

Per quanto riguarda il primo aspetto, noi non abbiamo nessuna intenzione di banalizzare lo strumento delle pregiudiziali di costituzionalità, nel senso che non intendiamo utilizzarle in qualunque modo ed in qualunque circostanza semplicemente per svolgere una funzione di rallentamento dell'attività dei lavori parlamentari. In questo caso, però, abbiamo deciso di presentare la pregiudiziale su questo provvedimento, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, per una ragione di carattere generale che vogliamo sottolineare con forza e con grande evidenza nel dibattito dell'Assemblea.

Vogliamo dare massimo rilievo ad una polemica che abbiamo condotto forse un po' sottotraccia in Commissione bilancio ed in Assemblea sulla questione della copertura dei provvedimenti che vengono presentati dal Governo e approvati dal Parlamento. Stiamo approvando troppi provvedimenti non coperti, stiamo approvando provvedimenti coperti in modo insufficiente e con gli oneri calcolati in modo approssimativo, stiamo approvando dei provvedimenti la cui caratteristica rappresenta una delle ragioni del peggioramento dei conti pubblici attualmente in corso.

Vede, signor Presidente, rappresentante del Governo (non so chi sia a seguire questa questione), il controllo degli andamenti della finanza pubblica è una questione complessa e fatta di scelte strategiche — non c'è nessun dubbio — ma fatta anche di molte quotidianità, fatta anche di capacità ed autorevolezza nei rapporti tra Governo e Parlamento, di monitoraggio quotidiano dell'andamento delle decisioni legislative, di attenzione su come concretamente si sviluppano le decisioni di spesa del Parlamento e dell'amministrazione. Lo ha ricordato autorevolmente il Presidente della Repubblica che, rinviando alle Camere un provvedimento approvato, ha sottolineato proprio l'inadeguata capacità di controllo dell'andamento del dibattito, dell'approvazione di norme estranee alle ragioni del provvedimento da parte della maggioranza e quindi l'inadeguatezza del

controllo, del monitoraggio da parte del Governo dell'andamento dell'attività parlamentare.

Di fronte a tale questione molto complessa ed anche assai importante, di fronte a questo andazzo in ordine alle coperture, assistiamo alla spudoratezza con cui ritorna nel dibattito il problema del buco di bilancio e delle eredità precedenti. Signor Presidente, sono francamente allibito di fronte alla superficialità con cui tali argomenti vengano trattati e ridotti, anche se riguardano aspetti fondamentali, ad un semplice fatto mediatico. Facciano però attenzione coloro che li utilizzano. Dico queste cose rivolto ad un banco del Governo totalmente sguarnito di rappresentanti...

**PRESIDENTE.** Prego il rappresentante del Governo di sedersi al proprio posto. Prosegua pure nella sua illustrazione, onorevole Morgando.

**GIANFRANCO MORGANDO.** Stavo invitando coloro che utilizzano questi argomenti a fare attenzione, perché quando le questioni da mediatiche diventano reali, quando si trasformano in numeri, si possono trovare inaspettate sorprese.

Signor Presidente, ho detto che vi è una ragione di merito che ci ha indotti a presentare questa questione pregiudiziale: tecnicamente essa si riferisce all'articolo 8, il quale prevede la creazione, da parte della Cassa depositi e prestiti, di una società per il finanziamento delle infrastrutture. L'articolo 8, comma 2, recita: « Con decreto del ministro dell'economia e delle finanze è disposta la garanzia dello Stato per i titoli ed i finanziamenti di cui al comma 5, per gli strumenti derivati impiegati dalla società, nonché per le garanzie di cui al comma 3 ». In tal modo si affida alla garanzia dello Stato un'esposizione debitoria che presumibilmente, per gli scopi della società stessa (attrarre capitali privati in misura consistente per il finanziamento di opere pubbliche), sarà assai ampia ed elevata. Ciò, quindi, potrà comportare problemi di intervento dello Stato nell'esercizio dell'attività di garanzia

sussidiaria, come previsto dal comma 2 dello stesso articolo 8.

Ebbene, questa non è una novità; si tratta di una questione che sia il legislatore statale sia quello regionale, anche recentemente, hanno affrontato; inoltre, esiste in materia una giurisprudenza della Corte costituzionale molto chiara e precisa, giurisprudenza che è stata recentemente ripresa dalla Corte dei conti nella sua relazione sulle modalità di copertura dei provvedimenti del quarto trimestre del 2001. Cosa prevede la giurisprudenza costituzionale? Prendo come riferimento la sentenza n. 37 del 1961: essa stabilisce — in questo caso il riferimento è ad una legge regionale — l'obbligo di copertura finanziaria di un provvedimento legislativo che dispone interventi di garanzia sussidiaria dello Stato o delle regioni, precisando che tale copertura non deve corrispondere all'importo dei crediti garantiti, essendo infatti sufficiente che sia commisurata al rischio da calcolare con metodi adeguati. Così recita la sentenza della Corte costituzionale e così si pronuncia complessivamente la giurisprudenza della Corte in riferimento ad altri provvedimenti.

Anche la Corte dei conti, nella recente relazione sulle tipologie delle coperture adottate nel quadrimestre settembre-dicembre 2001, affronta lo stesso problema: facendo riferimento ad un precedente decreto-legge — su cui noi avevamo sollevato tale questione durante il dibattito svolto in Commissione — essa sottolinea come vi sia l'obbligo di copertura finanziaria degli interventi di garanzia sussidiaria dello Stato e, richiamando la giurisprudenza della Corte costituzionale, viene anche in tal caso precisato che, per il carattere soltanto eventuale della sua attivazione, la copertura non deve avere come riferimento l'intera garanzia. La Corte dei conti aggiunge però che non può ritenersi soddisfacente il mero rinvio a fondi già stanziati in bilancio e, infine, suggerisce una corretta soluzione del problema, consistente nell'accurata valutazione del livello di rischio da effettuare in relazione tecnica — la quale, pertanto, dice la Corte dei conti, dovrebbe essere compilata in ogni

caso — e nella conseguente determinazione percentuale del rischio stesso sul capitale garantito. L'importo così risultante dovrebbe essere coperto secondo le norme generali e l'andamento effettivo dovrebbe essere monitorato per intervenire eventualmente con le coperture successive, ai sensi della legge n. 468.

In altri termini, ci troviamo in presenza di una giurisprudenza della Corte costituzionale e di una recente e precisa pronuncia della Corte dei conti a cui il provvedimento del Governo non presta alcuna attenzione. Se i colleghi esaminassero la relazione tecnica presentata, constaterebbero che non vi è alcun cenno di quantificazione dei rischi derivanti dal comma 2 dell'articolo 8 e che nel testo normativo non vi è alcun riferimento alla copertura degli oneri così quantificati.

A nostro avviso, in questo caso si configura una esplicita e palese violazione dell'articolo 81 della Costituzione. Pertanto, invitiamo il Parlamento a votare a favore di tale questione pregiudiziale di costituzionalità, sottolineando le ragioni generali di denuncia che ho richiamato all'inizio del mio intervento ed evidenziando una precisa questione tecnica riferita all'articolo 8 che, a nostro avviso, è inoppugnabile e su cui non è possibile esprimere argomentazioni contrarie.

#### **Preavviso di votazioni elettroniche** (ore 11,13).

PRESIDENTE. Poiché nel corso della seduta potranno aver luogo votazioni mediante procedimento elettronico, decorrono da questo momento i termini di preavviso di cinque e venti minuti previsti dall'articolo 49, comma 5, del regolamento.

#### **Si riprende la discussione del disegno di legge n. 2657.**

#### **(Ripresa esame di questioni pregiudiziali — A.C. 2657)**

PRESIDENTE. L'onorevole Benvenuto ha facoltà di illustrare la questione pre-

giudiziale Bressa ed altri n. 2, di cui è cofirmatario.

GIORGIO BENVENUTO. Signor Presidente, intervengo per illustrare la questione pregiudiziale di cui l'onorevole Bressa è primo firmatario e in cui si pone la questione dell'eccesso del ricorso ai decreti-legge, poiché questo inizio di legislatura ha visto il Governo abusarne. In particolare, per quanto riguarda il decreto-legge sottoposto alla nostra attenzione, a nostro avviso, non ricorrono i requisiti di cui all'articolo 77 della Costituzione. Le motivazioni che sono alla base del ricorso alla decretazione d'urgenza non ci sembrano coerenti né valide in quanto contraddicono il dettato della Costituzione.

Vorrei ricordare il messaggio che il Presidente della Repubblica ha inviato alle Camere, con riferimento ad un altro decreto-legge, fortemente modificato ed alterato rispetto alle decisioni originarie. Soprattutto, vorrei richiamare le prescrizioni dell'articolo 15, comma 3, della legge 400 del 1988, contraddette dagli articoli 7 e 8 del decreto-legge in esame, che recano rispettivamente l'istituzione di una società, denominata « Patrimonio dello Stato Spa », ai fini della valorizzazione, della gestione e alienazione del patrimonio dello Stato e l'istituzione da parte della Cassa depositi e prestiti, di un'apposita società finanziaria per azioni, denominata « Infrastrutture Spa ». A nostro modo di vedere, queste disposizioni dovrebbero rientrare, a pieno titolo, nella procedura normale di formazione della legge e, quindi, chiediamo all'Assemblea di non procedere all'esame del disegno di legge.

Signor Presidente, a tal proposito dobbiamo svolgere una considerazione. Evidentemente, vi è una maggioranza parlamentare eletta sulla base di ambiziosi programmi che il Governo ha fatto propri: mi riferisco ai cospicui aumenti di spesa e alla riduzione delle tasse, secondo un'equazione che, per non essere esplosiva, postula un continuo e consistente aumento del prodotto interno lordo e la presenza di ampi margini di efficienza.

Dall'inizio della legislatura, per mantenere questo impegno e questi programmi, dato che le manovre realizzate non stanno dando i risultati previsti (i conti pubblici arrancano, il sommerso stenta ad emergere, i capitali clandestinamente esportati tardano a rientrare, il prelievo fiscale aumenta), il Governo sta attuando un'affannosa rincorsa di decreti-legge. Nell'elencazione che ci invia con diligenza il ministro Giovanardi possiamo constatare che questo è stato lo strumento principe del Governo per fare politica: in un anno, infatti, sono stati adottati 47 decreti-legge. Sui decreti-legge non solo non è possibile un dibattito, ma questi espropriano i colleghi, non solo dell'opposizione ma anche della maggioranza, della possibilità di apportare un loro contributo. Alcuni decreti-legge, poi, sono correttivi di altri decreti-legge, come è avvenuto per quanto riguarda il rientro dei capitali dall'estero o il sommerso.

Nella fattispecie, per sostenere queste entrate il ministro dell'economia ed il Governo hanno fatto ampio ricorso alle cartolarizzazioni che consistono nello sconto presso le banche di entrate future e sono parenti prossime dell'indebitamento: come questo producono un'entrata *una tantum* che, poi, deve essere rimborsata.

Il Governo dice che è costretto a ricorrere ai decreti-legge per far fronte alla situazione sempre più precaria dei conti pubblici data dal buco che, nella passata legislatura, si sarebbe determinato. Non riusciamo proprio a capire questo tentativo di esorcizzare l'inquietudine e l'incapacità riaprendo, un giorno sì ed uno no, la vecchia e trita storia dell'extradeficit che avrebbe lasciato il Governo di centro-sinistra. Quel buco non c'era, ma quando anche ci fosse stato, si tratterebbe, comunque, di un argomento chiuso con il bilancio consuntivo dell'esercizio 2001 che lo stesso Governo ha stilato e sottoscritto.

Le nostre preoccupazioni sull'istituzione delle due suddette società e sul ricorso alla cartolarizzazione sono date dal fatto che un giusto obiettivo qual è quello di un utilizzo positivo del demanio

(già nella passata legislatura erano state adottate alcune norme con la realizzazione dell'agenzia per il demanio) viene perseguito, non si capisce perché, con la procedura della decretazione d'urgenza, restringendo al minimo la possibilità di un confronto sia alla Camera sia al Senato. Inoltre, l'approvazione di questo decreto-legge rischia di porre gravi problemi alla tenuta dei conti pubblici.

Il ministro Tremonti si appassiona molto, nelle sue relazioni introduttive, a fare sfoggio di grande cultura: è un grande esperto di filosofia. Vorrei raccomandare al ministro dell'economia ed al Governo di rileggere la storia degli assegnati durante la Repubblica francese. Si tratta di una procedura che ha portato — come tutti sappiamo — ad esiti catastrofici e, con questo processo incredibile e confuso di cartolarizzazione, siamo su quella china. Vorrei ricordare che, durante la rivoluzione francese, si giunse a cartolarizzare persino le foreste ed a creare una gigantesca inflazione.

Da qui, la necessità che il decreto-legge al nostro esame non venga esaminato perché non corrisponde a questi criteri e che i problemi importanti di una valorizzazione del demanio e delle infrastrutture siano affidati, invece, al procedimento di carattere ordinario. Per tali motivi, chiediamo di non passare all'esame del disegno di legge di conversione in questione (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** L'onorevole Pistone ha facoltà di illustrare la questione pregiudiziale De Franciscis n. 3, di cui è cofirmataria.

**GABRIELLA PISTONE.** Signor Presidente, la nostra Carta costituzionale all'articolo 77 disciplina la decretazione d'urgenza, permettendo solo in casi davvero eccezionali l'autoattribuzione da parte del Governo del potere di adottare, senza previa delega parlamentare, atti che abbiano forza di legge. L'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 impone al Governo di indicare nel preambolo del decreto-

legge le circostanze straordinarie di necessità ed urgenza che ne giustifichino l'adozione, mentre il preambolo del decreto-legge al nostro esame non precisa tali motivazioni.

La legge n. 400 del 1988 prescrive, inoltre, che i decreti-legge — e questo è un punto molto importante — devono contenere misure di immediata applicazione. Sappiamo tutti che il decreto-legge entra in vigore il giorno in cui viene emanato ed ha una validità di sessanta giorni, pena la decadenza dei suoi effetti qualora non venga convertito: ora ci troviamo in una palese contraddizione e difformità da questo dettato costituzionale.

Infatti, in tal modo sostanzialmente la legge conferma il dettato costituzionale sull'urgenza delle misure adottate, che, in quanto tali, devono riguardare misure immediatamente applicabili: e così non è. Inoltre, il comma 3 dell'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 prescrive espressamente che il contenuto del decreto-legge deve essere specifico, omogeneo e rispondente al titolo. Il decreto-legge in esame presenta, invece, contenuti normativi eterogenei e non giustificati dall'urgente necessità, in quanto non sono immediatamente applicabili. In particolare, negli articoli 7 e 8 — che recano rispettivamente l'istituzione di un'apposita società, denominata Patrimonio dello Stato Spa, ai fini della valorizzazione, della gestione e dell'alienazione del patrimonio dello Stato, e l'istituzione da parte della Cassa depositi e prestiti di un'apposita società finanziaria per azioni, denominata infrastrutture Spa, avente lo scopo di favorire, attraverso la concessione di finanziamenti e la prestazione di garanzie, la realizzazione di infrastrutture, opere pubbliche e investimenti — la necessità e l'urgenza sotto questo aspetto non sono giustificate.

Difatti, da un lato la patrimonio Spa serve a togliere dalla contabilità pubblica il debito, attraverso la cartolarizzazione, attuata da una Spa di proprietà del Tesoro, di patrimonio dello Stato conferito alla Spa. Dall'altro, la Patrimonio dello Stato Spa può conferire immobili alla Infrastrutture Spa, che diventano garanzia

dell'indebitamento, per la realizzazione di investimenti che, sicuramente, potrebbero avere carattere infrastrutturale (ad esempio, qualche tratto di autostrada per il ministro Lunardi, qualche galleria o qualche altra opera infrastrutturale). Dunque, il paradosso è che, ipotecando il Colosseo, poi si faccia fare un tunnel al ministro Lunardi; siamo arrivati quasi al ridicolo!

Il decreto-legge presenta contenuti normativi eterogenei e assolutamente non giustificati dall'urgente necessità, in quanto non immediatamente applicabili, in particolare con riferimento agli articoli 7 e 8. Tra l'altro, sotto il profilo finanziario, la società Infrastrutture Spa trae la provvista necessaria a finanziare la propria attività attraverso l'emissione di titoli di debito e l'assunzione, in generale, di finanziamenti; inoltre, sui titoli di debito emessi dalla società, sugli strumenti di finanziamento da essa utilizzati e sulle garanzie prestate è prevista la garanzia dello Stato.

Al riguardo, si deve rilevare che la Corte costituzionale, con sentenza n. 37 del 1961, si è già espressa sul problema della copertura delle garanzie prestate dallo Stato. Rammentando la necessità di una copertura finanziaria delle garanzie patrimoniali — ai sensi dell'articolo 81, comma 4, della Costituzione — in quanto comportanti la responsabilità patrimoniale del concedente, la Corte ha affermato che, in mancanza di qualsiasi indicazione dei mezzi finanziari con cui fare fronte ai rischi assunti con garanzia prestata, la norma che sorregge la garanzia stessa non può non essere in contrasto con l'anzidetto principio costituzionale. Inoltre, nella stessa sentenza, la Corte ha stabilito che la copertura non deve corrispondere all'importo dei crediti garantiti, essendo invece sufficiente che sia commisurata al rischio, da calcolare con metodi adeguati da effettuare nella relazione tecnica.

In sostanza, l'articolo 8 non configura alcuna forma di copertura per la garanzia prestata dallo Stato sui titoli di debito emessi dalla società Infrastrutture Spa, sugli strumenti di finanziamento utilizzati e sulle garanzie prestate.

Inoltre, è evidente che la decisione del Governo, di fatto, ha un senso tutto politico e finanziario. Il senso politico è sicuramente evidenziato dal fatto che si vuole sciogliere l'agenzia del demanio, attribuendo i beni dello Stato (uffici pubblici, caserme, scuole, musei, spiagge, monumenti, porti, aeroporti, eccetera) alla nuova società; dunque, si tratta di qualunque cosa che abbia a che fare con la pubblica utilità. Si tratta di beni che sono sicuramente dello Stato, ma che risultano difficilmente valorizzabili e — per fortuna — vendibili.

Quindi, è evidente come questi beni non siano cartolarizzabili perché sono molto differenti dai palazzi degli enti previdenziali e non forniscono un flusso di reddito immediatamente fruibile; dunque, lo scopo reale della società Patrimonio dello Stato Spa è sicuramente un altro.

**PRESIDENTE.** Onorevole Pistone, lei sta esaurendo il tempo a sua disposizione.

**GABRIELLA PISTONE.** Grazie, signor Presidente. Lo scopo è quello che ho cercato di spiegare illustrando la questione pregiudiziale De Franciscis ed altri n. 3: per questa via, si cerca di raggiungere un risultato utile a migliorare i conti pubblici.

Certamente, in questo decreto-legge, non si riscontra alcun carattere di necessità ed urgenza: come ampiamente descritto in precedenza, esso non è assolutamente conforme ai principi dettati sia dalla Costituzione sia dalle sentenze emesse dalla Corte costituzionale in proposito.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Alfonso Gianni al quale ricordo che ha a disposizione 5 minuti. Ne ha facoltà.

**ALFONSO GIANNI.** Signor Presidente, noi siamo d'accordo con le questioni pregiudiziali di costituzionalità presentate dai colleghi e, quindi, siamo dell'avviso che non si debba affatto procedere alla conversione in legge del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, attualmente al nostro esame.

Le considerazioni sono varie ed io le riassumo molto brevemente. Vi è, naturalmente, una considerazione di carattere generale che riguarda l'interpretazione dell'articolo 77 della Costituzione. Come sappiamo, questo Governo ha una tendenza ormai inveterata ad aggirare l'articolo 77, pur governando questo paese non da molto tempo. La circostanza è quantomeno curiosa dal momento che, non soltanto in linea teorica ma purtroppo anche in linea pratica, la maggioranza di cui il Governo dispone dal punto di vista parlamentare è ampia, almeno sotto il profilo quantitativo. Quindi, vi è francamente da chiedersi se il Governo non possa utilizzare in altri campi la fantasia istituzionale poco riguardosa delle medesime istituzioni, dal momento che in ogni caso ha la possibilità di far passare i provvedimenti che propone, naturalmente a condizione che si sia in grado di convincere almeno la maggioranza della loro bontà.

Rivolgo la mia attenzione agli articoli 7 e 8 del provvedimento: siamo di fronte alla costituzione di due società, Patrimonio dello Stato Spa e Infrastrutture Spa, che verrebbero beneficiate dalla conversione in legge di questo decreto-legge. Francamente, è lecito dubitare delle ragioni di tanta urgenza e di tanta necessità, pur non essendo esperti della materia: anche se qualcuno o qualcuna potesse dimostrare la necessità di una simile prospettiva, ben difficilmente sarebbe in grado di collegarla con l'urgenza. Dunque i presupposti, che devono andare assolutamente insieme per rispondere al dettato costituzionale di necessità e di urgenza, non vi sarebbero in ogni caso.

L'altra considerazione che entra più nel merito delle questioni proposte dal testo del Governo è già stata sollevata sia nel testo sia durante l'esplicazione...

**PRESIDENTE.** Vorrei pregare i colleghi di distribuirsi più ordinatamente per i banchi e di abbassare il volume delle conversazioni. Grazie.

Prego, onorevole Alfonso Gianni.

**ALFONSO GIANNI.** Dicevo che gli argomenti sono già stati sollevati ed io li condivido; quindi li ricorderò molto brevemente, anche in considerazione del poco tempo a mia disposizione.

Siamo di fronte ad un'eterogeneità della materia del decreto-legge che, — come sappiamo — secondo un consolidato giudizio di costituzionalisti, è uno degli elementi che mette in dubbio in partenza il carattere di necessità e di urgenza delle norme qui contenute.

Per usare la famosa espressione del Presidente Pietro Ingrao, se un decreto, è un decreto-salsiccia e sicuramente non rientra nei caratteri previsti dall'articolo 77 della Costituzione. In più, esso mette in atto misure che non sono immediatamente applicabili e usa una disinvoltura che definirei sostanzialmente truffaldina, se questo termine non apparisse troppo malizioso o non sopravvalutasse l'intelligenza, per quanto perversa, degli estensori del testo del decreto-legge, perché siamo al di fuori dei principi sanciti dalla Corte costituzionale sul tema della copertura e delle garanzie prestate dallo Stato che (sono già state qui ricordate) la Corte affermò nella sua sentenza n. 37 del 1961. Infatti, la Corte ha ribadito la necessità di una copertura finanziaria delle garanzie patrimoniali, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, proprio perché comportano la responsabilità patrimoniale del concedente, ed ha affermato che, in mancanza di qualsiasi indicazione dei mezzi finanziari con cui fare fronte ai rischi assunti con garanzia prestata, la norma che sorreggerebbe la garanzia stessa non potrebbe non essere in netto contrasto con quel principio costituzionale. Come vede, sono diversi i motivi per cui noi siamo favorevoli a votare favorevolmente alle questioni pregiudiziali presentate dai colleghi e, quindi, perché questa Camera concluda subito l'esame di questo provvedimento e passi ad occuparsi d'altro (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Villetti.

L'articolo 40 comma 3 del regolamento, prevedendo per la discussione della questione pregiudiziale l'intervento di un deputato per gruppo, non fa cenno agli interventi dei deputati appartenenti alle componenti politiche del gruppo misto. Conformemente alla prassi, la Presidenza ritiene tuttavia di ammettere questi interventi, assegnando all'onorevole Villetti il tempo di tre minuti.

Prego, onorevole Villetti, ha facoltà di parlare.

**ROBERTO VILLETTI.** Signor Presidente, intervengo non nel merito di questo disegno di legge, di cui avremo la possibilità di discutere ampiamente, ma sollevando la questione che riguarda la costituzionalità e i requisiti di necessità e di urgenza. Data la brevità del mio intervento, voglio far presente all'Assemblea come questo disegno di legge di conversione manchi di copertura per quanto attiene, come detto in uno di questi atti presentati, alle garanzie prestate dallo Stato per i titoli di debito emessi dalla società Infrastrutture SpA. Ne discuteremo nel corso dell'esame del disegno di legge, ma badate che con questo disegno di legge si crea surrettiziamente una sovrapposizione tra l'aspetto patrimoniale e l'aspetto finanziario, che non risponde al modo in cui la Costituzione regola questa materia. Si tratta di una questione sulla quale richiamo l'attenzione anche dei deputati dell'opposizione, perché si introduce un principio che può sicuramente rappresentare un fattore contraddittorio con l'opera di risanamento necessaria per il paese.

In secondo luogo, voglio dire che, almeno per quanto riguarda gli articoli 7 e 8, che richiederebbero un'ampia discussione, molto più ampia di quella che è stata fatta in sede parlamentare, questi non presentano i requisiti di necessità e di urgenza, proprio perché comportano una modifica dell'architettura finanziaria e patrimoniale del nostro Stato e quindi una vera e propria innovazione molto discutibile, molto opinabile, che non può essere adottata con una misura di questo tipo.

Queste sono le ragioni per cui confermo l'appoggio dei socialisti e dei deputati del gruppo misto, nel suo complesso, alle pregiudiziali presentate (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Socialisti democratici italiani*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Antonio Leone. Ne ha facoltà.

**ANTONIO LEONE.** La ringrazio, signor Presidente. Gli interventi dei colleghi in relazione alle tre pregiudiziali presentate denotano solamente l'intento di strumentalizzare le questioni pregiudiziali, visto che tutti gli interventi sono stati, sì, puntuali, ma nel merito, e che non ho sentito nessuna argomentazione legata ad una pregiudizialità.

Mi riferisco, ad esempio, alla questione pregiudiziale Morgando ed altri n. 1 nel momento in cui la critica — e parlo sulla base di quanto rilevato dal documento cartaceo — si appunta sul fatto che non vi sarebbe un'adeguata garanzia della copertura finanziaria come richiede, invece, la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia. Mi sembra vi sia solo da osservare che la necessità di copertura finanziaria potrebbe nascere solo nel momento in cui tale garanzia venisse effettivamente prestata, ma ciò può avvenire solo con un apposito provvedimento successivo. Occorre osservare come la necessità di copertura potrebbe nascere solo qualora, in caso di operazioni non andate a buon fine, tale garanzia dovesse effettivamente intervenire: solo a quel punto, si porrebbe il problema della copertura finanziaria. Il provvedimento, correttamente, sposta il problema della copertura finanziaria, così come è accaduto anche in precedenza per altri provvedimenti nella scorsa legislatura; non vedo allora perché, su questo punto, vi sarebbe una palese inosservanza delle norme costituzionali per non poter procedere all'esame di questo provvedimento.

Per quanto riguarda la questione pregiudiziale Bressa e altri n. 2, si tratta di argomentazioni trite e ritrite — che, tra l'altro, furono oggetto di una grande bat-

taglia dell'allora opposizione nel corso della passata legislatura —, nel momento in cui si critica il profilo della violazione dell'articolo 77 della Costituzione in materia di decretazione di urgenza. C'è da dire che un'osservazione di fondo per quanto attiene all'esigenza di costituire una società per azioni, patrimonio dello Stato, potrebbe essere quella di fornire al Governo uno strumento per valorizzare, subito, il proprio patrimonio immobiliare che dopo tanti decenni non ha dato alcun frutto ed il cui abbandono totale ha fornito introiti inadeguati. Questo è lo scopo dell'istituzione di tale patrimonio dello Stato.

Torno a ripeterlo: si tratta di eccezioni di merito, non di natura costituzionale. Di nessun pregio mi sembra, in relazione alla questione pregiudiziale De Franciscis e altri n. 3, l'osservazione del collega De Franciscis, anche se la stessa osservazione fa salvo ed estrapola quello che ci sembra il cuore del provvedimento in relazione all'articolo 6.

Mi sembra che la strumentalità delle questioni poste in Assemblea possa far giungere i colleghi alla conclusione di votare contro le questioni pregiudiziali presentate (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

GIORGIO LA MALFA. Signor Presidente, intervengo solo per dire, a parziale correzione delle parole dell'onorevole Villetti, che alcune componenti del gruppo misto, tra cui io stesso, voteranno contro le tre pregiudiziali presentate per le ragioni che l'onorevole Antonio Leone ha già sinteticamente esposto.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, passiamo ai voti.

Avverto che il gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ha chiesto la votazione nominale.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulle questioni

pregiudiziali Morgando ed altri n. 1, Bressa ed altri n. 2 e De Franciscis e altri n. 3.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

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

(Presenti e Votanti .....	360
Maggioranza .....	181
Hanno votato sì .....	160
Hanno votato no ..	200).

La discussione sulle linee generali del disegno di legge avrà luogo in altra seduta.

PIERGIORGIO MASSIDDA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERGIORGIO MASSIDDA. Signor Presidente, volevo soltanto segnalare che la mia tessera di votazione è stata evidentemente inserita male e non ho potuto partecipare al voto, altrimenti avrei espresso voto contrario.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Massidda, ne prendo atto.

**Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte Costituzionale dal tribunale di Roma — nona sezione penale (ore 11,47).**

PRESIDENTE. Comunico che il tribunale di Roma, nona sezione penale, con ricorso depositato in data 4 maggio 2001 presso la cancelleria della Corte costituzionale, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione della Camera stessa del 20 febbraio 2001, con la quale, su conforme proposta della Giunta per le autorizzazioni, è stata dichiarata l'insindacabilità — ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in

quanto opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare — dei fatti per i quali è in corso un procedimento penale a carico dell'onorevole Tiziana Parenti per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa per aver offeso la reputazione del dottor Antonio Di Pietro.

Tale conflitto è stato dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 93 del 27 marzo — 5 aprile 2002, notificata alla Presidenza della Camera il 18 aprile 2002.

Il Presidente della Camera ha sottoposto la questione all'Ufficio di Presidenza che, nella riunione del 24 aprile 2002 — preso atto dell'orientamento espresso in pari data dalla Giunta per le autorizzazioni — ha deliberato di proporre alla Camera la costituzione in giudizio innanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per resistere al conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal tribunale di Roma.

PIERLUIGI MANTINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERLUIGI MANTINI. Signor Presidente, vorrei sottolineare brevemente la necessità che la Camera, sul tema della sua costituzione in giudizio, in relazione a conflitti sollevati dalla magistratura con riferimento a pronunce di insindacabilità, mostri un atteggiamento più consapevole e meditato, non appiattito su una sorta di principio di automatismo operante nella suddetta costituzione in giudizio.

In realtà, dobbiamo constatare, con una certa preoccupazione, che la giurisprudenza più recente della Corte costituzionale sempre più frequentemente dà torto alla Camera nelle sue dichiarazioni di insindacabilità, con ciò consolidando un indirizzo, naturalmente sfavorevole alla Camera stessa, che genera anche effetti pubblici piuttosto sconcertanti: sembra quasi, infatti, che le pronunce di insindacabilità rivestano un carattere illegittimo,

quindi anche un sapore corporativo, poco attento ai principi generali di giustizia.

Questi effetti — e concludo, signor Presidente — sono dannosi; pertanto, richiamo in via generale l'attenzione dei colleghi sul fatto che non debba esistere in questa materia (si tratta di un discorso più volte approfondito in sede di Giunta per le autorizzazioni) un principio di automatismo nella costituzione in giudizio della Camera in relazione a conflitti di attribuzione sollevati. Dico ciò perché, a rigore di logica, non siamo vincolati dal giudizio di insindacabilità che l'organo che rappresentiamo (organo eminentemente politico) ha espresso nella passata legislatura. Non siamo vincolati ad una sorta di *stare decisis* come la giurisprudenza anglosassone.

Abbiamo il dovere di rivalutare, dinanzi alle eccezioni sollevate dalla magistratura in sede di proposizione del conflitto, se vi siano o meno ragioni per resistere dinanzi alla Corte costituzionale, nell'interesse della Camera — lo ripeto — che, evidentemente, non fa bene a spendere denaro pubblico per collezionare sconfitte ed insuccessi dinanzi alla Corte costituzionale. Inviterei pertanto ad un atteggiamento generale di rivalutazione, caso per caso, delle ipotesi di costituzione in giudizio.

ENRICO BUEMI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ENRICO BUEMI. Signor Presidente, trovo francamente stupefacente l'intervento del collega Mantini, dal momento che si è di fronte ad un atto che, a mio avviso, rappresenta una sorta di automatismo rispetto ad una decisione presa da questa Assemblea sovrana. Stupirebbe pertanto una posizione diversa che potesse maturare nell'arco di poco tempo. Non si tratta di entrare nel merito della vicenda, dal momento che tale aspetto è stato affrontato nel momento in cui abbiamo discusso della sindacabilità o meno delle opinioni espresse dalla collega. Riproporre oggi questa situazione significa, a mio

avviso, proporre un'incoerenza di comportamento a questa Camera che, francamente, non onora chi ha sollevato tale questione.

Noi abbiamo il dovere di difendere le nostre scelte, se, ovviamente, tali scelte sono adottate nel libero discernimento e nella libera autonomia, quali credo che questa Camera sia in grado di assumere rispetto a provvedimenti così importanti, come quelli riguardanti i comportamenti dei singoli deputati. Ribadisco pertanto la necessità di opporci e di stare quindi in giudizio, tutelando nel contempo il merito del provvedimento, ma anche l'autonomia di questa Camera nell'esercitare sino in fondo il proprio mandato costituzionale.

VINCENZO SINISCALCHI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VINCENZO SINISCALCHI. Signor Presidente, intervengo per ribadire, di fronte alla sensibile attenzione dei colleghi, l'importanza dell'apertura, al più presto possibile, di un dibattito approfondito in ordine a questa materia.

Come presidente della giunta per le autorizzazioni a procedere, devo dare atto all'Ufficio di Presidenza della Camera di avere più volte interpellato la Giunta intorno ad un problema che non credo debba determinare scontri di carattere politico ed interpretativo.

Si tratta, infatti, di un problema che riguarda il corretto modo di porsi nei confronti di un incremento che si sta registrando nell'ammissione, da parte della Corte costituzionale, di conflitti di attribuzione, in ordine all'applicazione dell'articolo 68 della Costituzione, tra il Parlamento e la giurisdizione. È quindi un problema che sicuramente non deve essere interpretato come di carattere meramente fiscale o amministrativo, legato in qualche modo al maggiore o minore numero di soccombenze della Camera nell'ambito di questi conflitti.

Occorre invece porsi nella nostra veste di legislatori. Si tratta, infatti, di affron-

tare un problema di equilibrio tra i poteri dello Stato, di equilibrio legislativo. Non si tratta di un tiro alla fune e mi permetto di dire che è certamente apprezzabile il riferimento alla necessità che l'Assemblea della Camera difenda la propria manifestazione di volontà. Tuttavia, ciò andrebbe bene se l'intera questione dell'applicabilità dell'articolo 68 della nostra Costituzione fosse stata in qualche modo regolata. Cosa abbiamo elaborato nel corso dei lavori di Giunta, con lo sforzo di tutti i gruppi e nel dissenso espresso nei singoli pareri? Noi abbiamo dissentito, altri, invece, affermano il principio della necessità di costituirsi sempre e comunque, che è un principio di carattere politico, di carattere democratico, ma che non risolve il problema. Noi abbiamo affermato (*Commenti*)...

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, a cosa è dovuto questo scoppio di entusiasmo?

ANTONIO LEONE. È il compleanno di un collega!

PRESIDENTE. Auguri! Prego, onorevole Siniscalchi.

VINCENZO SINISCALCHI. La ringrazio, signor Presidente. Noi abbiamo ricercato i motivi di questa evidente crisi nell'attività della Camera nell'interpretazione dell'articolo 68 della Costituzione sui seguenti punti ed abbiamo avviato dei momenti di possibile soluzione: anzitutto, la legge che non c'è, perché sono decaduti, come è noto, ben 17 disegni di legge presentati dai governi nelle legislature precedenti; mi riferisco alla legge applicativa, interpretativa, esecutiva della modifica dell'articolo 68 della Costituzione introdotta con la legge costituzionale n. 3 del 1993. Noi non abbiamo regole sull'insindacabilità: le regole vengono individuate a vista, secondo i criteri — che noi, in questo momento, non dobbiamo assolutamente esaminare né discutere — ma che

sono, ovviamente, criteri che creano dei forti motivi di attrito nei confronti dell'altro potere, il potere giurisdizionale.

Il primo punto sul quale io e la Giunta abbiamo più volte richiamato l'attenzione dei capigruppo e sul quale abbiamo relazionato anche all'Ufficio di Presidenza è rappresentato dalla necessità di esaminare una proposta di legge, ovviamente il più possibile condivisa, intorno ai criteri applicativi dell'articolo 68 della Costituzione, affinché questo non sia inteso come una forma di impunità e nemmeno come una forma di immunità assoluta, ma gli sia dato quel contenuto di prerogativa che è necessario.

Io condivido — senza entrare nel merito — la necessità, ripeto, di una riflessione che è stata sollecitata dall'Ufficio di Presidenza. Il secondo punto — e concludo — è quello di evitare di costituirsi in quei giudizi in cui si finisce per applicare l'articolo 68 dopo che già sono intervenute sentenze di merito dei magistrati, i quali ne hanno, per loro conto, escluso l'applicabilità. Ciò significa che, in quel caso, la soccombenza nel giudizio sul conflitto di attribuzione è automatica.

Nel prendere atto e nell'apprezzare l'intervento dell'Ufficio di Presidenza della Camera — che tiene conto della documentazione che noi inviamo e che stiamo ulteriormente elaborando — credo di dovere, ancora una volta, richiamare i gruppi in questa sede, alla necessità di affrontare questo problema in maniera il più possibile unitaria e condivisa, perché si tratta di dare finalmente una regola ad una fondamentale norma del nostro ordinamento costituzionale, di seguire allo stato un criterio quanto meno di economia: non costituirsi, ove lo si ritenga opportuno, in quei giudizi che recano in se stessi le caratteristiche della soccombenza, perché si pretende di scavalcare decisioni che già nel merito hanno escluso l'applicabilità dell'articolo 68.

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, voglio ricordare che, fino ad oggi, la Camera ha sempre deciso di resistere al conflitto di attribuzione. L'onorevole Mantini sta-

mani ha posto la questione, come dire, dell'automatismo, della automaticità della decisione, questione che già altre volte era stata sollevata in quest'aula.

L'onorevole Siniscalchi, in questa sede, ha ricordato (lo ringrazio per aver posto alla nostra attenzione lo sviluppo della riflessione in sede di Giunta per le autorizzazioni) che la Giunta, anche su sollecitazione della Presidenza della Camera, ha avuto modo di approfondire, e sta approfondendo, la delicata questione, connessa — com'è evidente — all'articolo 68 della Costituzione.

Credo che presto la Giunta metterà tutti, in particolare, i gruppi parlamentari, in grado di valutare le conclusioni cui approderà.

Stando così le cose, domando all'onorevole Mantini se intenda richiedere una deliberazione dell'Assemblea sulla decisione di questa mattina.

**PIERLUIGI MANTINI.** Signor Presidente, come lei stesso ha ben colto e come ha testimoniato il breve dibattito sviluppatosi, la questione è di carattere generale. Noi non la poniamo, in modo specifico, per il caso Parenti, per cui si può seguire il rito finora adottato. Però la poniamo, la porremo; se ne è già discusso. Si tratta, dunque, solo di un richiamo — che vorrebbe essere energico e non so se conclusivo — ad un diverso atteggiamento dinanzi a tali questioni, come, peraltro, sollecitato anche criticamente dalla Presidenza della Camera.

Con riferimento al caso di specie, non vorrei porre un problema di voto (a meno che altri colleghi non vogliano farlo), ma annunciamo, sulla scorta dei pochi elementi forniti, il mutamento di una posizione — come lei ha richiamato giustamente — di automaticità dinanzi a queste vicende. Richiamo i colleghi a porsi la questione nei termini dovuti.

**ANTONIO BOCCIA.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Onorevole Boccia, per il suo gruppo ha parlato due volte l'onorevole Mantini. In ogni modo, eccezionalmente, le darò la parola.

ANTONIO BOCCIA. Signor Presidente, il collega Mantini ha già chiarito il senso del nostro intervento. Quindi, non vorrei intervenire su ciò. Tuttavia, essendosi aperta una riflessione, vorrei aggiungere alle opinioni espresse dagli altri colleghi intervenuti una serie di considerazioni.

In primo luogo, chiedo che tale atto venga opportunamente motivato. Sovente, infatti, accade che la Camera dei deputati si costituisca solo e semplicemente per un voto dell'Assemblea. L'ordine di costituzione, dunque, finisce per essere viziato all'origine, poiché l'atto non è motivato.

Inoltre, trattandosi di un atto deliberativo, è necessario che i colleghi, prima di esprimere un'opinione o addirittura un voto, siano messi al corrente di tale atto. Chiedo, quindi, che sia incluso nei fascicoli che vengono regolarmente distribuiti la mattina, in maniera che ognuno possa avere cognizione del giudizio o del voto che esprime.

Infine, signor Presidente, ho chiesto, più volte, che sia fornita all'Assemblea una relazione del presidente della Giunta sullo stato dell'arte in ordine al complesso delle questioni aperte e soprattutto alle prassi che si stanno instaurando. So che il presidente della Giunta ha reso alla stessa una documentatissima relazione (invito tutti i colleghi a leggerla, perché si capisce veramente quale sia il complesso delle questioni poste). L'onorevole Siniscalchi ha presentato una bella relazione. Forse è il caso che venga trasmessa all'Assemblea, in modo che si avvii compiutamente un dibattito — come quello svoltosi questa mattina, sebbene estemporaneo — su una relazione del presidente della Giunta.

ROBERTO VILLETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO VILLETTI. Signor Presidente, non sarei intervenuto se non fosse stata sollevata una questione che ritengo di assoluta rilevanza per tutta l'Assemblea.

PRESIDENTE. Onorevole Villetti, le faccio rilevare che per il suo gruppo ha già parlato l'onorevole Buemi. Mi appello ad un minimo di...

ROBERTO VILLETTI. Signor Presidente, lei sa quanta stima abbia di lei; tuttavia, intervengo proprio a causa della sua affermazione — e, non a caso, dopo questa — che sulla questione si poteva pronunciare l'Assemblea (in caso contrario, non avrei chiesto di parlare).

Ho apprezzato il fatto che l'onorevole Mantini abbia posto la questione in termini molto più generali, così come ho apprezzato l'intervento del presidente Siniscalchi, ma l'eventualità di un voto pone una questione di grandissima rilevanza: a mio avviso, senza una previa modifica del contesto normativo, l'Assemblea non può essere chiamata a votare sulla costituzione o meno nel giudizio sul conflitto di attribuzione. Casomai, la Camera dovrebbe nuovamente pronunciarsi sul caso, piuttosto che stabilire se difendere la propria decisione o no: che la Camera debba difendere la propria decisione è inevitabile; essa può ritornare sulla propria decisione, cioè può prendere una deliberazione diversa sulla questione, ma questo comporta una modificazione del contesto normativo.

Termino il mio intervento rivolgendomi a tutta l'opposizione: cari colleghi, in una situazione nella quale siamo opposizione e minoranza, perché mai dovremmo metterci al laccio della maggioranza anche sulle questioni di libertà di opinione? In quanto opposizione, a noi spetta il compito di difendere con maggior forza il diritto di libertà di opinione, come si fa in tutti i Parlamenti e come in tutti i Parlamenti fa l'opposizione! È veramente strano e stravagante che, all'interno dell'opposizione, taluno voglia restringere i diritti di libertà dell'opposizione mettendoli in mano alla maggioranza (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Socialisti democratici italiani e Misto-Verdi-l'Ulivo*). Non ho mai visto né sentito una cosa del genere in alcun Parlamento!

Quindi, penso che l'opposizione — e non solo essa, ma tutta l'Assemblea — debba avviare una riflessione molto attenta su quella che è una delle grandi questioni di principio e di libertà (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Socialisti democratici italiani, di Forza Italia e Misto-Verdi-l'Ulivo*)!

AURELIO GIRONDA VERALDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AURELIO GIRONDA VERALDI. Signor Presidente, noi abbiamo già posto questo tema presentando una proposta di legge nella quale, in sostanza, proponiamo di ridisciplinare la materia.

Concordo con l'onorevole Boccia quando afferma che l'Assemblea debba disporre anche delle motivazioni delle proposte poiché si sta verificando un costante conflitto con la Corte costituzionale, la quale, interpretando l'articolo 68 della Costituzione in una certa maniera, ogni qual volta viene sollevato un conflitto di attribuzione, inevitabilmente deve propendere per l'accoglimento.

In sostanza, stiamo cercando in tutti i modi di modificare il predetto articolo 68 — o, meglio, di disciplinare la materia in maniera diversa —, altrimenti incorreremo sempre nella situazione di essere parte in un giudizio per conflitto di attribuzione, almeno fino a quando non sarà invertito l'onere della prova in ordine alla sindacabilità.

Nel caso di specie, per quanto mi riguarda, e credo di poter esprimere, in questo momento, anche l'opinione del mio gruppo, non vedo ragioni per discostarsi da una prassi — che definirei senz'altro giurisprudenza costante della Camera — secondo la quale, quanto meno per un principio di autotutela del provvedimento precedentemente emesso, occorre costituirsi in giudizio. Né credo che, sotto questo profilo, possa avere rilevanza il fatto che, costituendosi, la Camera si addosserebbe le relative spese giudiziali.

Sarebbe meschino e squallido rigettare il provvedimento soltanto sotto questo profilo. Quindi, siamo d'accordo con il presidente Siniscalchi sulla necessità di trovare una soluzione. So che anche Siniscalchi ha presentato una proposta di legge che servirà certamente ad attutire questi contrasti che indubbiamente nuociono a tutti e nuocciono soprattutto alla libertà del parlamentare. Infatti, la mia opinione è che il parlamentare sia tale sempre, in qualsiasi contesto, salvo poi l'obbligo individuale della castigatezza del linguaggio per la quale poi nascono, purtroppo spesso, queste querele e questi conflitti tra Camera e Corte costituzionale (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Onorevole Boccia, gli atti sono atti. Si tratta di decisioni che riguardano un dispositivo e spesso la loro motivazione è data innanzitutto dal dibattito parlamentare stesso; la decisione avviene su un dispositivo che mi pare sia abbastanza chiaro.

Sulle questioni di ordine generale sollevate non in merito alla decisione di oggi ma al complesso degli atti di resistenza al conflitto di attribuzione, che sono stati numerosi, ho già ricordato, sulla scorta di quanto ha qui ribadito il presidente Siniscalchi, che la Giunta ha presentato una relazione alla Presidenza. Quest'ultima la valuterà, la sottoporrà all'attenzione dei gruppi e deciderà le forme nelle quali la Camera dei deputati potrà eventualmente assumere ulteriori decisioni sugli aspetti generali.

Se non vi sono obiezioni o richieste formali di procedere a votazione — che sarebbero legittime, anche se si tratterebbe di uno dei casi in cui la Camera adotterebbe con un voto la decisione di resistenza al conflitto di attribuzione —, la deliberazione di questa mattina, della quale ho letto il dispositivo, preso atto di tutte le riflessioni successivamente svolte che serviranno alla Camera nello sviluppo dei suoi lavori, si intende adottata dall'Assemblea.

(Così rimane stabilito).

**Seguito della discussione del disegno di legge: Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale (2144) (ore 12,15).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale.

Ricordo che nella seduta di ieri si è svolta la discussione sulle linee generali.

**(Esame di questioni pregiudiziali  
— A.C. 2144)**

PRESIDENTE. Ricordo che sono state presentate le questioni pregiudiziali di costituzionalità Michele Ventura ed altri n. 1 e Leoni ed altri n. 2 (*vedi l'allegato A — A.C. 2144 sezione 1*).

A norma del comma 4 dell'articolo 40 del regolamento, nel concorso di più questioni pregiudiziali, ha luogo un'unica discussione.

Le questioni pregiudiziali possono essere illustrate da uno solo dei proponenti per non più di dieci minuti. Può altresì intervenire un deputato per ciascuno degli altri gruppi per non più di cinque minuti.

Al termine della discussione, si procederà ad un'unica votazione sulle questioni pregiudiziali presentate.

L'onorevole Michele Ventura ha facoltà di illustrare la sua questione pregiudiziale n.1.

MICHELE VENTURA. Signor Presidente, vi è un problema generale di copertura per quanto riguarda la delega per la riforma del sistema fiscale (altri colleghi illustreranno la seconda questione pregiudiziale) in quanto tutta la materia viene in realtà rinviata alla legge finanziaria di ciascun anno (tale problema, per la verità, si rinviene anche in vari altri provvedimenti).

Questa prima questione pregiudiziale si occupa delle questioni che riguardano il normale funzionamento delle regioni. Infatti, al primo comma insistiamo sul fatto

che l'articolo 8 reca la delega al Governo per la graduale soppressione dell'IRAP senza tenere conto degli articoli 1 e 16, comma 3, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 446, per effetto dei quali l'IRAP è un tributo regionale le cui aliquote, dal primo gennaio 2001, possono essere variate unicamente dalle regioni stesse. Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che il venire meno di una tale relevantissima fonte di gettito può comportare conseguenze assai gravi per quanto concerne il finanziamento del sistema sanitario.

Inoltre, l'articolo 119 della Costituzione, così come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, attribuisce a comuni, province, città metropolitane e regioni autonomia finanziaria di entrata e di spesa. In relazione a tale autonomia, regioni ed enti locali stabiliscono ed applicano tributi ed entrate propri in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

A questo punto, desidero richiamare l'attenzione dei colleghi appartenenti alla maggioranza sul fatto che, quando solleviamo questioni pregiudiziali, ci viene di solito risposto che in realtà facciamo ciò al fine di sollevare strumentalmente dei problemi. Tuttavia, ribadisco che ci troviamo di fronte ad una violazione assai precisa di quel processo lungo e faticoso di riforma che era invece approdato proprio a quel punto di autonomia finanziaria.

Le regioni dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio; l'integrazione di tali risorse fiscali con il fondo perequativo riguarda le aree che hanno una minore capacità fiscale per abitante. Tale fondo perequativo, da assegnare senza vincolo di destinazione, stabilisce che il complesso di tali risorse deve consentire a comuni, province, città metropolitane e regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Si tratta, signor Presidente, di una formulazione più incisiva di quella precedente che aveva comportato, dopo l'iniziale regime di finanza quasi totalmente

derivata, conseguente la riforma fiscale del 1972, una progressiva assegnazione alle regioni e agli enti locali di tributi propri (ICI, IRAP) e di compartecipazioni ed addizionali a grandi tributi erariali (IRPEF, IVA, oli minerali).

Il processo descritto ha comportato la crescita della quota dei bilanci regionali finanziata con entrate proprie dal 2,3 per cento del 1990 al 57,4 per cento del 2000. La quota restante del fabbisogno regionale era garantita, a norma dell'articolo 27 della legge di contabilità dello Stato n. 468 del 1978, da trasferimenti a carico del bilancio dello Stato. La nuova disciplina costituzionale richiede una tendenziale essiccazione di tale fonte di alimentazione dei bilanci almeno per la quota relativa al normale esercizio delle loro funzioni, intendendosi per tali almeno quelle di cui ai commi 3 e 4 del nuovo articolo 117 della Costituzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, con la proposta contenuta nella delega fiscale, il cui l'obiettivo dichiarato era quello di intervenire solo sul regime tributario centrale, si incide invece in misura rilevante sulle entrate locali, sia con l'ipotesi di soppressione dell'IRAP sia con le proposte di modifica della base imponibile dell'IRPEF derivanti dalla sostituzione delle detrazioni di imposta con deduzioni dall'imponibile. La proposta di soppressione dell'IRAP fonda l'ipotesi di mantenimento degli equilibri della finanza regionale sulla sostituzione delle entrate IRAP con quote di trasferimento a carico del bilancio dello Stato. Nessuna compensazione viene prevista in relazione alla modifica della base imponibile dell'IRPEF.

A tale ipotesi si avanzano obiezioni di metodo e di merito: in primo luogo, per quanto riguarda il metodo, i decreti legislativi in attuazione della delega non corrispondono a quella legislazione di principi di coordinamento del sistema tributario cui si riferisce l'articolo 119. Dovrebbe inoltre aggiungersi, ed è l'aspetto sul quale abbiamo insistito durante la discussione svolta nelle Commissioni, un'obiezione relativa all'incertezza che la delega, in relazione all'assoluta indeterminazione

dei tempi e delle coperture, aprirebbe nella vita delle regioni, la cui programmazione, per un periodo non definito, dipenderebbe da scelte di un soggetto esterno. Ciò è in evidente contrasto con il nuovo articolo 114 della Costituzione.

In secondo luogo, per quanto riguarda il merito, tale previsione, al di là degli evidenti squilibri quantitativi derivanti dalla diversa indicizzazione delle entrate proprie e di quelle da trasferimenti, individua qualitativamente una modalità di finanziamento che si muove in una direzione alternativa a quella individuata dalla nuova normativa costituzionale.

L'obiettivo di obbligare tutti i livelli di Governo substatuali a condividere il sistema di valori esposti nella relazione alla delega fiscale può sintetizzarsi nella slogan: aliquote più basse, più libertà. In tale logica, identificati al centro i livelli ottimali di entrata e di spesa e definite le quote riservate allo Stato di ciascuno di tali aggregati, la quota residua costituirebbe lo spazio per l'autonomia attiva dei livelli di Governo substatuali. Questa interpretazione del ruolo di coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato reintrodurrebbe dalla finestra, in modo assai più stringente, quel che nel passato, con la finanza derivata, era stato eliminato dalla porta.

Collegli della maggioranza, vi chiamiamo a compiere una riflessione, oltre che sulla fondatezza della questione pregiudiziale, su un punto esplicito di merito politico: ci troviamo di fronte al ritorno di un centralismo con caratteristiche ferree, che mortifica in generale la vita delle autonomie.

Signor Presidente, per tutti questi motivi, in particolare per il combinato disposto degli articoli 3, 5, 8 e 9 del disegno di legge n. 2144, lesivo delle competenze attribuite al sistema delle autonomie locali, chiediamo che non si proceda ulteriormente all'esame del medesimo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. L'onorevole Pinza ha facoltà di illustrare la questione pregiudiziale.

ziale Leoni ed altri n. 2, di cui è cofirmatario.

ROBERTO PINZA. Signor Presidente, illustro la seconda questione pregiudiziale perché, nonostante si stia discutendo questo disegno di legge da qualche settimana, vi è un problema che vale la pena affrontare adesso, perché inevitabilmente sarà oggetto di discussione.

L'esame di questo disegno di legge è cominciato in uno strano modo. È stato detto che si tratta di un provvedimento ordinamentale in cui ci si occupa di diritto e che è inutile parlare di soldi e di coperture, perché si modificano soltanto alcune norme.

Successivamente, man mano che la discussione è andata avanti, dapprima è comparsa una relazione non po' strana di un dirigente del Ministero delle finanze — persona apprezzabilissima, ma che non ha nulla a che vedere con la relazione finanziaria predisposta dalla ragioneria generale — e poi si è verificata una strana vicenda: è stato detto che il Parlamento non si deve occupare ora di quantificazioni, perché domani le singole leggi finanziarie stabiliranno le riduzioni delle aliquote, le compatibilità, le coperture e così via.

Tuttavia, mentre il Parlamento non si deve occupare di quantificazione, viceversa di ciò ci si occupa nelle innumerevoli simulazioni effettuate dagli stessi membri del Governo e, in particolare, dallo stesso relatore, il quale ha sottoposto all'attenzione dell'opinione pubblica non questo disegno di legge ma tutta una serie di dati specifici da cui risulta quanto risparmio vi sarà per le famiglie, a quali condizioni e così via.

Il risultato è esattamente l'opposto di ciò che sempre avviene nei rapporti fra Parlamento e opinione pubblica: è giusto che vengano posti in discussione innanzi all'opinione pubblica i grandi principi e che il Parlamento si debba interessare anche di dettagli, però quest'ultimo, in questo caso, non si dovrebbe occupare di dati quantitativi che, viceversa, tutti conoscono.

Il problema è molto semplice e lo spiego in due parole, per sollecitare l'approvazione della questione pregiudiziale in esame. I casi sono due: o non si tratta di un disegno di legge delega, poiché lo stesso non contiene i principi di delega, oppure è un disegno di legge delega scoperto.

Si tratta di uno strano disegno di legge perché in gran parte delega l'adozione dei provvedimenti successivi non al Governo — come è implicito nel concetto di legge delega — bensì al Parlamento stesso che farà ciò con successive leggi finanziarie. Questa è la sostanza: si tratta di una grandissima esercitazione di tipo dottrinal-propagandistico. Nel disegno di legge in esame in gran parte non vi è nulla che sia in grado di tradursi in concreto. Sostanzialmente, in esso si dice: parliamo di alcune cose di carattere generale e poi se ne occuperà di nuovo il Parlamento con successive leggi finanziarie. Questo è il primo aspetto: vi è un palese difetto di delega.

Il secondo punto riguarda, invece, aspetti quantitativi. In alcune parti il disegno di legge è estremamente preciso: esso stabilisce che nel giro di tre anni dovranno scomparire l'IRAP e 3 punti d'imposta sulle società. In totale, facendo i conti in modo approssimativo, dovranno « saltar via » circa 65 mila miliardi. Questo obiettivo non è un *optional*, non è qualcosa che il Parlamento si può o meno riservare di fare, ma è la sostanza del provvedimento e all'interno di esso è prevista anche la tempistica: tutto ciò deve avvenire entro la fine della legislatura; potrà accadere in un anno, due o poco più, ma comunque dovrà avvenire.

Di fronte a tali previsioni sostanziali che riguardano l'IRAP e la tassa sulle società, mi domando quale sia la copertura finanziaria di queste due proposte e la risposta è: vedremo lungo la strada. Capisco che — come emerge dall'altro provvedimento riguardante le società Infrastrutture Spa e Patrimonio dello Stato Spa — vi è la tendenza a immaginare che la funzione del Parlamento sia quella di dire al Governo, con una frase da spot pubblicitario: gigante buono, pensaci tu!