signori del federalismo alla romana, che siete tutto fumo e niente arrosto! Un fumo pesante e denso, che continua sistematicamente ad annebbiare le menti della maggior parte dei mortali di questo strano paese. Voi li ingannate, sia da destra, sia da sinistra, supportati in modo magistrale dai vostri organi di informazione! Per quale motivo, voi del Governo, della maggioranza e del Polo delle cosiddette libertà, vi vantate di vivere in un paese che sbandierate essere

la quinta potenza del mondo in campo economico, ben sapendo che tale posizione è dovuta solo ed esclusivamente all'alta industrialità e ai sacrifici di poche regioni che sono situate solo nel nord del paese? Voi che vi vantate tanto di vivere in un paese che, a livello economico, è una potenza, perché non avete il coraggio di far sì che questa potenzialità rimanga tale anche con il contributo di tutte le altre regioni e non solo sfruttando il nord?

Certo è che con il federalismo, per il quale la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania si batte, tutto ciò sarebbe possibile, perché ci sarebbe un maggior senso di responsabilità e più controlli. Ovviamente, parlo del federalismo vero, senza tanti aggettivi, come piace a voi, e non di questo imbroglio che, come al solito, volete propinare al paese (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

RAFFAELE CANANZI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il progetto di uno Stato unitario centrico e accentratore, espressione storico-costituzionale del modello centralistico francese uscito vincente dall'esperienza della rivoluzione e del bonapartismo, sarebbe stato vanamente contrastato in Italia, tra il diciannovesimo secolo e gli inizi del ventesimo, da una intellettualità avveduta, intrisa degli ideali e dei valori del federalismo. La morte di Cavour nel giugno del 1861 è l'evento decisivo che chiude storicamente un andamento del processo di costruzione del nuovo Stato. Il 17 marzo dello stesso anno il primo Parlamento nazionale proclamava il Regno e il ministro degli interni, Marco Minghetti, presentava alle Camere quattro disegni di legge sul decentramento amministrativo, riproducendo il modello decentrato inglese. La destra storica, autorevolmente rappresentata dallo stesso Cavour, mostrava così sensibilità politica ed esatta

consapevolezza delle ragioni e delle opportunità alla base di un effettivo decentramento del sistema amministrativo a favore delle nuove province del Regno.

L'uscita di scena di Cavour allontanava ineluttabilmente la realizzazione del progetto: la visione unitarista prevale e trova in Bettino Ricasoli un fervido sostenitore. Definitivamente vinte le resistenze di Cattaneo, si fa strada, nel dibattito risorgimentale sulla forma di Stato, la linea perseguita con ostinazione nei circoli culturali subalpini vicini alla monarchia sabauda. Lo Stato appena germinato è il vertice di un assetto amministrativo a struttura piramidale, rispetto a cui gli organismi locali fungono e funzionano da appendici prive di consistenza propria.

Ma la visione unitarista avrebbe presto palesato i suoi limiti. Valida per la Francia, pervenuta da tempo ai fasti dell'entità politica di nazione, dove la rivoluzione aveva forgiato come un nerbo una forte caratterizzazione politica, quella figura di Stato, identicamente mutuata, si sarebbe mostrata inadeguata all'Italia. L'Italia era priva di una consolidata tradizione nazionale. Proprio questa consapevolezza avrebbe ampliato il dissenso, rinvigorito la cultura di contrasto alla visione dello Stato centralizzato, ribadito l'aspettativa e l'esigenza, mai sopite, di restituire voce all'Italia delle cento città e dei mille comuni, all'Italia ricca di fermenti locali, all'Italia delle tante risorse. Uomini della statura di Gioacchino Ventura, Vincenzo Gioberti, Antonio Rosmini e, ancora, Cesare Balbo, Carlo Cattaneo, Giuseppe Ferrari e Luigi Sturzo avrebbero ribadito, nella varietà delle posizioni e delle estrazioni culturali, l'idea forte del progetto federalista, sfidando la congiuntura storica.

L'idea di Sturzo è forte e pregevole. Ostinato nel ritenere che esclusivamente il ricorso alla visione federale, o meglio alla federalizzazione delle regioni d'Italia, possa davvero consentire di superare le difficoltà più cupe e paralizzanti dell'esperienza dello Stato unitario, Sturzo pubblica nel marzo del 1901 su *Il Sole del Mezzogiorno* l'articolo intitolato « Nord e

sud: decentramento e federalismo », lunga e tenace riflessione che interamente poggia sul rilievo del valore simbolo della solidarietà. Occorre che il valore della solidarietà diventi principio diffuso, che dal sociale si elevi fino a permeare il piano delle istituzioni: è questo il vero nerbo del federalismo. Del resto, un federalismo manchevole di solidarietà — questa l'intima convinzione di Sturzo — è progetto senza anima, *imago sine re*, principio nobile condannato allo sfinimento, strada che non conduce in alcun luogo.

Diamo voce a Sturzo, è tempo di comprendere come gli organismi inferiori dello Stato — regione, provincia, comune — non siano semplici uffici burocratici o enti delegati, ma abbiano e debbano avere vita propria, che corrisponda ai bisogni dell'ambiente e che sviluppi le iniziative popolari di impulso alla produzione ed al commercio locali: in definitiva, che le regioni siano davvero enti autarchici, autonomi, sedi di autogoverno e che l'autonomia ricada fruttuosamente su province e comuni, cosicché i problemi endemici che affliggono lo Stato unitario — il maggiore è certamente lo sbilanciamento nord-sud —, senza ingiustizie e senza rancori, possano valutarsi non solo in chiave storica, ma in modo organico ad una configurazione di solidarietà.

Un dato emerge con chiarezza dall'impianto analitico sturziano: l'assetto federalista dello Stato si rende esclusivamente compatibile ed organico ad una democrazia di tipo duttile. All'opposto, se la democrazia mancasse del necessario requisito di duttilità, si svelerebbe democrazia debole e smarrita, recherebbe in sé i germi di una patologia strutturale. Per Sturzo, la duttilità della democrazia è la capacità di rapportare, in funzione di un utile e coerente andamento dialettico, la società e le istituzioni politiche al cittadino, alle comunità locali, la capacità di filtrare esigenze, bisogni, persino aspirazioni degli individui e dare loro respiro: persone, individui, sempre e comunque considerati cittadini, mai sudditi, qui il vero nodo del pensiero federalista stur-

ziano. La duttilità della democrazia è carattere che si inverte profondamente di sensibilità solidale. Il valore di solidarietà è nel profondo della democrazia; in difetto di solidarietà vi è supposta democrazia, convivenza impostata su valori poveri e condannata col tempo allo sfinimento. Viceversa, il nesso stretto, sinallagmatico, tra democrazia e solidarietà, foggia un popolo nell'unica coscienza, connette un'identità ed un comune sentimento di popolo. Tutto questo è federalismo: un progetto per la riorganizzazione dello Stato, certo, ma anche una proposta culturale che postula la responsabilità individuale del cittadino tra cittadini e richiede la partecipazione attiva e propositiva delle famiglie, delle associazioni, delle comunità.

In definitiva, federalismo è costruzione di un modello di società solidale che costantemente si alimenta con il ricorso a libere, ma responsabili pattuizioni, che suggellano l'intesa istituzionale tra il piano dello Stato e il piano dei *loci*, delle comunità; non più un modello sociale verticistico, che presuppone un potere che discende dall'alto, ma piuttosto un sistema che sia tale da garantire, nella compatibilità con gli interessi generali, il carattere autonomo del potere decentrato.

Ma è necessario ancora incastonare nel quadro un tassello, allo scopo di rendere pienamente il senso della riflessione sul federalismo e restituire significati attendibili a questo nostro indagare una via italiana al federalismo. Il pensiero ritorna a Sturzo e alla lezione che egli ha tramandato e che oggi il vero popolarismo sente propria come patrimonio intangibile, come grande eredità. Mi chiedo: chi non si avvede che il principio di sussidiarietà, così giustamente invocato da ogni parte e considerato il reale snodo dell'idea federalista, altro non è se non il nitido riscontro di quel principio di solidarietà che Sturzo invocava come dato assolutamente coerente ad un tipo di democrazia duttile?

Senza forzature analitiche è legittimo stringere le due figurazioni in una medesima circolarità: concludere ribadendo la

verità e la lungimiranza di quella intuizione. Affinché la sussidiarietà, principio nobile intriso di altruismo, possa adeguatamente operare e valere fino in fondo, deve aggiungersi infine che sussidiarietà non significa, né mai potrebbe significare, affidare allo Stato quelle funzioni — solo quelle e non altre — che non possono essere proficuamente svolte dai privati. All'opposto, sussidiarietà è consentire che i servizi di interesse pubblico vengano svolti dall'amministrazione più vicina e più afferente al cittadino, quell'amministrazione, cioè, che si potrebbe definire più familiare per il cittadino e che per prima immediata conoscenza è in grado di cogliere le necessità ed i bisogni. Questo è il profilo alto della sussidiarietà.

Al riguardo ribadisco quanto ho già detto in altre circostanze, in sede di discussione del progetto di legge costituzionale: rimango convinto che le funzioni pubbliche non siano di per sé sussidiarie dell'iniziativa privata, così, nella prospettiva di una corretta sistemica giuridica, non solo il richiamo all'autonoma iniziativa dei cittadini è concetto estraneo al titolo che attiene agli organi pubblici della Repubblica, ma è addirittura tale da generare i distorti convincimenti giuridici e politici, posizioni che alterano lo spirito del dettato costituzionale.

Sulla sussidiarietà occorre riflettere. Quella verticale è già contenuta nella Costituzione, con il riconoscimento delle autonomie territoriali. Oggi, nell'unità e nell'indivisibilità della Repubblica, continuiamo a modellare uno Stato sempre meno accentratore e accentrato, uno Stato che entra in gioco non sopra, ma accanto alle altre autonomie le quali, assumendo funzioni e poteri, per un verso limitano lo Stato e per un altro esaltano le comunità locali, legate sempre nell'unità della Repubblica. Per questo la Repubblica più che essere « costituita da » « si articola » nei comuni, nelle province, nelle città metropolitane e nello Stato: l'articolarsi di parti che si collegano al tutto — la Repubblica — e di un tutto che vive l'unità attraverso le parti.

Questo è il federalismo possibile perché consono alla storia d'Italia e alla sua essenziale costituzione non solo giuridica, ma anche sociale e culturale. Ordinamento federale, per l'Italia, non vuol dire patti fra Stati, ma Repubblica che compatta autonomie diverse e dall'esaltazione di ciascuna fa emergere l'unità nazionale. Per l'Italia, federalismo è esaltazione delle autonomie: in questo senso può ben parlarsi di ordinamento federale della Repubblica o di ordinamento autonomistico della Repubblica o di ordinamento, ancora meglio, delle autonomie nella Repubblica (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

La sussidiarietà cosiddetta orizzontale è già in Costituzione. Il riconoscimento *sub specie naturae*, e non *sub specie iuris*, della persona, della famiglia, delle formazioni sociali e delle comunità locali è espressione già piena della sussidiarietà cosiddetta orizzontale.

La *Quadragesimo anno* di Pio XI ha riguardo fundamentalmente ai rapporti economici e alle libertà fondamentali del cittadino. Da quale attività deve ritrarsi lo Stato? Da tutte? No. Il governatore Fazio martedì ha detto a Napoli, alla settimana sociale dei cattolici (visto che Fazio è normalmente citato dai colleghi del Polo): « L'economia privata, nel suo dinamismo, può svolgersi ordinatamente se nel contempo un settore pubblico efficiente opera non solo nello stabilire e far rispettare le regole, ma anche nel provvedere ai beni pubblici la cui offerta non può essere affidata alle forze di mercato.

« Se, da un lato, lo Stato deve ritrarsi da attività economiche che meglio e più efficacemente possono essere svolte dal settore privato, dall'altro lo sviluppo economico accresce l'esigenza di regole e di alcuni beni e servizi pubblici fondamentali che devono essere esercitati dallo Stato ». Questo è l'assunto di Fazio relativamente al tema della sussidiarietà.

Dunque, sussidiarietà orizzontale non è né assenza di Stato né esclusione del pubblico. È invece nei rapporti politico-istituzionali e sociali una sana presenza di

Stato e di pubblico che ben si armonizzi con una sana presenza di effettive autonomie territoriali e di efficaci attività private.

Nel cattolicesimo democratico la sussidiarietà non ha mai significato né capitalismo selvaggio né iperliberismo del mercato, ma sviluppo del mercato nel quadro di regole non solo mercantili e tali da gestire un privato che si armonizzi con il pubblico ed un pubblico che gestisca alcuni beni e servizi pubblici fondamentali, affinché ciascuna persona, formazione sociale e comunità di cittadini sia garantita nella sua crescita politica, sociale ed economica.

Della sussidiarietà cosiddetta orizzontale può ben darsi esplicito rilievo nella parte prima della Costituzione, integrando l'articolo 2 con un sobrio richiamo a tale principio che pervade sia i rapporti sociali tra cittadino e società, per esempio la scuola e la sanità, sia i rapporti economici tra cittadino e mercato.

Il cammino legislativo sull'articolo 2 della Costituzione può ben essere articolato in senso parallelo all'esame dell'ordinamento federale perché ne dispone il principio fondativo che è appunto sintesi di organizzazione sussidiaria e solidale al servizio dello sviluppo della persona nel contesto dello sviluppo umano e civile della società.

Signor Presidente, vorrei ora offrire qualche considerazione sulle note caratteristiche del disegno di legge che è al nostro esame. A distanza di circa mezzo secolo dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, la volontà politica di ogni parte politica appare fermamente orientata a promuovere il cambiamento della forma dello Stato in chiave federale. Con senso di responsabilità ed anche con un tanto di soddisfazione si può affermare che la I Commissione ha bene operato nell'intento di costruire gli obiettivi prefissati.

La redazione del testo unificato elaborato dal Comitato ristretto è il condensato di questo lavoro; ha il respiro di un impianto che tende a restituire la tensione ideale che ha animato la Commissione e

traduce esattamente il profilo tecnico-istituzionale della proposta elaborata: un progetto per l'Italia di domani che possa resistere alla prova del tempo e che può ben subire, a seguito della discussione in aula, ulteriori modifiche nel quadro del disegno complessivo già tracciato.

È qui che conviene ringraziare i relatori per la maggioranza Cerulli Irelli e Soda per il loro impegno, che certamente continua con l'attenzione necessaria nella discussione in aula; ringrazio altresì tutti i componenti della Commissione per il loro appassionato apporto alla costruzione di un disegno complesso che, superando le visioni parziali, può ben essere completato e posto a regime fin da questa legislatura.

Può dirsi, senza tema di retorica, che la novità è tale da presentarsi come una svolta epocale nella storia del costituzionalismo, dai tempi in cui lo Stato era articolato esclusivamente intorno alla posizione centrale del sovrano: *rex superior non recognoscens, in regno suo est imperator*.

Ma vi è un altro aspetto di rilievo: ridisegnare, secondo più moderni canoni costituzionali, la sovranità dello Stato significa anche allontanare del tutto quelle tentazioni, di volta in volta affioranti, di relegare lo Stato ad un ruolo residuale, in definitiva solo sussidiario a quello di altri enti, come se lo Stato distinguesse soltanto un corpo aggiunto alle regioni, alle province e ai comuni. Questa è una concezione falsata di federalismo, dunque da respingere.

L'articolo 2 del testo avanza modifiche al dettato dell'articolo 114 della nostra Costituzione. Al primo comma rilevano due importanti novità: l'introduzione dell'entità della città metropolitana accanto a Stato, regioni, province e comuni e il concetto di autonomia funzionale garantita *ex lege*. Al secondo comma si introducono i principi di sussidiarietà verticale e di differenziazione; al terzo comma si dispone l'attribuzione ai comuni delle funzioni amministrative e si prevede l'intervento eventuale della legge statale o regionale al fine di garantire l'esercizio unitario della funzione amministrativa.

Riguardo al primo comma rileva il dato assolutamente inedito della previsione della città metropolitana quale elemento costitutivo della Repubblica; non si tratta né di un supercomune né di una superprovincia, ma piuttosto di un'entità istituzionale immediatamente rappresentativa di un'area metropolitana di riferimento individuata con legge. Nelle intenzioni del legislatore la città metropolitana deve assumere il compito di filtrare le esigenze dei cittadini dell'area metropolitana allo scopo di riuscire a superare il frazionamento delle competenze tra comuni, province e regioni per superare la selva delle competenze.

La città metropolitana, cui è riconosciuto specifico *status* costituzionale, è ente di governo di un'intera area, che si aggiunge ai municipi, preposto a realizzare la gestione delle funzioni e dei servizi d'area ricorrendo ad intese, convenzioni ed accordi di programma che possono consentire un produttivo e razionale governo del territorio.

Vi è, tuttavia, un rischio: il decollo della città metropolitana finisce con l'essere strettamente conseguente alla capacità dei comuni dell'area interessata di accettare la nuova realtà, cosicché se, in astratto, il modello della città metropolitana risulta il più idoneo ad interpretare le necessità dei cittadini utenti in quanto compone al meglio l'aspetto istituzionale all'esigenza democratica ed autonomistica, può accadere, in concreto, che la nuova entità si imbrigli nei localismi, nelle prerogative difese con tenacia, persino nei pregiudizi; questo è un rischio da fugare.

Ancora al primo comma viene ribadita la volontà politica di garantire alle autonomie funzionali, rispettivamente di comuni, province, città metropolitane e regioni, un sistema che dovrà operare secondo un assetto, appunto, di autonomie funzionali articolato in ragione di sfere concentriche di decentramento.

L'autonomia funzionale realizza senz'altro l'aspirazione più forte del progetto federale, ma anche la parte più complessa da realizzare. Molte delle funzioni ora esercitate verticisticamente dallo

Stato devono per necessità essere decentrate a comuni, province, città metropolitane e regioni. Tuttavia, un reale decentramento che realizzi un sistema di autonomie funzionali potrà realizzarsi a condizione che le realtà locali siano autonomamente supportate ed effettivamente poste nella condizione di gestire. In concreto, occorrono mezzi e uomini che svolgano con professionalità i nuovi compiti.

Il secondo comma dell'articolo 2 riafferma con giusto rilievo, come si conviene, il principio di sussidiarietà, nerbo di un progetto federale non chiuso nei recinti degli egoismi; della sussidiarietà ho già detto.

Il terzo comma dell'articolo 2 del testo recita: «le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni, salvo che sia diversamente disposto con legge statale o regionale per assicurarne l'esercizio unitario». È un disposto opportuno perché viene considerato nella lettura combinata con l'articolo 128 della Costituzione che restituisce la formula: «Le province e i comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni». Dunque, la Costituzione pone espressamente il principio dell'autonomia provinciale e comunale secondo assetti di compatibilità ai principi della Repubblica fissati da leggi ordinarie. Siffatto parallelo normativo certamente aiuta ad intendere le linee che, nel merito, hanno ispirato i lavori della Commissione, ma a maggior chiarimento è bene procedere all'ulteriore raffronto con il testo avente medesimo oggetto approntato dalla Commissione bicamerale. Esso recita: «Sono attribuite ai comuni le funzioni regolamentari e amministrative anche nelle materie di competenza legislativa dello Stato e delle regioni. Senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità la legge attribuisce alle province, alle città metropolitane, alle regioni e allo Stato le funzioni regolamentari ed amministrative che non possono essere più efficacemente svolte dai comuni». Come è agevole notare, l'opzione elaborata

dal Comitato ristretto rispetto al testo della bicamerale è nella prospettiva della semplificazione funzionale; semplificazione funzionale, si è auspicato, che infine possa avvantaggiare il comune e chiarirne l'assetto istituzionale nel quadro complessivo del decentramento amministrativo.

Ben s'intende che la titolarità delle funzioni amministrative in capo al comune è principio intangibile fino a disposizione contraria, adottata a mezzo di legge statale o regionale. Nel silenzio del comma 3 dell'articolo 2 del testo, si argomenta che l'eventuale intervento legislativo ha giustificazione a condizione di tutelare i superiori interessi delle popolazioni amministrare.

Non appare invece materia di rilievo costituzionale quella del comma 2 dell'articolo 3.

L'articolo 4 lascia le specialità e sancisce il permanere delle province autonome di Trento e Bolzano che costituiscono la regione Trentino-Alto Adige.

L'articolo 5 sostituisce l'articolo 117 della Costituzione. Si tratta di norma di rilievo fondamentale, predisposta ad inquadrare entro esatti limiti la potestà legislativa e regolamentare, articolando l'una e l'altra secondo piani differenziati, in primo luogo in riferimento al livello Stato-regioni.

Al penultimo comma viene altresì delimitata la potestà regolamentare di comuni, province, città metropolitane e regioni, potestà attribuita con legge statale o regionale.

L'articolo 5 costruisce la potestà legislativa modulandola secondo piani che tengono conto ognuno delle realtà istituzionali di riferimento. Ovviamente, il più alto piano di legislazione attiene allo Stato, essendo quest'ultimo esclusivo titolare della sovranità. Allo Stato è riservata quella competenza legislativa ordinaria, di portata generale, non riconducibile ad alcun tipo d'interesse parziale, settoriale, di gruppi, di comunità locali.

Dall'articolo 5 del testo vengono previsti tre differenti livelli di legislazione (il livello della potestà esclusiva dello Stato, quello della potestà concorrente fra lo

Stato, che detta principi fondamentali, e le regioni, che fissano la disciplina effettiva, ed il livello della potestà regionale) per partecipare alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari, alla cui attuazione pure provvedono.

Rispetto al primo livello va detto che la potestà esclusiva dello Stato viene articolata in quindici ambiti di materia. In ordine a questi ambiti, il monopolio legislativo statale traduce immediatamente il principio di sovranità. Quanto al secondo ambito, rilevo un ulteriore piano di potestà legislativa dello Stato. Vengono individuati settori di materie rispetto a cui lo Stato è posto nella condizione di determinare con legge i principi generali.

Rispetto a questi ambiti, dunque, si configura un potere d'indirizzo che diviene capacità di armonizzazione relativamente ai bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. In relazione a queste materie — si osserva — non vi è distacco dello Stato, ma, al contrario, assunzione di responsabilità da parte dell'ente sovrano, che, rinunciando all'esclusività, pone gli enti interlocutori, capaci di propria potestà legislativa, nella condizione di operare efficacemente.

Il comma 4 dell'articolo 5 del testo afferma la potestà legislativa delle regioni. Invero il comma recita: « Spetta alle regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni altra materia non espressamente attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato », cosicché può dirsi che la potestà legislativa regionale finisce con il coprire, di fatto in via esclusiva, tutto quell'ambito di materie sottratte alla competenza esclusiva dello Stato. Al comma 7 dell'articolo 5 viene affermata la potestà regolamentare, che spetta in via esclusiva allo Stato per le medesime materie rispetto alle quali lo Stato stesso esercita già la potestà legislativa esclusiva, salvo possibilità di delega alle regioni; al riguardo, si ripropongono gli stessi motivi e gli stessi rilievi prima esposti a proposito della potestà legislativa Stato-regioni. Su un piano ulteriore si pone la potestà regolamentare di comuni, province e città

metropolitane, che potrà essere esercitata da tali enti esclusivamente nei limiti dell'attribuzione prevista dalla legge statale o dalla legge regionale ed esclusivamente in ordine alla disciplina dell'organizzazione degli enti e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

L'articolo 6 del testo sostituisce l'articolo 118 della Costituzione. Al comma 2, l'articolo 6 introduce un dato di assoluta novità, del resto ampiamente dibattuto e presente nei diversi progetti di riforma costituzionale; si tratta della possibilità, concessa alle regioni, di tutelare in proprio gli interessi delle comunità rappresentate, ricorrendo allo strumento dell'accordo e delle intese con Stati sovrani e con enti territoriali interni ad altro Stato sovrano. Le regioni possono avvalersi di tali opportunità a condizione di fornirsi preventivamente dell'assenso del Governo nazionale e, a maggior garanzia del comune interesse, di dotarsi di una regolamentazione *ad hoc* prevista da leggi dello Stato.

L'innovazione contempla, in effetti, due aspetti fondamentali, che devono riuscire a coesistere positivamente: l'esigenza dell'autonomia gestionale delle regioni e l'esigenza della cooperazione nazionale. Il modello normativo che si invoca è mutuato dalla Costituzione tedesca, che prevede la possibilità per i *Länder* di stipulare accordi internazionali nelle materie di propria competenza; ciò che il legislatore italiano si sforza di evitare è la patologia evidenziata da quel sistema, ove si è determinata una forma di concorrenza dei *Länder* nei confronti del Governo nazionale in materia di politica estera. La patologia viene aggravata da due aspetti: la partecipazione attiva dei *Länder* alla produzione della legislazione statale e la forte struttura amministrativa dei *Länder* a fronte del debole apparato amministrativo dello Stato federale. Si tratta di problemi che si intende eliminare in radice ricorrendo a filtri adeguati e, quindi, consentendo alle regioni di operare nei casi e nelle forme disciplinati da leggi dello Stato.

L'articolo 7 del testo sostituisce l'articolo 119 della Costituzione. Insieme con il principio di sussidiarietà, il federalismo fiscale è l'altro pilastro della riforma dello Stato in senso federale. L'articolo 7, elaborato nell'attuale versione dalla I Commissione, si presenta come l'esito di una lunga, tenace, sofferta riflessione delle forze politiche sul tema del federalismo fiscale nel suo complesso e sui modi della sua pratica fattibilità.

Rispetto al vigente tenore dell'articolo 119 della Costituzione, sono molte le novità introdotte. Mi limiterò a citarle senza alcun commento: autonomia finanziaria di entrate e di spese in capo a regioni, province e comuni, a cui ora si aggiungono le città metropolitane; autonomia delle risorse di regioni, province, città metropolitane e comuni; statuizione e applicabilità di propri tributi e compartecipazione al gettito dei tributi erariali in riferimento al territorio; istituzione di un fondo perequativo in forza di legge statale senza vincoli di destinazione a favore dei territori fiscalmente più deboli; capacità di autofinanziamento delle proprie funzioni pubbliche da parte di regioni, province, città metropolitane e comuni; destinazione di risorse aggiuntive da parte dello Stato ed effettuazione di interventi speciali a favore di talune regioni, province, città metropolitane e comuni, ove si presentino tassative condizioni; diritto ad un proprio patrimonio, attribuito con legge dello Stato, in capo a regioni, province, città metropolitane e comuni; possibilità di ricorrere all'indebitamento, ma al solo scopo di finanziare spese per investimenti; esclusione di ogni tipo di garanzia prestata dallo Stato in merito ai prestiti contratti.

È necessario avanzare qualche considerazione in merito al sistema di ingegneria fiscale adottato e tradotto nell'attuale configurazione dell'articolo 7. Già si osservava al riguardo che le possibilità di successo di una riforma dello Stato in senso federale si denotano strettamente connesse alla operatività di un efficace meccanismo fiscale, a livello centrale come a livello locale. Passaggio prioritario

è l'opzione del tipo di federalismo fiscale da adottare: quello il più possibile consono e vicino alle necessità collettive potrebbe dirsi quello più coerente con i modi della cultura collettiva del paese.

Punto di partenza da non smarrire in tema di federalismo fiscale è un principio base: ossia, che la fiscalità territoriale non è cosa avulsa dalla fiscalità complessiva e che il fisco locale si coordina per necessità alla fiscalità generale. Così che, se si considera, altresì, che la fiscalità territoriale è l'espressione più vera dei piani di autonomia, si può agevolmente comprendere perché lo Stato si sia trovato in sempre maggiori difficoltà economiche lungo l'arco della Repubblica e perché si sia di continuo posto un problema di risanamento dei conti pubblici.

La verità è che, a fronte della centralizzazione delle entrate tributarie, si è prodotta una differenziazione degli assetti di spesa rispetto a quelli di entrata, che infine ha prodotto disavanzo: da un lato, lo Stato accumulava risorse anche da distribuire in periferia; dall'altro lato, le realtà locali, sovente sfornite di una classe politica ed amministrativa avveduta e professionale, provvedevano all'erogazione della spesa in modo sin troppo irrazionale e demagogico. Si è potuto valutare che, in quei paesi in cui più forte è il fenomeno del centralismo fiscale, si è prodotto il disavanzo più forte tra entrate e spese (così è avvenuto anche rovinosamente per l'Italia).

La filosofia alla base dell'articolo 7 del testo elaborato dalla Commissione è, appunto, quella di ribaltare un andamento atavico e di risolvere le distorsioni del sistema.

Ora, fermo restando che in nessun paese l'intero gettito riscosso rimane nei luoghi di riscossione, né d'altro canto che le maggiori imposte e tasse vengono riscosse e gestite interamente dagli enti locali; fermo restando, inoltre, che, nei paesi a struttura centrale come quelli a struttura federale, allo Stato è comunque riservata la responsabilità politica della distribuzione del reddito, di conseguenza è importante riflettere sul dato centrale:

in ogni paese, unitario o federale, esistono modi e meccanismi di trasferimento di risorse allo scopo di fornire alla periferia i servizi essenziali ed allo scopo di perequare la distribuzione dei redditi e della ricchezza sul territorio.

Molto si è approfondito e molto si è discusso sul tema del federalismo fiscale da adottare per l'avvenire. Sono emersi due possibili orientamenti: quello che immediatamente realizza un tipo di trasferimento verticale dallo Stato alle realtà locali, ossia dall'alto verso i gradi di governo inferiori; ed un altro tipo, che articola una forma di trasferimento orizzontale, in definitiva il tipo di federalismo cooperativo. Ampiamente collaudato in Germania, il sistema del federalismo cooperativo ha prodotto esiti mirabili; il decollo dell'ex Germania orientale all'indomani della caduta del muro di Berlino ne è prova ed ha trovato nei *Länder* occidentali il necessario supporto. Tuttavia, questa esperienza, che lascia comunque un segno indelebile nella storia dell'Europa, deve far meditare anche in ragione dei suoi possibili limiti: il federalismo cooperativo orizzontale funziona positivamente a condizione di operare rispetto a società in grado di reggere la cooperazione; dunque, rispetto a società ricche e dal solido impianto economico.

Potrà l'Italia sostenere l'onere di un federalismo fiscale ad impianto solo cooperativo? Il dubbio è reale valutando le attuali condizioni economiche complessive del paese!

Da qui la soluzione adottata all'articolo 7 del testo proposto dalla Commissione; soluzione che tiene conto del positivo e del negativo, delle luci e delle ombre, delle potenzialità e dei limiti di ciascun sistema e che — si ritiene ingegnosamente — compone le aspettative comuni indicando una via italiana al federalismo fiscale. Se si sottopone ad una lettura analitica dell'articolo 7 del testo, si può ravvisare allora che la Commissione si sia mossa sforzandosi di intersecare meglio i piani: da un lato, non rinunciando del tutto al federalismo verticale, secondo il tradizionale andamento Stato-regioni-enti locali;

dall'altro lato, promuovendo il federalismo orizzontale da parte a parte della comunità nazionale. L'immagine che si vuole restituire è quella del mosaico in cui ogni tassello rinvenga la più equa e la più esatta collocazione.

Degli altri articoli, signor Presidente, dirò in sede di discussione degli emendamenti. Qui ricordo soltanto che nell'articolo 131 c'è una piccola questione, ma che naturalmente è molto importante per gli abitanti di quella regione, relativa al toponimo « Basilicata » o « Lucania ». Ci sono diverse opinioni, ciascuna supportata da molteplici motivazioni. Nel Comitato ristretto e in Commissione è prevalso l'orientamento per la denominazione « Lucania » che è quella che troviamo nel testo, però attendiamo un voto del consiglio regionale per assumere una decisione definitiva. Era giusto aprire una riflessione come è giusto rispettare la volontà delle istituzioni locali e principalmente, nel caso di specie, della regione.

Occorre procedere con gradualità. L'ottimo è nemico del bene. Le questioni della Camera delle autonomie e della revisione della composizione della Corte costituzionale possono essere affrontate in tempi successivi e nel quadro di un disegno organico che pure emergerà dalla stessa discussione in Assemblea.

È il caso, poi, di ricordare che questo disegno delle autonomie repubblicane nulla ha a che fare con il cosiddetto sistema presidenziale. In Germania vi è un regime parlamentare e vi è il federalismo; negli Stati Uniti vi è un regime presidenziale e vi è il federalismo; in Spagna vi è una monarchia costituzionale e il federalismo. Fatto questo passo e quello della legge elettorale, vedremo poi di ragionare delle questioni certamente collegate e anche di quelle in qualche modo indipendenti dal cosiddetto sistema federale.

Il percorso verso un maturo federalismo costituzionale si presenta certamente irto di difficoltà di varia natura, non da ultimo attinenti alla professionalità del personale centrale e locale e di gestione dell'autonomia e del decentramento, ma

non sono queste le uniche difficoltà. Forse la maggiore difficoltà è nei lunghi tempi della riforma. Il nostro auspicio è che i tempi possano essere ragionevoli, che il progetto costituzionale di riforma delle autonomie della Repubblica possa sollecitamente divenire realtà, essere fondamento di una rinnovata solidarietà nazionale nel rispetto delle autonomie e dei *loci*. Che il popolo di questa nazione, erede di una grande storia, possa vivere con serenità le opportunità del domani (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Popolari e democratici-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*)!

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

LUIGINO VASCON. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, oggi ci troviamo a discutere in quest'aula sul testo di riforma costituzionale che, come è scritto nel titolo, dovrebbe essere in teoria sull'ordinamento federale della Repubblica, ma che purtroppo di fatto sarebbe più onesto e corretto politicamente individuare e chiamare con il titolo più appropriato di « Modifiche al Titolo V della Costituzione », quindi senza parlare in maniera impropria (uso un termine gentile) di federalismo.

Quindi, se volessimo onestamente e realmente parlare di federalismo, di certo non potremmo basarci su questo testo, ma, con umiltà ed onestà politica, dovremmo risalire alle origini, cercando così di capire una volta per tutte che cos'è il vero federalismo. Una volta giunti unanimemente e collegialmente a chiarire ciò che intendiamo per federalismo, potremmo stendere un testo unificato che realmente vada nella direzione federalista senza spendere e perdere tempo prezioso.

Ho voluto e dovuto esprimermi fin qui in questo modo proprio per dipanare tutti gli eventuali, inopportuni fraintendimenti e per puntualizzare quella che dovrebbe essere ed è l'effettiva chiave di svolta. In sostanza, come ormai è ben noto a tutti, il paese è nettamente diviso da un enorme divario politico, economico e sociale. Ab-

biamo due realtà diametralmente opposte: una al nord, per l'esattezza in Padania, schiacciata da enormi pressioni burocratiche e fiscali, una realtà, quindi, che va avanti « a scartamento ridotto » quanto a produttività, dimensione sociale e vita quotidiana; un'altra realtà deficitaria di tutto (lo sappiamo benissimo), in cui manca un reale sostentamento, che dunque è dipendente quasi totalmente da quanto lo Stato centrale elargisce.

Va pertanto modificato un terreno, un *humus* dove anche le più buone volontà muoiono sul nascere. D'altronde, è presente in gran parte delle regioni d'Italia, peraltro da tempi remoti, un sistema gestionale locale che si vede sempre più vincolato con forme di ripartizione, per le richieste di autorizzazioni e consensi, alla cosiddetta autorità, occulta o meglio, invisibile. Essendo quest'ultima forte, perché gode di agganci con il potere politico-economico, essa condiziona ogni forma di nascita, crescita e sviluppo sociale e culturale, anzi se ne instaura uno totalmente opposto e contorto.

Solo con una reale, concreta, radicale riforma federale del paese, si potrà tentare un'effettiva rinascita, azionando e mettendo in moto tutti i meccanismi tecnico-legislativi che permettono di avere un ruolo dignitosamente attivo anche a coloro che vivono in quelle regioni. Ovviamente, non si può dimenticare, o peggio far finta di non vedere che, giorno dopo giorno, aumenta anche da noi su in Padania, sempre più, l'esodo, ovviamente forzato, perché imposto e contenuto all'interno di un sistema fiscalmente drastico, di centinaia di aziende che, purtroppo, loro malgrado, dalle regioni della Padania si devono trasferire nei vicini paesi dell'est, cercando di poter continuare almeno a lavorare, non altro. Ovviamente, tutto accade senza che vi siano le minime garanzie di tutela per queste aziende, che, se vogliamo, vanno in qualche modo all'avventura.

Senza affrontare davvero il problema del federalismo in Italia, deve essere chiaro che in questo paese, fra pochissimi anni, anche le regioni che oggi sono

considerate ricche, diverranno irrimediabilmente, loro malgrado, aree estremamente povere, perché l'emigrazione delle aziende determina disoccupazione locale e ne consegue automaticamente una reazione quasi scontata: la naturale denatalità. Avremo così un aumento della popolazione vecchia e povera: credo che nessuno voglia giungere a tanto, per cui mi auguro e spero che vi siano ancora gli spazi che permettano di giungere ad una profonda e civilissima forma di federalismo che porti con sé l'autogoverno. Si potrà così dare a tutte le comunità, grandi o piccole che siano, la possibilità di gestire non solo le risorse economiche, che ovviamente, per forza di cose, sono al primo punto, ma anche tutte le altre forme sociali, non propriamente legislative, che permettono di continuare a tutelare e salvaguardare ogni genere di tradizione e consuetudine locale.

Capisco che queste forme potrebbero anche essere intese come la voglia di tutela di un qualcosa in via di estinzione, come del resto è già avvenuto per determinate specie animali, ma vi prego di considerare queste come riflessioni estremamente serie e ponderate. Vorrei invitarvi ad un'altra riflessione: si pensi a quale propulsione di orgoglio e di vita, di aggregazione, può dare anche solo il senso di autogestione, la possibilità di poter decidere in proprio.

Quindi, signor Presidente, concludendo, vorrei ancora richiamare l'attenzione di tutti, soprattutto dei relatori, che rivestono un ruolo particolare: è un vero peccato che chi governa oggi questo paese, avendo in mano la possibilità di dare un'effettiva, radicale, profonda svolta, non la determini e si presti a porre in votazione norme che non rispondono alle effettive esigenze e necessità del paese. Siamo ormai sull'orlo del collasso economico, sociale e, come tutti sappiamo, della disgregazione e disinteresse politico della gente. Solo attraverso una vera, onesta e radicale riforma in senso federale il nostro paese potrà sperare in una reale governabilità, quindi rialzarsi dal drammatico stato in cui versa, dando nuova-

mente fiducia e speranza in una vita migliore a tutti quei milioni e milioni di onesti contribuenti che da anni versano fior di contributi ricevendo in cambio, purtroppo, poco e nulla di ciò che hanno pagato anticipatamente.

Non vorrei che le mie affermazioni fossero considerate retoriche, ma per noi parlamentari è estremamente imbarazzante rispondere alle domande che, quotidianamente, per strada la gente ci pone. Una classe politica cosciente e responsabile deve assolutamente fornire una risposta vera, come ho già ribadito, e non rispondere con le solite squallide ed inutili promesse; si accumulano promesse su promesse, mentre è necessario dar vita a riforme veramente federaliste e radicali, proprio al fine di poter risollevarne le sorti di un paese che, mio malgrado, purtroppo, vedo in agonia (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

LUCIANO CAVERI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro dopo il fallimento dell'ennesima bicamerale riprende, un po' « a spizzichi e bocconi », un'attività di riforma costituzionale in questa coda un po' avvelenata della legislatura. Ciò avviene in maniera meccanica; senza una reale spinta ideale, non si respira affatto un'aria costituente. Intendiamoci, è meritorio occuparsi del regionalismo conoscendo la debolezza di questa parte della Costituzione, sia per i ritardi applicativi sia per le scelte iniziali, timide e ambigue, della Costituzione. Invece, questo « pezzo » della forma di Stato è il problema italiano. Lo sanno bene i federalisti come me, sempre sconfitti in un dibattito politico che dura da almeno due secoli; tali sconfitte sono il vizio di fondo dell'artificialità dell'unità d'Italia.

Il poco tempo a disposizione mi impedisce di approfondire la storia e le responsabilità, dobbiamo invece occuparci concretamente della proposta in esame e sono sinceramente lieto che fra i provve-

dimenti all'esame dell'aula vi sia anche quello di mia iniziativa, presentato una decina di anni fa, intitolato: « Norme per la costituzione della Repubblica federale italiana ». È stato il primo testo organico di stampo federalista portato all'attenzione della Camera dei deputati e, non a caso, è nato nella piccola Valle D'Aosta, dove la tradizione federalista è seria e radicata, è di casa. Essa risale alla visione profetica di una delle personalità più eminenti della storia valdostana, martire della resistenza valdostana, Emile Chanoux, che scrisse cose ancora di attualità e autenticamente profetiche.

Il mio timore è il seguente: tutti i federalisti, nessuno federalista. Temo, cioè che la conversione di molti al federalismo suoni ambigua e difficile da credere. Per questo, nell'analizzare brevemente il testo al nostro esame, vorrei davvero chiedere ai colleghi di ripensare la scelta dell'articolo 1: « Ordinamento federale della Repubblica » (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*). Infatti, la scelta di parlare di federalismo rischia di essere astratta, velleitaria e fittizia, peraltro sarebbe difficile anche parlare di sussidiarietà in assenza di federalismo, in quanto la sussidiarietà verticale e orizzontale esiste solo laddove si è in presenza di federalismo. Non credo che in questo caso si possa parlare di federalismo, per una semplice ragione: all'articolo 2 si dice che la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato; immagino che nella mente di chi lo ha redatto questo sia il patto federativo. Non credo possa esistere uno fra lo Stato e una provincia; non credo possa esistere un vincolo federativo fra una regione e una città metropolitana. Tutto ciò, naturalmente, nel pieno rispetto delle autonomie locali e dell'idea che siano le costituzioni locali delle regioni a fondare un patto federativo con le autonomie locali. Diversamente, al posto del patto federativo fra le regioni e lo Stato, che individuammo nella nostra proposta, rimangono l'ambiguità e la de-

bolezza di fondo di questa specie di regionalismo avanzato, in cui i soggetti sono troppi.

Vi sono altre ragioni di dubbio: naturalmente l'elenco troppo lungo di materie del nuovo articolo 117, perché restano allo Stato competenze troppo vaste, e resta l'ambiguità della legislazione concorrente in cui questa legislazione rischia di essere letta in una logica antiregionalista.

Non ci convincono dunque la quantità, la qualità ed il contenuto di questo articolo, pur essendoci aspetti positivi nella riforma, quali le attività estere, i rapporti con l'Unione europea, i controlli, anche se stentiamo a capire esattamente cosa sia questa articolazione territoriale della Conferenza Stato-regioni. Ci pare che si sarebbe dovuti essere più coraggiosi nella scelta di mettere qui il Senato delle regioni come luogo di coordinamento di questa logica di autonomismo avanzato, di cui riconosciamo l'esistenza.

Naturalmente mi soffermerò, nel poco tempo a disposizione, sulla questione delle autonomie speciali. La proposta della Commissione riscrive parzialmente l'articolo 116: «Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste» — molto bene perché la dizione francofona è certamente più antica di quella italiana — «dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi Statuti speciali adottati con legge costituzionale». Il verbo «dispongono» sostituisce «sono attribuite». Questo è un fatto positivo ma, a mio avviso, non ancora sufficiente, così come è positivo il mantenimento del concetto di legge costituzionale. So che è stata prospettata l'ipotesi di accedere a trasformare gli statuti in legge ordinaria, ipotesi inaccettabile perché questo è un punto fondamentale, come abbiamo potuto verificare in cinquant'anni della nostra storia.

Credo che si debba scrivere qualcosa in più. Per esempio, dopo «dispongono», bisogna aggiungere «d'intesa con ciascuna regione» perché, altrimenti, le regioni a statuto speciale correrebbero il rischio di avere meno di quelle a statuto ordinario.

E perché non lanciarsi coraggiosamente in una riscrittura di questa norma? Io ne ho proposta una in un emendamento nel quale si dice che queste regioni autonome dispongono di forme e di condizioni particolari di autonomia secondo i rispettivi statuti speciali che sanciscono un patto federativo con lo Stato e che sono garantiti con legge costituzionale, d'intesa con ciascuna regione.

Visto che non facciamo il federalismo, perché non consideriamo queste regioni a statuto speciale come dei possibili laboratori per fare qualcosa di più avanzato che ci consenta, nello spostamento oggettivo di maggiori competenze per le regioni a statuto ordinario, di spostare un po' più in là quelle a statuto speciale e fare in modo di provare nuovi elementi?

A conclusione di questa parte sottolineo che vi è la necessità di introdurre una norma transitoria che consenta agli statuti delle regioni a statuto speciale (la Valle d'Aosta sta già lavorando sul nuovo statuto) di avere procedure snelle e rapide. Già all'epoca della Commissione bicamerale si discusse dell'opportunità di una norma transitoria e noi ne abbiamo presentata una che va nella logica di un rafforzamento di quel patto, che abbiamo visto nei giorni scorsi con la riforma degli statuti di autonomia, pur parziale, che è qualcosa che scricchiola dal punto di vista giuridico. Dal punto di vista politico siamo tutti d'accordo, ma alla fine il Parlamento può fare quello che vuole e noi non possiamo accettare l'emendabilità degli statuti.

Peraltro va detto che proprio l'articolo 15, quello che elenca le regioni, parla di forme e condizioni di autonomia, e cioè di una possibile autonomia differenziata anche per tutti gli altri, non solo per quelle dell'articolo 116. In questo caso vi è una legge ordinaria che viene votata dalle Camere sulla base di intese con la regione interessata. È evidente che qui si rischia una situazione paradossale e non è un caso che io abbia presentato un po' provocatoriamente due diversi elenchi delle regioni, uno delle regioni a statuto ordinario e uno delle regioni autonome,

perché altrimenti il rischio è che manteniamo l'articolo 116 ma in realtà aumentiamo le competenze delle regioni a statuto ordinario, non troviamo procedure per lo statuto e all'improvviso veniamo sorpassati...

ANTONIO SODA. Raggiunti!

LUCIANO CAVERI. Non raggiunti, addirittura sorpassati perché questi sarebbero statuti fatti di intese e i nostri no.

Naturalmente, sono molti gli argomenti che si possono trattare. Ne cito soltanto qualcuno.

Ritengo, ad esempio, che la Presidenza debba rendere ammissibile un mio emendamento sull'autodeterminazione.

PRESIDENTE. Onorevole Caveri, dato che lei ha ampiamente superato il tempo a sua disposizione, vorrei fare una proposta equitativa. Poiché vi è disponibilità, imputiamo i tempi agli interventi a titolo personale, invece di imputarli ai gruppi; pertanto, lei potrà parlare ulteriormente, visto che stiamo trattando una materia così rilevante. Pertanto, imputiamo i tempi agli interventi a titolo personale, anziché agli interventi dei gruppi.

LUCIANO CAVERI. La ringrazio, signor Presidente, per la sua consueta cortesia.

Quello dell'autodeterminazione è un tema assai delicato, che può essere soggetto a polemiche o a strumentalizzazioni. Nel quadro dell'Unione europea, tale questione si pone oggi in termini meno drammatici. Sono convinto che le riforme costituzionali non tengono conto del fatto che, per chi ha una determinata collocazione geografica — come la Valle d'Aosta o il Tirolo del sud — le frontiere sono, per fortuna, sempre più impermeabili; pertanto, la logica del futuro sarà sempre di più quella della nascita naturale di regioni transfrontaliere; ad esempio, per le Alpi, vi è una logica di unitarietà di problemi comuni a tutta l'area, anche se faccio tale esempio senza alcuna tentazione di sostenere un nazionalismo alpino, che perso-

nalmente non condivido; anzi, guardo con preoccupazione a fenomeni di chiusura presenti nelle regioni alpine; ritengo, al contrario, che il federalismo debba essere aperto e solidaristico.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, chiedo che la mia proposta emendativa sull'autodeterminazione sia approvata, in quanto ritengo che tale diritto debba essere esercitato nel rispetto delle norme del diritto internazionale, con procedure che saranno previste da apposita legge costituzionale. Questo sarebbe un modo per sdrammatizzare situazioni che possono divenire critiche. L'esempio del Quebec all'interno della Costituzione federale canadese è significativo di come uno Stato democratico abbia in sé gli antidoti per evitare che determinate scelte possano essere compiute attraverso un percorso non democratico.

Vorrei, infine, sottolineare la necessità per le prossime settimane — quando entreremo ancor di più nel merito della proposta di legge — di avviare un ultimo ciclo di consultazioni con le regioni. Ritengo ciò necessario. Nel corso del lungo iter delle scorse settimane, che ha subito poi una repentina accelerazione — da me condivisa, visto che d'altra parte i tempi sono quelli che sono; vorrà dire che questa legislatura non sortirà nessuna riforma — si è probabilmente tenuto per buono l'esito dei lavori della Commissione bicamerale sulle riforme istituzionali. Oggi, si rende forse opportuno *in limine* far nuovamente un giro di consultazioni con le regioni; per quel che riguarda la Valle d'Aosta, una tale esigenza è sinceramente avvertita: la riscrittura dell'articolo 116 della Costituzione è più importante della riscrittura dello statuto della regione, in quanto quell'articolo costituzionale è la sorgente da cui emerge lo statuto di autonomia. Ritengo che proprio sulla riscrittura dell'articolo 116 della Costituzione ci si possa esercitare intelligentemente, ignorando anche il complesso delle norme, partendo dalla seguente considerazione: se fosse stato federalismo, sarebbe stata condivisibile la « morte » delle autonomie speciali; visto che non si

tratta di federalismo, ritengo — sulla base dell'esperienza degli ultimi cinquant'anni — che le autonomie speciali, per come hanno funzionato, debbano continuare ad essere un laboratorio.

In conclusione, la sfida di realizzare forme più avanzate di autonomia sulla base delle differenze che si sono registrate nel funzionamento delle diverse autonomie speciali (alcune hanno funzionato meglio, altre hanno avuto minor governabilità) è, dal punto di vista dei valdostani, una sfida importante, che ci sentiamo di provare, in una logica che, però — voglio ripeterlo —, sia sempre più europea (*Applausi — Congratulazioni*).

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

CESARE RIZZI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi... A questo punto mi chiedo quali: è vergognoso che di un'Assemblea di cui fanno parte circa 630 deputati di tutte le forze politiche, ne sia presente in aula poco più di una decina.

Personalmente, del federalismo annunciato dall'onorevole Cananzi condivido buona parte del contenuto. È, però, un puro *pour parler*, caro Cananzi. Sono cosciente che iniziare in modo negativo un intervento non rappresenti il massimo della produttività. A mio avviso, la maggior parte dei componenti di questa Camera non vuole assolutamente farne nulla. Parlare di federalismo può essere una moda, un'esercitazione maggioranza-ordinamento federale della Repubblica i cui contenuti solo con qualche miracolo potranno portarci ad avere un vero ordinamento federale della Repubblica. Personalmente, credo fermamente nel federalismo come sistema per dare finalmente soluzione alle principali e secolari distorsioni prodotte dall'accentramento burocratico delle istituzioni statali.

Collegli, pensate veramente che il nostro lavoro governi e regoli l'Italia e gli italiani? Non vi è mai venuto il sospetto che le volontà qui espresse, anche se in parte attuate, siano però modellate, pla-

smate, anche in parte mutate da quel misterioso e potente organismo burocratico che incombe su tutti noi, che tutto accentra, che rende quasi completa la mancanza di controllo da parte dei cittadini sulle destinazioni delle spese, che rende incomprensibili alle persone normali le leggi che qui vengono approvate? Nonostante quanto recita la Costituzione attuale all'articolo 67, io sento molto forte il legame che mi vincola a chi mi ha eletto, a tutti i cittadini che vivono nel collegio che io rappresento. Per questo, personalmente mi batterò sempre affinché si attui un'organizzazione federale dello Stato che preveda la centralità dell'individuo, affinché la sovranità e il Governo vengano riedificati dal basso e nessuno rinunci a farsi carico di responsabilità civiche non delegabili ad altri.

Sono profondamente convinto della necessità che ogni cittadino si assuma il compito di pensare ed agire politicamente. L'obiettivo cui dobbiamo puntare è quello di attuare una robusta, cosciente, intelligente partecipazione dei cittadini in merito a tutte le scelte che essi possono fare per il loro territorio, per darsi delle regole di convivenza. Il nostro Stato, le nostre regioni, le nostre province e i nostri comuni hanno forte bisogno che fioriscano capacità diffuse e competenze amministrative e politiche, non per amore di cadreghini, come qui si usa dire, ma per vero impegno civico. Il cittadino non deve essere considerato un utente-cliente, deve conoscere, decidere, controllare. Come potremo arrivare a questi risultati con riforme tanto timide da non mutare assolutamente nulla? È proprio questo ciò che volete, a mio avviso. Non penserete che così facendo il nostro diventi un paese normale! Forse a voi va bene che il paese si senta poco coinvolto nel problema delle riforme; per voi la riforma essenziale è quella elettorale, una riforma per ottenere potere, ma è ovvio che a noi non va bene questo tipo di discorso.

La maggior parte dei cittadini forse ignora che stiamo discutendo di questi temi: la stampa, salva qualche lodevole eccezione, non ha battuto la grancassa,

almeno in queste ultime settimane. Sono convinto che la gente comune attualmente pensi che la politica e i politici rientrano in un mondo a parte, piuttosto ambiguo, fatto di interessi di parte, forse illeciti. Quando sono buoni, ci pensano come dei furbacchioni capaci anche di cambiare idea e di non dimettersi, per tenersi legati alla sedia conquistata grazie agli elettori. Ovviamente, nei nostri confronti le persone si mostrano deferenti e cordiali. Non sarà che prudentemente pensano: « Non si sa mai, forse anche un onorevole può diventare utile » ?

Colleghi, tutto questo continua ad accrescere la sfiducia dei cittadini verso questo Stato accentratore ed inefficiente, verso le sue istituzioni. Il debito pubblico continua ad aumentare ed aumenta, purtroppo, anche la disoccupazione, figlia di questi sistemi assistenzialistici, politicizzati, capaci di creare consenso, ma non in grado di affrontare la complessità economica della creazione di posti di lavoro, di ricchezza produttiva, di vere professionalità. La politica italiana attraversa una pericolosa fase di stagnazione, di immobilismo, di piccoli giochi di potere. Vi sembra che la nostra politica sia veramente adeguata a far fronte alla responsabilità che ci siamo assunti, prima di tutto, nei confronti dei nostri cittadini e poi nei confronti dell'Unione europea? Dobbiamo prendere atto che le trasformazioni politico-sociali hanno causato difficoltà crescenti all'azione dei governi. Non pensate che non sia più attuale la presunzione che tocchi alla classe politica, e solo ad essa, ordinare la società attraverso un'azione accentrata di governo e non di uomini di destino? Non vi sembra che la crisi dello Stato sociale abbia estremamente indebolito il modello dello Stato accentrato ed abbia posto la società di fronte alle proprie responsabilità e anche e soprattutto di fronte alla classe politica?

Per quanto riguarda le tesi federaliste e confederali, tanto discusse nel periodo istituzionale per accelerare l'unificazione politica e sociale, al di là dei risultati raggiunti, credo si debba prendere atto

che la struttura del potere politico tradizionale si sta trasformando in un nuovo sistema di attori politici autonomi, ma interdipendenti, dando così vita ad un policentrismo economico, sociale e politico.

L'evoluzione verso società policentriche fa aumentare la domanda di regole di capacità governativa. Di fronte a tale evoluzione le forze organizzative degli Stati sono mutate: da un centralismo istituzionale — ovviamente poco efficiente — si dovrebbe passare ad un policentrismo in cui il potere dello Stato nazionale deve essere ridefinito in senso ascendente (Unione europea) e discendente (decentramento dei poteri da attribuire a regioni e comuni e — perché no? — al governo del nord, della Padania e, se lo vogliono, a quello del centro e anche a quello del sud).

Abbiamo quindi la necessità di procedere ad una riarticolazione dei diversi livelli di governo. Per questo temo questi pannicelli caldi, mentre spero che voi tutti siate consci delle difficoltà e delle sfide che dobbiamo affrontare. Cari colleghi, la risposta non può essere « non possiamo ». È necessario mettere da parte le ideologie e gli interessi ed avere il coraggio di affrontare e risolvere l'assetto organizzativo-istituzionale dello Stato, trasformandolo. Solo così potremo curare gli interessi delle nostre popolazioni, solo così faremo il nostro dovere.

Concludo, signor Presidente, ammonendo questo Governo a non illudere e a non prendere per i fondelli il popolo del nord, il popolo della Padania, con questo falso e presunto federalismo (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

GIOVANNI CREMA. Signor Presidente, onorevole ministro, onorevoli colleghi, a parere dei deputati del gruppo misto-Socialisti democratici italiani il provvedimento al nostro esame contiene una contraddizione di fondo che, a prescindere

dere delle singole questioni di merito, ne pregiudica sostanzialmente le aspirazioni riformatrici.

Malgrado le apparenti innovazioni, il testo, come congegnato, si limita ad una razionalizzazione dell'esistente. Il paradosso consiste in questo: mentre l'articolo 1 del provvedimento sostituisce la rubrica del titolo V della Costituzione, proclamando l'ordinamento federale della Repubblica, le disposizioni in cui esso si articola non accolgono pressoché nessuna delle tecniche costituzionali proprie degli ordinamenti federali per la garanzia delle autonomie. Se si esclude il ribaltamento dell'enumerazione delle competenze, non vi è nulla, a parer nostro, che ricordi gli istituti propri del federalismo: non c'è la proposta di una camera delle autonomie né di qualcosa di simile, non potendo essere tale la Conferenza Stato-regioni-enti locali come congegnata; non c'è la previsione della partecipazione degli enti territoriali alla revisione costituzionale; non c'è la garanzia di procedure di effettiva collaborazione tra lo Stato e gli enti autonomi; non ci sono norme sulla composizione dell'organo di giustizia costituzionale che garantiscano l'estrazione di parte dei suoi componenti dal circuito regionale; c'è una fondamentale ambiguità sul piano delle competenze amministrative-regionali e così via.

Una ulteriore dimostrazione della scarsa ispirazione federalistica del progetto è dimostrata dai numerosi rinvii alla legge ordinaria perché completi la disciplina di istituti previsti, almeno astrattamente, a tutela delle regioni.

Ora, è evidente che la legge approvata dalla maggioranza politica del momento e liberamente modificata ogni qualvolta sia ritenuto necessario non può essere seriamente considerata il « baluardo » del federalismo. Detto in altri termini, tutte le volte che il progetto fa una concessione alle autonomie, frena la portata innovatrice della disciplina, rinviando alla legge ordinaria la concreta configurazione dei procedimenti e degli istituti che dovrebbero dare sostanza concreta all'innovazione.

Per esempio, all'articolo 118, là dove si prevede il potere regionale di concludere accordi con altri Stati o enti territoriali di questi, si rinvia poi, per la disciplina dei casi e delle forme, alla legge dello Stato. Sempre all'articolo 118, dove si disciplina l'attuazione ed esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, si rinvia, per la determinazione delle norme di procedura, alla legge dello Stato.

All'articolo 120, si prevede che spetta alla legge dello Stato assicurare che il potere sostitutivo sia esercitato « nel rispetto del principio di sussidiarietà (...) e di leale collaborazione ».

All'articolo 124, si prevede disciplina della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e gli altri enti locali, precisando altresì che è sempre la legge a determinare le funzioni di tale organo.

Insomma, la logica è sempre la stessa: ogni qualvolta si tratta di definire, in concreto, l'assetto delle relazioni tra Stato e regioni in settori particolarmente sensibili e conflittuali, la determinazione dell'equilibrio finale è affidata all'atto unilaterale (la legge) di uno dei due soggetti coinvolti (lo Stato, anzi — ed è questa la vera gravità — la maggioranza politica al Governo in quel momento politico). E con le Camere elette con il sistema maggioritario ciò è inaccettabile e incompatibile.

Per quanto riguarda il ribaltamento dell'enumerazione delle competenze di cui all'articolo 117, si tratta effettivamente di una tecnica federale, ma essa da sola non può risultare sufficiente a riqualificare le autonomie territoriali. Si tratta infatti di un riparto che si muove sempre nella logica della netta separazione delle competenze. Ora, la dottrina costituzionale comparata non cessa di sottolineare come lo sviluppo dello Stato contemporaneo nella forma dello Stato sociale abbia significativamente depotenziato la portata garantistica delle tecniche di riparto delle funzioni fondate su criteri eccessivamente rigidi. Le esigenze del governo dell'economia per contenere le instabilità del ciclo economico, l'obiettivo di rafforzare la

coesione sociale, le questioni relative alla disciplina del lavoro e delle relazioni industriali dimostrano quotidianamente come sia illusorio tagliare con l'accetta le competenze dei vari enti di governo.

D'altra parte, che anche gli autori del progetto siano consapevoli di questo è dimostrato da tre circostanze. In primo luogo, dalla previsione di una competenza esclusiva statale in un tema di « determinazione dei livelli minimi di garanzia da assicurare sul territorio nazionale alle prestazioni concernenti i diritti sociali ». In secondo luogo, dal mantenimento di un'ampia area materiale di « concorrenza normativa » tra Stato e regioni, mediante la previsione di una competenza di principio in capo alla legge statale. In terzo luogo, dalla previsione di una disposizione sul potere sostitutivo statale che è in grado di vanificare interamente il riparto di competenze tra Stato e regioni.

A quest'ultimo proposito si deve notare come il nuovo articolo 120 della Costituzione consentirebbe l'esercizio del potere statale di sostituzione « quando lo richiedono la tutela della unità giuridica ed economica e in particolare modo la tutela dell'uniformità delle condizioni di vita, prescindendo dai confini territoriali dei vari governi locali ».

Non è un caso che in tale formulazione riecheggi la disposizione dell'articolo 72 della legge fondamentale tedesca, disposizione che disciplina il potere statale di intervento in alcune materie di competenza dei *Länder*, con conseguente privazione del potere normativo di questi.

È evidente che la generalizzazione di tale dispositivo, quale si verificherebbe nel progetto in esame, è in grado di travolgere ogni argine della potestà normativa e amministrativa statale solo se ne ricorrono quei presupposti. Quella sul potere sostitutivo è una norma solo apparentemente secondaria che rischia di annientare l'unico dispositivo che riecheggia un modello di riparto tra Stato ed enti territoriali utilizzato negli ordinamenti federali.

Bisogna, dunque, dichiarare apertamente che il ribaltamento della numera-

zione delle competenze non è in grado, né in astratto né in concreto rispetto al progetto in esame, di assicurare l'auspicata svolta in senso federale che la stessa rubrica del titolo V vorrebbe preannunciare.

D'altra parte, anche altre soluzioni sono qualificanti: si pensi al federalismo fiscale che appare qui accolto con eccessiva timidezza per poter avere un concreto seguito. Se, infatti, va rilevato favorevolmente che il nuovo articolo 119 manca di un rinvio alla legge statale per la determinazione delle autonomie finanziarie e regionali, si deve, in senso opposto, rilevare che manca anche qualsiasi previsione sui criteri di coordinamento tra la finanza locale e nazionale con la conseguenza che, dovendo comunque un tale ordinamento esserci e mancando la previsione di procedure *ad hoc*, si rischia molto verosimilmente che sia proprio il legislatore statale, nel vuoto normativo, ad arrogarsi il ruolo della concreta definizione dei rapporti tra sistema finanziario e tributario locale e nazionale. Tanto è vero che l'articolo 117 assegna alla competenza esclusiva dello Stato, come è ovvio, la disciplina del sistema tributario contabile dello Stato e alla legislazione concorrente statale e regionale il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e ciò, a mio avviso, appare meno ovvio, con la conseguenza che la legge statale — e non la Costituzione — continua ad essere il vero perno dell'autonomia finanziaria regionale.

Se queste sono le premesse, il progetto deve essere significativamente modificato, soprattutto nella sua filosofia di fondo, e le direttrici sulle quali muoversi sono le seguenti: in primo luogo, nelle istituzioni in cui vi sia un conflitto tra gli interessi statali e regionali, non può essere la legge statale ordinaria approvata a maggioranza semplice a disegnare il concreto assetto delle competenze; in secondo luogo, è necessario che la riforma costituzionale precisi in modo più serio e stringente le procedure di collaborazione tra gli enti nella determinazione di tali competenze connesse che sono e saranno sempre di

più; in terzo luogo, è necessario eliminare tutte le clausole che, apparentemente innocue, nascondono un potenziale travolgimento dei già così labili argini dell'autonomia regionale; in quarto luogo, è verosimile che l'intreccio delle competenze produrrà un incremento del contenzioso e che il concreto assetto dei rapporti tra i vari enti di governo venga a determinarsi a seguito di interventi giurisdizionali. È necessario allora rafforzare la posizione di terzietà del giudice costituzionale rispetto ai contendenti; ciò è possibile intervenendo sui criteri di composizione dell'organo aprendolo anche all'apporto del livello regionale. Per tutto ciò contiamo sulle affermazioni esposte in aula dal relatore onorevole Cerulli Irelli di cui riconosciamo il buon lavoro, la buona volontà e l'onestà politica che lasciano aperto il dialogo e le prospettive di miglioramenti perché dobbiamo riuscire a volare alto e, soprattutto, ad avere coraggio.

Noi, anche se modestamente, siamo in grado di fare entrambe le cose onorevole Soda, e riteniamo che, con gli emendamenti presentati dai deputati Socialisti democratici italiani, si dia una risposta accettabile a tutte e quattro le esigenze sopra descritte.

Appare, quindi, necessario tornare in Commissione per ricercare un soluzione degna delle attese dell'opinione pubblica anche in vista dell'importante turno delle elezioni regionali di primavera.

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

GIANCARLO PAGLIARINI. Colleghi, secondo me, questo progetto di legge può essere discusso, esaminato e guardato da due diversi punti di vista. Il primo è quello di considerarla un progetto di legge che non ha assolutamente niente a che vedere con il federalismo, che non ha l'obiettivo di realizzare, o quanto meno di cominciare a realizzare, profondi cambiamenti, ma che vuole semplicemente migliorare, almeno in piccola parte, l'organizzazione della Repubblica.

Nella Costituzione, oltre alle disposizioni transitorie finali, vi sono tre parti: le prime due enunciano i principi fondamentali e i diritti e doveri dei cittadini, mentre l'ultima è intitolata « Ordinamento della Repubblica » e in essa sono statuiti i principi che riguardano sei argomenti, il Parlamento, il Presidente della Repubblica, il Governo, la magistratura, regioni, province e comuni e infine le garanzie costituzionali.

Il progetto di legge che stiamo esaminando si muove dentro questo scenario e non si sogna nemmeno di cambiarlo, ma propone alcune modifiche ad uno dei sei argomenti di quella parte della Costituzione che è intitolata « Ordinamento della Repubblica ». Per la precisione, il provvedimento propone di cambiare gli articoli che riguardano i principi, l'organizzazione, i poteri e il funzionamento delle regioni, delle province e dei comuni. Fin qui, tutto bene. Il problema è che oggi questi articoli sono raggruppati in un capitolo intitolato « Le regioni, le province, i comuni », mentre il testo in esame vorrebbe cambiare questo titolo e sostituirlo con quello « Ordinamento federale della Repubblica », il che è assurdo. Se ragioniamo sulla lunghezza d'onda di una legge che vuole modificare in meglio una parte della Costituzione io non ho assolutamente alcuna difficoltà a dichiarare che questa è una legge necessaria, sulla quale è utile lavorare e confrontarci. Certo, si tratta di una normativa che può e deve essere migliorata in modo veramente significativo, altrimenti sarebbe solamente un'occasione persa e la Lega forza nord ha già preparato numerosi suggerimenti (successivamente ne commenterò qualcuno). Resta però il fatto che questa legge potrebbe migliorare, almeno in piccola parte, quel segmento della Costituzione che comprende gli articoli che riguardano regioni, province e comuni; non li migliora come vorremmo noi, né lo fa in modo moderno e razionale, ma in piccola parte con questo provvedimento si potrebbe fare qualcosa di buono. Su questo non c'è dubbio. Faccio solo un esempio: l'articolo 15 prevede che su

iniziativa delle regioni interessate possono essere stabilite forme e condizioni particolari di autonomia ed è chiaro che questo è un principio interessante. Purtroppo, c'è però un problema che è grande come una casa, perché il testo alla nostra attenzione ha un titolo che è « Ordinamento federale della Repubblica ». Qui, allora, non ci siamo proprio, perché in questo testo non c'è niente — lo ripeto, assolutamente niente — che abbia a che fare con il federalismo. Questo, colleghi, non è un mero problema formale e per tre buoni motivi. Il primo è che il messaggio che arriverebbe alla gente è che con questa legge il Parlamento italiano ha realizzato il federalismo, ma siccome non è vero, da quest'aula uscirebbe un messaggio falso e mistificante. Il Parlamento prenderebbe in giro i cittadini e racconterebbe un'enorme bugia.

Il secondo motivo è che noi della Lega forza nord il federalismo vogliamo realizzarlo davvero, perché questo è uno dei mezzi a nostra disposizione per realizzare il nostro obiettivo di cambiare l'organizzazione della Repubblica e vivere in un sistema dove la parola responsabilità sarà finalmente recepita nei testi delle leggi e nella prassi della vita quotidiana e questi sono risultati che si possono ottenere solo con una vera riforma federale.

Il terzo motivo è che la Costituzione è e deve essere una cosa seria. Tutti noi ricordiamo la commozione e la convinzione con le quali pochi mesi fa, il 18 maggio, il Presidente Ciampi in quest'aula ha giurato di osservarne lealmente il contenuto. Con questo testo stiamo però correndo il rischio di far diventare la nostra Costituzione una caricatura. Non vi rendete conto che tutto il mondo ridebbe di noi? Avremmo la seconda parte della Costituzione intitolata « Ordinamento della Repubblica » e poi uno dei sei capitoli di quell'ordinamento reciterebbe invece il titolo « Ordinamento federale della Repubblica ». A me sembra che l'intenzione di strumentalizzare la parola magica « federalismo » sia di tutta evidenza.

Pensateci bene: una Repubblica federale non può avere che un ordinamento federale. Qui, invece, siamo in presenza di una Repubblica che non è e non vuole essere federale, ma che vuole darsi un ordinamento federale. Ma siamo matti?

Colleghi della maggioranza, un ordinamento federale si ha se si è una Repubblica federale, altrimenti si è un'altra cosa. Vi prego di ragionare. Non prendiamoci in giro e non prendiamo in giro i cittadini.

A questo punto mi rendo conto che non posso continuare se prima non dimostro, senza alcuna possibilità di dubbio, che questo testo non ha nulla a che vedere con il federalismo. Ci vuole poco. La parola federalismo deriva dal latino *foedus*, che significa patto, alleanza, accordo, intesa. In tutti i patti ci sono sempre due elementi fondamentali: l'identificazione dei soggetti che aderiscono al patto e la loro libertà di aderire oppure di non accettarlo, se no che patto è? Il matrimonio, ad esempio, è un patto. I soggetti che vi aderiscono sono il marito e la moglie, i quali, naturalmente, sono liberi; se vogliono si sposano, ma in caso contrario, no.

Traduciamo in linguaggio amministrativo questo esempio ed andiamo alla ricerca dei soggetti del federalismo che ci viene proposto da questo provvedimento.

I soggetti sarebbero addirittura cinque: comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato; tali soggetti, tutti insieme, con compiti, funzioni e poteri diversi ma con pari dignità costituzionale, costituiscono la Repubblica. Qualcuno ha affermato che questa sarebbe un'ardita costruzione costituzionale; sarà, ma a me sembra che in Italia i soggetti del patto federale non possano che essere le regioni, altrimenti si fa solo una grande confusione. Nei loro statuti, naturalmente, le regioni dovranno prevedere un preciso vincolo di sussidiarietà. Insomma, negli Stati Uniti i soggetti del patto federale sono gli Stati (Texas, California, eccetera), in Svizzera sono i cantoni, in Germania i *Länder*; in Italia, invece, secondo il provvedimento in esame, vi sarebbero più di

8.000 comuni, le province, eccetera. Ciò non ha senso; qui non vi è alcun libero patto federale, questo non è federalismo. Da questo punto di vista, il testo in esame rappresenta una vera e propria dichiarazione di guerra al buonsenso e all'onestà intellettuale.

La situazione è dunque la seguente: se la maggioranza, come mi auguro, ci ripenserà, se deciderà di non strumentalizzare per evidentissimi scopi elettorali il nome « federalismo » e se, di conseguenza, lo eliminerà dal testo, il gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania presenterà emendamenti necessariamente coerenti con la logica di una Repubblica non federale e darà il suo contributo per migliorare il contenuto del provvedimento; in questo modo, il Parlamento non prenderà in giro i cittadini e approverà una riforma che avrà comunque qualche utilità. Naturalmente, prima, durante e dopo l'approvazione di questo provvedimento, noi continueremo a chiedere in tutte le sedi di cambiare la struttura della Repubblica e di trasformarla in una vera Repubblica federale.

Se, invece, la maggioranza continuerà ad affermare, magari anche in buona fede, collega Soda, collega Cerulli Irelli (ognuno ha, infatti, la sua testa e la sua storia, anche culturale), ma comunque, secondo me, contro ogni logica ed ogni evidenza, che ci troviamo di fronte ad una riforma in senso federale, noi saremo costretti a proporre gli emendamenti necessari a realizzare veramente un patto federale e in questo caso, ve lo assicuro, lo scontro parlamentare sarà durissimo. Spero che, alla fine, i colleghi della maggioranza decideranno di agire in modo pragmatico, onesto e razionale.

Desidero anticipare ora le quattro modifiche che il gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania proporrà quando, finalmente, in quest'aula cominceremo a votare i diversi articoli.

La prima modifica riguarda le tasse. Secondo il gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, le regioni e gli enti locali dovranno potersi

trattenere e gestire tutte le risorse derivanti dalle tasse pagate dai soggetti residenti (società e persone fisiche), salvo l'IVA e una quota delle tasse stesse, che verranno trasferite allo Stato; proponiamo che tale trasferimento non possa superare il 10 per cento del gettito complessivo delle entrate tributarie delle regioni e dei loro enti locali. Proponiamo, dunque, che allo Stato centrale venga dato non più dell'IVA e, al massimo, del 10 per cento degli altri tributi, il che significa, in cifre, poco meno del 30 per cento delle tasse pagate in Italia nel 1998. Tutto il resto, secondo il gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, dovrà restare sul territorio.

Con l'IVA e con l'indicato trasferimento del 10 per cento, lo Stato centrale farà due cose: pagherà direttamente alcune sue spese caratteristiche, come quelle per l'esercito, per la politica estera, eccetera, e finanzierà il fondo di perequazione previsto dal provvedimento in esame. Per maggiore equità e per impedire che qualcuno continui a fare il furbo, però, il gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania ritiene che possano accedere ai trasferimenti dal fondo perequativo esclusivamente le regioni, i comuni e gli altri enti locali che, nell'ambito della loro autonomia finanziaria, applichino aliquote superiori a quelle di regioni, comuni ed enti locali ai quali non spetta l'intervento del fondo stesso. Inoltre, gli enti beneficiari dovranno essere in grado di dimostrare di aver efficacemente combattuto ogni ipotesi di evasione fiscale e contributiva nel proprio territorio, altrimenti un ente potrebbe essere più povero perché evade: in quel caso, gli diamo i quattrini? Nemmeno per sogno: « non evadete e poi cercheremo di aiutarvi ».

In pratica, noi siamo d'accordo sulla solidarietà e sugli aiuti a chi ha una minore capacità fiscale, ma a due condizioni: anzitutto, purché la minore capacità fiscale non derivi da minori aliquote o da evasione fiscale; in secondo luogo, dovrà essere chiaramente indicato nella Costituzione un tetto alla solidarietà e alla

perequazione. Non ci sembra che la nostra sia una proposta irragionevole, egoista o razzista e ci auguriamo di vederla presto in votazione, anche perché abbiamo la legittima curiosità di vedere come voteranno i parlamentari del Polo e dell'Ulivo che sono stati eletti nei collegi delle regioni del nord e come voteranno i parlamentari eletti nelle regioni del Mezzogiorno (tutti compatti e indipendentemente dal nome del partito nella cui lista sono stati eletti, lo sappiamo già).

Un altro punto che è interessante discutere è quello della legislazione esclusiva dello Stato.

Come è facile capire leggendo quel lunghissimo elenco di quindici lettere, dalla *a)* alla *q)*, nelle quali sono identificati i compiti dello Stato centrale, i deputati della maggioranza di sinistra hanno in mente uno Stato che fa quasi tutto: dalla tutela dell'ambiente, ai pesi e alle misure! Questo, a nostro avviso, è un vero festival del centralismo e della negazione delle responsabilità; un trionfo della burocrazia!

In quell'elenco, poi, sono contenute cose incredibili. Tra le tante, quella più grave, a mio parere, è quella che si può leggere in fondo alla lettera *d)*, che è del seguente tenore: lo Stato centrale deve avere legislazione esclusiva per quanto riguarda la « (...) perequazione delle risorse finanziarie »! Qui qualcuno si è dimenticato di dire ai signori che hanno scritto queste cose, che il muro di Berlino è caduto e che il comunismo di guai ne ha combinati abbastanza! A me sembra evidente che quelli che hanno scritto questo elenco infinito di compiti esclusivi dello Stato centrale, lo abbiano scritto così solo per poter continuare a tutelare il loro « dio potere ».

Vi è poi un altro punto interessante che riguarda la legislazione concorrente. Questo è un principio valido perché in questo caso le leggi le faranno le regioni, con il vincolo di rispettare alcuni principi fondamentali che le regioni stesse si impegnano a recepire. Questo — per la cronaca — è stato sempre il nostro modo di vedere l'« idea dei popoli » (quella di

Danimarca, Austria, Sicilia, Bretagna, Catalogna, Veneto e via dicendo): ognuno è padrone a casa sua, con il vincolo di recepire con le proprie leggi alcuni principi fondamentali condivisi, che rappresentano il collante tra tutti i popoli membri dell'Unione europea. In ogni caso, non possiamo che essere d'accordo con questo concetto di legislazione concorrente, salvo il fatto che esso deve riguardare i grandi principi; mentre nel testo della legge in discussione questo principio riguarda situazioni decisamente troppo di dettaglio. Non capisco proprio perché lo Stato debba « ficcare il naso » nei rapporti internazionali delle regioni o nei loro commerci con l'estero, o addirittura nell'organizzazione delle loro attività culturali. Ma stiamo scherzando?

In sostanza, a nostro parere, lo Stato centrale non dovrebbe avere alcun potere di legislazione esclusiva, ma dovrebbe solamente indicare i grandi principi che poi ogni regione recepirà nelle proprie leggi. Questo dovrebbe essere valido subito nella Repubblica italiana e, poi, un domani — che mi auguro non troppo lontano — nella Repubblica federale dei popoli europei!

Un ultimo punto. Secondo noi, le regioni a casa loro devono potersi organizzare come vogliono, perché ognuno deve essere padrone a casa propria, con il vincolo, che noi cercheremo di inserire in questa legge, di dover prevedere nei loro statuti principi che, in primo luogo, inquadriano e limitano il potere di tassazione, in secondo luogo, che riconoscano e tutelino l'impresa, in terzo luogo, che limitino la presenza dello Stato nell'economia, in quarto luogo, che regolino il diritto di sciopero, in quinto luogo, che garantiscano la concorrenza, in sesto luogo, che garantiscano l'indipendenza dell'informazione pubblica, e, in settimo luogo, che diano piena applicazione al principio di sussidiarietà. Preciso che questi sono principi condivisi dalla maggior parte dei cittadini che vivono nelle nostre regioni del nord e la discussione di questa legge

ci offre finalmente l'opportunità di discuterli in pubblico e di provare ancora una volta a realizzarli.

Per questo motivo, ci auguriamo che la maggioranza la smetta di prendere in giro la gente dicendo che in questa legge vi sarebbe una riforma federale.

Colleghi, cambiate il titolo della legge e dopo mettiamoci a lavorare seriamente, fermo restando — sia ben chiaro — che anche dopo l'approvazione di questa legge, sarà necessario discutere ed approvare al più presto possibile una vera riforma federale (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Calderisi.

Onorevole Calderisi, mi pare che anche lei intervenga a titolo personale?

GIUSEPPE CALDERISI. Sì, Presidente, intervengo a titolo personale perché sembra che sia l'unico modo, per come viene applicato il contingentamento, per poter parlare per un tempo minimamente congruo rispetto alla complessità ed alla importanza della materia in discussione; infatti, se parlassi a nome della componente a cui appartengo, avrei a disposizione tempi assolutamente non congrui.

PRESIDENTE. Ha quindi facoltà di parlare per venti minuti.

GIUSEPPE CALDERISI. Presidente, debbo innanzitutto denunciare una violazione dell'articolo 72, primo comma, della Costituzione che vizia l'esame del provvedimento al nostro esame; una denuncia che del resto ha già avanzato lo stesso relatore, riferendo che nella Commissione affari costituzionali non si è potuto svolgere l'esame degli emendamenti presentati al testo alla nostra attenzione.

Sinceramente non capisco la ragione per la quale siamo venuti di corsa in aula a iniziare la discussione generale quando, in realtà, sappiamo che il seguito sarà rinviato a gennaio perché si è tolto tempo (sarebbero bastati 7-10 giorni o al mas-

simo 15) alla Commissione affari costituzionali per poter esaminare gli emendamenti.

Ricordo che l'articolo 72, comma 1, della Costituzione stabilisce che: «Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa». Ora, la Commissione affari costituzionali si è occupata di questo provvedimento in sede di Comitato ristretto, che ha lavorato a lungo e ha svolto una discussione, ma non ha provveduto all'esame degli emendamenti, non ha esercitato le funzioni che la Costituzione prevede e che credo debba, a maggior ragione, prevedere in relazione ad una proposta che concerne la modifica di quasi venti articoli della Carta costituzionale. Ripeto, non capisco la logica, la ragione per la quale si è sottratta alla Commissione questa possibilità quando l'iter in aula prevede l'esame a gennaio. Qual è la ragione? Non la capisco. Quindi, la violazione è anche irragionevole.

Signor Presidente, dico questo perché se avessimo voluto esaminare gli emendamenti in Commissione probabilmente avremmo avuto un testo diverso e forse meno censurabile, a mio avviso, di quello che viene al nostro esame.

Devo fare in aula una considerazione che già i colleghi relatori conoscono perché in Commissione l'ho ripetuta più volte: se si vuole riformare la Costituzione, lo si può fare anche con provvedimenti distinti che riguardano le varie parti. Non si deve necessariamente operare in un unico contesto, ma bisogna avere un disegno riformatore complessivo che non può mancare.

Non ho pregiudizi ideologici sul modo di procedere: attraverso la bicamerale, l'Assemblea costituente, o l'articolo 138. Si può fare anche con l'articolo 138 della Costituzione, ma il problema della procedura deve essere valutato alla luce del contenuto di una riforma costituzionale e della volontà di realizzarla. Bisogna poi vedere se, la procedura che si segue, sia

adeguata a realizzare quel disegno riformatore e quella volontà di cambiamento che si dice di avere.

Non c'è un pregiudizio ideologico, ma non riesco a comprendere come si possa invece procedere a modificare la Costituzione sfogliandola come un carciofo e senza avere un disegno complessivo. Infatti, non riesco a capire dove sono le sedi dove si affrontano le altre parti della necessaria riforma costituzionale.

È banale sottolineare che evidentemente ci sono connessioni tra i vari aspetti ed è molto difficile parlare di forma di Stato o di federalismo quando non si comprende bene il disegno che riguarda, ad esempio, la forma di governo, il bicameralismo, il sistema delle garanzie. Vi sono connessioni evidenti che non ho bisogno di ribadire qui.

Per esempio, io sono presidenzialista e ritengo che il presidenzialismo sia la forma di governo con la quale meglio si sposa una impostazione di tipo federale. Comunque, è inevitabile parlare quantomeno di forma di governo. Dunque, vorrei capire come e dove si parli di forma di governo perché è evidente che, se ci si spinge in una direzione in senso federalista, bisogna anche capire come si configuri il quadro di tenuta dell'unità nazionale. La Costituzione ha un suo equilibrio, ci sono pesi e contrappesi. Per carità, dico cose abbastanza banali, ma è evidente che è difficile parlare di un pezzo senza avere una valutazione complessiva.

Tuttavia, anche volendo tralasciare il problema della forma di governo (e non sono d'accordo, ho infatti presentato e presenterò emendamenti che riguardano anche questo aspetto) e volendoci limitare al problema della forma di Stato, credo che occorran alcune precisazioni. Quello della forma di Stato non può essere solo il problema della distribuzione dei poteri fra lo Stato centrale e le autonomie: questo, evidentemente, è un aspetto fondamentale, ma non è, a mio avviso, l'unico che attiene alle questioni che si pongono nel nostro paese in ordine alla forma di Stato. Se consultiamo un manuale di diritto pubblico, verifichiamo che per

forma di Stato s'intende innanzitutto un'altra cosa: il problema del rapporto fra i diritti di libertà dei cittadini ed i pubblici poteri.

Dobbiamo innanzitutto ridefinire questo rapporto, se vogliamo procedere ad una riforma della forma di Stato nel nostro paese. Lo dico, signor ministro, onorevoli relatori, perché bisogna stare molto attenti, dato che una riforma come quella in esame porterà, immagino, anche dei costi. Questa non è infatti una riforma a costo zero, comporta costi aggiuntivi, perché, per esempio, si porranno problemi di competenze. Si è effettuato un calcolo dei costi della riforma e delle sue conseguenze in termini di aumento della pressione fiscale complessiva che grava sul cittadino? Non si è fatto, ma la riforma costa, in queste condizioni, se non si procede a rivedere il rapporto, che richiamo prima, fra diritti di libertà della società e del cittadino, da una parte, e pubblici poteri, dall'altra parte.

Se, innanzitutto, non compiamo un'operazione per limitare l'intervento della mano pubblica, a qualsiasi livello, statale o locale che sia, sulla società, sull'economia, sulla libertà dei cittadini, rischiamo veramente di produrre un costo, che, lo sappiamo, non possiamo sostenere, anche in termini materiali e di pressione fiscale. Dobbiamo allora, innanzitutto, porci il problema della sussidiarietà orizzontale, che nasce non per motivi ideologici, ma per una necessità assoluta del paese. Si discute, per esempio, sull'eccesso di legislazione e di regolamentazione, ma al cittadino poco importa se la massa normativa da cui è gravato sia di origine statale, regionale, legislativa o regolamentare: il problema è diminuire il carico delle norme nel loro complesso. Per questo dobbiamo porre un limite all'intervento della mano pubblica: è la prima operazione da fare, dal punto di vista concettuale! È il primo passo per poter poi procedere con quelli successivi, perché, se non mettiamo un paletto su questo fronte e non abbiamo quindi una garanzia che la riforma non comporterà addirittura un aggravio dell'intervento della mano

pubblica sul complesso della società e dell'economia, procediamo ad una riforma necessaria ma, in queste condizioni, impossibile.

Ecco perché si afferma il principio della sussidiarietà: per mettere un limite, specificando in modo chiaro che, laddove possono provvedere a svolgere determinate attività e funzioni, anche pubbliche, i privati, i cittadini, le associazioni nella loro autonomia — lo possono fare a costi minori —, lo Stato, le regioni, i comuni, la mano pubblica non devono intervenire, e non perché non vi sia un compito che comunque grava sulle istituzioni (le quali evidentemente devono fissare regole e standard: non ci si può disinteressare delle autonomie e lasciarle operare in modo selvaggio). Occorre, però, compiere innanzitutto questa operazione. Quindi, che lo si voglia prevedere agli articoli 5, 2 o 114 è un problema secondario, anche se si porrà pure questo tipo di problema, mentre è fondamentale valutare contestualmente — io dico in questo provvedimento, non in un altro ma, se sarà in un altro, esso dovrà viaggiare abbinato a questo — il problema della sussidiarietà. È fondamentale, perché, se si compie questa operazione, siamo in grado di capire qual è l'altro disegno di redistribuzione dei poteri. Se abbiamo diminuito fortemente, innanzitutto, il carico della mano pubblica sull'economia e sulla società, dobbiamo procedere, da un lato, alla distribuzione dei poteri, così diminuiti nel loro complesso, fra Stato centrale e autonomie e, dall'altro, risolvere il problema della forma di governo, operazione che sarà più facile. Evidentemente, nel momento in cui si prevede anche l'elezione diretta, sappiamo che chi viene eletto deve gestire un carico di poteri diminuito, pertanto è anche più facile andare verso l'equilibrio nei rapporti tra Governo e Parlamento e determinare la forma di governo.

Occorre innanzitutto fare chiarezza sul disegno generale, poi si potrà anche procedere a segmenti, in tempi relativamente sfalsati.

Fatte queste premesse, posso entrare nel merito del testo al nostro esame per

svolgere qualche considerazione specifica. Devo condividere alcune delle osservazioni svolte dai colleghi — anche oggi dal collega Crema — sui limiti pesanti contenuti nel testo che, a mio avviso, non portano alla realizzazione di un ordinamento federale della Repubblica. Il nostro paese, a differenza di altri, quali la Germania e gli Stati Uniti, dove si assiste alla federazione di entità diverse, parte da una situazione unitaria, quindi perché si possa parlare di federalismo occorre stabilire le condizioni minime. A mio avviso, esse non sussistono ed il rischio è che la riforma, per alcuni aspetti, riesca solo a parafrasare articoli già vigenti della nostra Costituzione. Sono stati già sottolineati alcuni limiti ed io intendo insistere, in particolare, sul problema della riforma del Parlamento, del bicameralismo. Non è pensabile parlare di federalismo quando non esiste una Camera delle autonomie a garanzia del processo federalista. Quando si fa riferimento al riparto delle competenze, sappiamo bene — perché lo abbiamo sperimentato — che, sebbene l'attuale Costituzione parli di legislazione concorrente, il principio è stato stravolto e conosciamo la giurisprudenza della Corte costituzionale al riguardo. Si può anche pensare di rovesciare il contenuto dell'articolo 117 della Costituzione, anche se l'elenco delle materie riservate allo Stato diventerebbe chilometrico ed eccessivo. Inoltre, vi è il problema delle competenze concorrenti; si dice che lo Stato dovrebbe stabilire solo i principi fondamentali, ma ciò è già scritto nella Costituzione, tuttavia sappiamo che qualunque legge ordinaria ha dettato norme assolutamente di dettaglio, con la conseguente confusione e sovrapposizione delle competenze che tutti conosciamo bene.

Se dobbiamo parlare con un minimo di legittimità di federalismo, è inevitabile affrontare il problema del bicameralismo, che non è rinviabile ad un secondo momento perché è necessario esaminarlo contestualmente. Non credo che un provvedimento di questo tipo possa andare in porto perché la politica dei piccoli passi

rischia di non riuscire a realizzare l'obiettivo della riforma, sia pure per gradi.

Ci troviamo di fronte, però, ad una difficoltà: come dicevano anche i relatori, il ministro, il Governo e la maggioranza, sono note le resistenze di un ramo del Parlamento a voler procedere verso un cambiamento di ruolo, quale quello che sarebbe inevitabile con la riforma del bicameralismo.

A questo punto, è necessario intendersi: se manca la capacità, la forza dei leader politici di imporre allo stesso corpo politico una riforma di questo tipo, che senso ha parlare di federalismo e di riforma della Costituzione? Occorre capire se l'articolo 138 della Costituzione sia adatto a tale scopo, perché se c'è stata una ragione, anzi se c'è una ragione per parlare di assemblea costituente è proprio questa, altrimenti l'ostacolo diventa insormontabile.

Ho presentato una serie di emendamenti volti alla trasformazione di una delle due Camere in Camera delle autonomie. Ho detto una delle due Camere perché la riforma può riguardare il Senato o la Camera; infatti non è scritto da nessuna parte che oggetto di riforma debba essere necessariamente il Senato, come diceva il collega Martinazzoli molti anni fa, ai tempi di non so più quale bicamerale. Forse dobbiamo ragionare su questo perché altrimenti la strada ordinaria non è in grado di portare ad alcun risultato. In questo la procedura deve essere valutata alla luce dell'obiettivo: come si pensa di riuscire a realizzare la riforma del nostro sistema bicamerale di fronte a resistenze evidenti che tutte le forze politiche registrano? Si deve compiere una riflessione per capire se e come debba essere imboccata quella strada che invece recentemente il Presidente del Senato ha individuato, forse non a caso, anche in relazione a questo. Lo stesso Presidente del Senato, all'epoca della Commissione bicamerale, svolgeva un'azione certamente non volta a facilitare la trasformazione del Senato in Ca-

mera delle autonomie. Su tutto questo deve essere fatta una riflessione molto approfondita, signor Presidente.

Io non sono mai per il « tanto peggio, tanto meglio » ma sono sempre del parere che si possa sempre migliorare il testo dei provvedimenti in esame e, come ha anticipato il relatore, ho presentato alcuni emendamenti che tentano di trovare una soluzione, anche se, a mio parere, si tratta di un rimedio inadeguato. Ho comunque fatto questo tentativo perché ho trovato nella produzione della prima Commissione bicamerale — una Commissione di studio presieduta dall'onorevole Bozzi — una proposta, accolta su istanza delle regioni, tendente a risolvere l'aspetto relativo alla legislazione concorrente, al riparto di queste competenze (leggi di principio, leggi cornice), evitando che l'invadenza delle leggi ordinarie consentisse allo Stato di intervenire non sulle norme di principio bensì sulla legislazione di dettaglio. Da qui nasce l'idea che bisogna tipicizzare queste leggi le quali possono essere modificate solo in modo espresso ed essere adottate con una procedura particolare rinforzata che preveda cioè un parere della Commissione per le questioni regionali, sulla cui composizione si potrebbe ragionare a lungo e prevedere che, in caso di parere negativo, la proposta possa procedere nel suo iter con una maggioranza qualificata, per esempio la maggioranza assoluta. È una proposta fatta per tentare di trovare comunque qualche...

PRESIDENTE. Onorevole Calderisi...

GIUSEPPE CALDERISI. Presidente, tento di concludere ma la materia, come vede...

PRESIDENTE. Lo capisco anche, ma cerchi di concludere!

GIUSEPPE CALDERISI. Concludo, signor Presidente.

Fra gli altri aspetti ricordo quello relativo alla Corte costituzionale che non

può non essere affrontato, se si vuole offrire una garanzia al riguardo, ma è un altro limite enorme del testo.

Altri limiti riguardano singoli emendamenti, che però non ho il tempo di esaminare adeguatamente, anche perché una sede più adatta di discussione dovrebbe essere quella della Commissione perché non si può compiere in aula un lavoro istruttorio che, invece, spetta alla Commissione. Non credo che il Comitato dei nove sia sufficiente per compiere questo lavoro e reputo che forse sarebbe più opportuno un rinvio in Commissione per esaminare una serie di questioni.

Sono poco convinto anche della norma sul federalismo fiscale, sulla quale non ho il tempo di intrattenermi; so che l'onorevole Tremonti ha contribuito alla sua stesura ma mi sembra non molto differente dall'attuale testo costituzionale e quindi non capisco (non so se per mia incapacità) quali passi in avanti questo articolo compia. Occorre ragionare anche sulla norma riguardante il federalismo progressivo chiesto dalle regioni, consistente nella possibilità che le stesse regioni a statuto ordinario, in base a progetti specifici, chiedano l'attribuzione di competenze ulteriori con una procedura che veda la partecipazione della regione.

Credo che questo sia l'unico modo per dare corpo a quel *foedus*, a quel patto senza il quale non avrebbe senso parlare di federalismo. Le strade per arrivare ad una riforma in senso federalista sono molte; sono molte, altresì, le modifiche che devono essere apportate alla proposta di legge. Speriamo che vi sia un momento di riflessione per giungere ad un discorso riformatore compiuto; non crediamo che la Costituzione possa essere modificata senza un disegno complessivo che riguardi la redistribuzione dei poteri nel nostro paese.

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

CARLO FONGARO. Signor Presidente, per oltre venti anni, l'unica forza politica che ha parlato di federalismo è stata la

Lega nord e, proprio per le tesi che andava sostenendo, essa è stata accusata di razzismo, egoismo, ignoranza e barbarie. Il nemico della Lega nord è, da sempre, questo Stato centralista ed ingiusto, che ripartisce le ricchezze in maniera clientelare ed assistenzialista, invece che in misura proporzionale alle tasse che riceve dalle singole regioni e dai singoli territori; uno Stato che è condizionato e a volte — lo abbiamo visto — colluso con la criminalità organizzata.

Quando, all'inizio degli anni novanta, ci si accorse che il popolo era stanco di questo modo di governare, lo Stato adottò la tattica di far parlare di federalismo tutte le sue componenti, le quali non sono mai state federaliste; parlavano, quindi, di federalismo i partiti romani, l'associazionismo, la grande industria, la finanza e i sindacati. Avvenne così che il progetto federalista fu condiviso — almeno a parole — da tutti e, come sempre accade quando un'idea diventa patrimonio comune, a rimetterci è stato proprio il soggetto che l'ha proposta per primo, il quale perde la sua identità e viene espropriato della sua anima a causa del proprio successo.

Purtroppo, l'idea era diventata patrimonio comune solo a parole. Così avvenne il grande imbroglio, consistente nel fatto che la Lega nord si trovò in compagnia di tanti falsi federalisti. Lo Stato, anzi, ha iniziato un truffaldino decentramento, il quale consiste nel decentrare le funzioni senza però decentrare anche le risorse necessarie per lo svolgimento di tali funzioni. Tutto ciò con l'intenzione di mettere le regioni e gli enti locali nell'impossibilità di garantire la fornitura dei servizi a loro delegati, inducendo così i cittadini a fare una terribile equazione: federalismo uguale inefficienza. Proprio a tale riguardo, sono ormai numerosissimi gli appelli che regioni ed enti locali rivolgono allo Stato centrale, in merito alle difficoltà economiche che incontrano a svolgere le funzioni ad esse delegate recentemente. Basti pensare alla competenza in materia di strade statali delegata alle regioni o all'adeguamento di edifici scolastici a carico dei comuni e delle province. Ma lo

Stato è insensibile a questi appelli e gioisce nel vedere le difficoltà degli enti locali, sorte proprio a seguito del tanto invocato decentramento, e aspetta cinicamente il momento in cui richiederà a sé tutte le competenze e, conseguentemente, Roma gestirà tutta la ricchezza nazionale fino all'ultima lira.

Ed eccoci qui, stamattina, ad esaminare un provvedimento truffa, che è l'ennesimo imbroglio che Roma tende ai cittadini del nord. Nel titolo si leggono le parole « ordinamento federale della Repubblica ». Invece, questo ordinamento è quanto di più centralista si poteva proporre. Chiediamo che, almeno, non si prendano in giro i cittadini e si elimini la parola « federale » dal testo. Abbiamo sentito questa mattina l'onorevole Cananzi, presidente della I Commissione, che, con accento meridionale, ha parlato per oltre mezz'ora di tutto e del contrario di tutto, confondendo solidarietà con equità e tessendo persino le lodi dell'istituzione delle città metropolitane, ultima trovata romana per allontanare ancora di più il cittadino dallo Stato, che diventa così sempre meno controllabile e responsabile. Parole, collega Cananzi, solo parole! Il nord è stanco dei vostri bizantinismi e vuole i fatti! Vuole essere padrone a casa sua e vuole tenersi il frutto del proprio lavoro e dei sacrifici di intere generazioni!

Il provvedimento al nostro esame, di fatto, cristallizza in maniera definitiva questo Stato centralista e spegne definitivamente ogni speranza di cambiamento che il popolo attende invano da troppo tempo; è un provvedimento che prevede che lo Stato mantenga tutte le competenze che contano veramente e che si guarda bene dal realizzare quell'unico vero trasferimento di potere che costituisce il federalismo cioè, il federalismo fiscale. Uno Stato è federale se le risorse rimangono nel territorio che le ha prodotte, tutto il resto sono chiacchiere.

Noi, comunque, non ci ritireremo sull'Aventino o, meglio, in Padania; la Lega nord lotterà per smascherare questo

testo-truffa per introdurre quei principi di giustizia che il popolo attende, cioè il parlamento del nord e il federalismo fiscale.

La nostra battaglia sarà difficile, ma siamo sicuri di avere al nostro fianco il nostro popolo, perché i problemi del nord sono ancora tutti irrisolti, anzi, si sono aggravati. Così, mentre assistiamo al trasferimento, ad esempio, in pochi anni di ben 4 mila miliardi alla sola provincia di Reggio Calabria, al nord non si trasferiscono nemmeno i soldi per costruire le strade che permettano alla gente di andare a lavorare e, quando anche riusciamo a portare al nord qualche soldo per costruire qualche infrastruttura, ci pensano gli uffici romani, come quelli, per esempio, della valutazione di impatto ambientale, a bloccare tutto.

È una battaglia, la nostra, che non potrà prevedere alleanze né con il Polo né con l'Ulivo, visto che questi schieramenti hanno dimostrato di non volere alcun cambiamento. Ciò non significa che dovremo combattere da soli, ma gli altri soggetti politici che vogliono lottare al nostro fianco è bene che sappiano che la Lega nord sa esattamente cosa vuole ottenere e che essa pone ai suoi interlocutori obiettivi certi, da raggiungere in tempi prestabiliti. Se la classe politica del nord, da sempre serva di Roma, vuole contribuire a riscattare il suo popolo dalla sudditanza nei confronti di questo Stato arrogante, inefficiente ed ingiusto, dimostri con coraggio che ha ritrovato la sua dignità (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

FIorenzo DALLA ROSA. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, purtroppo devo constatare che questa discussione si sta svolgendo in modo surreale, in un'aula desolatamente vuota, ma mi rincuora la presenza dei quattro o cinque parlamentari degli altri schieramenti presenti in questo momento in aula, perché

è la prova provata del tasso di disinteresse su questo tema che pervade gli altri schieramenti. Vorrei quasi dire che, adesso che il re è nudo, nessuno potrà più indossare la maschera federalista, perché il merito che può avere questo progetto di legge è proprio quello di aver smascherato chi finora ha finto di essere quello che non era.

In questo ultimo decennio il dibattito sul federalismo, grazie all'azione propulsiva svolta dalla Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, è stato molto ampio, almeno a livello di opinione pubblica. Non vorrei, però, che si continuasse a dibattere sulle pure teorie e soprattutto non vorrei concedere ulteriore spazio a coloro che in questi anni si sono serviti del federalismo al solo scopo di cavalcarlo, non per convinzione, ma solo per motivi strumentali, con l'intento evidente di riuscire ad impedire che si approvasse la madre di tutte le riforme, l'unica che permetterebbe effettivamente di cambiare le sorti di questo derelitto paese, cioè la riforma federalista. Non vorrei, cioè che tutti si dichiarassero federalisti a parole, come nella campagna elettorale per le politiche del 1996, per non realizzare alla fine nessun federalismo.

Sono convinto che il federalismo costituisca la risposta più adeguata alle esigenze di cambiamento e, sia pure per ragioni diverse, ritengo che esso potrebbe rappresentare una soluzione vantaggiosa non solo per le regioni più forti e sviluppate, ma anche per le regioni che per vari motivi si trovano in condizioni diverse. Infatti, se per un verso le regioni del nord sono preoccupate per la tenuta dei loro sistemi economici e sono giustamente insoddisfatte della politica dei trasferimenti attuata da questo Stato, che oggi come oggi mi permetto di definire come uno dei più centralisti, almeno fra i paesi maggiormente industrializzati, altrettante risposte, non meno positive, potrebbe dare una vera riforma federale anche per le altre regioni, in considerazione del fatto che l'autogoverno e la responsabilità che il

federalismo propugna potrebbero essere i giusti ingredienti per una crescita più consapevole del proprio ruolo.

Per poter affermare che si sta effettivamente parlando di federalismo, a mio parere sarebbe necessario fissare almeno tre principi, ognuno dei quali è logica conseguenza dell'altro: sussidiarietà, responsabilità e trasparenza. Il principio di sussidiarietà vuole che per ogni problema si individui il livello istituzionale razionalmente più idoneo ad affrontarlo e risolverlo.

Ciò costituisce un indubbio fattore di democraticità, perché i problemi vengono portati a livello delle persone e delle comunità interessate.

Il principio di responsabilità è una logica conseguenza della sussidiarietà: una volta stabilito l'ambito istituzionale entro cui deve essere affrontato un problema, questo livello deve avere la piena responsabilità della sua soluzione (ovviamente si tratta di una responsabilità normativa e finanziaria). La responsabilità, cioè, sussiste se e quando esiste la piena capacità di intervenire sui problemi, disponendo, a tal fine, innanzitutto di mezzi finanziari adeguati e autonomi. Così, il reperimento di mezzi finanziari dovrebbe avvenire attraverso un prelievo di risorse al livello territoriale in cui si affronta un problema.

Ciò introduce direttamente il principio operativo: quello della trasparenza. A qualunque livello, con questa impostazione, i cittadini potrebbero controllare al meglio come vengono spesi i loro soldi, imponendo agli amministratori il massimo della trasparenza. Pertanto, il federalismo riavvicina le istituzioni alla gente ed elimina alla radice il malumore fiscale dei cittadini. Il pagamento di un'imposta diventerebbe così la misura del consenso della gente alla soluzione dei problemi. A nessuno può sfuggire il risvolto etico che quest'ultimo principio potrebbe offrire.

Senza voler indicare quale modello di federalismo potrebbe essere più adatto a questo paese, è comunque importante valutare un modello che abbia alla propria base anche un altro importante principio operativo: la solidarietà territo-

riale. Penso inoltre che non possa attuarsi un ridisegno istituzionale-federalista restando all'interno dell'attuale Costituzione: ciò non è possibile proprio per il tipo di cultura che sta alla base della nostra Costituzione e per come questa disegna le autonomie locali, intese come una concessione del potere statale e non come un vero e proprio ambito di sovranità, seppure circoscritta nei suoi effetti e nelle sue dimensioni territoriali, che limita quella dello Stato.

Nella cultura federalista l'autonomia locale non è una concessione dall'alto, ma un diritto. Così, la riscrittura della Costituzione in senso federalista dovrebbe essere finalizzata a realizzare l'obiettivo di individuare la dimensione più adatta allo sviluppo economico di aree territoriali omogenee, avendo fondamento nei processi reali dell'economia e della società. Occorrerebbe pertanto avere un potere federale che abbia come base la propria legittimità e come propri oggetti i poteri territoriali locali. Quindi, in questo contesto, il potere nazionale dovrebbe avere competenze molto ristrette, assumendo di fatto competenze legislative che riguardano esclusivamente le funzioni dello Stato centrale, da circoscrivere, ovviamente, alle materie che, per questioni logiche, dovranno rimanere in capo allo Stato medesimo.

Poiché la riforma dell'attuale articolo 117 della Costituzione, di cui all'articolo 5 del testo al nostro esame, è esattamente il contrario di quanto dovrebbe prevedere un serio testo di riforma federale, in quanto, anziché prevedere una massiccia devoluzione di competenze, determina al contrario la potestà legislativa dello Stato nazionale su una quantità di materie troppo ampia, ritengo che, nel momento in cui si entrerà nel merito della discussione, il Parlamento saprà cogliere l'importanza del testo alternativo predisposto dalla Lega forza nord per l'indipendenza della Padania.

Se così non sarà, chiediamo che questo provvedimento non venga spacciato per una riforma federale, depennando di conseguenza la parola « federale » dal suo

titolo. In caso contrario avremo un'ulteriore riprova che le forze del centralismo romano non sono ancora disposte ad accettare la sfida delle riforme e, quindi, prenderemo atto del definitivo fallimento di questo tentativo di percorso riformatore che, in nessun caso, però, potrà essere addebitato alla Lega forza nord per l'indipendenza della Padania (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

ALESSANDRO CÈ. Signor Presidente, colleghi, il testo sul quale si è iniziata la discussione è senza dubbio insufficiente riguardo alle esigenze di cambiamento della struttura statale che, da molto tempo, la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania richiede. Tali esigenze di cambiamento sono ormai improrogabili almeno per due ordini di motivi.

Innanzitutto, la gabbia dello Stato centrale, di concezione ottocentesca, è diventata intollerabile rispetto all'anelito di libertà e di differenziazione che diversi popoli — per quanto ci riguarda, mi riferisco al popolo padano — rivendicano con sempre maggiore forza.

Questa voglia di libertà, che origina spontaneamente dalle tante comunità padane che condividono uno stesso progetto di vita sociale, culturale e politica, si fonda solo marginalmente sulle tradizionali concezioni di popolo su base etnica e storica, ma principalmente sul concetto liberaldemocratico di autodeterminazione, universalmente riconosciuto e sancito nelle convenzioni internazionali.

Il secondo motivo, ugualmente importante, è costituito dalla inadeguatezza dell'attuale modello statale rispetto al fenomeno della globalizzazione economica e politica. La competitività imposta dalla liberalizzazione del commercio e dalla mobilità dei capitali, impone una flessibilità produttiva, strumenti di politica economica e correlate misure di ordine amministrativo che, per poter essere efficaci,

devono essere applicate in tempo reale su realtà territoriali omogenee.

Inoltre, l'unica possibilità di contrastare i molti aspetti negativi della globalizzazione, sia economica sia politica (ad esempio, la riduzione della protezione e della sicurezza sociale, la concentrazione delle ricchezze, l'instaurarsi di monopoli e oligopoli sempre più aggressivi), risiede nel recupero di valori di identità di popolo, assenti tra l'altro nello Stato italiano, che si possano tradurre in una volontà politica forte da esprimersi a livello internazionale.

L'Italia attuale si caratterizza, all'opposto, come un paese incapace di esprimersi politicamente a livello internazionale e di competere nel mercato globale.

La malattia originaria che l'affligge è quella del centralismo e dell'assistenzialismo. Nord produttivo e sud assistito, logicamente con alcune eccezioni: però lo schema generale è questo. Pertanto una riforma federale seria avrebbe dovuto rappresentare il passaggio minimo indispensabile per rispondere alla modernità; è anche l'unico modo per garantire coesione al paese nel rispetto della libertà dei singoli popoli.

La proposta di legge in discussione si dimostra invece carente in molti punti. Siamo tutti coscienti che il vero federalismo dovrebbe passare attraverso una rottura costituzionale ed una fase costituente nella quale le regioni dovrebbero poter aderire liberamente al patto federale; ma pur armandoci di sano realismo e prevedendo una « transizione » in Costituzione ad un modello di federalismo concordato dalle parti politiche presenti in Parlamento, crediamo che ben diversi sarebbero dovuti essere i risultati del lavoro fatto dalla Commissione e caratterizzanti pertanto l'articolato, per poter parlare di modificazione in senso federale della Repubblica.

Nel testo non c'è traccia del Senato delle regioni ma vi entra invece « prepotentemente » la Conferenza Stato-regioni-città, che ha però le caratteristiche di un direttorio guidato dal Presidente del Consiglio. Non si prevede una integrazione

della Corte costituzionale con rappresentanti designati dalle regioni; lo Stato viene considerato elemento costitutivo della Repubblica, quasi fosse entità autonoma e non invece derivante dalla sovranità delle regioni, che di comune accordo decidono di delegare a livello sovraregionale alcune funzioni di Governo.

Le competenze esclusive dello Stato sono ancora troppe ed infinito è il campo nel quale — ancora lo Stato! — può dettare norme-quadro alle regioni. Sotto questo profilo, avremmo di gran lunga preferito un modello di federalismo duale, con distinzione netta delle competenze limitando al minimo la legislazione concorrente.

Ingannevole ci appare l'articolato riguardante la possibilità di conseguimento dell'autonomia speciale da parte delle singole regioni, perché ancora una volta sottoposta al vaglio della legge statale. Su questo punto il testo iniziale del senatore D'Onofrio, presentato in Commissione bicamerale, era sicuramente maggiormente innovativo.

Sulla ripartizione dei tributi e sulle possibilità di finanziamento dei vari livelli di Governo, il testo è assolutamente inadeguato. Non aver fissato alcuna percentuale circa la ripartizione delle risorse tra enti locali, regioni e Stato la dice lunga sulle reali intenzioni di coloro che concordano su questo testo. Allo stesso modo sono alquanto aleatori i criteri sui quali si baserà la perequazione, e sembrano studiati ad arte per perpetuare i meccanismi clientelari che stanno alla base del sistema Italia.

Sulla tanto dibattuta sussidiarietà orizzontale non si è trovata, ad oggi, una formulazione sufficientemente chiara e inequivocabile.

Mi sono limitato ad una veloce elencazione delle questioni più scottanti, che ci riserviamo di approfondire durante la discussione degli emendamenti. La cosa che appare maggiormente evidente è, però, l'assenza in questo testo dell'anima federalista, di quel principio che attribuisce originariamente ad ogni livello di governo libertà di regolamentazione e

autosufficienza economica, potere decisionale e potere impositivo, in modo da realizzare concretamente una modalità di convivenza sociale nella quale la politica si eserciti con responsabilità e trasparenza nei confronti del cittadino. Ciò detto, siamo ugualmente ansiosi di confrontarci e chiediamo che si passi rapidamente alla discussione sui singoli articoli. Vigileremo, comunque, affinché questo passaggio parlamentare non si riduca alla solita pratica trasformistica che da sempre caratterizza questo palazzo delle nebbie.

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

ENRICO CAVALIERE. Presidente, signor ministro, colleghi, le difficoltà di modificare questa Costituzione e il fatto di interessarci solamente del titolo V derivano dai vizi primari del testo costituzionale, che possono essere riassunti in due punti principali. Il primo è il concetto di sovranità limitata. L'articolo 1 della Costituzione, al secondo capoverso, recita: « La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione », ponendo una prima limitazione alla sovranità del popolo. Il secondo vizio di questo testo costituzionale, sempre nella prima parte, è la visione giacobina del mito dell'unità nazionale. All'articolo 5, infatti, le prime parole recitano: « La Repubblica, una e indivisibile... »: questa è l'eredità diretta della monarchia trasmessa al sistema parlamentare, che vede trionfare il principio maggioritario in virtù del quale la volontà dell'Assemblea è espressa dalla maggioranza numerica dei suoi membri. In particolare, non viene, di fatto, rispettato il principio della divisione dei poteri perché è l'Assemblea stessa che determina la formazione, il controllo e la caduta dei Governi.

Ma torniamo alla questione del principio della maggioranza. In un sistema federale, non si può applicare il principio della maggioranza numerica perché, in realtà, una convivenza politica è formata da una naturale pluralità di minoranze. In

quest'ottica realmente federalista, quindi, una maggioranza apparente, in quanto numerica, è in realtà solo il prevalere di una delle minoranze sulle altre. Lo Stato così come costituito ha, attraverso lo strumento della centralizzazione del potere, fatto nascere il mito della collettività omogenea, trasmesso con gli strumenti potenti di cui uno Stato dispone, a partire dalla scuola, per consentire alla minoranza dominante di gestire quel potere. È un classico caso di rapporto parassitario che trova nel federalismo il suo vero nemico. Nel federalismo, infatti, il rapporto tra i soggetti federati tra di loro e nei confronti della federazione deve essere un rapporto tra pari, oppure non si tratta di federalismo.

In Italia il soggetto minoritario dominante, ovvero l'insieme dei soggetti minoritari è quello rappresentato dai partiti politici centralisti che trasfigurano le istanze autonomistiche locali riconducendole, attraverso il processo della centralizzazione, alla maggioranza parlamentare — non a caso, spesso trasversale — che la minoranza dominante, nel nostro caso quella meridionale, utilizza per gestire ed occupare il potere su tutto il territorio della Repubblica.

La realizzazione di questo progetto è stata possibile grazie alla frammentazione regionale del territorio, vero e proprio ostacolo alla realizzazione di una vera riforma federale dell'ordinamento repubblicano. Le regioni, infatti, sono soggetti troppo piccoli per contrapporsi all'inevitabile attrazione centralizzante che, nel tempo, l'autorità federale tenderebbe ad imporre. Lo sapeva bene Hamilton, il quale, teorico della trasformazione della federazione degli Stati Uniti d'America in una repubblica nazionale centralizzata, chiedeva che gli Stati Uniti fossero composti da tanti piccoli *states*.

Appare quindi chiaro come nel caso italiano si debba prevedere — senza temerlo — una sorta di consorzio di regioni quale primo stadio del processo di formazione di un nuovo ordinamento federale. Questo processo avrebbe come conseguenza immediata la fine dello Stato

regionale come noi lo conosciamo, nato ad immagine e somiglianza dello Stato nazionale. Nascerebbero invece i soggetti della nuova federazione, in grado di porsi alla pari tra di loro e verso l'autorità federale, presupposto, come ho già detto, per identificare come federale un ordinamento statale.

Questa parità, che per sua natura non può e non deve prevedere un rapporto gerarchico tra l'autorità del consorzio regionale e l'autorità federale, può essere realizzata, come già detto, solo con autorità sovraregionali, identificabili quali soggetti aderenti al patto federale. Nel caso in cui fossero le venti regioni attuali a creare la federazione e ad essere i soggetti firmatari del *foedus*, assisteremmo ad uno sbilanciamento dovuto alle differenze dimensionali delle regioni tra di loro, con la conseguenza di avere regioni che decollano velocemente ed altre, più deboli, che cadrebbero nelle braccia rassicuranti del potere federale. Ogni speranza di poter mantenere a quel punto l'assetto federale sarebbe vana, a dimostrazione del fatto che il regionalismo è il vero nemico del federalismo.

Un altro nemico del federalismo, anche se è difficile identificarlo come tale, è il concetto di sussidiarietà. La sussidiarietà, nella comune e diffusa accezione del termine, presuppone l'esistenza ed il riconoscimento del rapporto gerarchico che — è utile ribadirlo — non va a braccetto con il federalismo. Di più: la sussidiarietà codificata da Maastricht individua già i livelli più elevati di tale gerarchia nell'Unione europea da una parte e nei subordinati Stati nazionali dall'altra. Quindi, la stessa Europa di Maastricht nasce come entità non federale, che per di più condanna i popoli europei a continuare a vivere divisi tra loro dai muri degli Stati nazionali. È una catena questa sussidiarietà istituzionale (volgarmente chiamata sussidiarietà verticale), che piace molto ai sostenitori del processo di globalizzazione, che necessita per la sua definitiva affermazione di ordinamenti gerarchicamente sempre più alti e che, come tutte le catene, rappresenta la negazione

della libertà. È invece auspicabile la sussidiarietà orizzontale, che a questo punto, per maggiore chiarezza e per non ingenerare confusione, sarebbe necessario identificare con una denominazione diversa, perché questa variante innesca la competitività necessaria per il buon funzionamento di un ordinamento federale e, soprattutto, è utile per i cittadini, che dalla competizione e dalla sconfitta dei monopoli e degli oligopoli traggono vantaggi in termini di qualità dei servizi erogati e di ottimizzazione dei costi ad essi relativi.

Tralascio di parlare dell'aspetto relativo alle risorse fiscali, che ha illustrato sicuramente meglio di me il collega Pagliarini, e concludo con una considerazione. Visto che il progetto di legge di cui stiamo discutendo si discosta in modo abissale da ciò che universalmente s'intende per ordinamento federale, consentiteci di continuare a parlarne e a contribuire a convertirlo, magari migliorandolo, in una legge che non abbia la pretesa di imbrogliare i cittadini chiamandosi ordinamento federale della Repubblica. Cancellate quella parola « federale ». Non ha alcun senso mantenerla (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*)!

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

FABIO CALZAVARA. Chi vi parla ha abbracciato più di vent'anni fa la causa della libertà dei popoli, del loro diritto di autonomia e di determinazione, in un contesto federalista ed europeo, prima entrando ed appoggiando i gruppi autonomisti tradizionali, poi partecipando alla fondazione della Liga veneta, avvenuta il 16 gennaio 1980, e a quella della Lega nord, a cui tutt'oggi mi onoro di appartenere. Mi onoro anche — anzi, me ne faccio vanto — non solo di non essere mai stato iscritto a partiti italiani, ma anche di non averli mai votati, tranne in qualche caso. Se non potevo votare le uniche forze politiche autonomiste di allora (la SVP, l'Union Valdôtaine, il movimento Friul, il partito sardo d'azione), non votavo.

Perché questo? Certo non per convenienza politica o desiderio di chissà cosa e di chissà quale vantaggio politico o di altro tipo, ma più semplicemente perché, prima istintivamente e poi razionalmente, con lo studio ed anche con la verifica nel mondo del lavoro, mi sono sempre sentito per prima cosa veneto e quindi appartenente ad una sfera culturale mitteleuropea (vorrei anche ricordare in questa sede i miei primi aiuti e contributi all'associazione Mitteleuropa friulana del 1981 e degli anni successivi). La Mitteleuropa fa parte della Padania, alla quale adesso mi onoro di appartenere ed i cui diritti di identità, di esistenza e di autonomia politica ed economica mi onoro di difendere. Non mi sono mai sentito culturalmente italiano, come il potere colonialista dei conquistatori avrebbe voluto e vorrebbe tuttora, per un semplice motivo: in Italia sono esistite e continuano ad esistere diverse culture, che rappresentano risorse e ricchezze da valorizzare e non da appiattire, livellare, umiliare, come si sta facendo continuamente. Tali popoli e culture sono preesistenti all'unità dello Stato italiano; è quindi chiaro che i diversi popoli e le diverse regioni hanno formato lo Stato e non viceversa. Ciò viene provato, oltre che dalla storia, dalla linguistica e dall'economia, anche dal comune sentire della gente; la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania rappresenta la risposta forte e chiara dei popoli della Padania, che rivendicano i loro diritti.

Grazie alla Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, grazie alla nostra caparbia, alla nostra determinazione, al nostro disinteresse materiale, abbiamo fatto conoscere a tutto il mondo la questione padana ed abbiamo costretto i partiti italiani a discutere oggi, purtroppo non ancora ad approvare, il federalismo, con un provvedimento che, nelle intenzioni dichiarate, dovrebbe cambiare questo Stato vecchio ed inadeguato sotto ogni punto di vista.

Purtroppo, dopo la soddisfazione di poter discutere di federalismo in quest'aula, ci assale una forte rabbia per l'assenza di federalismo nel provvedi-

mento in esame, che dovrebbe disciplinare le modalità di attuazione del federalismo stesso. A parte il titolo, infatti, che offende l'intelligenza di tutti voi, il testo contiene solamente norme che ribadiscono il centralismo dello Stato e la volontà di « Roma ladrona » di impadronirsi di un'economia che non le spetta; tali norme si limitano a timidi, insufficienti e tardivi cenni di decentramento.

Perché questo inganno? Perché queste bugie? Perché vi ostinate a tenere le istituzioni e il Governo sempre più distanti dai cittadini e, soprattutto, dal loro controllo democratico? Se vi è stata una fase storica nella quale il centralismo è stato « necessario » per la formazione dello Stato unitario, ora il centralismo è funzionale solo al sopruso dei poteri forti, alla mafia, alle multinazionali e alle lobby meridionali.

Purtroppo, quasi tutta la sinistra e tutta la destra, ossia la maggioranza del Polo e dell'Ulivo, paventano nel federalismo quasi un inizio della divisione dello Stato e, quindi, il pericolo di chissà quali disgrazie, come se questo Stato non fosse già diviso economicamente, culturalmente, spiritualmente, religiosamente, politicamente, ma di ciò non si vuole prendere atto; si tratta di motivazioni ottuse. Certo, per la sua attuazione, il federalismo prefigura un momento storico di rottura democratica, ma esso è necessario, fondamentale per un cambiamento. D'altronde, anche gli Stati federali, naturalmente democratici — non è sufficiente, infatti, essere solo democratici o solo federali —, come la Svizzera, l'Austria o la Germania, ci sono di esempio e di stimolo per capire che i loro popoli, una volta realizzata tale rottura, che può anche essere traumatica se non compartecipata e voluta da una maggioranza, una volta riconosciuta la propria specifica identità e dopo la riappropriazione dell'economia e del territorio, sono fieri di sentirsi di nuovo svizzeri, austriaci o tedeschi e di difendere uniti lo Stato al quale appartengono. Ciò in Italia non può avvenire e voi avete dimostrato di non volerlo. Questo fatto negativo pesa sul destino demo-

cratico e sul destino pacifico di questo Stato! Esso pesa anche su di voi e peserà sempre di più perché sempre di più i cittadini — grazie anche alla Lega nord — si stanno accorgendo delle continue malversazioni, delle continue ruberie e della necessità di un cambiamento di questo tipo.

In conclusione, vorrei sottolineare che noi ci batteremo sempre di più e sempre più fortemente per l'autodeterminazione, per l'indipendenza dei popoli in un contesto federalista europeo. E ricordatevi che, se vorrete mantenere il controllo democratico di questo Stato, dovrete mettere alla base di tutti i pensieri il fatto che gli Stati cambiano ed i popoli restano (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

MARIO BORGHEZIO. Quale presidente del governo della Padania, ho il dovere di denunciare a chiare lettere in quest'aula che quello che si vuole gabelare ai padani e anche agli italiani come federalismo è un grande imbroglio, di cui i Presidenti delle Camere ed il Presidente della Repubblica rischiano di passare per complici.

Chiariamo allora ai cittadini come stanno esattamente le cose. Le cose stanno nel modo seguente: uno Stato federale non può avere al suo vertice — per usare una espressione del professor Gianfranco Miglio — un potere decisionale supremo ed unitario; al contrario, lo Stato federale rappresenta un'innovazione moderna rispetto al vecchio Stato unitario, in cui alla vecchia sovranità si va a sostituire appunto un patto tra contraenti.

Una riforma dello Stato in senso federale significa il superamento del vecchio ordine statale, con un nuovo e moderno ordine statale di diritto pubblico federale. Ma questo significherebbe mandare in soffitta la vecchia e stantia costruzione dello Stato dei prefetti, che l'ottocento ci ha consegnato pari pari e che i nostri

governanti si ostinano a difendere persino oggi, persino dopo il 15 settembre 1996, con milioni di padani schierati sul Po a chiedere libertà. Sembra incredibile! Questo patto non solo qui non c'è, ma le componenti di quello che si vorrebbe contrabbandare per uno Stato federale quante sono? Sono almeno cinque: comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato. Non c'è quindi alcun patto federale tra contraenti omogenei, come potrebbero essere per esempio le regioni o, meglio ancora, delle macroregioni di uguale o simile peso politico ed economico.

Forse fa paura a qualcuno, soprattutto a Roma, proprio il peso geopolitico che avrebbe in questa costruzione la Padania?

Sono antiche queste paure che si annidano non solo nella classe politica, ma anche e non secondariamente nell'onnipotente burocrazia statale e parastatale, colma di privilegi e di potere pressoché incontrollato. È un fatto oggettivo ed incontestabile che questa classe burocratica e statalista si stenda sul nord come una ragnatela, con un *mix* di controllo «occhiuto» (penso ai prefetti e ad una parte della magistratura) e di una vera e propria oppressione coloniale (penso ai funzionari del fisco, ai provveditori). Questi sono i nemici visibili della libertà del nord!

Ma dove il gioco si fa scoperto è nel capitolo della legislazione esclusiva, quello cioè che questa cosiddetta riforma federalista riconosce, anzi mantiene allo Stato centrale. Tutto ciò si traduce nel lungo elenco contenuto nell'articolo 5 relativo alle competenze fissate dall'articolo 117 della Costituzione.

Qual è il disegno dello Stato federale che ne esce? Quello di uno Stato *factotum* che opera ed interviene un po' su tutto, come una mamma premurosa, dai beni culturali alle armi, alle munizioni e via dicendo. Ma alla lettera g) del citato articolo viene espressamente riservata alla competenza statale quella relativa all'ordine pubblico ed alla sicurezza, sia pure con una limitazione ad esclusione della polizia amministrativa locale.

Ciò ha dell'incredibile, perché questo testo è stato elaborato e proposto non più tardi di qualche settimana da quando in tutto il paese è emerso con grande vigore il tema politico della questione della sicurezza dei cittadini, nelle città, nei quartieri, nei paesi, soprattutto da noi, in Padania, dove non ci si rassegna a vivere nel *far west* d'Italia. Orbene, se vi è un dato che emerge dalle analisi è il livello di arretratezza organizzativa e di inadeguatezza operativa delle nostre troppo numerose polizie reclutate ancora con i vecchi e superati concorsi statali centralizzati, con personale conseguentemente in grande prevalenza proveniente dalle regioni meridionali e con sistemi di trasferimento, da nord a sud e viceversa, che impediscono un utile e necessario radicamento nel territorio, ma vi è di più. La gestione di un moderno servizio di polizia necessita di una larga e piena autonomia: noi vogliamo la polizia del nord per assicurare rapidità di decisione e adeguamento delle strutture e delle modalità d'intervento alle peculiarità del territorio in continua evoluzione, come ben dimostra la situazione dell'emergenza criminalità anche alla luce del pericolo dell'immigrazione selvaggia!

Siamo di fronte, questa è la realtà, ad una serie di piccole e in fondo inutili concessioni fatte da uno Stato centralista alle regioni. Quella che ne esce è sempre una Carta costituzionale di una Repubblica che all'articolo 5 si autodefinisce una e indivisibile.

Questa Carta, nonostante i ritocchi apportati, resta una semplice regolazione dei rapporti entro lo Stato fra regioni, comuni, province, città metropolitane e altro. Per fare della nuova Costituzione un patto federale la via c'era (eccome!): era quella dell'articolo 132 della Costituzione attraverso cui regioni omogenee, macroregioni omogenee per economia e territorio potevano riunirsi. Le regioni omogenee potevano unirsi in una macroregione e diventare contraenti di un patto veramente federale.

Noi padani siamo oggi di fronte ad un bivio della nostra storia. Possiamo tentare

la via della conquista dal basso con metodo democratico delle istituzioni locali ed innescare un processo a catena che porterebbe ineluttabilmente alla trasformazione del vecchio Stato attuale, centralista, in Stato veramente federale, ma è lecito e doveroso domandarci: c'è oggi, a livello di classe politica parlamentare, una lucida volontà o almeno una leale e sincera disponibilità a legiferare concretamente in questa direzione? La risposta negativa è a dir poco scontata e la presente proposta con le sue palese ambiguità sta a dimostrarlo.

Il massimo di federalismo che Roma propone al nord è una brutta caricatura del federalismo. Il federalismo autentico è un'altra cosa. Non è una serie di piccole concessioni del potere centrale alle istanze locali, ma è un patto — lo ripeto — tra forze territoriali che insieme costituiscono il sistema politico detto federale.

Esiste innegabilmente, soprattutto nella sua parte più avanzata, il nord, la diffusa consapevolezza che la modernizzazione del paese non può passare se non attraverso il cambiamento della forma di Stato in senso federale, perché anche il cittadino padano più alieno ai ragionamenti politici ha ormai ben compreso che le decisioni politiche aventi riflesso sui problemi economico-sociali molto gravi che costituiscono la questione settentrionale vanno assunte in maniera ben differenziata da quelle che vertono su altre aree geopolitiche.

Il Governo centralista non ha voluto né saputo fare questo e non lo potrà fare mai nemmeno in futuro. Brilla, per la sua totale assenza da questa miniriforma un principio cardine di tutte costituzioni federali: il diritto di secessione. Eppure, tra i diritti naturali delle comunità riconosciute e teorizzate da almeno 350 anni, per esempio dall'Althusius, vi è quello di staccarsi, di andarsene, insieme al proprio territorio, da una entità statale e politica più vasta in cui è stata forzatamente unita, ma entro la quale detta comunità subisce la negazione e la violazione sistematiche dei propri diritti. È proprio, infatti, di ogni vero ordinamento libero,

quale quello di uno Stato federale, veder riconosciuto il diritto di resistere alla sopraffazione anche se non espressamente scritto nella Costituzione.

Questa dimenticanza, nella nostra fat-tispecie, è tutt'altro che casuale o immo-tivata; è la paura che fa la Padania che si legge chiaramente fra gli articoli di questo progetto di legge. Il diritto di secessione non può essere riconosciuto perché vi è la realtà vivente e pericolosa della gente del nord, che potrebbe approfittarne una volta che la misura delle ingiustizie, dell'oppressione fiscale, del depauperamento continuo delle risorse e persino dell'an-nullamento dell'identità culturale dei po-poli del nord sia colma.

La classe politica italiana è prigioniera di una cultura arretrata ed incapace di costruire la modernizzazione del paese, contro la quale lavora anche una classe burocratica espressa da un ceto piccolo borghese meridionale, non molto accultu-rato, che da oltre un secolo e mezzo occupa tutti i posti pubblici ed opprime noi del nord con metodi coloniali intol-lerabili alle soglie del 2000! Tenetevi pure questo aborto di riforma costituzionale: noi ci prendiamo la nostra libertà! Italia addio, Padania libera, Padania sempre (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*)!

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

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, signor ministro Maccanico, colleghi (stavo per dire collega, perché il venerdì l'As-semblea di Montecitorio è un mini-club), in tema di federalismo la situazione è grave, ma non è seria, anzi è decisamente comica, perché stiamo facendo una scor-pacciata di federalismo che però è una scorpacciata di chiacchiere. Lo è perché noi, in questa ampia discussione generale, ci sentiamo un po' tutti nei panni di Walter Chiari in quel famoso *sketch* sul « sarchiapone ». Lo rammento a chi non lo ricorda: Walter Chiari, in uno scomparti-mento ferroviario, per burla, comincia a

parlare del « sarchiapone » e tutti quanti, per non essere da meno, parlano del « sarchiapone ». Fatto è che il « sarchia-pone » non esiste!

Qualcosa del genere si può dire anche del federalismo, nonostante l'aulica tito-lazione del provvedimento. Forse nessuno più del ministro Maccanico e del Presi-dente Acquarone, entrambi autorevolis-simi giuristi, sa che il federalismo, da un punto di vista strettamente giuridico, in Italia è impossibile. Infatti, negli Stati Uniti, che sono un ordinamento federale, il motto è *e pluribus unum*, come è stato già ricordato da altri colleghi di Alleanza nazionale, dall'onorevole Nuccio Carrara all'onorevole Lembo, per cui aggiungerò soltanto poche parole, in quanto è evi-dente che quello di cui stiamo parlando non può essere federalismo, perché è lo Stato unitario, poi diventato Stato regio-nale, quindi un *quid medium* fra Stato accentrato e Stato federale, che concede più ampie autonomie. Su questa conces-sione di più ampie autonomie, Alleanza nazionale, non da oggi, è pienamente favorevole, tant'è vero che un collega del mio gruppo, l'onorevole Riccardo Migliori, qualche anno fa, ha scritto un libro sul federalismo della destra.

Crediamo quindi di avere le carte in regola, eppure, signor Presidente, signor ministro Maccanico, « questo presepe non ci piace ». Non ci piace per ragioni pro-cedurali e per ragioni di tecnica legisla-tiva, nonché da un punto di vista stret-tamente politico-normativo. Non ci piace dal punto di vista procedurale perché, se riconosciamo che la discussione in Com-missione affari costituzionali è stata am-pia e seria, nel momento della stretta finale, in quello qualificante, quagliante dell'esame degli emendamenti, si è proce-duto all'acqua di rose e, forse, il ministro Maccanico, autentico riformatore, avrà sofferto in questa fase conclusiva del procedimento in Commissione. Vi è stato, dicevo, un esame all'acqua di rose, una « blindatura » della maggioranza che ha fatto regredire su posizioni aventiniane — anche se porta male — Alleanza nazionale e tutto il Polo delle libertà. Avremmo

preferito un esame più attento degli emendamenti, ma purtroppo così non è stato perché quello che si diceva una volta — il ministro Maccanico lo sa perché è stato Segretario generale della Camera dei deputati —, cioè che l'Assemblea è sovrana, oggi non è più valido perché essa è a sovranità limitata. La Conferenza dei presidenti di gruppo, infatti, si riunisce nella biblioteca del Presidente e i grandi, i presidenti di gruppo, appunto, decidono i destini dell'Assemblea. Non faccio nomi, ma forse qualcuno è stato un po' male accorto, non so esattamente come siano andate le cose, e vi è stata un'accelerazione; a volte, però, mentre le lentezze possono favorire un provvedimento, le urgenze possono bloccarlo.

Mi rendo conto che la discussione sarà ampia; mi auguro, quindi, che nel corso della stessa e dell'esame degli emendamenti le posizioni si avvicinino; tuttavia, oggi come oggi, debbo stigmatizzare una distanza dalla maggioranza parlamentare.

Signor Presidente, passo al secondo punto che riguarda i problemi di tecnica legislativa. Ho con me molti appunti, ma non voglio tediare l'Assemblea, quindi porto un solo esempio: l'articolo 2 del provvedimento.

Mentre l'articolo 114 della Costituzione vigente è perfettamente coerente con l'articolo 5 nella parte in cui recita « la Repubblica, una indivisibile, (...) », la modifica non appare in linea con tale impostazione perché, dire « è costituita » lascia intendere cosa diversa dall'idea di unità. Infatti, tale espressione assume concettualmente il significato della preesistenza di elementi giuridicamente originali che, in un processo dinamico, avrebbero concorso a formare la struttura composita della Repubblica. Si tratta, dunque, di una definizione che non risponde alla realtà storica perché la Repubblica italiana nasce sullo Stato unitario preesistente e la sua Costituzione repubblicana, quella del 1948, dà atto dell'organizzazione politica sovrana preesistente ad essa, dal punto di vista giuridico, come una e indivisibile.

Tra l'altro, signor ministro Maccanico, non sappiamo più se il futuro, anzi l'attuale Capo dello Stato, nel caso in cui dovesse essere approvato il provvedimento in esame, sarà ancora Presidente della Repubblica o Capo di quella parte della Repubblica contrassegnata dalla dizione Stato.

Francamente, sarò anche un povero di spirito — d'altra parte sono scusabile perché ho studiato diritto costituzionale alle scuole serali, quindi non posso pretendere di spezzare il pane della scienza — ma ancora oggi il rapporto tra Repubblica e Stato resta per me un mistero.

Concludo, signor Presidente, con alcune considerazioni di carattere politico normativo.

Quanto alla prima considerazione, non è un mistero che Alleanza nazionale, fin dai tempi della terza Commissione bicamerale, ma anche prima, aveva auspicato che i due processi marciassero paralleli: da una parte, il presidenzialismo e, dall'altra, quello che io chiamo « federalismo possibile » rubando un'espressione al sottosegretario Bassanini o, per essere più precisi, un sistema di forti autonomie regionali e locali, perché riteniamo che, nel momento in cui si manifesta una forte disaffezione dell'opinione pubblica per la politica, le istituzioni debbano essere vicine al cittadino. Solo così l'astensionismo elettorale e la disaffezione dei cittadini che si avverte e si tocca con mano potranno essere contenuti e i cittadini potranno avvicinarsi alla Repubblica, alle istituzioni, le quali sono vicine a loro.

Questo parallelismo che abbiamo auspicato fin dal primo momento, e che il ministro Maccanico e gli autorevoli componenti della maggioranza, a cominciare dal professor Cerulli Irelli e dall'onorevole Antonio Soda, conoscono molto bene, non è stato seguito ed il federalismo è stato fatto marciare a tappe forzate, mentre il presidenzialismo, a parte quello approvato per quanto riguarda i presidenti di regione, si è perso per strada. Riteniamo infatti che il presidenzialismo rappresenti una correzione del regionalismo accentuato, del federalismo possibile, perché le

eventuali spinte centrifughe del cosiddetto federalismo « sarchiapone » possono essere compensate dal Capo dello Stato che rappresenta l'unità della nazione, ma rileviamo che tutto questo non c'è. In questo caso possiamo dire dei due relatori che uno è il signor *Morgen* e l'altro è il signor *Tomorrow*: si vuole incassare oggi un provvedimento, quello del federalismo, e rinviare a domani il presidenzialismo.

Questa non è l'unica manchevolezza, ma ve ne è un'altra grossa come una casa, che tutti conoscono ma della quale nessuno ama parlare più di tanto o per la quale intende usare parole confuse per esprimere concetti che dovrebbero essere chiari. Alludo, come avrete ben capito, al principio di sussidiarietà istituzionale. Nella pregevole relazione del collega professor Cerulli Irelli e dell'onorevole Soda, che accompagna il testo del progetto di legge, tra l'altro si dice, a pagina 11, che uno dei punti salienti della proposta riguarda il « principio di sussidiarietà istituzionale (il principio di sussidiarietà sociale verrà definito nella prima parte della Costituzione) ». Oh quanta ipocrisia! I signori relatori sono degli esteti del diritto che guardano alla topografia costituzionale e, per una sorta di euritmia giuridica od interpretativa, ritengono che la collocazione sia una o l'altra. Mi sembra una scusa perché, lo dico con rispetto, c'è molta ipocrisia in questa affermazione.

Desidero motivare succintamente la mia tesi. Anche in questo caso, come per il presidenzialismo, la sussidiarietà istituzionale viene da lontano. Se ne è parlato molto nella Commissione bicamerale e tutti ricordiamo la ferma opposizione della maggioranza, che ha assunto l'aspetto di comica finale quando in aula l'onorevole Guarino ha presentato un emendamento contenente un principio di sussidiarietà estremamente scolorito ed è stato dissuaso da molti colleghi della maggioranza (dove vi sono molti consiglieri e « consiglieri » oltre che molti angeli custodi). Costoro avevano dissuaso l'onorevole Guarino tanto che — lo ricorderete tutti — ci fu una sorta di duetto tra lo stesso onorevole Guarino, che voleva

ritirare il proprio emendamento, ed il Presidente Violante che, correttamente e giustamente, gli chiedeva spiegazioni sulla decisione di ritirare un emendamento subito dopo averlo presentato.

Fra l'altro, ci tengo a precisare che nella relazione, quando si parla di principio di sussidiarietà, non si è abbastanza chiari. Ovviamente, tutti sappiamo che esiste un principio di sussidiarietà verticale e uno di sussidiarietà orizzontale; sulla sussidiarietà verticale siamo tutti d'accordo e il testo recepisce abbastanza correttamente tale principio; sull'altro, invece, si latita e si gioca con le parole: che cosa vuol dire principio di sussidiarietà?

Tale principio si fonda su un'asserzione: quel che può fare il privato non lo faccia lo Stato, con l'eccezione delle funzioni assolutamente indispensabili che attengono alla sfera propriamente istituzionale e statale. Qui, invece, si parla di sussidiarietà sociale. Sul termine « sociale » si potrebbe aprire un lungo dibattito che, ovviamente, non ho intenzione di provocare in questa sede; tuttavia, al riguardo non vi è chiarezza. Sull'autonomia dei privati siamo tutti d'accordo e Alleanza nazionale è favorevole al principio di sussidiarietà orizzontale intesa come autonomia dei privati; per quanto riguarda, invece, la sussidiarietà sociale, nel testo vi è tutto e niente e ciò consente diversi giochi di prestigio. Anche in questo caso, quindi, posso dire che gli illustri relatori, onorevoli Cerulli Irelli e Soda, sono, appunto, il signor *Morgen* e il signor *Tomorrow*, cioè i signori « domani ».

Vi è un'ulteriore questione, già segnalata da altri colleghi: che ne facciamo della seconda Camera? Ovviamente, ciascuno ha le proprie opinioni: il Senato considera seconda Camera l'altro ramo del Parlamento e viceversa; ognuno ha il proprio spirito di corpo! In ogni caso, la seconda Camera — qualunque essa sia — resterebbe così com'è? Abbiamo scherzato? Abbiamo introdotto il federalismo « sarchiapone » per ridere? Abbiamo solo gettato polvere negli occhi? Quella questione, infatti, non è stata affrontata. Mi rendo conto che si tratta di un problema

di non poca importanza, è una questione estremamente seria e complessa, ma non abbiamo avuto il coraggio di sciogliere i nodi.

Signor Presidente, in conclusione, ad Alleanza nazionale questo « presepe », così com'è, non piace né punto né poco (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione sulle linee generali è rinviato alla seduta di venerdì 26 novembre.

Prima di proseguire i nostri lavori, ritengo opportuno sospendere la seduta per dieci minuti.

La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 12,25.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 25 ottobre 1999, n. 371, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché autorizzazione all'invio di un contingente di militari in Indonesia ed in Australia per la missione internazionale di pace a Timor Est (6497).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 25 ottobre 1999, n. 371, recante proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché autorizzazione all'invio di un contingente di militari in Indonesia ed in Australia per la missione internazionale di pace a Timor Est.

PAOLO ARMAROLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, intervengo solo per chiederle una cortesia: vorremmo sapere fino a che ora saremo « ostaggi » della seduta.

PRESIDENTE. Fino all'esaurimento dell'ordine del giorno, onorevole Armaroli.

PAOLO ARMAROLI. Quindi probabilmente faremo tardi.

PRESIDENTE. Non lo so, dipende dalla capacità di sintesi dei colleghi.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 6497)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la IV Commissione (Difesa) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Lavagnini, ha facoltà di svolgere la relazione.

ROBERTO LAVAGNINI, *Relatore*. Signor Presidente, mi consenta di premettere che la Commissione difesa della Camera ha sempre dimostrato grande sensibilità ed attenzione verso i nostri militari impegnati nelle missioni di pace internazionali. Delegazioni della nostra Commissione hanno visitato più volte i militari italiani impegnati in Bosnia ed in Kosovo e ultimamente il presidente Spini ha visitato i ragazzi della Folgore a Timor Est, verificando il loro morale e le condizioni in cui operano.

Il disegno di legge n. 6497, oggi all'esame dell'Assemblea, è diretto a convertire in legge il decreto-legge 25 ottobre 1999, n. 371, finalizzato, per un verso, a prorogare i termini per la partecipazione militare italiana a varie missioni internazionali di pace attualmente in atto e, per altro verso, ad autorizzare l'invio di un contingente di militari in Indonesia ed in Australia, per la missione internazionale di pace a Timor Est.

Si tratta di un provvedimento particolarmente urgente, che è stato licenziato dalla Commissione difesa nella consapevolezza dell'importanza del contributo italiano al processo di pacificazione e di soluzione dei diversi conflitti a livello internazionale. Tale provvedimento, peral-

tro, fa seguito ad una serie di precedenti decreti-legge emanati in materia nell'anno in corso, tutti diretti a garantire la proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali: mi riferisco, in particolare, ai decreti-legge n. 12, n. 110 e n. 180 del 1999.

In proposito, vorrei brevemente rilevare che la Commissione difesa è pienamente consapevole che tale tipologia di decreti, che si ripetono ormai a cadenza periodica, è causata sostanzialmente dalla mancanza di una legislazione di carattere generale che disciplini tutti gli aspetti delle missioni di contingenti militari all'estero. In particolare, come segnalato più volte anche dal Comitato per la legislazione, sarebbe quanto mai opportuno non soltanto adottare una normativa generale in materia di missioni internazionali, ma anche prevedere, all'interno del bilancio dello Stato, un apposito capitolo destinato ai soli stanziamenti per le missioni all'estero.

Tuttavia, in attesa che sia possibile provvedere in tal senso, il decreto-legge, e il suo successivo esame parlamentare, costituiscono al momento l'unica risorsa disponibile per assicurare la continuità delle missioni del nostro personale militare all'estero. Per tali motivi, pur condividendo nel merito le osservazioni espresse dal Comitato per la legislazione nel suo articolato parere, la Commissione ha comunque approfondito le riflessioni sull'opportunità di una revisione complessiva della disciplina delle missioni all'estero.

D'altra parte, ricordo che nella seduta dell'Assemblea dello scorso 9 luglio 1999, in sede di discussione del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 180 del 1999, il sottosegretario alla difesa qui presente, onorevole Abbate, ha riconosciuto come « una normativa-quadro che regoli complessivamente il tema delle missioni militari all'estero è un provvedimento che ormai si impone, stante l'ampiezza degli interventi che stiamo ponendo in essere, stante anche la necessità di assicurare una continuità e, soprattutto, per dare al personale militare ed all'intera

rappresentanza italiana impiegata all'estero la possibilità e l'opportunità di godere di una normativa di forte tutela ».

Passando all'illustrazione del provvedimento, ricordo che il decreto-legge si componeva, originariamente, di quattro articoli, oltre a quello contenente la clausola di entrata in vigore. Ad essi si è poi aggiunto, in corso di esame del disegno di legge di conversione presso la Commissione difesa, un ulteriore articolo.

Con l'articolo 1, comma 1, è disposta la proroga al 30 novembre 1999 del termine del 30 settembre 1999 stabilito dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 17 giugno 1999, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 1999, n. 269, per la partecipazione di militari italiani alle missioni internazionali in corso nei territori della ex Jugoslavia, in Albania ed a Hebron. La proroga riguarda, pertanto, le missioni internazionali SFOR e MSU (missione in Bosnia e Croazia), IPTF (missione nella città di Brcko), MAPE (missione in Albania) e TIPH2 (missione a Hebron).

Il comma 2 dell'articolo 1 intende inoltre confermare la vigenza, per le predette missioni, delle disposizioni dettate da una serie di articoli del decreto-legge n. 12 del 1999 (articolo 3-bis, commi 3 e 4, articolo 3-quater, commi 2 e 3, articolo 3-quinquies, comma 2, articolo 3-sexies, comma 2, e articolo 3-septies), che disciplinano aspetti specifici di ciascuna missione, quali il regime giuridico ed economico del personale militare impegnato.

L'articolo 2, comma 1, proroga al 30 novembre 1999 il termine del 30 settembre 1999, stabilito dall'articolo 2, comma 1, del citato decreto-legge n. 180 del 1999, con cui si autorizzava, a decorrere dal 15 giugno 1999, la partecipazione di un contingente di 2.650 militari alle operazioni in Kosovo ed in Macedonia, già disciplinate dal decreto-legge 21 aprile 1999, n. 110 (convertito dalla legge 18 giugno 1999, n. 186), per fornire assistenza alle missioni internazionali di supporto alla pace a aiuto ai profughi kosovari.

Conseguentemente, il comma 2 dell'articolo 2, attraverso il rinvio alle disposizioni normative di cui al decreto-legge n. 180 del 1999 (articolo 2, commi 2 e 2-bis), definisce gli aspetti giuridici e retributivi relativi al personale militare impiegato nelle operazioni.

L'articolo 3, comma 1, autorizza, a decorrere dal 20 settembre 1999 e fino al 30 novembre 1999, la partecipazione di un contingente di 600 militari alla missione di pace a Timor Est. La partecipazione italiana alla missione, disposta in adempimento della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite n. 1264 del 15 settembre 1999, è stata peraltro già presa in esame dalla Camera, con la votazione di una serie di atti di indirizzo al Governo, nella seduta del 29 settembre 1999.

Il comma 2 dell'articolo 3 definisce gli aspetti retributivi ed assicurativi relativi al personale militare impiegato nelle operazioni, prevedendo la corresponsione, in aggiunta allo stipendio ordinario o alla paga e ad altri assegni fissi e continuativi, del trattamento aggiuntivo di missione all'estero, che è attribuito, con la corresponsione dell'80 per cento della prevista indennità, dalla data di entrata nei territori dell'Indonesia e dell'Australia e fino alla data di uscita dagli stessi. A favore del personale impegnato nelle missioni si applicano, inoltre, le disposizioni in tema di trattamento assicurativo previste per il personale militare in servizio per conto delle Nazioni Unite o impiegato in operazioni umanitarie.

Il comma 3 dell'articolo 3, in parallelo con quanto previsto per la missione in Kosovo e in Macedonia, prevede che al personale di cui al comma 1, qualora impossibilitato a prestare servizio perché in stato di prigionia o disperso, continuino ad essere attribuiti il trattamento economico ed assicurativo di cui al comma 2, nonché lo stipendio e gli altri assegni a carattere fisso e continuativo. Il tempo trascorso in stato di prigionia o quale disperso è computato per intero ai fini del trattamento di pensione e non determina detrazioni di anzianità.

Il comma 4 dell'articolo 3 specifica che al personale militare impegnato nella missione di pace a Timor Est si applica il codice penale militare di pace (con competenza del tribunale militare di Roma). È inoltre prevista, ai fini del rilascio del passaporto di servizio, una deroga alla normativa generale di cui alla legge n. 1185 del 1967.

Infine, la Commissione difesa ha approvato all'unanimità l'inserimento nel provvedimento di un articolo aggiuntivo che prevede di prorogare al 30 giugno 2000 il termine del 31 dicembre 1999, fissato dalla legge n. 266 del 1999 per l'esercizio da parte del Governo della delega ad emanare decreti legislativi correttivi dei decreti legislativi n. 196 del 1995, n. 464 del 1997 e n. 490 del 1997, in materia di personale e di riforma strutturale delle Forze armate. La Commissione ha infatti convenuto che, in considerazione dell'approssimarsi della scadenza del predetto termine, fosse opportuno consentire un più ampio margine di tempo per l'adozione di detti provvedimenti, che avranno anche particolare rilievo per quanto concerne la disciplina giuridica del personale militare.

In conclusione, ritengo che il provvedimento in esame sia significativo per le nostre Forze armate impegnate all'estero e consenta al nostro paese di essere giudicato positivamente nell'ambito degli impegnativi rapporti internazionali in atto. Credo pertanto che questo disegno di legge di conversione possa essere rapidamente approvato dal Parlamento.

Infine desidero ricordare che nella mia prima relazione in Commissione avevo richiamato l'attenzione del Governo sul fatto che il termine del 30 novembre per le missioni internazionali in atto e la missione di Timor Est non appare congruo poiché si tratta senza dubbio di operazioni che avranno una durata molto più prolungata.

Il Governo ci ha assicurato la presentazione di un emendamento che prorogherà il suddetto termine al 31 dicembre 1999.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

CESARE RIZZI. Signor Presidente, ancora una volta il disegno di legge in oggetto presenta l'ormai classica tipologia di autorizzazione di una proroga diciamo *ex post* nei confronti di impegni all'estero delle Forze armate italiane.

Il Parlamento viene sempre più posto di fronte a semplici approvazioni di fatti compiuti. Poiché questi provvedimenti tampone tendono ogni volta a determinare *ad hoc* il regime giuridico riguardante i militari in missione e il loro trattamento economico nonché ad indicare coperture finanziarie per le quali ogni volta si attinge agli accantonamenti più svariati, sarebbe stato meglio affrontare una disciplina generale della materia.

Il capitolo di bilancio destinato alle missioni militari di pace andrebbe peraltro inteso come limite di massima spesa.

Nel caso in esame le missioni prorogate sino al 30 novembre sono addirittura sei, di cui cinque nei Balcani ed una in Israele e Palestina. Di esse la missione principale è quella che vede la partecipazione di 2.600 elementi alle forze di pace presenti in Kosovo.

Poiché la presenza militare internazionale in questa regione è frutto di un conflitto che la Lega nord ha duramente condannato, e preso atto dell'efficacia di questa numerosa presenza militare nell'impedire la persecuzione di serbi e di rom da parte di kosovari di etnia albanese, con il conseguente esodo di profughi rom sulle coste pugliesi, il giudizio su questa missione non può che essere positivo.

Altro è lo scenario di Timor Est dove si era scatenata un'orgia di violenza sulla popolazione che aveva votato massicciamente per l'indipendenza dell'Indonesia. È

un tema analogo a quello del federalismo di cui abbiamo parlato fino a poco fa: anche tra queste popolazioni che volevano l'indipendenza è scoppiata la rivoluzione.

Finalmente qualcuno ha potuto esercitare il diritto all'autodeterminazione. Un elogio va fatto all'Australia e agli altri paesi della regione che hanno messo a disposizione truppe per la missione a Timor. Vi è, tuttavia, da domandarsi se il favore per una partecipazione italiana (che il presente provvedimento dovrebbe autorizzare *ex post* per partiti che non erano minimamente turbati dalla repressione operata dal regime di Suharto contro l'indipendentismo timorese e nulla eccepivano sul perdurare dell'occupazione indonesiana dal 1975) non nasconda semplicemente la volontà di mostrare sempre e dovunque la bandiera, anche al di fuori di aree che siano geograficamente, culturalmente e storicamente legate al paese.

Quanti impegni militari contemporanei vogliamo assumere? Qualcuno vuole dimostrare che l'Italia è una potenza. Perché non si invia una bella forza di interposizione di pace nelle stazioni ferroviarie principali del paese che sembrano divenute territori *off-limits* per i nostri concittadini?

La grande vicinanza della Lega forza nord alla vicenda del popolo timorese che raggiunge finalmente l'indipendenza è un segnale per tutti coloro che negano, comunque, l'autodeterminazione. È fuori di dubbio che la Lega non possa che essere contraria ad un provvedimento del genere. Oserei dire che, in un primo momento, si poteva anche decidere per l'astensione ma, considerata la situazione e poiché non esiste un preciso progetto di legge che disponga innanzitutto i finanziamenti — perché mi risulta che mandiamo in giro i militari per tutto il mondo e che, tutte le volte, bisogna ricorrere al bilancio per trovare i soldi per mantenere questi poveri disgraziati —, saremo contrari alle cosiddette missioni di pace, come voi le chiamate, finché non vi sarà una legge ben precisa che stabilisca le modalità con cui esse debbano essere effettuate.

Non dimentichiamo quanto è successo in centro Africa e più precisamente in Congo, o non ricordo più dove. I militari sono stati mandati allo sbando e ne hanno combinate un po' di tutti i colori. Sarebbe bene pertanto varare una legge ben precisa per capire cosa vadano a fare questi militari, a prescindere da quanto siano remunerati perché io ho l'impressione che vadano in giro perché sono pagati bene!

FILIPPO ASCIERTO. Rizzi, non dire stupidaggini!

CESARE RIZZI. È fuori dubbio che questa gente, ad un certo punto, va dove noi la mandiamo, senza sapere cosa vada a fare e, alla fine, i risultati sono quelli che sono.

Siamo, pertanto, pienamente contrari alle proroghe che il Governo continua a fare sulle missioni cosiddette di pace in giro per il mondo dei militari italiani.

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

FILIPPO ASCIERTO. Signor Presidente, per buona pace del collega Rizzi, abbiamo il dovere di tutelare i nostri ragazzi impegnati all'estero ed esprimiamo quel senso di solidarietà nazionale che ci appartiene nel momento in cui vediamo popoli vittime della barbarie, come abbiamo potuto vedere in Kosovo e come tristemente abbiamo constatato a Timor Est.

Negli ultimi anni si è ricorso con sempre maggiore frequenza all'impiego dello strumento militare quale elemento di risoluzione delle controversie internazionali. Si va cioè affermando nel nostro paese il principio per cui le Forze armate non possono essere relegate alla sola difesa dei confini nazionali, ma debbono contribuire alla stabilità ed alla pace internazionale attraverso un impiego controllato della forza quando questa sia necessaria ed indispensabile per garantire la libertà dei popoli, salvaguardandone il diritto alla vita.

In tale contesto le Forze armate vanno assumendo un ruolo che le caratterizza sempre più quale strumento della politica estera di un paese che è spinto alla solidarietà — su questo siamo tutti d'accordo — al fine di salvaguardare soprattutto interessi nazionali.

Sulla base dei citati principi l'Italia, per quanto riguarda l'aspetto militare, ha assunto in questi anni impegni in termini d'impiego di uomini e mezzi senza precedenti nella storia del dopoguerra. Tali impegni — con particolare riferimento all'esercito — hanno comportato l'impiego contemporaneo di consistenti contingenti militari in quattro diversi teatri operativi (li ricordo: la Bosnia, il Kosovo, l'Albania e l'Indonesia) senza tra l'altro contare i carabinieri, impegnati in tante altre parti del mondo (cito ad esempio Hebron), con rilevanti problemi per quanto concerne l'aspetto del sostegno logistico ed anche il versante operativo, vincolato a norme vetuste.

Signor sottosegretario, la solidarietà che ci spinge, la voglia d'intervenire, di rappresentare il nostro paese sugli scenari delle tragedie umane e mondiali sono forti. Apparteniamo a sistemi di missione come quelli della NATO ed anche dell'ONU, molto più grandi. Ebbene, talvolta noi interveniamo ma abbiamo gravi lacune al nostro interno, nel nostro sistema. Pertanto, pur esprimendo piena solidarietà e consenso in ordine ad una norma che, come dicevo prima, abbiamo il dovere di portare fino in fondo, non riusciamo a capire perché queste disposizioni debbano essere limitate a tempi così brevi quando sappiamo *a priori* che né il contingente che sta a Timor Est, né quello in Kosovo ritorneranno il 30 novembre. Perché allora fissare questa data come termine della proroga del provvedimento in esame? Bene sarebbe — il Governo ha dato garanzie in questo senso — protrarre la copertura fino al 31 dicembre.

Talvolta la nostra partecipazione è accompagnata da squilli di trombe, dalle telecamere che riprendono le visite importanti come quella del Presidente del Consiglio, ma poi i riflettori si spengono e

si rimane con i nostri problemi. In qualche caso, allora, ci affidiamo all'etica ed alla professionalità del singolo per la buona riuscita della nostra missione e, quando facciamo delle belle figure all'estero, dobbiamo dire grazie ai nostri ragazzi, che compiono fino in fondo il loro dovere e lo fanno veramente con passione e dedizione, non certo grazie ad alcuni interventi normativi, che adesso citerò, che creano loro un'enormità di problemi.

Siamo stati in Kosovo (non ricordo se il relatore abbia partecipato a quella visita) ed il presidente della Commissione era con noi. In quell'occasione abbiamo visto in quale situazione versavano i nostri militari ed in quale contesto operavano; abbiamo riscontrato le loro difficoltà, relative anche alle esigenze quotidiane, di vita e concernenti anche questioni personali. Quando siamo andati in Kosovo, ci siamo fatti garanti, per conto dell'intero Parlamento, del fatto che avremmo affrontato e risolto i loro problemi al meglio. Siamo venuti in aula, pochi giorni dopo, per discutere della proroga dello stesso provvedimento che il decreto-legge in corso di conversione si propone di prorogare di nuovo ed abbiamo asserito che era necessario agire in modo immediato per garantire alcuni aspetti necessari non solo alla vita operativa dei reparti, ma anche a quella essenziale e quotidiana degli uomini in divisa. Ritengo che alcune misure siano state adottate, ma altre no.

Ieri, rappresentanti del Cocer — l'organismo che rappresenta il personale militare e che tenta di risolvere i problemi esistenti all'interno dell'istituzione — si sono recati a Pristina; ebbene, nel corso di un contatto telefonico che ho avuto con loro, mi hanno illustrato i medesimi problemi di qualche mese fa, sotto certi aspetti problemi addirittura scandalosi. Abbiamo impegnato uomini all'estero, in Kosovo, ed essi da tre mesi non percepiscono lo stipendio né l'indennità di missione. Caro sottosegretario, cari colleghi, oserei dire che ciò è particolarmente preoccupante.

Vi sono ragazzi che si impegnano fino in fondo, senza considerare l'aspetto retributivo — il collega Rizzi dovrebbe modificare « il tiro » quando parla dei nostri militari e del loro impegno —, e che, pur vivendo questa situazione di disagio, sono lì a dare lustro all'Italia.

Non è soltanto un problema di retribuzioni, perché vi sono diverse lacune sotto il profilo normativo. Pensate che partecipanti alla stessa missione, eventualmente di armi differenti, percepiscono trattamenti economici diversi; pensate, poi, che le retribuzioni per le missioni in Kosovo, in Bosnia, ad Hebron e a Timor Est sono differenti fra loro, che la missione NATO viene pagata in modo diverso rispetto a quella in Albania o a Timor Est. Bisogna uniformare tali aspetti normativi: come possiamo giustificare a coloro che corrono i medesimi rischi e che svolgono lo stesso lavoro il fatto che percepiscono trattamenti economici differenti?

Non è soltanto questo aspetto normativo a lasciarci perplessi. Pensate al trattamento di missione di questi ragazzi. Siamo andati a trovarli e ci hanno chiesto se sia possibile che, inviati in missione, invece di percepire il 100 per cento dell'indennità, come sarebbe nel loro diritto, ricevano soltanto l'80 per cento dell'indennità stessa, in quanto il 20 per cento viene sottratto per pagare le strutture militari dove vengono ospitati e il vitto; ciò, a differenza di altre missioni per le quali viene pagato il 100 per cento dell'indennità, ma venendo ospitati in alberghi, che si pagano da soli, a quattro o cinque stelle, quindi con una comodità logistica diversa. Una domanda che ci dobbiamo porre è la seguente: è mai possibile sottrarre il 20 per cento perché vengono alloggiati presso una struttura militare che, nel caso di Timor Est — a proposito della quale sottolineerò poi alcuni aspetti —, è rappresentata da una nave? Dove vogliamo alloggiare i militari che operano in zone desertiche o caratterizzate da distruzioni se non in una struttura militare che, in alcuni casi, creiamo noi stessi sul posto, dal momento che siamo in grado di farlo?

Pur essendo capaci di creare strutture logistiche, siamo anche capaci di farle pagare ai nostri militari. Dobbiamo decidere, allora, se assumere impegni internazionali di solidarietà e portare i nostri ragazzi in una qualsiasi parte del mondo, con tutto ciò che occorre a garantire loro non solo gli aspetti operativi ma anche una migliore condizione di vita sotto il profilo igienico-sanitario, oppure rinunciare ad alcuni interventi, magari nell'altra parte del mondo, conoscendo le nostre potenzialità che, purtroppo, sono evidenti. Per alcuni anni, infatti, il settore della difesa ha subito sempre dei tagli al proprio bilancio; non solo, ma sappiamo bene quale sia l'entità degli stanziamenti per la difesa: la finanziaria di quest'anno prevede un incremento dell'0,2 per cento in più! Mi chiedo come si possa affrontare la situazione disastrosa che si registra in questo settore con gli impegni che abbiamo assunto in ogni parte del mondo. Avrei voluto vedere che cosa sarebbe successo se questo stanziamento non fosse stato effettuato? Credo, anzi, che sarebbe necessario molto più di un incremento dello 0,2 per cento!

Pensate, tra l'altro, che i nostri ragazzi impegnati in queste missioni (bisogna fare queste precisazioni perché ci troviamo in presenza di fatti veramente scandalosi) ogni quarantacinque giorni possono ritornare per cinque giorni alle proprie abitazioni (sottolineo che hanno sicuramente maturato questo diritto perché, stando dalla mattina alla sera in caserma, hanno fatto degli straordinari che comunque, oltre il limite, non vengono neppure retribuiti): ebbene, questi cinque giorni che trascorrono presso le proprie famiglie vengono decurtati dal trattamento di missione! Non si riesce a capire come si possa sospendere un trattamento di missione solo ed esclusivamente perché si ritorna — come è giusto — presso le proprie famiglie.

Dobbiamo avere il coraggio di fare alcune scelte e di modificare questi aspetti normativi. A tal fine, abbiamo presentato alcuni emendamenti al disegno di legge di conversione in esame ed invitiamo il

Governo a riflettere su di essi. Tra gli altri, abbiamo presentato un emendamento relativo ad una questione sanitaria, a seguito di una lettera accorata che ho ricevuto pochi giorni fa da Timor Est da un militare che è stanziato sulla nave *San Giusto*. Egli mi ha fatto un discorso di questo genere: anche se stiamo dando il massimo del nostro impegno, non ci sentiamo tranquilli sotto il profilo igienico-sanitario poiché abbiamo bisogno di medici che siano in grado di poter intervenire nelle varie situazioni.

Ricordo, tra l'altro, che pochi giorni fa a Timor Est si è verificata una disgrazia (non so quanti siano a conoscenza del fatto) allorché un militare, cadendo dal tetto di un'abitazione, si è fratturato il bacino ed il polso ed ha subito un forte trauma cranico, fino a perdere la vista da un occhio. Questo militare è stato poi ricoverato nell'ospedale di Timor Est e vi lascio immaginare quali siano le condizioni igieniche di questa struttura ospedaliera che, tra l'altro, è la migliore dell'isola!

A tale riguardo, mi chiedo perché i contingenti che inviamo in queste missioni non dispongano di propri esperti sotto il profilo sanitario o perché non si facciano intervenire — visto che stiamo parlando di un contingente interforze — medici dalla vicina Australia.

Queste sono tutte iniziative che dobbiamo responsabilmente realizzare!

Vi sono poi tante altre cose che i nostri militari vorrebbero avere: mi riferisco, ad esempio, alla possibilità di parlare per telefono (attraverso linee telefoniche che invece talvolta sono insufficienti o addirittura inesistenti) ogni due-tre giorni con i propri cari. Lo abbiamo constatato, ad esempio, per la missione in Kosovo nell'ambito della quale era stata promessa la collocazione, nella zona di permanenza del nostro contingente, di un apparecchio satellitare; solo una parte di tutto ciò è stata fatta e permangono tuttora delle difficoltà. Immaginate i problemi che possono avere i ragazzi inviati a Timor Est per comunicare con le proprie famiglie!

Ci dimentichiamo forse che vi è bisogno anche dell'affetto della propria famiglia? Mi riferisco a tutti quei militari che hanno lasciato le moglie ed i figli e i problemi familiari nel proprio paese. Ed allora, dobbiamo iniziare a prevedere — come viene fatto anche dagli altri paesi — pure la possibilità di far rientrare ogni tanto i nostri militari dalle missioni, senza sottrarre loro il trattamento di missione, per mantenere i contatti con la propria famiglia. Oppure si potrebbe pensare (l'ho proposto l'altro giorno in Commissione e sembrava essere un'idea ridicola) di trasportare i familiari di alcuni militari con dei voli militari (che non devono riguardare solo la Baraldini o quanti ogni tanto vanno a fare dei giri da un paese all'altro) a Timor Est per farli incontrare, se non è possibile far ritornare i nostri soldati in Italia.

Sottolineo poi che stiamo andando incontro al Natale ed al freddo e che molti militari — soprattutto in Kosovo — vivono sotto le tende in situazioni precarie a causa delle piogge che invadono quelle strutture.

Non si tratta di questioni di secondo piano, ma di argomenti importanti.

Non intendo avanzare rivendicazioni sindacali in Parlamento, ma desidero soltanto che si presti attenzione ad un qualcosa di importante che fa funzionare tutto il sistema: l'essere umano! Non esiste infatti alcun sistema tecnologico se dall'altra parte non vi è un essere umano!

Signor Presidente, signor sottosegretario, noi siamo favorevoli a questo provvedimento e auspichiamo che la proroga sia fino al 31 dicembre. Sappiamo che al 31 dicembre il problema non sarà risolto perché i nostri ragazzi saranno ancora lì, ma prevediamo che nella finanziaria sia possibile determinare la copertura delle spese per l'impiego di questi ragazzi. Non è pensabile che noi stabiliamo una proroga fino al 31 dicembre nello stesso modo in cui l'avevamo prevista fino al 30 novembre, cioè prevedendo la eventuale copertura di crediti e costringendo i nostri ragazzi, che sono senza soldi, a farsi

addebitare le telefonate, dicendo che, caso mai, torneranno la settimana successiva a pagare.

Facciamo tutto quello che è possibile perché è nostro dovere nei confronti di questi ragazzi, soprattutto è nostro dovere rispettarli, perché essi rispettano il nostro paese e lo fanno grande e bello.

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

(Replica del Governo — A.C. 6497)

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Lavagnini, relatore, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il relatore per la sua relazione, per la puntualità dell'intervento in ordine al tema che è oggetto di discussione.

Credo che vada espressa la gratitudine del paese ai nostri militari che partecipano a queste missioni all'estero, oggi a Timor, nei Balcani e in tante parti del mondo, che testimoniano una solidarietà e una capacità del sistema paese per l'affermazione dei diritti della persona, per la capacità di portare, in zone devastate dalla barbarie, un segnale, una parola di speranza e di recupero di democrazia, di legalità e di regole che renda il quadro della convivenza civile più saldo e forte. Certo, registriamo l'inadeguatezza di provvedimenti che devono essere supportati, in questa fase finale dell'anno, da integrazioni di carattere economico che consentano ai nostri militari, a Timor come nei Balcani, ad Hebron come in Macedonia, di poter usufruire di una condizione migliore nella quale espletare il loro servizio.

Ho già preannunciato in Commissione, per conto del Governo, la presentazione di emendamenti, in particolare di quello di proroga al 31 dicembre 1999, che sia di copertura generale rispetto al quadro degli impegni intervenuti. Riteniamo che

nella finanziaria siano state rappresentate tutte le esigenze rispetto alle missioni che attualmente abbiamo *in itinere*. Speriamo di non doverne intraprendere altre rispetto a vicende drammatiche o tragiche che si sviluppano in tante parti del mondo. Riteniamo così di avviare, con l'inizio del nuovo anno, una condizione di normalità che ci consenta di verificare una puntualità nel rispetto degli impegni che assumiamo in sede internazionale e la piena possibilità del paese di corrispondere adeguatamente alle esigenze delle proprie truppe.

Credo che il provvedimento per il quale chiediamo la votazione e l'approvazione in Parlamento ci renda garanti di quanto stiamo esprimendo in questa fase. Certo, sia nei Balcani sia oggi a Timor, abbiamo visto le condizioni di ambiente e di impiego del nostro personale, soprattutto nella fase di insediamento (nella vicenda kosovara, la Commissione, che ha avuto modo di visitare quelle zone e le nostre truppe, sa perfettamente quanti disagi, quante avverse condizioni ambientali e di ostilità, che preesistevano, si sono dovute superare), ma si conoscono anche i grandi processi di adattamento che siamo riusciti a realizzare con il concorso e la determinazione che i provvedimenti della Camera e del Senato hanno saputo, in qualche modo, suggerire, attraverso adempimenti normativi. Si conosce anche quanto il sistema della difesa ha posto in essere per consentire ai nostri militari di vivere quella esperienza nelle condizioni più accettabili possibili rispetto al contesto nel quale le forze si misuravano.

Abbiamo dato assicurazioni alle Commissioni, e vorrei darle anche in questa sede, sugli interventi che si sono realizzati per consentire ai nostri militari di vivere, anche ambientalmente, una condizione migliore rispetto a quella che abbiamo trovato nel momento in cui le truppe sono entrate in Kosovo e oggi sono approdate a Timor Est, e vivono quella esperienza. È peraltro un'esperienza nell'ambito della quale si registra un dato di grande novità ed anche un grande impegno. Per quanto riguarda le condizioni igienico-sanitarie, a

volte ridotte e preoccupanti, ricordo che fra i vari compiti della missione a Timor Est vi è anche quello di creare strutture sanitarie in concorso con altre forze dell'ONU, l'Australia *in primis* in quanto paese capofila dell'operazione, al fine di portare sollievo alla popolazione ed anche di creare condizioni di migliore sicurezza per le nostre truppe.

Nel ringraziare quanti sono intervenuti nella discussione, prima in Commissione ed oggi in aula, apportando ulteriori contributi aggiuntivi per il miglioramento del quadro normativo complessivo relativo alle missioni all'estero, sottolineo che abbiamo assunto l'impegno di verificare il quadro generale di riferimento all'interno del quale collocare (come veniva opportunamente ricordato dall'onorevole Lavagnini) un meccanismo più articolato di presenza nelle missioni all'estero del nostro paese. Riteniamo che dai contributi offerti possano derivare miglioramenti sostanziali, sia rispetto ai percorsi normativi che abbiamo posto in essere, sia soprattutto rispetto alle previsioni che avanziamo per il nuovo anno.

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

Discussione della proposta di legge: Gasperoni ed altri: Modifiche all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (1551-B) e delle abbinate proposte di legge: Garra ed altri; Pittella e Ricci (3651-4129-4293) (ore 13,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dalla Camera e modificata dal Senato, d'iniziativa dei deputati Gasperoni ed altri: Modifiche all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati Garra ed altri; Pittella e Ricci.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 1551-B)

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

relatore: 15 minuti;

Governo: 15 minuti;

richiami al regolamento: 5 minuti;

interventi a titolo personale: 50 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 3 ore e 50 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 37 minuti;

Forza Italia: 35 minuti;

Alleanza nazionale: 34 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 33 minuti

Lega forza nord per l'indipendenza della Padania: 31 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti.

Comunista: 30 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 40 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

UDEUR: 7 minuti; Verdi: 6 minuti; Rinnovo italiano: 6 minuti; CCD: 5 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 5 minuti; Socialisti democratici italiani: 3 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 2 minuti; CDU: 2 minuti; Minoranze linguistiche: 2 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 1551-B)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

Ha facoltà di parlare, in sostituzione del relatore, l'onorevole Cerulli Irelli.

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore f.f.* Signor Presidente, a nome del relatore, rinvio al testo scritto della relazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ADRIANA VIGNERI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, signor sottosegretario Vigneri, colleghi, come tutti i ping pong, anche quello tra Camera e Senato dei testi legislativi talvolta presenta degli inconvenienti, perché, da una parte, gli spettatori rischiano il torcicollo a forza di vedere la palla che si sposta di continuo da una Camera all'altra e, dall'altra, i protagonisti perdono talora di lucidità e sfornano « parti » normativi che non sono, per usare un eufemismo, estremamente accattivanti. È per l'appunto questo il caso di specie.

Nella sua stringata relazione scritta, l'onorevole Lapo Pistelli ricorda che la proposta in esame nasceva con l'intenzione di mitigare (sottolineo il verbo « mitigare ») le condizioni previste per l'applicazione della sanzione dell'ineleggibilità, eliminando i casi di condanne a pene lievi quali le pene non detentive, o la reclusione fino a sei mesi. Siccome questa proposta di legge ha per titolo « Modifiche all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni », cerchiamo di capire dove essa vada ad incidere.

Debbo ricordare, come egregiamente fa il dossier del servizio studi della Camera dei deputati, che il problema dell'infiltrazione da parte di elementi della criminalità organizzata negli organismi elettivi

degli enti locali è stato affrontato negli ultimi anni da vari provvedimenti legislativi. Da una parte, possiamo citare l'articolo 40 della legge 8 giugno 1990, n. 142, recante norme sull'ordinamento delle autonomie locali, dall'altra la legge 19 marzo 1990, n. 55 — ed è il nostro caso — contenente nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale. Essa prevede, appunto, l'ineleggibilità a cariche pubbliche negli enti locali o la sospensione, qualora vi sia una sentenza di condanna successiva all'elezione del sindaco, del presidente della provincia e così via.

Riprendendo quanto affermato dal relatore Pistelli, si è avuto un ping-pong: il provvedimento nasce come proposta di legge alla Camera dei deputati, la quale doverosamente ha modificato il testo originario anche perché, nel frattempo, è intervenuta la sentenza n. 141 del 1996 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di parte delle lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)* e *f)* del comma 1 del citato articolo 15 della legge n. 55 del 1990. Per un certo verso, quindi, alcune modifiche introdotte dalla Camera dei deputati sono pienamente spiegabili. Tuttavia, il Senato non ha voluto essere da meno e ci ha messo del suo.

Data l'ora tarda, se vogliamo riassumere in poche parole qual è la morale della favola, possiamo dire che si è aggiunto lassismo a lassismo. Se, per un verso, la Camera dei deputati ha fatto il medico pietoso per la parte che non riguarda la sentenza della Corte costituzionale — in quel caso l'intervento era doveroso — per un altro verso, il Senato ha adottato la ricetta del dottor Spock, che, banalizzando, è la seguente: se un ragazzo prende quattro in latino, i genitori devono regalargli un motorino, se non addirittura un'automobile, altrimenti si demotiva e diventa un frustrato. Il dottor Spock, però, negli ultimi anni della sua vita, si è pentito delle sue ricette lassiste, mentre, a quanto pare, il Senato no. Infatti, ha introdotto tutta una serie di misure — come nessuno meglio del sotto-

segretario Vigneri sa — sulle quali addirittura il relatore di maggioranza, l'onorevole Pistelli, che fa parte del gruppo dei Popolari e democratici, avanza alcune riserve nella sua relazione. Pertanto, la Commissione affari costituzionali non ha accolto le considerazioni e le osservazioni inserite nel parere della Commissione giustizia.

A questo punto, detto del torcicollo iniziale per gli spettatori, devo aggiungere qualche parola sulla mancanza di lucidità degli attori, dei protagonisti, perché il provvedimento in esame è poco chiaro in alcune sue parti.

L'onorevole Pistelli ricorda che «la Camera ha ristretto l'applicazione della sanzione dell'ineleggibilità ai soli casi di sentenza definitiva;» — e fin qui siamo nell'ambito della pronuncia della Corte costituzionale — «ha abrogato la lettera *e)*» — sempre della legge del 1990 — «la quale disponeva l'ineleggibilità per coloro che fossero sottoposti a procedimento penale per reati di particolare gravità qualora fosse stato disposto il giudizio; ha infine equiparato a condanna le sentenze di patteggiamento, almeno ai fini della sanzione in questione».

Mi fermo soltanto su quest'ultimo punto per osservare che qui invece si alterna una serie di docce calde e fredde, tipiche ricette di una volta applicate ai pazzi, e si passa dal lassismo al rigore estremo. Abbiamo tutti letto sui giornali nelle ultime settimane che si discute tra i giuristi se le sentenze di patteggiamento comportino la sanzione della sospensione dalla carica o comunque dell'ineleggibilità.

A questo punto, signor Presidente, vorrei aggiungere poche cose.

PRESIDENTE. Mi scusi, se la interrompo, onorevole Armaroli. Poiché lei è un cultore di questa materia, vorrei precisare che non si discute tanto sul patteggiamento in primo grado; il problema è più delicato e controverso sul patteggiamento in secondo grado ed eventualmente avanti al giudice di legittimità.

PAOLO ARMAROLI. Grazie, Signor Presidente.

La lucidità legislativa in questo provvedimento è carente sotto vari punti di vista. Mi limito per brevità, ad un solo caso. All'articolo 1, comma 4-*bis*, si dice che la sospensione dalla carica cessa di diritto di produrre effetti decorsi diciotto mesi. Non si sa se questi diciotto mesi decorrano, come è forse da ritenere, dalla sentenza di condanna, ma si potrebbe anche ipotizzare dalla data di entrata in vigore della legge, sebbene questa disposizione non rientri tra quelle transitorie e quindi la cosa dovrebbe essere specificata in modo migliore.

Pongo un problema non elegante perché i casi personali possono essere sempre antipatici. Nel nostro bel paese si è verificato un caso più unico che raro e riguarda Albenga. Ne parlo perché la notizia è stata pubblicata negli ultimi anni da tutti i giornali. In data 30 novembre 1997 il signor Angelo Viveri, sindaco uscente ricandidato della lista civica « Alternativa democratica », viene rieletto sindaco di Albenga con il 54 per cento dei voti. Tuttavia, il signor Viveri era stato sospeso dalla carica di sindaco già il 27 novembre 1997, data in cui il tribunale di Savona lo aveva condannato per il reato di peculato (sentenza appellata con il dibattimento fissato dalla corte di appello di Genova nel giugno 1999) e rinviato — sottolineo questo rinvio — per impedimento del difensore di Viveri all'udienza del 2 dicembre 1999 (quindi fra pochi giorni). Il prefetto di Savona, sempre applicando l'articolo 15, comma 4-*bis*, della legge n. 55 del 1990, prendeva nuovamente atto che il sindaco rimaneva sospeso e conseguentemente nominava il commissario prefettizio con i poteri spettanti al sindaco e alla giunta. Il signor Viveri ricorreva al TAR della Liguria e al Consiglio di Stato, ma entrambi questi organismi respingevano le istanze di sospensione e con le successive sentenze dichiaravano la legittimità degli atti posti in essere.

In particolare, il Consiglio di Stato ha incidentalmente dichiarato la nullità dell'elezione a sindaco, nel senso che il provvedimento di proclamazione o di no-

mina non produce effetti, mentre ha ribadito la non acquisizione della qualità di sindaco da parte del signor Viveri.

Alla data odierna, sono fissate, a carico del signor Viveri, le seguenti scadenze: il 2 dicembre prossimo la corte d'appello di Genova, I sezione penale, terrà la seconda udienza del dibattimento d'appello per il reato di peculato; il 17 dicembre prossimo, il tribunale di Savona terrà udienza sul ricorso elettorale per dichiarazione di incompatibilità per lite pendente con il comune di Albenga.

Signor sottosegretario, mi chiedo se questo sia un caso più unico che raro. Se non è unico, sicuramente è raro nella sua atipicità. Voglio fare la seguente considerazione: se è stato fissato un periodo di tempo di diciotto mesi (ammesso che il *dies a quo* sia il giorno della sentenza di condanna), in un paese che si proclama culla del diritto, ciò dovrebbe servire a giungere ad una sentenza definitiva e, quindi, a sciogliere il limbo della provvisorietà e ad accertare, al di là di ogni ragionevole dubbio, se un cittadino della Repubblica italiana sia innocente o colpevole.

Conosciamo la lentezza delle procedure nel nostro paese: vi è ancora qualche amministratore che si trova nel limbo, in quanto è stata emessa una sentenza di primo grado, ma non ancora una sentenza definitiva. Non voglio generalizzare, ma questo caso — vista la sua atipicità — è di esempio. Voglio ricordare, tra l'altro, che il Senato ha reintrodotta il reato di peculato fra le ipotesi di sospensione; quindi, si tratta di un caso che si attaglia a quello che ho appena succintamente descritto. Mi domando, dunque, se i pubblici amministratori non debbano essere, come la moglie di Cesare, al di sopra di ogni sospetto.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

(Replica del Governo — A.C. 1551-B)

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Cerulli Irelli, relatore in sostituzione dell'onorevole Pistelli, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ADRIANA VIGNERI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, vorrei fare alcune brevi osservazioni.

Il collega Armaroli ha basato il suo intervento sulla considerazione che il testo modificato dal Senato avrebbe un'impronta — a suo dire — lassista, pur avendo affermato che in esso sono presenti « docce fredde » e « docce calde ». Faccio presente che il Senato ha reintrodotta la rilevanza del reato di peculato, che era venuto meno nel testo della Camera; ha reintrodotta, altresì, la rilevanza della misura di prevenzione, sia ai fini della ineleggibilità e incandidabilità, sia ai fini della sospensione; inoltre, ha equiparato il patteggiamento a condanna, non solo agli effetti della ineleggibilità, ma anche — come osserva giustamente il dossier predisposto dagli uffici della Camera — ai fini della sospensione che, nel testo approvato dalla Camera, sarebbe rimasta esclusa.

Effettivamente, il Senato ha introdotto il limite di durata della sospensione; al riguardo, debbo rilevare che il Governo, in sede di discussione al Senato, ha sollevato molti dubbi ed ha, tra l'altro, richiesto, in via subordinata, una durata maggiore di quella dei diciotto mesi. L'esecutivo, comunque, si è inchinato alla volontà del Senato, condivisa sia dalla maggioranza sia dall'opposizione, a porre un limite alla possibile sospensione. Naturalmente, questo limite ha motivazioni molto serie e dovrebbe funzionare da stimolo nei confronti dei giudici per accelerare i processi che incidono sul mantenimento o meno in carica degli amministratori eletti. Ha infine stralciato le norme sulla responsabilità dei dipendenti della pubblica amministrazione — stralciato, non soppresso — perché contemporaneamente il Senato

stava esaminando la disciplina anticorruzione e quindi era parso che questa parte del testo in esame fosse da affrontare in altra sede. È solo questa la ragione, non c'erano dissensi nel merito.

Conclusivamente, quindi, Presidente, il Governo ritiene che l'approfondito esame svolto dal Senato su tali questioni ed anche la dimensione del consenso che sul testo si era raggiunto al Senato consiglino la Camera di approvare il testo oggi in esame nella sua versione attuale, anche se la materia potrà certamente avere in futuro ulteriori perfezionamenti.

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

**Ordine del giorno
della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 22 novembre 1999, alle 15:

1. — Discussione della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse sull'attività svolta (Doc. XXIII, n. 35).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Proroga di termini per l'adempimento delle obbligazioni aventi scadenza al 31 dicembre 1999 (6329).

— *Relatore:* Vannoni.

3. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 3897 — Adesione della Repubblica italiana al Protocollo del 1993 relativo alla Convenzione internazionale di Torremolinos del 1977 sulla sicurezza delle navi da pesca, fatto a Torremolinos il 2 aprile 1993 (*Approvato dal Senato*) (6227).

— *Relatore:* Amoruso.

4. — *Discussione dei disegni di legge:*

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Ministero della difesa della Repubblica italiana ed il Ministero della difesa

nazionale della Repubblica di Polonia sulla collaborazione militare, fatto a Varsavia il 6 dicembre 1996 (4183).

— *Relatore*: Rivolta.

S. 3834 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione nel campo della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Federazione russa, fatto a Roma il 10 febbraio 1998 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (6102).

— *Relatore*: Rivolta.

S. 3869 — Ratifica ed esecuzione delle Risoluzioni A/724 e A/735 concernenti gli Emendamenti alla Convenzione istitutiva dell'Organizzazione marittima internazionale — IMO —, adottate a Londra, rispettivamente, il 7 novembre 1991 ed il 4 novembre 1993 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (6105).

— *Relatore*: Leccese.

S. 2927 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repub-

blica di Capo Verde in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 12 giugno 1997 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (4773).

Relatore: Giovanni Bianchi.

La seduta termina alle 13,25.

ERRATA CORRIGE

Nel resoconto stenografico della seduta del 18 novembre 1999, a pagina 51, seconda colonna, alla riga ventinovesima e alla riga trentacinquesima, il nome « Marina » si intende sostituito con « Marisa ».

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 16,10.