

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

176.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 15 LUGLIO 2002

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**E DEL PRESIDENTE **PIER FERDINANDO CASINI**

### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	V-XIII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-90

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Abbondanzieri Marisa (DS-U) .....	11
<b>Disegno di legge: Infrastrutture e trasporti</b> (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) ( <b>A.C. 2032-B</b> ) (Discussione) .....	1	Bornacin Giorgio (AN), <i>Relatore per la IX</i> <i>Commissione</i> .....	4
(Discussione sulle linee generali – A.C. 2032-B) .....	1	Duca Eugenio (DS-U) .....	13
Presidente .....	1	Iannuzzi Tino (MARGH-U) .....	17
		Lupi Maurizio Enzo (FI) .....	24
		Parolo Ugo (LNP) .....	28

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; UDC (CCD-CDU): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa: Misto-UDEUR-PpE.**

	PAG.		PAG.
Stradella Francesco (FI), <i>Relatore per la VIII Commissione</i> .....	1	<b>Ripresa discussione – Doc. III, n. 1</b> .....	70
Viceconte Guido, <i>Sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti</i> .....	7	( <i>Ripresa esame ordini del giorno</i> ) .....	70
Vigni Fabrizio (DS-U) .....	7	Presidente .....	70, 71, 74
( <i>Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2032-B</i> ) .....	30	Bocchino Italo (AN) .....	77
Presidente .....	30	Boccia Antonio (MARGH-U) .....	71
Bornacin Giorgio (AN), <i>Relatore per la IX Commissione</i> .....	30	D'Alia Giampiero (UDC) .....	73
Stradella Francesco (FI), <i>Relatore per la VIII Commissione</i> .....	31	Gamba Pierfrancesco Emilio Romano (AN) .....	73
Viceconte Guido, <i>Sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti</i> .....	32	Gazzara Antonino (FI) .....	72
( <i>La seduta, sospesa alle 12,40, è ripresa alle 15,35</i> ) .....	33	Giordano Francesco (RC) .....	78
<b>Missioni</b> (Alla ripresa pomeridiana) .....	33	Mattarella Sergio (MARGH-U) .....	71
<b>Relazione del presidente della Giunta delle elezioni sulla questione concernente i seggi non attribuiti (Doc. III, n. 1)</b> (Discussione) .	33	Ostillio Massimo (Misto-UDEUR-PpE) .....	77
( <i>Discussione</i> ) .....	33	Pecorella Gaetano (FI) .....	76
Presidente .....	33	Rossi Guido Giuseppe (LNP) .....	74
Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U) .....	42	Violante Luciano (DS-U) .....	74, 78
Craxi Bobo (Misto-LdRN.PSI) .....	41	Volontè Luca (UDC) .....	75
D'Alia Giampiero (UDC) .....	50	<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 105 del 2002: Ulteriore proroga copertura assicurativa imprese di trasporto aereo e di gestione aeroportuale (approvato dal Senato) (A.C. 2954)</b> (Seguito della discussione e approvazione) .....	80
Fontana Gregorio (FI) .....	60	( <i>Esame articolo unico – A.C. 2954</i> ) .....	80
Franceschini Dario (MARGH-U) .....	54	Presidente .....	80
Giordano Francesco (RC) .....	45	Duca Eugenio (DS-U) .....	86
Intini Ugo (Misto-SDI) .....	43	Di Gioia Lello (Misto-SDI) .....	85
Martinelli Piergiorgio (LNP) .....	47	Gianni Alfonso (RC) .....	84
Montecchi Elena (DS-U) .....	58	Lusetti Renzo (MARGH-U) .....	83
Nespoli Vincenzo (AN) .....	56	Mammola Paolo, <i>Sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti</i> .....	86
Ostillio Massimo (Misto-UDEUR-PpE) .....	39	Muratori Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	86
Rizzo Marco (Misto-Com.it) .....	44	Tidei Pietro (DS-U) .....	81
Soro Antonello (MARGH-U), <i>Presidente della Giunta delle elezioni</i> .....	33	( <i>Esame ordini del giorno – A.C. 2954</i> ) .....	86
( <i>Esame ordini del giorno</i> ) .....	64	Presidente .....	86
Presidente .....	64	Duca Eugenio (DS-U) .....	86
Finocchiaro Anna (DS-U) .....	66	Gianni Alfonso (RC) .....	86
La Russa Ignazio (AN) .....	68	Mammola Paolo, <i>Sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti</i> .....	86
Mancuso Filippo (Misto) .....	67	Raffaldini Franco (DS-U) .....	86
( <i>La seduta, sospesa alle 18,35, è ripresa alle 19,50</i> ) .....	70	Tidei Pietro (DS-U) .....	86
<b>Preavviso di votazioni elettroniche</b> .....	70	( <i>Dichiarazioni di voto finale – A.C. 2954</i> ) ..	86
		Presidente .....	86
		Di Gioia Lello (Misto-SDI) .....	87
		Gianni Alfonso (RC) .....	87
		Pasetto Giorgio (MARGH-U) .....	87
		Raffaldini Franco (DS-U) .....	87

	PAG.		PAG.
<i>(Coordinamento – A.C. 2954)</i> .....	87	<b>Per la risposta ad uno strumento del sindaco ispettivo</b> .....	88
Presidente .....	87	Presidente .....	89
Muratori Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	87	Strano Nino (AN) .....	88
<i>(Votazione finale e approvazione – A.C. 2954)</i> .	88	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	89
Presidente .....	88	<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	90
Milanese Guido (FI) .....	88	<b>Votazioni elettroniche</b> (Schema) .... <i>Votazioni I-IX</i>	
<b>Disegno di legge</b> (Proposta di trasferimento in sede legislativa) .....	88		

---

**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  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 10,05.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 12 luglio 2002.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantotto.

**Discussione del disegno di legge: Infrastrutture e trasporti (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2032-B).**

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

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

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per l'VIII Commissione*, illustra le modifiche apportate dal Senato al disegno di legge, con particolare riferimento agli aspetti di competenza dell'VIII Commissione, ritenendo sia venuta meno l'impostazione di fondo che caratterizzava il testo del provvedimento approvato in prima lettura dalla Camera.

Esprime inoltre perplessità sulle modifiche apportate alla legge n. 109 del 1994, sottolineando la necessità di favorire l'avvio di una moderna politica dei lavori

pubblici; raccomanda tuttavia la sollecita approvazione definitiva del disegno di legge.

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la IX Commissione*, pur condividendo le considerazioni critiche svolte dal relatore Stradella, raccomanda la sollecita approvazione del disegno di legge, al fine di consentire la realizzazione di opere infrastrutturali di estrema rilevanza per il Paese; illustra quindi le modifiche apportate dal Senato alle norme del provvedimento che rientrano nella competenza della IX Commissione.

GUIDO VICECONTE, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

FABRIZIO VIGNI osserva che i fallimentari risultati finora conseguiti dall'Esecutivo in materia di infrastrutture e trasporti dipendono sia dall'esiguità delle risorse destinate alla realizzazione delle grandi opere sia dai deleteri effetti prodotti dalla nuova disciplina degli appalti promossa dal Governo; giudica grave, in particolare, la previsione dell'affidamento diretto delle opere in materia di alta velocità ferroviaria. Pur ritenendo parzialmente migliorative alcune modifiche introdotte dal Senato, esprime un orientamento severamente critico sul disegno di legge in esame, che, tra l'altro, ritiene violi le competenze riservate dalla Costituzione a regioni ed enti locali.

MARISA ABBONDANZIERI ritiene che il disegno di legge in esame, unitamente alla cosiddetta legge obiettivo, non consentirà la realizzazione delle grandi opere

infrastrutturali di cui il Paese ha bisogno, anche a causa dell'incertezza delle risorse finanziarie destinate a tal fine.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

MARISA ABBONDANZIERI esprime inoltre forti perplessità sulla nuova disciplina concernente gli appalti di opere pubbliche, che prevede un regime di autentico privilegio in favore dei concessionari e dei *general contractor*.

EUGENIO DUCA, sottolineata preliminarmente l'assoluta inefficacia delle misure recate dal disegno di legge in discussione rispetto ai gravi problemi che investono i settori delle infrastrutture e dei trasporti, esprime un giudizio critico, tra l'altro, sulla gestione della cosiddetta finanza di progetto nonché sulle scelte effettuate relativamente all'affidamento dei lavori per la realizzazione di rilevanti opere pubbliche: paventa, in particolare, le deleterie conseguenze per il bilancio dello Stato, delle regioni e degli enti locali, peraltro in un contesto di scarsa trasparenza.

TINO IANNUZZI, lamentata la totale assenza di una politica unitaria del Governo in materia di lavori pubblici, infrastrutture e trasporti, esprime un giudizio complessivamente negativo sul disegno di legge in discussione: rileva, in particolare, che le modifiche introdotte dal Senato alle norme concernenti gli appalti di opere pubbliche, pur presentando aspetti positivi, non consentono di rendere più spedite le procedure né di predisporre i necessari controlli volti a contrastare efficacemente possibili infiltrazioni della criminalità organizzata. Auspica, infine, un confronto approfondito e costruttivo sui temi in discussione, anche per valutare la compatibilità delle disposizioni recate dal disegno di legge con i principi generali dell'ordinamento interno e comunitario.

MAURIZIO ENZO LUPI sottolinea preliminarmente l'opportunità di approvare il

disegno di legge in discussione senza ulteriori modifiche, per consentire l'immediato rilancio delle opere pubbliche e l'attuazione della cosiddetta legge obiettivo; espresso inoltre un giudizio positivo su talune modifiche apportate dal Senato al testo del provvedimento, come la riforma della procedura del *project financing*, ritiene che gli attuali ritardi nei tempi di realizzazione delle opere pubbliche di interesse strategico debbano indurre ad una riflessione sull'opportunità di una complessiva revisione della cosiddetta legge Merloni.

UGO PAROLO esprime un giudizio positivo su alcune delle modifiche introdotte dal provvedimento in discussione alla cosiddetta legge Merloni, in particolare sulle previste semplificazioni delle procedure di appalto integrato per i piccoli comuni e sulla previsione di norme più flessibili per la finanza di progetto. Osservato altresì che una parte delle modifiche apportate dal Senato al testo del disegno di legge appaiono in contrasto con l'auspicabile processo di semplificazione burocratica, sottolinea che il provvedimento in esame si muove complessivamente in direzione dell'attuazione del programma di governo della Casa della libertà.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la IX Commissione*, giudicati infondati i timori manifestati dall'opposizione relativamente al contenuto del disegno di legge, sottolinea le responsabilità imputabili ai precedenti Governi in ordine alla situazione in cui attualmente versano i settori dei trasporti e delle opere pubbliche.

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*, sottolineata la necessità di definire una moderna normativa in materia di opere pubbliche, ritiene opportuno un superamento della cosiddetta legge Merloni, con particolare rife-

rimento all'esigenza di semplificare le procedure relative alla realizzazione di opere infrastrutturali di minore rilevanza.

GUIDO VICECONTE, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*, sottolinea il carattere indifferibile delle misure previste dal disegno di legge in esame volto, tra l'altro, a consentire la realizzazione delle grandi opere pubbliche e di quelle di minori dimensioni attraverso lo stanziamento delle necessarie risorse finanziarie e lo snellimento delle procedure prescritte: auspica, pertanto, la sollecita approvazione del provvedimento, nel testo trasmesso dal Senato.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Sospende la seduta fino alle 15,30.

**La seduta, sospesa alle 12,40, è ripresa alle 15,35.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

### **Missioni.**

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

**Discussione della relazione del presidente della Giunta delle elezioni sulla questione concernente i seggi non attribuiti (Doc. III, n. 1).**

PRESIDENTE comunica la prevista articolazione del dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 33*).

Ricorda che alla decisione di procedere all'odierna discussione la Conferenza dei presidenti di gruppo è pervenuta, su proposta del Presidente della Camera, in relazione all'assoluta novità che la questione ha assunto ed alla constatata impossibilità per la Giunta delle elezioni di individuare

un criterio di soluzione: è quindi necessario che nella seduta di oggi la Camera assuma responsabilmente una posizione definitiva in ordine alla questione del completamento del *plenum*, al fine di evitare il protrarsi di una situazione di incertezza che comunque non altera la legittimità dell'organo parlamentare.

Dichiara aperta la discussione.

ANTONELLO SORO, *Presidente della Giunta delle elezioni*, richiama preliminarmente le ragioni che hanno determinato la vacanza di undici seggi nella composizione della Camera, ai quali si aggiunge il seggio resosi vacante a seguito del decesso del deputato Colletti. Ricorda, inoltre, le tesi contrapposte — fra loro inconciliabili — sostenute in seno alla Giunta relativamente alla legittimità costituzionale e, quindi, all'applicabilità dell'articolo 11 del regolamento di attuazione della legge elettorale (adottato con decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994), che disciplina la fattispecie dell'insufficienza di candidature di una lista in tutte le circoscrizioni; dà quindi conto delle diverse ipotesi prospettate per la definizione della questione.

Nel ritenere altresì indispensabile l'approvazione di norme legislative che evitino, per il futuro, il ripetersi di situazioni analoghe, auspica che l'Assemblea valuti attentamente le considerazioni svolte in vista delle determinazioni che riterrà opportuno assumere.

PRESIDENTE rivolge un ringraziamento al presidente della Giunta delle elezioni per la sensibilità mostrata e per aver adempiuto scrupolosamente ai compiti connessi al proprio ruolo istituzionale.

MASSIMO OSTILLIO, sottolinea l'opportunità di individuare, nel rispetto del principio di legalità, una soluzione ampiamente condivisa della questione relativa ai seggi vacanti nella composizione della Camera, paventa il rischio di una crescente disaffezione dei cittadini nei confronti della politica e delle istituzioni; in tale contesto, ritiene necessaria una modifica della vigente legge elettorale.

BOBO CRAXI, espresso apprezzamento per il proficuo lavoro svolto dalla Giunta delle elezioni, sottolinea la necessità di modificare la vigente normativa elettorale, che presenta incongruenze ed anomalie dalle quali possono derivare forme di illegittimità; auspica, in particolare, il ripristino di un sistema di tipo proporzionale.

PIER PAOLO CENTO, nel dare atto all'onorevole Marco Pannella di avere posto con forza all'attenzione dell'opinione pubblica e del Parlamento la necessità di individuare una soluzione al problema dei seggi vacanti nella composizione della Camera, ritiene necessario garantire, al riguardo, il pieno rispetto della normativa vigente in materia elettorale, dando attuazione all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Auspica altresì che, in attesa della necessaria revisione delle medesime disposizioni, le forze politiche raggiungano un'intesa nel senso di evitare il ricorso alle cosiddette liste civetta.

UGO INTINI, richiamate le responsabilità delle forze politiche per l'approvazione di una normativa elettorale, sulla quale esprime un giudizio negativo, sottolinea la necessità di individuare forme di garanzia per il corretto funzionamento del sistema maggioritario. Nel ritenere, inoltre, che si debba contrastare il ricorso alle cosiddette liste civetta, auspica l'individuazione di una soluzione che, nel rispetto della vigente legislazione, non dia adito ad alcuna forma di prevaricazione.

MARCO RIZZO ritiene non condivisibile l'ipotesi, prospettata dal gruppo di Forza Italia, di risolvere la questione dei seggi non attribuiti mediante il recupero dei « migliori perdenti » nei collegi uninominali, giudicandola in contrasto con la Costituzione; rileva invece che, nella fattispecie in esame, occorre dare attuazione all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Auspica infine l'approvazione di una nuova legge elettorale.

FRANCESCO GIORDANO, rilevato che il sistema elettorale proporzionale appare la formula più efficace per garantire la rappresentanza politica degli elettori, ritiene che il ricorso alle cosiddette liste civetta rappresenti una forma di aggiramento della vigente normativa; giudicata prioritaria l'attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, si dichiara disponibile ad individuare una soluzione che abbia un valido fondamento giuridico. Paventa infine il rischio che una possibile alterazione della rappresentanza politica, frutto di una decisione assunta a maggioranza, potrebbe rendere dubbia, per il futuro, qualsiasi deliberazione della Camera.

PIERGIORGIO MARTINELLI, riconosciuta la gravità del problema della perdurante vacanza di dodici seggi nella composizione della Camera, ritiene preferibile la soluzione consistente nel recupero dei migliori candidati perdenti nei collegi uninominali collegati a liste appartenenti alla Casa delle libertà, sulla base di un'unica graduatoria nazionale.

GIAMPIERO D'ALIA, nel ritenere che l'eventuale applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994 alla fattispecie in esame si porrebbe in contrasto con i principi sanciti dalla Costituzione in tema di rappresentanza e di prerogative parlamentari, sottolinea l'opportunità di evitare forzature di carattere politico ed istituzionale; giudica inoltre fisiologica l'ipotesi di una composizione della Camera inferiore al *plenum*, manifestando condivisione per le argomentazioni sostenute, al riguardo, dal presidente Soro.

DARIO FRANCESCHINI, lamentata la strumentalizzazione, da parte della maggioranza, del principio di sovranità popolare costituzionalmente sancito, ritiene che la vicenda oggetto della discussione si sarebbe dovuta definire all'inizio della legislatura, dando attuazione alla legge elettorale ed all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del

1994. Giudicato inoltre non condivisibile l'utilizzo strumentale delle cosiddette liste civetta, paventa le deleterie conseguenze che potrebbero derivare da una deliberazione assunta a maggioranza; invita pertanto il Presidente a farsi garante del principio di legalità.

VINCENZO NESPOLI, osservato che il risultato delle elezioni politiche del 2001 prescinde dal ricorso alle cosiddette liste civetta, ritiene che i seggi vacanti debbano essere assegnati ai candidati non proclamati eletti inseriti nelle liste collegate alla Casa delle libertà: sarebbe così garantito il rispetto della volontà popolare.

ELENA MONTECCHI, lamentato l'abuso, da parte di Forza Italia, nel ricorso alle cosiddette liste civetta, ritiene che i seggi vacanti debbano essere attribuiti nel rispetto della normativa vigente: eventuali prove di forza da parte della maggioranza, oltre a costituire un precedente pericoloso, si tradurrebbero in una gravissima prevaricazione che richiederebbe un'adeguata risposta di carattere politico. Auspica infine una revisione della legge elettorale, a garanzia di un più corretto funzionamento del sistema.

GREGORIO FONTANA, osservato che la discussione odierna investe sostanzialmente il tema della rappresentanza ed il rispetto della sovranità popolare quale principio fondante delle istituzioni, sottolinea le gravi lacune e le anomalie presenti nel vigente sistema elettorale. Ritiene comunque che la soluzione del problema non possa essere frutto di una mediazione politica, ma debba essere individuata nell'attribuzione dei seggi ai migliori candidati non eletti nei collegi uninominali ed appartenenti a liste collegate alla Casa delle libertà.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione.

Avverte che sono stati presentati gli ordini del giorno Violante n. 1, Filippo Mancuso n. 2 ed Elio Vito n. 3, dei quali dà lettura (*vedi resoconto stenografico pag. 64*).

Avverte altresì che, in ossequio ad una richiesta informale proveniente dai gruppi parlamentari, dopo l'illustrazione dei documenti di indirizzo presentati, la seduta sarà sospesa; si riserva inoltre di convocare la Conferenza dei presidenti di gruppo per un'ulteriore riflessione prima che l'Assemblea proceda al voto.

ANNA FINOCCHIARO illustra l'ordine del giorno Violante n. 1, di cui è cofirmataria, nel quale si prospetta l'opportunità di assegnare i seggi vacanti applicando la normativa vigente nonché di affrontare la questione degli strumenti di garanzia in ordine alla tutela dei diritti elettorali dei cittadini.

FILIPPO MANCUSO illustra il suo ordine del giorno n. 2, volto ad individuare una soluzione condivisa alla complessa questione dei seggi vacanti, che trae origine dall'eccessivo ricorso alle cosiddette liste civetta. Ritiene quindi che, nel superiore interesse a garantire un assetto stabile alla realtà formale dell'ordinamento, occorra procedere ad una presa d'atto della situazione presente, altrimenti irrisolvibile.

IGNAZIO LA RUSSA illustra l'ordine del giorno Elio Vito n. 3, di cui è cofirmatario, manifestando disponibilità a valutare con attenzione, in seno alla Conferenza dei presidenti di gruppo, eventuali proposte che consentano di superare l'*impasse* determinatasi; ritiene si debba escludere, comunque, qualsiasi ipotesi che preveda l'utilizzo di voti destinati a Forza Italia per proclamare eletti candidati appartenenti a forze politiche di opposizione.

PRESIDENTE avverte che per le 19,15 è convocata la Conferenza dei presidenti di gruppo, ai cui lavori potrà prendere parte anche il presidente della Giunta delle elezioni.

Sospende la seduta.

**La seduta, sospesa alle 18,35, è ripresa alle 19,50.**

**Preavviso di votazioni elettroniche.**

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

**Si riprende la discussione.**

PRESIDENTE precisa che la competenza a pronunziarsi in via generale sui criteri da adottare per l'individuazione dei deputati subentranti spetta in primo luogo alla Giunta delle elezioni, la quale, tuttavia, nel caso di specie, non è stata in grado di procedere in tal senso; la soluzione del problema può essere pertanto individuata solo facendo riferimento ai principi costituzionali, ed in particolare all'articolo 66 della Carta fondamentale, che attribuisce a ciascuna Camera ogni decisione in materia di verifica dei poteri: in difetto di indicazioni da parte della Giunta, la questione deve essere conseguentemente rimessa all'Assemblea.

Rilevato altresì che, se il Presidente non consentisse la votazione su ipotesi di soluzione che si prospettano come possibili interpretazioni della legge elettorale e si collegano al procedimento elettorale a suo tempo svoltosi, esproprierebbe l'Assemblea delle prerogative che le sono conferite espressamente dall'articolo 66 della Costituzione, avverte che la Presidenza ammetterà al voto tutti gli ordini del giorno presentati.

ANTONIO BOCCIA, parlando sull'ordine dei lavori, chiede chiarimenti sul carattere vincolante della deliberazione che l'Assemblea si accinge ad assumere, nonché sulle previste modalità di svolgimento delle dichiarazioni di voto sugli ordini del giorno presentati.

PRESIDENTE, precisato che le modalità di svolgimento delle dichiarazioni di voto sugli ordini del giorno sono state definite in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, fa presente che le deli-

berazioni dell'Assemblea assumono carattere vincolante per la Giunta delle elezioni.

Passa quindi alle dichiarazioni di voto sull'ordine del giorno Violante n. 1.

SERGIO MATTARELLA, a nome di tutti i gruppi di opposizione, dichiara voto favorevole sull'ordine del giorno Violante n. 1, sottolineando la necessità di applicare l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, del quale nessuno aveva finora contestato la legittimità costituzionale; invita, peraltro, i deputati della maggioranza a recedere dall'eventuale intendimento di approvare l'ordine del giorno Elio Vito n. 3, che costituirebbe una grave forzatura.

ANTONINO GAZZARA, nel ritenere inapplicabile alla fattispecie in esame l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, dichiara voto contrario sull'ordine del giorno Violante n. 1.

PIERFRANCESCO EMILIO ROMANO GAMBÀ osserva che i voti espressi in favore di una forza politica del centrodestra non possono essere utilizzati per eleggere candidati del centrosinistra, atteso che in tal modo si violerebbe, tra l'altro, il fondamentale principio costituzionale della sovranità popolare; dichiara pertanto il voto contrario del gruppo di Alleanza nazionale sull'ordine del giorno Violante n. 1.

GIAMPIERO D'ALIA dichiara il voto contrario dei deputati dell'UDC (CCD-CDU) sull'ordine del giorno Violante n. 1, che individua impropriamente la soluzione del problema relativo ai seggi vacanti facendo riferimento ad un principio sancito da una norma di rango secondario, peraltro in contrasto con la Costituzione.

GUIDO GIUSEPPE ROSSI dichiara il voto contrario del gruppo della Lega nord Padania sull'ordine del giorno Violante

n. 1, che ritiene si ponga in contrasto con il fondamentale principio della sovranità popolare.

PRESIDENTE avverte che è stata chiesta la votazione a scrutinio segreto dell'ordine del giorno Violante n. 1, alla quale ritiene tuttavia di non poter accedere, atteso che, anche alla luce dei precedenti, la materia non può intendersi rientrante tra le fattispecie di cui all'articolo 43 del regolamento.

Avverte altresì che il gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ha chiesto la votazione nominale.

LUCIANO VIOLANTE chiede la votazione per parti separate del suo ordine del giorno n. 1, nel senso di votare la lettera b) del dispositivo distintamente dalla restante parte.

*La Camera, con votazioni nominali elettroniche, respinge la prima parte e successivamente la lettera b) del dispositivo dell'ordine del giorno Violante n. 1.*

PRESIDENTE passa alle dichiarazioni di voto sull'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2.

LUCA VOLONTÈ, richiamato il proficuo lavoro svolto dalla Giunta delle elezioni, osserva che la vigente normativa in materia elettorale non consente di rispettare pienamente la volontà popolare: invita pertanto l'Assemblea a prendere atto che non sussistono le condizioni per assegnare i seggi non attribuiti ed auspica una modifica della legge elettorale.

GAETANO PECORELLA dichiara il voto contrario del gruppo di Forza Italia sull'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2, atteso che la proposta di non attribuire i seggi vacanti appare non rispettosa della volontà del corpo elettorale.

ITALO BOCCHINO dichiara il voto contrario del gruppo di Alleanza nazionale sull'ordine del giorno Filippo Mancuso

n. 2, in considerazione della prioritaria esigenza di assicurare il *plenum* della composizione della Camera.

MASSIMO OSTILLIO, nel dichiarare il voto favorevole dei deputati dell'Udeur-Popolari per l'Europa sull'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2, auspica che la maggioranza assume un atteggiamento responsabile riguardo alla questione dei seggi vacanti.

FRANCESCO GIORDANO ritiene che l'eventuale approvazione dell'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2 rischierebbe di legittimare il ricorso alle cosiddette liste civetta: si dichiara pertanto contrario.

LUCIANO VIOLANTE, ribadita l'opportunità dell'applicabilità dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, osserva che, in materia elettorale, non ci si dovrebbe attenere al principio di maggioranza. Dichiara comunque voto favorevole sull'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2.

*La Camera, con votazione nominale elettronica, approva l'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2.*

PRESIDENTE avverte che, a seguito dell'approvazione dell'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2, la Camera ha preso definitivamente atto che non sussistono le condizioni per l'assegnazione dei seggi non attribuiti ed ha riaffermato la piena legittimità costituzionale della sua attuale composizione, inferiore al *plenum* previsto dall'articolo 56 della Costituzione.

**Seguito della discussione del disegno di legge S. 1463, di conversione del decreto-legge n. 105 del 2002: Ulteriore proroga copertura assicurativa imprese di trasporto aereo e di gestione aeroportuale (approvato dal Senato) (2954).**

PRESIDENTE passa all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conver-

sione, avvertendo che le proposte emendative presentate si intendono riferite agli articoli del decreto-legge.

Comunica altresì che le Commissioni I e V hanno espresso i prescritti pareri e dà conto delle proposte emendative dichiarate inammissibili (*vedi resoconto stenografico pag. 81*).

PIETRO TIDEI, osservato che l'adozione del provvedimento d'urgenza in esame rappresenta un atto dovuto, lamenta la scarsa attenzione mostrata dall'Esecutivo ai problemi che interessano il settore del trasporto aereo. Auspica, quindi, l'approvazione degli emendamenti presentati, volti a migliorare il testo del decreto-legge, con particolare riferimento alle tematiche della sicurezza e dell'occupazione.

RENZO LUSETTI, nel sottolineare che il provvedimento d'urgenza in esame non affronta in maniera organica i problemi del trasporto aereo, auspica che in futuro analoghe proroghe di termini siano disposte con decreto ministeriale.

ALFONSO GIANNI dichiara di non condividere le motivazioni che hanno indotto la Presidenza a dichiarare inammissibili talune proposte emendative presentate dai deputati dell'opposizione, volte a fornire garanzie occupazionali ai lavoratori operanti nel settore del trasporto aereo.

LELLO DI GIOIA osserva che la conversione in legge del provvedimento d'urgenza potrebbe rappresentare un primo passo in direzione di una politica organica e responsabile per il settore dei trasporti.

LUIGI MURATORI, *Relatore*, raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.2 della Commissione; accetta gli emendamenti 2.1 e 2.2 del Governo ed esprime parere contrario sull'emendamento Duca 1.1.

PAOLO MAMMOLA, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*, concorda.

*La Camera approva gli emendamenti 1.2 della Commissione e 2.1 e 2.2 del Governo.*

PRESIDENTE passa alla trattazione degli ordini del giorno presentati.

PAOLO MAMMOLA, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*, accetta gli ordini del giorno Tidei n. 3 e Alfonso Gianni n. 4, purché riformulati; accoglie come raccomandazione gli ordini del giorno Duca n. 1 e Raffaldini n. 2.

PIETRO TIDEI e ALFONSO GIANNI accettano la riformulazione dei rispettivi ordini del giorno nn. 3 e 4.

PRESIDENTE passa alle dichiarazioni di voto finale.

ALFONSO GIANNI dichiara l'astensione del gruppo di Rifondazione comunista sul disegno di legge di conversione.

FRANCO RAFFALDINI dichiara voto favorevole sul disegno di legge di conversione.

GIORGIO PASETTO, pur sottolineando l'inadeguatezza della politica del Governo in materia di infrastrutture, dichiara voto favorevole.

LELLO DI GIOIA dichiara voto favorevole sul disegno di legge di conversione.

LUIGI MURATORI, *Relatore*, propone talune correzioni di forma al testo del provvedimento (*vedi resoconto stenografico pag. 87*).

*(Così rimane stabilito).*

*La Presidenza è autorizzata al coordinamento formale del testo approvato.*

*La Camera, con votazione finale elettronica, approva il disegno di legge di conversione n. 2954.*

**Proposta di trasferimento in sede  
legislativa di un disegno di legge.**

PRESIDENTE comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani il trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 1786.

**Per la risposta ad uno strumento  
del sindacato ispettivo.**

NINO STRANO sollecita la risposta ad un atto di sindacato ispettivo da lui presentato.

PRESIDENTE assicura che interesserà il Governo.

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

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

Martedì 16 luglio 2002, alle 9,30.

*(Vedi resoconto stenografico pag. 89).*

**La seduta termina alle 21,15.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 10,05.**

TEODORO BUONTEMPO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 12 luglio 2002.

*(È approvato).*

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Baccini, Berlusconi, Biondi, Bono, Brancher, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dozzo, Fini, Fratini, Galati, Gasparri, Giancarlo Giorgetti, Manzini, Maroni, Martinat, Martino, Martusciello, Marzano, Mattarella, Matteoli, Mazzocchi, Micciché, Molgora, Palumbo, Pisanu, Prestigiaco, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Stefani, Stucchi, Tabacci, Tassone, Tortoli, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

**Discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di infrastrutture e**

**trasporti (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2032-B) (ore 10,08).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori.

***(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 2032-B)***

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

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

Avverto che le Commissioni VIII (Ambiente) e IX (Trasporti) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per l'VIII Commissione, onorevole Stradella, ha facoltà di svolgere la relazione.

Onorevole Stradella, la vedo bagnato, ma non è colpa sua!

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Signor Presidente, le chiedo scusa, ma mi sono trovato a metà strada sotto il temporale e, non avendo l'ombrello, mi presento così come lei mi vede.

PRESIDENTE. Come relatore per la Commissione ambiente, bisogna prendere ciò che la natura dà!

FABRIZIO VIGNI. Dopo l'emergenza idrica!

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Infatti, speriamo che serva almeno a risolvere l'emergenza idrica!

PRESIDENTE. Prego, onorevole Stradella.

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, avrei tanto desiderato introdurre la mia relazione odierna sottolineando con particolare soddisfazione e raccomandando all'Assemblea con entusiasmo l'approvazione di un collegato di grande respiro, improntato alla modernità e allo sviluppo nonché orientato ai principi di snellimento e semplificazione delle procedure. Avrei tanto voluto farlo, signor Presidente, ma purtroppo non mi è possibile. Il Senato ha, infatti, approvato, lo scorso 26 giugno, il disegno di legge in esame, recante disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti, che trasforma radicalmente l'impianto generale del testo approvato alla Camera il 13 marzo 2002 e lo trasforma in un testo che, comunque, approveremo definitivamente, perché il Governo ha chiesto alla sua maggioranza un gesto di responsabilità, un vero atto di fiducia. Tuttavia, non posso non rilevare come, sebbene molte delle disposizioni approvate dalla Camera non siano state modificate dal Senato, sia in realtà venuto meno lo spirito di fondo che stava alla base del provvedimento licenziato da questa Assemblea. Con ciò non voglio assolutamente trascurare quanto di buono è contenuto nel provvedimento. Non dimentichiamo, infatti, che con questo disegno di legge collegato si sbloccano i finanziamenti più rilevanti per dare inizio alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali di cui il paese ha bisogno e, nel contempo, si risolvono in misura equilibrata diverse questioni di rilievo in materia di infrastrutture.

L'unico elemento che vorrei sottolineare è, invece, il punto centrale che

suscita le maggiori perplessità in relazione al testo licenziato dal Senato ovvero le modifiche alla legge n. 109 del 1994, la cosiddetta legge Merloni, in materia di appalti di lavori pubblici. Poco opportunamente, infatti, tale testo si muove in una direzione diametralmente opposta a quella seguita in prima lettura dalla Camera, dando un chiaro segnale palesemente in controtendenza sul tema della legalità nel settore dei lavori pubblici. Le soluzioni adottate in passato per cercare di combattere il fenomeno delle infiltrazioni criminali nel settore dei lavori pubblici hanno, di fatto, ampiamente dimostrato il loro fallimento.

L'inasprimento delle norme nella materia urbanistica e dei lavori pubblici si è rilevato, infatti, uno strumento del tutto inutile, se non accompagnato da una rigorosa opera di controllo nell'attuazione delle norme. Il problema, dunque, deve essere affrontato da un punto di vista culturale. Come ha affermato il collega Lupi in Commissione, è totalmente erroneo pensare che la legge debba intervenire solo per risolvere problemi patologici. Al contrario, bisogna pensare alle grandi leggi di indirizzo che la pubblica amministrazione è chiamata ad applicare. La semplificazione delle procedure rappresenta, infatti, uno dei principi fondamentali per combattere le distorsioni che generano illegalità e non è certo con una riduzione della percentuale delle soglie per il subappalto che si combattono le infiltrazioni malavitose.

In ogni caso, tornando al complesso del provvedimento, debbo rilevare che le Commissioni riunite hanno deliberato di non apportare alcuna modificazione al testo licenziato dal Senato ed in tal senso si propone all'Assemblea l'approvazione del medesimo testo approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Concentrandomi sulle materie di più diretta competenza dell'VIII Commissione, intendo illustrare le principali modifiche che il Senato ha ritenuto di apportare al testo licenziato dalla Camera. Riguardo alle misure in favore di forze dell'ordine impegnate contro la criminalità organiz-

zata definite in prima lettura, si nota che all'articolo 2 è stato soppresso il comma 8 che prevedeva la rilocalizzazione in altre regioni del programma di edilizia residenziale a favore di determinate categorie di funzionari di polizia in caso di mancata attivazione, da parte delle regioni competenti, degli accordi di programma per la realizzazione delle opere di edilizia.

È stato, poi, soppresso l'intero articolo 24 che dettava norme interpretative dirette a fare salvi gli strumenti urbanistici adottati dagli enti per i quali si intendeva maturato il silenzio assenso ai sensi di una catena di decreti-legge adottati tra il 1994 ed il 1996.

Particolare rilievo assume, poi, la soppressione del comma 5 dell'articolo 26, che prevedeva la competenza delle giunte comunali per l'approvazione dei piani urbanistici attuativi conformi ai piani regolatori generali. Si tratta di una soppressione incomprensibile anche perché adottata sostanzialmente all'unanimità in prima lettura alla Camera. La norma, infatti, prevedeva la facoltà delle giunte comunali non di approvare i piani regolatori generali bensì i soli piani attuativi che fossero conformi allo strumento urbanistico generale.

Quanto all'articolo 26, si rileva che il Senato ha soppresso l'intero articolo che prevedeva la possibilità di riscatto a prezzo vantaggioso per gli assegnatari degli alloggi ai sensi della legge n. 640 del 1954. La motivazione è il parere contrario sull'articolo contenuto nel parere della Commissione bilancio del Senato.

Passando alle disposizioni aggiunte dal Senato, sembra opportuno segnalare in particolare cinque interventi specifici: in primo luogo, la delega al Governo da esercitare entro il 31 dicembre 2002 per la modifica e l'integrazione del testo unico in materia di espropriazioni di pubblica utilità la cui necessità è stata rilevata in più occasioni dalla VIII Commissione; in secondo luogo, l'ampliamento in misura molto significativa del numero di interventi da finanziare ai sensi dell'articolo 19 per la realizzazione di opere di interesse locale; in terzo luogo, l'introduzione di

finanziamenti per il programma di Genova capitale europea della cultura nel 2004; in quarto luogo, il differimento del termine al 30 giugno 2003 per la realizzazione delle opere avviate in occasione della conferenza ONU di Palermo, articolo 24; infine, le ulteriori disposizioni per gli interventi nelle zone del Belice colpite dal terremoto del 1968, articolo 43. È stato, inoltre, introdotto un nuovo articolo, l'articolo 8, che prevede la facoltà di avvalersi delle convenzioni con Sviluppo Italia Spa per la realizzazione di interventi nelle aree depresse del paese da parte delle amministrazioni centrali, regionali e locali.

Passando, infine, in estrema sintesi, alle numerose e significative modifiche apportate dal Senato all'articolo 7 con cui la Camera aveva predisposto un organico per razionalizzare il quadro di revisione della legge n. 109 del 1994 in materia di appalti di lavori pubblici, osservo che il Senato ha introdotto numerose modifiche le cui principali finalità riguardano i seguenti interventi. In primo luogo, vi è una modifica sostanziale della norma della legge n. 109 da applicare ai concessionari di lavori pubblici. Al riguardo, ci sono dubbi circa la legittimità di una norma che, di fatto, prevede un trattamento diversificato tra soggetti che hanno la stessa posizione giuridica. L'unica differenza consiste nel fatto che alcuni di tali soggetti abbiano una concessione per proroga di quelle esistenti, mentre altri operatori saranno concessionari in conseguenza di una gara pubblica, addirittura con la possibilità che i primi possano essere anche fruitori della seconda ipotesi. È poi previsto il ripristino della percentuale del 30 per cento delle soglie per il subappalto da parte dei concessionari di lavori pubblici. Vi sono, ancora, l'abbassamento della soglia minima per la quale scatta l'obbligo di comunicazione all'osservatorio dei lavori pubblici, nonché la soppressione della disposizione, lungamente dibattuta alla Camera, che prevedeva la possibilità per le regioni di elevare il livello dei lavori per i quali non è richiesta la qualificazione, e la soppressione della previsione per le società di attestazione di non esclusività dell'atti-

vità di attestazione stessa. Vi è, altresì, la modifica della modalità di verifica della qualificazione, con contestuale definizione della tariffa, la previsione dell'obbligo della programmazione triennale per i lavori di importo superiore alla soglia dei 100 mila euro (e non 200 mila euro, come previsto dalla Camera) e la definizione di un regime differenziato per il restauro e la manutenzione dei beni architettonici. Si prevedono la revisione delle norme sulla trattativa privata, con particolare riferimento a tali beni e l'affidamento al Governo della definizione degli onorari dei progettisti, la modifica alla disciplina dell'appalto integrato, con la razionale e ragionevole revisione delle soglie in relazione alla progettazione esecutiva, che di fatto annulla la possibilità di ricorrere con facilità a tale istituto e la soppressione della disposizione che prevedeva la possibilità di anticipazione del 10 per cento sul totale dei lavori, a favore dei soggetti aggiudicatari. Infine, vi sono previste la soppressione dell'esenzione dal versamento della cauzione provvisoria per le gare di appalto di importo inferiore a 750 mila euro, la disciplina integrale dell'accordo bonario per la risoluzione di controversie in materia di adeguamento dei prezzi in corso d'opera sui contratti d'appalto, la nuova disciplina del subentro delle società di progetto nei rapporti contrattuali da esse rilevati e la possibilità di presentare studi di fattibilità o proposte di intervento, limitata alle sole Camere di commercio e non anche alle fondazioni bancarie.

Come si può notare, vi sono differenze sostanziali fra il testo licenziato dalla Camera e quello del Senato. Tra di esse quella più evidente è che, a partire dal momento in cui questo provvedimento sarà approvato, si creerà un doppio circuito dei lavori pubblici: uno moderno e al passo con i tempi, in grado di sviluppare le grandi opere infrastrutturali; l'altro, che è il più diffuso, ancora caratterizzato da vincoli e pregiudizi che ne impediscono un ordinato sviluppo.

In aggiunta a quanto detto, vorrei soltanto ricordare che i pareri espressi dalle

Commissioni competenti in sede consultiva sono tutti favorevoli, sia pure con alcune osservazioni, che tuttavia le Commissioni riunite hanno ritenuto opportuno non recepire.

Inoltre, il Comitato per la legislazione ha espresso un parere articolato in numerose condizioni. In proposito, pur riconoscendo la congruità dei rilievi espressi, si ritiene che essi non incidano sul merito del provvedimento in modo così diretto da dovervi apportare le relative modifiche, trattandosi in sostanza di rilievi di principio, relativi a sia pur significative ragioni di tecnica legislativa. In ogni caso appare assolutamente opportuno che il Governo, in sede di definizione dei futuri provvedimenti, tenga conto delle indicazioni espresse dal Comitato per la legislazione.

In conclusione, ribadisco l'esigenza che, secondo quanto richiesto dal Governo alla maggioranza, il disegno di legge al nostro esame sia approvato senza modifiche, per poter attivare prima della pausa estiva quel circolo virtuoso che noi tutti auspichiamo per il rilancio in grande stile, nel nostro paese, di una solida politica delle opere pubbliche.

Peraltro, l'auspicio del relatore per l'VIII Commissione è che il Governo, con la stessa serietà con cui chiede un aiuto alla sua maggioranza alla Camera, sappia altresì fornire risposta, con futuri provvedimenti, a quelle richieste fondamentali che i membri della VIII Commissione gli hanno rivolto, per le parti di propria competenza.

Concludo il mio intervento raccomandando la rapida approvazione del provvedimento in esame.

**PRESIDENTE.** Il relatore per la IX Commissione, onorevole Bornacin, ha facoltà di svolgere la relazione.

**GIORGIO BORNACIN, Relatore per la IX Commissione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, è destino che debba intervenire come relatore sempre dopo il collega Stradella – come infatti è accaduto in Commissione, avviene oggi in aula – e che debba iniziare dicendo che sostanzialmente condivido quanto il collega Stra-

della ha affermato, soprattutto in merito al testo del provvedimento licenziato dal Senato. Si tratta di un testo profondamente stravolto, non soltanto nella parte riguardante più espressamente la materia dei lavori pubblici — e quindi di competenza dell'VIII Commissione —, ma anche con riferimento alla materia dei trasporti.

Credevamo di aver fatto un buon lavoro, che andasse nell'interesse della nazione oltretutto nell'interesse dell'attuazione di un programma, che il Governo si era dato con particolare riferimento alle infrastrutture, alle opere pubbliche e ai trasporti; ci siamo visti invece restituire un testo profondamente modificato rispetto a quello approvato in quest'aula.

Non si comprende, ad esempio, perché alcune questioni proposte in quest'aula — come l'aumento degli sgravi per il cabotaggio — non siano state risolte qui alla Camera, mentre lo sono state al Senato. Mi riferisco anche ai finanziamenti della legge per Genova 2004 capitale della cultura — lo dico da ligure — che anche in questa sede avevano ricevuto sollecitazioni per affrontare quel tema.

In ogni caso, restano fuori alcuni settori in ordine ai quali mi sono permesso di presentare alcuni ordini del giorno, come ad esempio quelli relativi alla formazione professionale per i marittimi e agli sgravi fiscali per il cabotaggio con riferimento alla parte della marineria pubblica.

Ciò detto, nonostante tutto, ritengo questo sia un provvedimento da approvare al più presto, come sollecitava anche il relatore per la VIII Commissione, in quanto consente finalmente di avviare il programma delle infrastrutture che il Governo si è proposto di realizzare. Infatti, questo collegato dà il via alla legge obiettivo e a finanziamenti che, nel caso in cui non si addivenisse ad una sollecita approvazione del provvedimento — vale a dire entro luglio di quest'anno —, andrebbero perduti.

Vorrei soltanto fare presente come questo profondo stravolgimento del testo non sia stato frutto della maggioranza, ma di una parte di questa insieme a gran parte

dell'opposizione. Ritengo ciò vada sottolineato anche per evitare, in seguito, critiche politiche.

Il collega Lusetti, nel corso del primo esame del provvedimento qui alla Camera, disse che la mia era stata solo una relazione tecnica e che avevo tralasciato alcuni problemi politici collegati a questo disegno di legge. Bene, voglio evidenziare che si tratta di un provvedimento importante che deve essere approvato in questa formulazione e che pone vari problemi sia per quanto riguarda i trasporti sia per quanto concerne i lavori pubblici.

Brevemente, per i profili di competenza della IX Commissione, vorrei segnalare che le modifiche poste in essere dal Senato hanno riguardato l'articolo 1, comma 1, che prevede un'autorizzazione di spesa di 700 mila euro annui per il finanziamento di interventi concernenti i trasporti rapidi di massa nonché il comma 2 dello stesso articolo che è stato modificato nel senso di ampliare il numero dei soggetti che possono accedere alla banca dati del sistema informativo per il monitoraggio e la pianificazione dei trasporti e di disciplinare, più dettagliatamente, le modalità di accesso e gli eventuali corrispettivi dovuti.

L'articolo 5, comma 5, aggiunto dal Senato, abilita il laboratorio dell'Istituto sperimentale di rete ferroviaria italiana e il centro sperimentale dell'ente nazionale per le strade (ANAS) ad effettuare prove su materiale da costruzione ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

All'articolo 11 è stato riformulato il comma 3 ed aggiunto il comma 5, concernente gli accordi di programma in materia di trasporti locali.

Il comma 3 dell'articolo 13, recante alcune integrazioni alla cosiddetta legge obiettivo, è stato riformulato inserendo specifici riferimenti all'esigenza di sviluppo della portualità turistica e della nautica da diporto, sollevando — a mio avviso — qualche problema con riferimento alle competenze specifiche delle regioni.

Il testo dell'articolo 15, concernente il programma per il miglioramento della

sicurezza stradale sulla rete nazionale, ha subito alcune integrazioni, volte a sottolineare la necessità di installare reti di protezione sui viadotti autostradali e stradali — già in parte inserite durante l'esame del provvedimento alla Camera —, a dare attuazione ai piani urbani di mobilità, a semplificare le procedure per i lavori sulla rete stradale di importo non superiore a 200 mila euro e ad effettuare idonee forme di monitoraggio degli interventi di manutenzione stradale.

Le modifiche apportate al comma 1 dell'articolo 16 sono, invece, dovute al mutato quadro delle competenze in materia di gestione della rete stradale.

Il Senato ha, poi, aggiunto l'articolo 18, che prevede un limite di impegno quindicennale di 2 milioni di euro, a decorrere dal 2002, per il finanziamento di interventi in materia di mobilità ciclistica.

L'articolo 25, al fine di garantire la sicurezza nel funzionamento degli aeroporti, è stato modificato con l'aggiunta, al comma 1, di un espresso riferimento alle attività di prevenzione delle azioni terroristiche e al controllo totale dei bagagli da stiva.

Al successivo articolo 26, in materia di recepimento degli annessi alla convenzione internazionale per l'aviazione civile internazionale, è stato aggiunto un ulteriore comma che reca una clausola di copertura finanziaria.

L'unica modifica apportata all'articolo 31 riguarda il comma 2, che estende la proroga prevista dal precedente comma 1 in materia di durata della vita tecnica, revisioni speciali e revisioni generali degli impianti a fune, applicandola anche agli impianti la cui vita tecnica sia terminata nei sei mesi antecedenti la data di entrata in vigore del provvedimento.

L'articolo 34, anch'esso modificato dal Senato, amplia dal 43 all'80 per cento — ne parlavamo prima — la misura degli sgravi contributivi in favore delle imprese armatoriali che esercitano il cabotaggio; sempre all'articolo 34 sono stati, infine, aggiunti due ulteriori commi che recano modifiche al codice della navigazione in materia di

disciplina dei certificati dei primi ufficiali di coperta non italiani e di assunzione di personale straniero all'estero.

All'articolo 36 è stato aggiunto il comma 5 che classifica il porto di Oristano come porto di rilevanza economica nazionale, inserendolo nella categoria II, classe II. L'articolo 37 ha subito una limitata riformulazione, volta a chiarire che la norma si riferisce agli interporti già individuati e ammessi al finanziamento nell'ambito del sistema nazionale integrato dei trasporti.

All'articolo 38 è stata aggiunta dal Senato una disposizione, che riproduce sostanzialmente un'analogia norma contenuta nel disegno di legge presentato dal Governo e soppressa nel corso dell'esame in sede referente da parte della Camera. La disposizione riconosce un contributo alle imprese che si impegnino a realizzare treni completi di trasporto combinato o di merci pericolose in un quantitativo minimo annuo e che rispettino tale impegno almeno per il 90 per cento, pena la decadenza del diritto a percepire tale contributo; il contributo è riconosciuto in funzione dei treni-chilometro effettuati sul territorio italiano nel triennio 2002-2004 ed è diminuito del 50 per cento per le imprese che non si impegnino anche ad acquistare e a gestire, per il triennio di riferimento, strutture terrestri strumentali allo sviluppo del traffico combinato. Modifiche hanno subito anche i commi 6 e 7 dello stesso articolo.

All'articolo 39 sono state introdotte modifiche dirette a meglio specificare la finalità dei finanziamenti previsti dal comma 2 ed a consentire il ricorso alla trattativa privata per il completamento del progetto esecutivo del sistema di controllo del traffico marittimo VTS.

Alcune modifiche sono state apportate all'articolo 40, che riguarda l'installazione di cavidotti per reti di telecomunicazione; nel testo è stata inserita una clausola di salvaguardia, volta a precisare che l'obbligo di realizzazione di cavedi e di cavidotti si riferisce soltanto ai lavori di scavo previsti dai programmi degli enti proprie-

tari, e una disposizione che definisce l'ambito di applicazione dei commi 3, 4 e 5.

L'articolo 41 introdotto al Senato reca una delega al Governo per l'adozione, entro un anno dalla data di entrata in vigore del provvedimento, di uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti.

PRESIDENTE. Onorevole Bornacin, la invito a concludere.

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la IX Commissione*. Signor Presidente, ho concluso.

Vi è, poi, l'articolo 45 introdotto dal Senato.

Stante tutto ciò, come il collega Stradella, invito l'Assemblea ad una rapida approvazione del provvedimento per fare in modo che possa partire il programma delle infrastrutture.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GUIDO VICECONTE, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

FABRIZIO VIGNI. Signor Presidente, il ministro Lunardi sembrava un uomo fortunato: era il primo ad essere contemporaneamente ministro delle infrastrutture e ministro dei trasporti. Prima, come si ricorderà, c'erano due diversi ministeri, separati fra loro; era una divisione incomprensibile ed un po' folle: uno si occupava delle strade, ad esempio, e l'altro si occupava di ferrovie, porti ed aeroporti. Lunardi, invece, grazie alla riforma voluta dal precedente Governo dell'Ulivo, aveva la possibilità di riunificare finalmente queste competenze in un'unica politica integrata per le infrastrutture e per i trasporti. Aveva, quindi, una grande occasione che, nel corso di quest'anno, è stata buttata al vento.

Lo dico perché la discussione sul collegato alla finanziaria per le infrastrutture, presumibilmente in via di approvazione definitiva, è - credo - il luogo giusto per fare il bilancio del primo anno di Governo che è, in materia di infrastrutture e di trasporti, inequivocabilmente, un bilancio fallimentare. O, comunque, per essere benevoli, mostra evidenti difficoltà.

Non lo dice solo l'opposizione, ma lo dicono e lo scrivono organi di informazione al di sopra di ogni sospetto, nonché associazioni di imprese che pure avevano dato fiducia a questo Governo ed alle sue promesse.

Bilancio fallimentare, anzitutto, per una politica dei trasporti che non c'è: per la mobilità nelle aree urbane, per l'economia marittima, per il trasporto pubblico locale, per la sicurezza stradale, per il riequilibrio tra le diverse modalità di trasporto. Il ministro Lunardi, nel corso di questo primo anno, si è dedicato soprattutto alle infrastrutture e si comprende il perché. Si trattava di una delle promesse fatte in campagna elettorale - lavagna, pennarello -, promesse di grandi opere. A questo punto, si potrebbe pensare: va bene, se non altro, su questo aspetto, le infrastrutture, si sarà fatto qualcosa in questo anno. Invece no, perché anche sotto questo profilo il Governo è in evidenti affanno.

Noi non ci stancheremo di ripeterlo. L'Italia ha bisogno di infrastrutture, su questo non c'è discussione, come non c'è neppure sul fatto che le infrastrutture necessarie devono essere realizzate più rapidamente. Non è vero quanto afferma Lunardi quando dice: sono arrivato io e ho trovato il deserto; in Commissione ha detto: *ground zero*. Non scherziamo. Quando il ministro Lunardi è arrivato ha trovato interventi avviati, cantieri aperti, un mercato delle costruzioni che, a partire dalla seconda metà degli anni novanta, aveva avuto una ripresa significativa e una crescita notevole e che ora, invece, appare in frenata. Detto questo, tuttavia, è vero che il paese ha un serio deficit infrastrutturale frutto di ritardi ed errori di decenni. Per recuperare questo deficit nes-

suno ha bacchette magiche: servirebbe un impegno serio e coerente, che non c'è.

Anzitutto, quali sono le priorità? Di quali infrastrutture l'Italia ha più bisogno? Qui c'è una differenza abbastanza netta tra noi e il centrodestra. Ad esempio, ci preoccupa che il Governo di fatto sta smantellando il nuovo piano generale dei trasporti, che non è la Bibbia, non sarà perfetto, ma rappresentava il primo serio tentativo di programmazione, dopo tanto tempo. Se l'Italia ha oggi questi problemi di deficit infrastrutturale è anche perché per troppo tempo nel passato non c'è stata una vera programmazione. In questo senso, ci preoccupa che con il piano delle grandi opere — quello della delibera CIPE — si rovescino le priorità indicate nel piano dei trasporti. Per fare un esempio, il piano dei trasporti prevedeva il 56 per cento di investimenti per le ferrovie e il 28 per cento per strade ed autostrade; ora, quell'ordine di priorità si rovescia: il 42 per cento circa delle risorse per le strade e il 35 per cento soltanto per le ferrovie. Tutto questo, con tanti saluti al riequilibrio tra le modalità di trasporto, alla sostenibilità ambientale, per non parlare di opere sbagliate che sono in quell'elenco (cito solo il terzo traforo del Gran Sasso); inoltre, non c'è niente per la difesa del suolo e quasi niente per le reti idriche. Abbiamo avuto in questi giorni l'emergenza (in realtà, il problema si trascina da tempo) idrica. Non è solo questione di opere, la mancanza di acqua, ma servono anche opere, nuove e più adeguate reti idriche. Abbiamo visto gli annunci fatti dal Presidente del Consiglio non più tardi di 48 ore fa, allorché ha affermato: abbiamo deciso stanziamenti di 2.700 miliardi di lire per la Sicilia, eccetera, eccetera. In realtà, quelli non sono stanziamenti decisi, ma previsioni programmatiche per il prossimo decennio, che stanno in un lunghissimo elenco della spesa per cui non vi sono risorse disponibili. Peraltro, nella delibera CIPE la fetta riservata agli investimenti per le reti idriche è solo il 3 per cento di quanto previsto nel decennio.

A questo punto la domanda è la seguente: perché la politica per le infrastrut-

ture del Governo è impantanata? Secondo noi, fundamentalmente per due ragioni. In primo luogo, per le risorse che non ci sono o, comunque, ci sono in misura irrisoria rispetto agli annunci. In secondo luogo, perché si è affrontato il problema delle regole per gli appalti, in particolare, in modo confuso e sbagliato. Per quanto riguarda le risorse, noi abbiamo una duplice preoccupazione.

La prima riguarda l'insufficienza degli investimenti pubblici. Voglio ricordare che nell'anno in corso, il 2002, con la legge finanziaria vi è stata una contrazione del 4,3 per cento delle risorse per le infrastrutture; dell'1,1 per cento se si considerano anche i finanziamenti aggiuntivi che sono inseriti in questo collegato. È evidente, quindi, che vi è un divario enorme, una sproporzione abissale fra gli impegni previsti (125 miliardi di euro nel decennio, solo per le grandi opere) e le risorse effettivamente disponibili. Benissimo, sviluppiamo anche il *project financing*, la finanza di progetto, ma, anzitutto, bisogna aumentare la quota di investimenti pubblici. In questo caso, il banco di prova è rappresentato dal documento di programmazione economico-finanziaria e, soprattutto, dalla prossima legge finanziaria.

L'altra preoccupazione è data dal fatto che quegli investimenti, peraltro pochi, per le grandi opere, di fatto, rischiano di essere sostitutivi degli investimenti per le opere ordinarie, di cui il paese ha non meno bisogno se si vogliono garantire vivibilità e competitività. Anche per questa ragione — la mancanza di risorse — in questi mesi il Governo si è dato ad una ricerca affannosa di nuove fonti di finanziamento. La ricerca di risorse aggiuntive rispetto a quelle pubbliche, di per sé, è del tutto condivisibile, ma il modo in cui la si è portata avanti ci lascia perplessi perché si è operato attraverso norme di sapore dirigistico — penso alle fondazioni, soggetti privati ai quali si impone il vincolo di destinare il dieci per cento del patrimonio alle opere pubbliche — e con quella perversa creatura a due teste — Patrimonio dello Stato Spa e Infrastrutture Spa — che, in assenza di radicali correzioni, rischia in

un colpo solo di produrre un indebitamento occulto per lo Stato, di ipotecare anche beni pubblici che non possono essere né ipotecati, né svenduti, e di dar vita ad una IRI nuova (fra l'altro, sono stati respinti emendamenti correttivi), ad una struttura che non opera in condizioni trasparenti di mercato.

Infine, vi è il problema delle regole, in particolare riguardo il modo in cui si è voluta rivedere la legge n. 109 per i lavori pubblici. Vorrei ricordare che, quando si è insediato il nuovo Governo, la legge n. 109, con i suoi regolamenti attuativi, era da poco entrata in vigore, era ancora in rodaggio. Si trattava di una legge frutto di un lungo e molto complicato processo riformatore durato anni. Noi non pensiamo che quella legge sia perfetta, da non toccare; sicuramente erano e sono necessari interventi di semplificazione, di aggiornamento, di manutenzione legislativa e di modifica su alcuni punti, ma — l'abbiamo detto fin dall'inizio — senza stravolgerne l'impianto, i pilastri fondamentali costruiti a tutela della concorrenza, della trasparenza, della legalità nel mercato dei lavori pubblici. Invece, il Governo ha scelto un'altra strada.

Con la legge obiettivo ha dato vita ad un doppio sistema di regole, due sistemi paralleli e diversi, uno per le grandi opere, l'altro per le opere minori, cioè a due mercati. Secondo noi si è trattato di una scelta sbagliata in sé; se poi si entra nel merito risulta ancora più sbagliata: si pensi solo come con il *general contractor*, previsto dalla legge obiettivo, vi è un rischio enorme di ritornare — faccio un solo esempio — a quelle varianti, non solo in corso d'opera, ma anche a freddo, fin dall'inizio, che produrranno una lievitazione più che consistente dei costi delle opere. Poi, attraverso il collegato alle infrastrutture, si è cercato di destrutturare la legge 11 febbraio 1994, n. 109 sui punti fondamentali. Il problema è che il Governo non ha avuto una visione di insieme, una bussola precisa. Ha seguito, di volta in volta, richieste o interessi particolari. Risultato: un gran pasticcio. Il testo che proviene dal Senato è, a nostro avviso —

parlo dell'articolo che modifica la legge 11 febbraio 1994, n. 109 —, per certi versi, sicuramente migliorato. È stata, almeno in parte, modificata la norma che avrebbe sottratto al mercato, alle gare, i lavori dei concessionari di lavori pubblici, una fetta enorme di lavori che sarebbe uscita dal mercato, dalla concorrenza tra imprese per ritornare, di fatto, all'affidamento diretto a trattativa privata. Si tratta di una modifica positiva, anche se parziale. È positivo anche il fatto che si sia cancellata la possibilità, incomprensibile, di cambiare da regione a regione la soglia di qualificazione per le imprese.

Questo è un principio che, a nostro avviso, deve rimanere uniforme sul territorio nazionale. Positivo, secondo noi, è anche il fatto che la soglia di subappalto sia stata riportata al 30 per cento.

Sembra paradossale, ma, accanto ad alcune modifiche migliorative, il testo che ci è stato trasmesso dal Senato finisce, per altri aspetti, per rendere più rigidi e complicati, soprattutto con riferimento alle piccole amministrazioni ed alle piccole imprese, alcuni punti della legge n. 109. Altre modifiche normative, penso ad esempio all'appalto integrato, non hanno né capo né coda né una loro logicità. Si è verificato tutto ciò perché all'interno della maggioranza vi è stata una vera e propria schizofrenia — così si chiama — fra due opposte tendenze; mi riferisco, da un lato, ad una sorta di *deregulation* sfrenata nel campo dei lavori pubblici e, dall'altro, all'introduzione di norme di dettaglio che non dovrebbero essere inserite nel testo del provvedimento, forse neppure nei regolamenti attuativi (dovrebbero essere norme di carattere semplicemente procedurale amministrativo).

Nell'insieme, il modo con cui il Governo e la maggioranza hanno affrontato il tema delle regole con la legge obiettivo e con il collegato ha prodotto, a nostro avviso, danni seri, crea un rischio di un restringimento e di una chiusura del mercato; in particolare, il rischio di riconsegnare solo a poche grandi imprese il mercato dei lavori pubblici, a scapito delle piccole e medie imprese che dovranno

tornare con il cappello in mano a chiedere i lavori (anche per il modo con cui è stata adottata la delibera CIPE sulle grandi opere, con quell'elenco lunghissimo di quasi 300 opere alle quali ora si aggiungeranno, come è stato previsto nel testo al Senato, addirittura i porticcioli turistici, considerati come grandi infrastrutture strategiche nazionali, pensate un pò), nonché il rischio di fare, al tempo stesso, passi indietro, per quanto riguarda la qualità dei progetti e la certezza dei costi delle opere pubbliche e per quanto riguarda i livelli di trasparenza e di concorrenza nel mercato delle costruzioni. Molto grave, secondo noi, è il ritorno, con questo provvedimento, agli affidamenti diretti per quanto riguarda i lavori dell'alta velocità ferroviaria.

Continuiamo a pensare che gli operatori del settore abbiano bisogno di regole certe, oltre che di una politica industriale che aiuti le imprese a competere sul piano europeo, a reggere la sfida della qualità, della sicurezza e dei diritti dei lavoratori, della crescita dimensionale. Si è, invece, ricreato un clima di incertezza per tutti coloro che operano nel settore dei lavori pubblici, tanto più che, come sappiamo, sono aperti anche altri due fronti: dal lato, la nuova direttiva europea in via di definizione e, dall'altro, il tema delle competenze sui lavori pubblici, dopo la riforma del titolo V della Costituzione. Anche su questo tema il Governo sta procedendo in maniera sbagliata. Da una parte, infatti, sulle materie che dovrebbero rientrare nella competenza delle regioni — penso anzitutto alla localizzazione delle opere — il Governo invade un terreno (dimostrando un centralismo a volte anche spietatamente brutale) che non è più di competenza dello Stato centrale. Anche per tale ragione, la legge obiettivo, all'origine di tutti questi provvedimenti, ha prodotto diversi ricorsi di costituzionalità.

D'altro canto, paradossalmente, sulle regole per gli appalti (per le quali sarebbe sbagliato pensare di prevedere 20 sistemi diversi di regole, da regione a regione, perché la materia dei lavori pubblici implica anche tutela della concorrenza e

libera circolazione delle imprese che presuppongono principi unitari su tutto il territorio nazionale, anzitutto per quanto riguarda i metodi di aggiudicazione, le gare e la qualificazione delle imprese) il Governo, invece di cercare di governare il problema insieme alle regioni, definendo, dopo la riforma del titolo V della Costituzione, le coordinate per una legislazione unitaria, sulla base di principi fondamentali uniformi su tutto il territorio nazionale, ma anche concertata inevitabilmente con le regioni, sta latitando.

Vi è, se volete, un piccolo ma clamoroso esempio, all'interno di questo provvedimento, di come si stia procedendo, in maniera assolutamente sbagliata, sul piano dei rapporti fra Stato, regioni ed autonomie locali. Il riferimento è all'articolo 19, nel quale si prevede un elenco lunghissimo di microfinanziamenti per micro-opere locali. Era un elenco già lungo in sede di prima lettura alla Camera, è stato più che raddoppiato al Senato. È un articolo indecente perché rappresenta un insulto per il 99 per cento dei comuni italiani, ma al tempo stesso è il segno del modo in cui da una parte si soffocano i poteri reali delle regioni e degli enti locali, offrendo, dall'altra, un piatto di lenticchie, con una logica del tutto discrezionale. Questo è l'esatto contrario di ciò che deve definirsi un corretto rapporto fra lo Stato e le autonomie locali.

In conclusione, per questo insieme di ragioni, il nostro giudizio su questo provvedimento, oltre che sulla politica in generale del Governo, è molto critico. Il nostro atteggiamento peraltro non sarà quello dell'uccello del malaugurio; di chi gioisce per il fallimento delle promesse del centrodestra sulla realizzazione delle infrastrutture e si augura che le opere pubbliche restino al palo; noi invece incalzeremo il Governo affinché le infrastrutture realmente necessarie siano realizzate rapidamente. Lo abbiamo fatto in questi mesi contrastando i provvedimenti sbagliati, proponendo modifiche per correggerli, mettendo sul tavolo le nostre

proposte, con l'obiettivo di accelerare la realizzazione delle infrastrutture necessarie.

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

**MARISA ABBONDANZIERI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, torna oggi all'esame della Camera in terza lettura il collegato sulle infrastrutture e i trasporti, presentato in Parlamento alla fine del 2001. Torna in una versione che, come è stato sufficientemente ricordato, è alquanto schizofrenica, tant'è che, sia che la si guardi da un lato, sia che la si guardi dall'altro, ci porta ad essere in parte d'accordo con la relazione che svolgeva l'onorevole Stradella. Questo la dice lunga sulla principale caratteristica del provvedimento.

Nonostante il ministro abbia asserito, in occasione dell'audizione del 15 maggio, che oggi le maggioranze solide di cui dispone questo paese consentono di licenziare un provvedimento in quattro mesi, in realtà, sappia il ministro che il tempo trascorso è doppio rispetto a tale previsione, nonostante le « blindature » che ci avete riservato e che nuovamente si profilano in questa occasione. Questo è un provvedimento « blindato » ed imm modificabile al quale, quando si apportano modifiche, è essenzialmente per inserire operazioni clientelari, come avete fatto attraverso la previsione dell'articolo 19. In questo caso, uno straccio di strada, una stradina, non l'avete negata a nessuno...

**GIORGIO BORNACIN, Relatore per la IX Commissione.** Soprattutto all'opposizione!

**MARISA ABBONDANZIERI.** .... purché si trattasse quasi esclusivamente di esponenti della maggioranza. Alla Camera, le strade del nord, al Senato le strade del sud!

È un'operazione che costa circa 100 miliardi e che avreste fatto bene ad impiegare per l'ammodernamento delle reti

acquedottistiche e per la soluzione dei problemi che, anche in questi giorni, ci affliggono.

Nella predisposizione del provvedimento siete stati superficiali ed il ministro è stato quasi sempre assente. Ricordo che in occasione della discussione sull'informativa relativa alle dimissioni del ministro Scajola, il capogruppo di Alleanza nazionale ha sottolineato che questa minoranza spesso non esamina le questioni nel merito.

Mi piacerebbe sapere quando quella parte politica e questa maggioranza hanno affrontato nel merito le questioni legate alla predisposizione di questo provvedimento: quasi mai, né in sede di Commissione né in quest'aula, perlomeno per quanto riguarda gli esponenti del Governo. Uno sforzo diverso lo hanno compiuto i relatori.

Avete detto che con questo provvedimento si potrà dar corso alla costruzione delle grandi opere. Eppure non basterà questa legge e nemmeno la legge obiettivo approvata nel dicembre 2001. Serve, infatti, un sistema vero, in grado di realizzare gli interventi, oltre che gli affari, e si ha l'impressione, invece, che in questi mesi di propaganda sfrenata molto sia stato detto, ad ogni latitudine, e poco sia stato fatto.

Ma quel che è ancora più grave è che tutta la parte finanziaria sia incerta e confusa, quando non è addirittura inesistente. Quali sono le certezze sui fondi dello Stato? Quali sono le certezze sui fondi europei? Quali sono le certezze sui fondi privati, tra l'altro, molto al di sotto delle previsioni e disponibili solo per opere a pedaggio? Per ora le cifre vere sono solo quelle inserite in questo provvedimento — molto distanti dai 125 milioni di euro stimati e propagandati — e quelle previste nel rimodulato piano triennale ANAS 2002-2004 che, in molti casi, contiene le opere cosiddette ricomprese nella delibera CIPE del 21 dicembre 2001. Pochi giorni fa, in occasione dell'audizione del viceministro Martinat sulla questione dell'ANAS, alla domanda sui fondi residui che si andranno ad utilizzare nell'ambito del-

l'ANAS, quelli che sono stati propagandati in una cifra di 20 mila, 15 mila, 10 mila miliardi, sono stati definiti irrisori. Vedremo che cosa accadrà.

A tal proposito gioverà ricordare al Parlamento che l'operazione attuata con la delibera CIPE, quella delle 300 opere, che ha fatto tutti felici e contenti per avere ottenuto un finanziamento, è stata, in realtà, un'operazione mistificatoria e dagli esiti, in gran parte dei casi, propagandistici e non veritieri. Il ministro ha più volte detto che la legge obiettivo riguarda le 21 o 22 opere in emergenza, vale a dire una parte di quel lungo elenco. Lo vedremo nel DPEF. Sarà il caso che, quando nei territori si parlerà di questo o quel tratto, si vada a verificare se esistono i finanziamenti per realizzarlo o esclusivamente i finanziamenti per progettargli. Si avranno molte sorprese e il tempo, comunque, sarà galantuomo come sempre. Ripeto: il DPEF sarà l'occasione per capire di quanti fondi disponiamo realmente.

Ma veniamo al provvedimento in esame. Esso contiene innanzitutto modifiche alla legge n. 109 del 1994, la legge Merloni, che pure doveva essere modificata, ma che, in questo caso, viene modificata esclusivamente per le grandi opere. Si configura un doppio sistema: agli enti locali, alle opere piccole, regole rigide e numerose che, se pure hanno cominciato a dare i loro risultati nell'innovazione del sistema delle imprese costruttrici italiane, andavano riviste in maniera serena, con un'operazione del tutto diversa da quella che è stata fatta e concepita in questa occasione. Alle grandi opere la più totale deregolamentazione, che comporterà rischi significativi: non è certo che l'opera si farà, è certo che la spesa non sarà sotto controllo.

Si tratta di uno dei problemi più importanti, che meriterebbero, signor sottosegretario, signor ministro, qualche riflessione in più e qualche sincera preoccupazione da parte vostra. Per esempio, avete approvato un provvedimento nel quale sottraete al regolamento di attuazione della legge quadro sui lavori pubblici le procedure di appalto del concessionario. Il

rapporto di concessione diventa totalmente deregolamentato, alla faccia del giusto principio di concorrenza. Deregolate le procedure di scelta del concessionario dei lavori pubblici, il bando di gara per l'affidamento della concessione, i contenuti dell'offerta che devono essere compresi nel bando. Deregolate anche quando un concessionario realizza l'opera con contributi dello Stato ben oltre il 50 per cento. Quello che è successo con l'alta velocità e che con questo provvedimento ripristinate potrebbe accadere anche per le grandi opere: tempi lunghi, lievitazione dei costi, costi totalmente a carico dello Stato (altro che investimenti dei privati!), numerosi contenziosi.

Individuali i profitti; socializzate le perdite, in tutti i sensi. Diminuiscono i rischi dei soggetti attuatori, aumentano gli oneri a carico della pubblica amministrazione. Ampi poteri discrezionali rafforzati nella scelta dei progettisti, commissari, concessionari, *general contractor*, commissari delle commissioni finalizzate, e chi più ne ha più ne metta.

Un esercito di figure a carico dei costi preventivati, un'occasione per mietere affari, opportunità e forse, alla fine, realizzare le opere. Un sistema nel quale si mettono in campo le società appositamente costruite, Patrimonio dello Stato Spa, Infrastrutture Spa e, da ultimo, anche ANAS Spa attraverso il provvedimento che sarà sottoposto all'esame della Camera nei prossimi giorni.

In sostanza, viene delineato un regime di privilegi per il concessionario e per il *general contractor*. Per il concessionario si dilata la soglia massima del contributo pubblico; si cambia, aumentandolo, il limite temporale dei trent'anni; si sottrae alla disciplina della legge Merloni il rapporto tra il concessionario e i terzi; cresce l'uso della trattativa privata e si deregolamentano le varianti in corso d'opera.

Per il contraente generale si consente che ciò operi al di fuori delle disposizioni della legge Merloni sulla trattativa privata e sulle varianti in corso d'opera; si dilata la responsabilità onerosa della pubblica amministrazione sulle varianti a freddo e

sulle varianti in corso d'opera; vengono sottratti i rapporti tra *general contractor* e terzi dalla disciplina di carattere pubblicistico.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI (ore 11,00)

MARISA ABBONDANZIERI. Tutto ciò — giova ribadirlo — consentirà il consolidamento di posizioni dominanti e privilegiate tali da provocare effettive distorsioni nel mercato.

È opportuno ricordare, tra l'altro, che le norme così disposte per l'Assemblea saranno ulteriormente deregolate dal decreto delegato già consegnato alle Commissioni parlamentari per esprimere un parere non vincolante entro il 20 luglio prossimo, poiché in esso si allargano ulteriormente le maglie, superando anche alcuni dei paletti previsti nella legge delega, la legge obiettivo. È una confusione da non sottovalutare. Anche in questo caso emerge la superficialità.

Il decreto legislativo andava scritto dopo l'approvazione di questo provvedimento che, peraltro, modifica sia la legge obiettivo sia la Merloni, ma, a volte, il buonsenso non viene considerato una virtù.

Mi avvio alla conclusione ricordando che, pochi giorni fa, il Presidente del Consiglio dei ministri, al *Maurizio Costanzo Show*, decantava le mirabolanti *performance* sui cantieri attuali e prossimi venturi. Alla domanda che gli si rivolgeva — chi ha ostacolato le opere pubbliche? — il Presidente del Consiglio rispondeva: Verdi, ambientalisti, integralisti, enti locali. Alla domanda rafforzata — e la mafia? —, si escludeva quest'ultima ipotesi con il gesto della mano. Non siate, da questo punto di vista, così irresponsabili; la criminalità organizzata ha tutto l'interesse, per esempio, a che i lavori per il ponte sullo stretto di Messina non finiscano mai. Noi la pensiamo in tutt'altro modo.

La direzione nazionale antimafia vi ha già allarmato, tenetelo presente e abbandonate l'idea che i freni vengano dall'am-

biente e dalla tutela del paesaggio. Essi vengono dagli interessi forti, dalle insipienze, da ciò che assorbe denaro e s'interessa solo di questo. Fate in modo che prevalgano gli interessi degli italiani, invece che quelli esclusivi della parte relativa al progetto e alla realizzazione dell'opera. Così davvero si realizzeranno le opere e le normative alla quale daremo questa settimana un ulteriore contributo, al di là dei punti di vista, potrebbe portare alla realizzazione, più che alla propaganda.

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

EUGENIO DUCA. Signor Presidente, il disegno di legge al nostro esame, come hanno già fatto rilevare i colleghi Vigni ed Abbondanzieri, è parte integrante di questo vero e proprio pasticcio governativo in materia di infrastrutture e di trasporti ed è emblematico dell'assenza di una politica dei trasporti da parte del ministro Lunnardi.

Dopo più di un anno di Governo di centrodestra, mentre vediamo che si continua a modificare la legislazione, constatiamo che non viene realizzata alcuna nuova opera infrastrutturale, ma si provvede soltanto ad inaugurare lavori impostati, finanziati e, in gran parte, anche eseguiti, dal precedente Governo: è stato così per la galleria Raticosa, lungo la linea ferroviaria veloce Bologna-Firenze; è così per il ponte sulla linea ferroviaria Bologna-Milano. Invece, il Governo ha prodotto molta « carta »: la legge obiettivo, la legge finanziaria, che modificava la legge obiettivo, il collegato che modifica la finanziaria e la legge obiettivo ed il regolamento, che modifica anch'esso — in via regolamentare! — la legge e che, comunque, avrà bisogno, a sua volta, di essere modificato una volta che queste norme saranno state approvate.

Orbene, se dovessimo giudicare la produttività e l'efficienza della produzione legislativa con un voto di tipo scolastico, l'ipotetico professore assegnerebbe a Berlusconi ed ai suoi ministri un bel « tre »!

Se un'impresa fosse costretta a rielaborare continuamente il proprio prodotto per rimediare agli sbagli fatti in precedenza, sarebbe sicuramente condannata al fallimento. Il problema è che il Governo ed il centrodestra stanno portando al fallimento il nostro paese!

Vi apprestate ad un immenso saccheggio di risorse, persino di quelle del patrimonio artistico, architettonico e naturale dell'Italia e, benché vi sia arrivato un forte richiamo da parte del Presidente della Repubblica Ciampi, avete fatto finta di non capire ...

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la IX Commissione*. Mah!

EUGENIO DUCA. ...avete evitato di fare ciò che il Presidente della Repubblica vi ha chiesto per impedire di svilire la nostra più grande ricchezza, che ci è venuta dal passato e che è nostro compito consegnare ai nostri figli, ai nostri nipoti, al futuro degli italiani. State cercando di appropriarvi anche di quella, per consegnarla ad una ristretta cerchia di concessionari, amici o persone in affari con il ministro delle infrastrutture o con i suoi collaboratori!

Vi apprestate, altresì, a porre in essere contratti capestro per lo Stato, i cui costi verranno pagati a caro prezzo dagli italiani: dai nostri figli e dal nostro popolo (tali concessioni capestro sono, come nel caso della TAV, di costo economico altissimo: oltre il miliardo di euro). Non solo riaffidate i lavori a questa od a quell'impresa e, nel caso della TAV, ad imprese che non hanno sicuramente brillato, per tempi e per costi di esecuzione, nella realizzazione della linea ad alta capacità, ma lo fate per legge, non per gara, a costi maggiorati e prevedendo tempi lunghissimi di ultimazione. Altro che competizione e libero mercato!

Ciò non vale soltanto per l'alta velocità. Nell'articolo 39 del disegno di legge cercate di nascondere — invero, in modo abbastanza maldestro — l'affidamento dei lavori di realizzazione del VTS, il sistema di controllo del traffico marittimo, ad un

soggetto predeterminato (anche qui) per legge! Ma cosa c'entra il sistema VTS con le autostrade del mare e con la creazione dello sportello unico per lo *short sea shipping*?

Il VTS è già finanziato da due leggi dello Stato del 1998 e del 2001: c'è soltanto da bandire le gare per l'esecuzione dei lavori, in tal modo dotando tutti i mari italiani dello stesso sistema di controllo della navigazione che c'è oggi nei cieli italiani. Invece, no! Siccome dovete individuare il soggetto predeterminato, andate anche a modificare il contenuto della legge che, lo ricordo, affida al Comando generale delle capitanerie di porto la gestione del sistema per la tutela della navigazione marittima e per la sicurezza e la salvaguardia della vita umana in mare.

Signor rappresentante del Governo, ho avuto modo di approfondire due esempi concreti di finanza di progetto che sono stati avanzati in quest'ultimo anno. Essi riguardano due progetti della regione Marche: uno in provincia di Ancona ed uno in provincia di Macerata. Per quanto riguarda Ancona, prima il progetto era stato presentato come a costo zero, cioè lo si sarebbe pagato con gli incassi del pedaggio (quella che è riconosciuta da oltre cent'anni come un'ipotesi di concessione, di costruzione e gestione). Quindi, nulla di innovativo. Ma la novità invece c'era. Quando si è cominciato ad analizzare meglio la proposta si è scoperto che il costo zero era diventato un costo del 30 per cento a carico pubblico. E allora qualcuno è voluto andare a vedere un po' meglio e un soggetto terzo ha sottoposto la proposta a valutazione (un preside docente di economia e commercio). Svolto questo studio dal soggetto terzo, è emerso che erano stati gonfiati i costi e che, a conti fatti, il pubblico avrebbe partecipato con l'88 per cento. Si tratta di finanza di progetto? Di finanza creativa? No, si tratta di un progetto privato e del *financing* pubblico, cioè a totale carico dello Stato, a costi e prezzi che vengono definiti dal concessionario. Quindi, poca creatività:

è quello che è accaduto nel nostro paese negli anni ottanta e che ha portato al collasso del bilancio dello Stato.

Analogo progetto riguarda invece il collegamento tra Civitanova e Foligno, che è addirittura inserito come progetto pilota e presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, dal ministro Lunardi e dal viceministro Baldassarri. Nella presentazione ufficiale, il senatore Francesco Cossiga si rivolse a Lunardi e a Baldassarri chiedendo loro, dopo aver ascoltato la relazione: ma vi siete procurati un buon avvocato penalista? Perché quella che avete illustrato è una truffa colossale!

Queste sono state le parole del senatore Francesco Cossiga, che basterebbero già ad esprimere un giudizio. Ma anche in questo caso qualche soggetto terzo ha voluto studiare questo progetto pilota, che è stato ovviamente demolito sul piano economico perché, in questo caso, non è totalmente a carico dello Stato, ma anche delle province e dei comuni ed è finanziato persino con l'aumento dell'ICI dei comuni, deciso dal concessionario, e con il ricavato dell'aumento della tassa di iscrizione degli artigiani alle camere di commercio. Sì, di creatività ce n'è veramente molta per fare in modo che paghino tutto gli altri tranne il grande presentatore della proposta di finanza di progetto. Addirittura, avete previsto con questa norma nel regolamento che il *general contractor* può apportare la variante non in corso d'opera ma prima ancora di iniziare. Quindi, se gli è stato affidato un progetto per mille miliardi, ancor prima di iniziare i lavori il *general contractor* può dire: scegliere di fare una variante per la cifra che preferisce e il pubblico deve sottostare alla decisione che ha preso il *general contractor*.

Ora, è risaputo che questo Governo non meravigli, che molto spesso il detto « tra il dire e il fare c'è di mezzo il mare » sia proprio quello indicato e che tra Lunardi e Baldassarri ci sia in atto da tempo una bella gara a chi la spara più grossa, ma il gioco delle tre carte che si sta facendo sugli interessi reali e concreti dei cittadini non fa onore e non dovrebbe essere fatto da un Governo. Il viceministro Baldassarri

nelle Marche ha annunciato che il raddoppio della linea ferroviaria Orte-Falconara è stato inserito nella delibera CIPE del 20 dicembre 2001 e che l'*addendum* avrebbe portato risorse economiche per circa 2 mila miliardi di vecchie lire. E su questo si è anche fatta l'intesa con la regione Marche e con la regione Umbria.

L'*addendum* al contratto di programma fra lo Stato e Ferrovie dello Stato Spa è stato presentato e sapete, cari colleghi e signor rappresentante del Governo, cosa prevede per la linea Orte-Falconara? Prevede che la dicitura riferita a questi lavori anziché « Proseguimento del raddoppio della linea Orte-Falconara » sia « Avvio dei lavori di raddoppio della linea Orte-Falconara ». Cioè decine di chilometri già raddoppiati e lavori in corso non contano. Si deve cambiare nome e da oggi si deve chiamare « Avvio del raddoppio »: questa è la grande invenzione del Governo per questa linea e quanto ai finanziamenti, giovedì il sottosegretario Mammola ha risposto ad una interrogazione a risposta immediata in Commissione ed ha comunicato che l'*addendum* tra lo Stato e Ferrovie dello Stato Spa per la tratta Orte-Falconara prevede zero euro (o zero lire). Imbroglioni che non siete altro! Provate ad essere un po' più seri. Ci provi, viceministro Baldassarri, a non ingannare, con atti ufficiali, due regioni, l'Umbria e le Marche e le relative popolazioni! Ma, come ha già ricordato la collega Abbonanzieri, ormai gli esempi di questo gioco delle tre carte sono diffusi in tante regioni d'Italia.

Dunque, si tratta di un collegato sbagliato che non aiuterà la produzione di infrastrutture e che non ha affrontato nessuno dei grandi problemi dei trasporti del nostro paese. Non lo ha fatto per il mare e l'economia marittima; in verità nel DPEF e nella finanziaria ci si è dimenticati che in Italia c'è anche l'economia marittima portuale e quando parlo di mare parlo di un'economia che conta oltre 160 imprese, 30 mila addetti diretti e un fatturato complessivo superiore ai 17 mila miliardi di vecchie lire. Secondo il Censis, a livello nazionale, in questo settore si

attivano risorse per una cifra pari circa a 53 mila miliardi di lire all'anno e nel corso dell'ultimo triennio, cioè fino al 2000, l'armamento italiano aveva recuperato importanti quote nel rinnovo della flotta, soprattutto nel settore delle navi cisterna, delle navi passeggeri, traghetti e da crociera e dei traghetti merci roll-on/roll-off. Tale vitalità è stata dovuta all'istituzione, in Italia, del secondo registro per le navi operanti traffici internazionali che ha fatto crescere la flotta italiana di circa il 30 per cento nel biennio 1977-1979 e agli sgravi contributivi per il cabotaggio, cioè quegli sgravi rimasti in vigore fino al 31 dicembre 2001 e che, inopinatamente, il Governo non aveva previsto se non in misura parziale, del 43 per cento rispetto all'80 per cento previgente ed escludendo la flotta pubblica.

Alla Camera, lo ricordava il collega Bornacin, abbiamo tentato ripetutamente di inserire tali sgravi e di inserire la richiesta del rifinanziamento della legge sulla demolizione delle navi obsolete, quelle che in gergo chiamiamo le carrette del mare, ma il provvedimento era blindato (del resto proponete di blindarlo nuovamente). Ormai la Camera non è la più Camera dei deputati ma è la Camera « blindata »: qui i provvedimenti non si possono correggere. Poi, fortunatamente, al Senato, queste misure sono state inserite anche se non sono di grande rilievo perché partono da luglio: anzi, la legge entrerà in vigore ad agosto, e quindi sono già stati persi mesi preziosi, tant'è che la flotta italiana, che nel 2000 era arrivata al secondo posto in Europa, nel 2001, con un anno del vostro Governo, è già scesa al terzo posto perché, ovviamente, il ministro dei tunnel e delle gallerie non può occuparsi di mare in quanto le navi, notoriamente, non riescono a navigare dentro i tunnel, fanno un po' fatica e quindi il ministro non può occuparsene.

Non sono state accolte le nostre richieste relative ai corsi di formazione per i naviganti e corriamo il rischio di non poter armare nuove navi per carenza di personale navigante. Ma anche per questo, ovviamente, il ministero non può impe-

gnarsi. Vi abbiamo proposto di anticipare *la tonnage tax*, ma anche su questo ci sarà un ulteriore anno di proroga.

E che dire a proposito del settore portuale? Abbiamo avanzato richieste serie, ad esempio, sulla sicurezza dei porti, che, insieme agli aeroporti, costituiscono oggi le uniche frontiere del nostro paese, e non ne è stata accolta nessuna.

Vi abbiamo proposto di anticipare l'autonomia finanziaria delle autorità portuali e avete risposto di no. Vi abbiamo, persino, chiesto modifiche che non hanno alcun costo economico: si trattava soltanto di proposte di buon senso che, in qualche caso, determinavano entrate per lo Stato.

Peraltro, sta avvenendo che, a seguito di una interpretazione fornita dall'agenzia delle entrate, qualcuno ha avuto la bella idea di pensare che al regime dei canoni concessori delle autorità portuali si dovesse applicare l'IVA anziché l'imposta di registro. Tuttavia, da che mondo è mondo in ogni paese su quei canoni si paga l'imposta di registro, che, peraltro, è un'entrata diretta all'erario dello Stato. Con questa interpretazione, invece, se si applicasse l'IVA ai canoni concessori marittimi, si avrebbe la gran bella novità che lo Stato non incasserebbe una lira: per i concessionari, infatti, vi sarebbe soltanto una partita di giro e si perderebbe un'entrata certa quale quella dell'imposta di registro.

Vi abbiamo chiesto di chiarire tale logica, non soltanto a livello interpretativo, ma anche con un decreto ministeriale: un conto sono le concessioni balneari, dei bagnini e delle spiagge e un conto è la concessione di un terminal che movimentava un milione e mezzo di contenitori l'anno. Anche su ciò, ovviamente, il Ministero non risponde.

Che dire a proposito delle ferrovie? Avete introdotto modifiche normative che fanno sì che si sottraggano alle ferrovie dello Stato soldi in bilancio già nel corso dell'anno corrente (il 2002), per destinarle ad imprese (non si capisce se siano imprese produttrici o di trasporto) che si impegnano a trasportare merci su ferro.

Inoltre, nella definizione di cabotaggio fornita al Senato si fa riferimento al traffico di merci che passa da ferro a strada o viceversa e si esclude il cabotaggio marittimo. Proprio nel momento in cui si deve incentivare l'uso delle autostrade del mare, fornite una definizione di traffico di cabotaggio che esclude proprio il settore marittimo.

Insomma, tale provvedimento è veramente di poco conto per quanto riguarda la politica dei trasporti; nulla è previsto per il trasporto pubblico locale, mentre nelle nostre città ormai in molti casi si registra il blocco del traffico per le condizioni ambientali.

Non si prevede nulla sulla sicurezza stradale da parte di questo ministro, che sta ormai bruciando tutti i record in termini di insicurezza stradale, come abbiamo avuto modo di constatare in maniera approfondita la scorsa settimana alla Camera dei deputati.

Il problema è che siamo di fronte ad un Ministero che non c'è e un Ministero che non c'è non può fare politica. Vi sono due viceministri senza delega e ad uno dei due sono state tolte addirittura le chiavi dell'ufficio e, quindi, non sa neanche dove andare a lavorare. Vi sono sottosegretari senza alcuna delega, che devono rimanere muti, tant'è che, nel corso dei dibattiti concernenti tali tematiche, non vi è occasione in cui vi siano rappresentanti di Governo che intervengano sul merito delle proposte avanzate dai deputati e siano in grado di rispondere.

Non vi sono dirigenti ministeriali con decreti di nomina ad eccezione di uno. Inoltre, gli enti locali, le regioni e le associazioni non possono neanche interloquire, se non con figure esterne all'amministrazione ed allo Stato, ma molto vicine al signor ministro. Le conseguenze di questa politica...

PRESIDENTE. Onorevole Duca...

EUGENIO DUCA. Signor Presidente, mi avvio a concludere. Le conseguenze di queste politica, purtroppo, si stanno facendo sentire con provvedimenti sbagliati,

inefficaci, che continuamente occorre rimediare, correggere e modificare alla Camera, sempre con procedure blindate e con il Governo muto (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

TINO IANNUZZI. Signor Presidente, stamattina in quest'aula inizia la discussione del collegato recante disposizioni in materia di infrastrutture e di trasporti in terza lettura, dopo le modifiche profonde apportate dal Senato della Repubblica. La valutazione di questo provvedimento è legata con un filo indissolubile alla precedente discussione parlamentare svoltasi anche in questo ramo del Parlamento. È, dunque, evidente che la nostra valutazione si lega inscindibilmente all'intero percorso parlamentare del provvedimento, non soltanto, quindi, alle modifiche introdotte al Senato, ma all'interesse ed alla globalità dei contenuti e delle scelte prefigurate in questo collegato in materia di infrastrutture e di trasporti.

Già nel corso della prima lettura alla Camera dei deputati, abbiamo avuto modo di evidenziare come in questo provvedimento vi fossero due articoli assai significativi: l'articolo 7, recante una serie di modifiche alla disciplina della legge n. 109 del 1994 e successive modifiche sui lavori pubblici, la cosiddetta legislazione Merloni, e l'articolo 10 riguardante i lavori dell'alta velocità ferroviaria.

Con riguardo all'articolo 10, il Senato non ha apportato alcuna modifica. Rimane, quindi, fermo il testo licenziato dalla Camera dei deputati nelle sue disposizioni più significative, soprattutto per quanto concerne il primo comma di questo articolo. Rimane, quindi, in piedi l'abrogazione dell'articolo 131, comma 2, della legge n. 388 del 2000, la legge finanziaria per l'anno 2001, che implica come conseguenza la prosecuzione delle concessioni rilasciate alla TAV Spa dall'ente Ferrovie dello Stato, compresi i sottostanti rapporti di *general contractor* instaurati

dalla TAV Spa, riguardanti le opere di progettazione esecutiva, di realizzazione e di costruzione delle tratte ferroviarie, delle infrastrutture e delle linee dell'alta velocità ferroviaria.

Siamo in presenza di una scelta particolarmente grave — vogliamo ribadirlo — da parte del Governo e della maggioranza che non tengono in alcun conto la motivata ed argomentata segnalazione trasmessa dal presidente dell'autorità garante della concorrenza e del mercato in data 12 febbraio 2002. Con tale segnalazione, l'*authority* sottolineò come la previsione della prosecuzione delle concessioni rilasciate alla TAV Spa da Ferrovie dello Stato venga irrimediabilmente a confliggere ed a violare le direttive comunitarie in tema di appalti pubblici, attuate in Italia con il decreto legislativo n. 158 del 1995 e sia incompatibile con i principi generali posti a tutela della concorrenza.

In quell'occasione l'*authority* ha avuto modo di sottolineare come, per poter far ripartire la progettazione esecutiva e la costruzione di opere di grande rilevanza quali quelle legate alle tratte dell'alta velocità ferroviaria, sia sempre necessario seguire una procedura concorrenziale, una procedura selettiva come l'unica idonea ad assicurare irrinunciabili obiettivi di efficienza e di trasparenza nella gestione delle attività pubbliche. La stessa autorità garante della concorrenza e del mercato rimette alla discrezionalità, al prudente apprezzamento ed all'autonoma valutazione del legislatore la scelta se legare la procedura selettiva e concorrenziale allo strumento dell'appalto dei lavori pubblici o se conservare l'impianto concessorio.

La circostanza che sia stata mantenuta ferma tale disposizione da parte del Governo e della maggioranza in ordine alle vecchie concessioni rilasciate per l'alta velocità ferroviaria a TAV Spa costituisce per noi una prima, forte, motivata e profonda ragione di valutazione critica e negativa del provvedimento in esame.

Ciò proprio perché si tratta di una scelta di grande incidenza e significato, che viola principi comunitari e generali in tema di lavori pubblici; tale scelta non può

che essere sottolineata, con grande forza negativa, come una scelta — che il Governo e la maggioranza compiono — fortemente sbagliata e vorrei dire profondamente non rispettosa dei principi dell'ordinamento giuridico italiano e comunitario.

Vi è poi un'altra parte centrale del collegato al nostro esame, rappresentata dall'articolo 7, che contiene una serie di disposizioni di modifiche della cosiddetta legislazione Merloni sui lavori pubblici. Già in sede di prima lettura alla Camera abbiamo criticato la scelta di fondo, compiuta con tale tipo di modificazione legislativa dal Governo e dalla maggioranza. Abbiamo infatti sottolineato come non si possa addivenire ad una riforma di una materia così delicata e rilevante, quale quella dei lavori pubblici, in assenza di un disegno generale, in assenza di una visione di insieme, nonché in assenza di una ponderazione complessiva degli interessi in gioco, delle esigenze sul tappeto e delle questioni che rimangono aperte. Abbiamo anche sottolineato — lo vogliamo ribadire nuovamente, con maggiore forza, alla luce degli eventi che si sono susseguiti in questa settimana — come l'atteggiamento del Governo in questo campo sia totalmente confuso, superficiale, contraddittorio e non sia affatto indice di un modo equilibrato e serio di introdurre riforme legislative. Ciò in quanto il Governo nel campo della disciplina dei lavori pubblici, in questi primi quattordici mesi del suo cammino, ha compiuto tutta una serie scelte diverse, confliggenti e contraddittorie. Dapprima, con la legge sulle grandi infrastrutture, la cosiddetta legge Lunardi, si è assegnata al Governo la delega per la modifica di tutta una serie di punti estremamente rilevanti della legge n. 109 del 1994 e successive modifiche, limitatamente al campo delle grandi infrastrutture. Peraltro vi è da dire che il campo delle grandi infrastrutture è stato tratteggiato con una latitudine incredibile, con la delibera CIPE del 21 dicembre scorso, comprensiva di quasi trecento cosiddette grandi opere ed è evidente che un numero così esteso di grandi infrastrutture può essere raggiunto soltanto se si annoverano,

tra di esse, opere che sicuramente saranno importanti, ma che non possono assurgere al rango di grande infrastruttura nazionale, come pure la cosiddetta legge Lunardi nel suo spirito sembrava volesse affermare. Ma vi è di più: alle grandi infrastrutture, con la cosiddetta legge Lunardi, si sono equiparati anche i cosiddetti insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale, con una formulazione misteriosa, anche questa assolutamente generica e suscettibile di comprendere tutto e il contrario di tutto.

Poi, mentre il Governo si accingeva a predisporre il decreto legislativo delegato di attuazione di tale delega, assegnatagli nel campo della riforma dei lavori pubblici, è intervenuto il collegato al nostro esame, che ha introdotto una serie di modifiche a pioggia della cosiddetta legislazione Merloni. Dobbiamo dire che anche in questo caso il percorso parlamentare è estremamente emblematico della confusione in cui versa l'esecutivo: la proposta iniziale conteneva alcune scelte, limitate e circoscritte, seppur importanti; nel testo licenziato prima in Commissione poi in aula, alla Camera, le modifiche della cosiddetta legge Merloni sono state enormemente dilatate ed estese; infine al Senato si è operata un'altra riscrittura, completamente diversa, di questa cosiddetta miniriforma della legislazione Merloni.

Nel frattempo, è pervenuto alle Camere lo schema di decreto legislativo di esecuzione della delega conferita con la legge sulle grandi infrastrutture (la cosiddetta legge Lunardi); in tale schema di decreto delegato appaiono scelte che evidenziano una profonda modifica rispetto alla preesistente legislazione.

Mentre questi percorsi si stanno svolgendo e in qualche misura tendono ad intrecciarsi in una pericolosa confusione (da un lato l'esame dello schema di decreto legislativo, dall'altro la terza lettura del collegato in materia di infrastrutture e trasporti), proprio alla fine della scorsa settimana abbiamo letto, su vari organi di informazione, una dichiarazione del vice-ministro Martinat, il quale ha indicato

come il Governo si accinga, dopo l'estate e comunque entro la fine dell'anno, a presentare la cosiddetta Merloni-*quater*.

Evidentemente, si tratta di un ulteriore provvedimento legislativo di modifica della preesistente disciplina in materia di lavori pubblici.

Con questo modo di procedere a sprazzi, attraverso scelte isolate e distinte, in assenza di qualsiasi disegno generale, non si possono certamente introdurre linee di maggiore funzionalità, coerenza e razionalità nel sistema dei lavori pubblici, in quanto l'esecuzione di questi ultimi integra un complesso ed articolato sistema che si caratterizza per tutta una serie di passaggi e segmenti che devono essere sempre considerati unitariamente, in una visione globale, al fine di determinare le modifiche da introdurre, ognuna delle quali non produce effetti limitati a quel tassello del procedimento di realizzazione dei lavori pubblici ma, inevitabilmente, si riverbera, con conseguenze importanti, sull'intero sistema.

Per quanto riguarda il merito delle modifiche introdotte dal Senato, vi sono aspetti positivi e aspetti pesantemente negativi. Certamente, tra quelli positivi annoveriamo l'eliminazione di alcune norme, previste in prima lettura alla Camera, nei confronti delle quali ci eravamo battuti con grande determinazione e forza, sottolineandone il pericolo e gli aspetti di criticità.

Innanzitutto, è stata eliminata la possibilità di modificare l'articolo 8 della legge n. 109 del 1994, attribuendo alle regioni la facoltà di elevare, per gli appalti di propria competenza, il livello dei lavori per i quali può non essere prevista la qualificazione sino a 500 milioni. Si tratta di una modifica opportuna per non abbassare il processo di controllo sui livelli di qualità delle imprese che è iniziata con la legge Merloni e che ha fornito risultati positivi, nonché per evitare di dar luogo, nel nostro paese e in ciascuna regione, a 20 sistemi diversi di qualificazione delle imprese.

Valutiamo positivamente anche le novità apportate dal Senato in materia di

subappalto, poste in essere attraverso la soppressione di modifiche introdotte dalla Camera all'articolo 18 della legge n. 55 del 1990, sia per quanto riguarda l'elevazione del limite massimo del subappalto dal 30 al 50 per cento sia per quanto concerne il diverso sistema di computo dei lavori oggetto di subappalto, al fine di determinare il limite massimo che era stato previsto alla Camera. Infatti, con la formulazione approvata dalla Camera dei deputati, indubbiamente, per determinare il limite di valore del subappalto, si apriva la strada ad una valutazione che non si legava più al contratto di subappalto nella sua globalità, bensì all'entità dei lavori da svolgersi nel singolo cantiere aperto in subappalto, con il rischio di una strumentale apertura di più cantieri nell'ambito dello stesso rapporto di subappalto, che avrebbe reso più difficili le indispensabili funzione di controllo e di vigilanza.

Permangono, tuttavia, aspetti fortemente negativi. Occorre sottolineare, ad esempio, come sia stata compiuta dal Senato una modifica del tutto illogica, irrazionale e contraddittoria in relazione all'articolo 19 della legge Merloni, in materia di appalto integrato. Quando, cioè, si è prevista la possibilità di ricorrere all'appalto integrato per i lavori di importo inferiore a 200 mila euro e, poi, per i lavori di importo pari o superiore a 10 milioni di euro. Si è trattato di una scelta assolutamente incomprensibile, in quanto l'appalto integrato integra il cumulo nel medesimo soggetto delle attività di progettazione esecutiva e di realizzazione dell'opera e, in quanto tale, rappresenta una deroga fondamentale ad un principio generale dei lavori pubblici, che scinde tra attività di progettazione rimessa alla responsabilità della pubblica amministrazione e attività di realizzazione dell'opera rimessa al soggetto aggiudicatario o concessionario.

Invece, con la modifica prevista, si può ricorrere all'appalto integrato per lavori di particolare rilevanza, di importo pari o superiore a dieci milioni di euro; in prima lettura, ci eravamo battuti per limitare questa possibilità agli appalti di grandi

dimensioni; poi, in maniera del tutto incomprensibile e contraddittoria, si prevede che l'appalto integrato possa essere utilizzato anche per lavori di importo inferiore a 200 mila euro, vale a dire 400 milioni. È evidente che, in questo caso, il Governo e la maggioranza hanno compiuto una scelta che andava ed andrebbe modificata e riformata in quest'aula; si sarebbe dovuto evitare il ricorso alla blindatura del testo, che produce proposte incomprensibili dal punto di vista legislativo e assolutamente confuse come questa.

Rimane in piedi, all'articolo 21, un'altra disposizione che, già in prima lettura, abbiamo sottolineato in termini negativi; mi riferisco alla possibilità di aggiudicare gli appalti mediante pubblico incanto o licitazione privata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con la possibilità di ricorrere a questo criterio di aggiudica degli appalti quando si tratta di opere di importo superiore alla soglia comunitaria in cui si ritenga possibile integrare, migliorare e modificare la progettazione posta a base della gara d'appalto. Anche in questo caso, si tratta di una scelta particolarmente grave che rischia di produrre un ritorno indietro, riportandoci ad un meccanismo molto simile a quello già previsto dall'articolo 24, lettera *b*) della legge n. 584 del 1977 e scardinando un principio di fondo della legge Merloni: porre a base delle gare d'appalto progettazioni assolutamente complete, ricche, articolate ed esaustive in tutti gli aspetti che debbono essere tenuti in conto ai fini di una progettazione compiuta.

Tra l'altro, non possiamo dimenticare come tale modalità di aggiudicazione degli appalti, che riecheggia la previsione dell'articolo 24 lettera *b*) della legge n. 584 del 1977, abbia già prodotto, nella vigenza di quella norma, situazioni gravi di patologia e di degenerazione ed inquietanti fenomeni di illegalità. Sottolineiamo come, in maniera sbagliata, non si modifichi l'articolo 17 recante la riscrittura delle norme in materia di incarichi di progettazione: reputiamo, infatti, sbagliato consentire l'accesso per tutti gli incarichi di

progettazione, anche per quelli di importo ridotto, alle società di ingegneria. Riteniamo che questa disposizione non tenga conto della realtà del mercato delle professioni tecniche del nostro paese, che è caratterizzato dall'alta qualificazione professionale di percorsi individuali e di studi composti da singoli professionisti che rappresentano la ricchezza della professione tecnica nel nostro paese. Fra l'altro, consentendo un accesso così ampio alle società di ingegneria, questa disposizione rappresenta, obiettivamente, anche una fortissima limitazione ed un grandissimo ostacolo all'ingresso nel mercato professionale per i giovani tecnici e i giovani professionisti.

Nel complesso, le modifiche alla legge Merloni previste in questo collegato non incidono sul nodo più delicato che, a nostro avviso, è emerso in questi anni di applicazione della Merloni nei diversi passaggi legislativi che l'hanno caratterizzata. Il nodo principale, a nostro avviso, è rappresentato dalla riduzione dei tempi occorrenti per l'acquisizione dei diversi atti di assenso, di autorizzazione e di nulla osta necessari per porre concretamente in esecuzione un progetto di opera pubblica. Invece, questo aspetto non viene considerato e non è oggetto di una riflessione legislativa adeguata; anzi, per qualche verso, i segnali forniti vanno in direzione opposta. Vorrei, infatti, sottolineare come, nello schema di decreto legislativo presentato dal ministro Lunardi alla Commissione lavori pubblici in queste settimane, sia stato previsto un indebolimento del ruolo fondamentale della Conferenza di servizi che, in questi anni, a partire dalla legge n. 241 del 1990, ha rappresentato una sede decisionale importante per velocizzare il percorso delle opere pubbliche. Invece di intervenire su questo settore per eliminare gli ostacoli procedurali che rallentano lo svolgimento dei lavori della Conferenza di servizi, con lo schema di decreto legislativo Lunardi, si è preferito indebolirne e ridurne il ruolo a rango meramente istruttorio.

Voglio anche sottolineare come un'altra scelta compiuta dal Senato non ci trova

d'accordo, quella dell'articolo 23, che ha eliminato il trasferimento della competenza ad approvare i piani urbanistici attuativi conformi al disegno urbanistico generale dal consiglio alla giunta comunale. Si trattava di una misura di equilibrata e seria razionalizzazione e snellimento delle procedure amministrative, che aveva trovato il nostro giudizio positivo sin dalla prima lettura. Si tratta di una norma da introdurre, perché rappresenta un principio normativo generale di semplificazione equilibrato e serio.

Complessivamente, noi dobbiamo sottolineare come nelle modifiche a pioggia che sono state disposte in materia di lavori pubblici manca una riflessione profonda, un confronto di merito ampio, che si ponga anche con la necessaria problematicità rispetto al nuovo quadro di riferimento costituzionale che con la riforma del titolo V della Costituzione pone delicati, discussi e non risolti problemi in tema di definizione del punto di equilibrio fra competenza legislativa dello Stato e quella delle regioni nella materia dei lavori pubblici. Quello che manca è la capacità di porsi, con una visione generale e di insieme, di fronte all'esperienza maturata in questi anni in sede di applicazione della legislazione Merloni, che avrebbe potuto consentire di identificare gli aspetti positivi che sono importanti (e che vanno conservati e sottolineati), come i limiti, i punti di debolezza o di criticità che vanno invece adeguatamente affrontati in un confronto ricco con tutte le categorie interessate e con le regioni, per proporre soluzioni normative migliorative che rappresentino e garantiscano un equilibrio più avanzato. Tuttavia, una tale operazione legislativa richiede una visione di insieme dell'intero sistema dei lavori pubblici, non dei singoli tasselli o segmenti in cui questo sistema si articola, per avere il quadro preciso degli interessi in gioco, delle esigenze sul tappeto e degli obiettivi prioritari.

In questa sede, voglio anche porre una questione all'attenzione del Governo, della maggioranza e dell'intera Camera. In materia di lavori pubblici noi dobbiamo af-

frontare in termini molto seri la questione di realizzare controlli più adeguati, più funzionali e più penetranti sull'esecuzione degli appalti pubblici, per realizzare una tutela efficace e rigorosa rispetto alle infiltrazioni delle attività criminose. Questo è un problema molto delicato, che acquista risvolti ancora più significativi nel Mezzogiorno, anche se sicuramente non interessa soltanto il sud del paese ma anche le regioni del centro e del nord, attesa la capacità di crescita e di diffusione delle attività criminose sul territorio. Si tratta di una questione particolarmente attuale, preoccupante e grave per quanto riguarda i lavori connessi agli appalti dell'autostrada A3, Salerno — Reggio Calabria, in cui vi sono state — ad esempio, in Campania, nella provincia di Salerno — prese di posizione e denunce articolate e ferme da parte delle organizzazioni sindacali. Vi sono stati numerosi episodi, che sono stati segnalati con coraggio e tempestività dagli organi di informazione, per rilevare tutta una serie di preoccupanti fenomeni di infiltrazioni e di attività criminose nell'esecuzione dei lavori pubblici e nella vita dei cantieri. In particolare, gli organi di informazione hanno dato notizia di una vera e propria « fuga » di due imprese, la Edilrusso di Napoli e la Alba Beton di Potenza, appaltatrici dei lavori di movimento a terra per la costruzione di una galleria di collegamento tra la zona industriale di Tito e l'autostrada A3; vi è stata poi la revoca alla ditta San Giorgio Beton di un subappalto legato ai lavori della autostrada Salerno — Reggio Calabria e vi sono stati numerosi episodi di attentati ai cantieri. Inoltre, vi è stata una lucida intervista del dottor Lucio di Pietro, che coordina il servizio pubblici appalti della procura nazionale antimafia, che ha segnalato in termini preoccupanti la crescita delle infiltrazioni delle attività criminose e quella dei fenomeni estorsivi ed ha sottolineato, tra l'altro, come queste patologie riguardano sia il settore della fornitura dei materiali del calcestruzzo e del movimento terra, in cui si verificano episodi nei quali sono gli esponenti malviventi che vengono a indicare all'impresa

aggiudicataria dell'appalto la ditta a cui rivolgersi, sia lo stesso meccanismo di aggiudicazione del lavoro o della concessione.

Rispetto a queste vicende, vi è la necessità di una riflessione estremamente profonda, rigorosa per decidere interventi ed azioni positive di contrasto nei confronti di questi pericoli estremamente gravi. Le modifiche che sono state introdotte al Senato in tema di subappalti — che ci avevano visti già schierati con grande determinazione alla Camera — sono state sicuramente positive. In questo senso, importanti sono state le segnalazioni del Procuratore nazionale antimafia ed anche la dettagliata relazione della Commissione bicamerale sul fenomeno mafioso. È necessario, tuttavia, operare una riflessione ulteriore; sul tappeto vi sono alcune questioni su cui dobbiamo sviluppare un confronto di merito molto sereno ma anche molto attento. Innanzitutto, come è già stato sottolineato più volte nella scorsa legislatura e come è stato sottolineato più volte anche dalla magistratura inquirente, occorre ridurre e concentrare il numero delle stazioni appaltanti. Solo così è possibile concentrare meglio le risorse organizzative, le professionalità e, quindi, far sì che un numero ristretto di stazioni appaltanti sia dotato di adeguate esperienze professionali, di qualificate energie per svolgere con completezza le funzioni delicate di controllo che non possono essere assolutamente trascurate: è questo il secondo punto essenziale. Occorre assicurare un controllo ed una gestione dei cantieri molto più forte, penetrante e costante di quelli che attualmente si realizzano: è questo l'aspetto decisivo. Non è possibile pensare di poter attuare una difesa, una tutela rigorosa dalle infiltrazioni delle attività criminose senza che si abbia la capacità di realizzare un controllo permanente e dinamico che assicuri la vigilanza e la messa in sicurezza dei cantieri, soprattutto di quelli ove si svolgono lavori in subappalto. Difatti, anche la normativa più accurata e più attenta ad evitare infiltrazioni criminose può essere vanificata se vi è un contesto

complessivo dei cantieri in cui, in assenza di adeguati, costanti e penetranti controlli, le organizzazioni criminali (che hanno una presenza forte sul territorio) possono sostanzialmente recuperare tutto quello che non riescono ad ottenere in via diretta con l'aggiudica dell'appalto o con l'affidamento del subappalto. Difatti, non possiamo non considerare che anche imprese corrette e sane, destinatarie di un subappalto riguardante un'opera pubblica, in determinati contesti territoriali, caratterizzati da una forte presenza della criminalità organizzata, sono esposte a pressioni insostenibili da parte di esponenti legati ad attività criminose, che finiscono per imporre le scelte legate all'acquisizione dei materiali — del calcestruzzo —, all'acquisizione della manodopera, stravolgendo un mercato di libera concorrenza e indicando le imprese, collegate alle attività criminose, a cui è necessario rivolgersi. In tal modo, si determina un sostanziale monopolio con prezzi e condizioni di massimo guadagno per chi fornisce la manodopera o i materiali e che determina, per converso, situazioni di crisi economiche e gestionali all'interno delle ditte appaltatrici e ciò, ovviamente, incide negativamente sulla qualità delle opere e non assicura affatto la sicurezza del lavoro nei cantieri.

Noi non possiamo affidare il controllo dei cantieri al mero momento repressivo statale legato alle attività di indagine. Invece, è indispensabile, da questo punto di vista, elaborare una struttura permanente e agile di monitoraggio che non si fermi agli aspetti formali, ma che sia capace di esercitare un controllo preventivo, penetrante ed accurato dei cantieri e che, soprattutto, con la sua lente di controllo, sappia attraversare e raggiungere i diversi segmenti, i diversi passaggi, le diverse fasi in cui si articola il sistema di esecuzione degli appalti, dal loro sorgere, alla loro conclusione.

PRESIDENTE. Onorevole Iannuzzi, si avvii a concludere.

TINO IANNUZZI. Soltanto così è possibile realizzare un controllo preventivo,

forte e costante che possa incidere in profondità sulla vita del cantiere e sui rapporti di mercato che l'impresa intrattiene con le ditte operanti sul territorio.

Signor Presidente, è necessario realizzare un interscambio continuo di informazione tra le diverse amministrazioni, tra le amministrazioni appaltanti e le autorità inquirenti o preposte alla tutela dell'ordine pubblico. Solo così, si può realizzare una difesa più efficace dalle infiltrazioni delle attività criminose, tenendo conto, e concludo, che nel Mezzogiorno dobbiamo porci anche una ulteriore riflessione. Il meccanismo dell'aggiudicazione dei lavori pubblici, con il criterio del massimo ribasso come attualmente computato, porta a fenomeni distorsivi perché vi sono ribassi eccessivi ed anormali, inoltre negli appalti sotto soglia, i meccanismi di determinazione automatica dell'anomalia con il taglio delle ali, il 10 per cento delle offerte più basse e più alte; non sempre producono risultati positivi. Troppo spesso vi sono imprese che si aggiudicano gli appalti a ribassi alti, troppo alti, assolutamente spropositati; ciò incide negativamente sulla qualità delle opere, stravolge le condizioni di mercato e presta anche il fianco ad infiltrazioni.

PRESIDENTE. Onorevole Iannuzzi, si avvii a concludere.

TINO IANNUZZI. In questa prospettiva noi, per tali ragioni, affidando questo grande campo di riflessione al Governo e all'intero Parlamento, riconfermiamo le ragioni negative su questo provvedimento, legate alle scelte fondamentali in tema di rapporti concessori alla TAV, di modifiche alla legge Merloni ed all'articolo 19 che rappresenta un esempio pessimo e mai da seguire di attività legislativa in cui si concentrano micro opere, pezzetti di strade, cavalcavia, sottopassi, singole curve; è davvero un'offesa alla legislazione che dovrebbe produrre norme generali e astratte che riguardano l'intero paese.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Iannuzzi.

È iscritto a parlare l'onorevole Lupi. Ne ha facoltà.

MAURIZIO ENZO LUPI. Signor Presidente, collega sottosegretario, dopo lo svolgimento della relazione, così puntuale, da parte del relatore (oltre ad aver illustrato le modifiche apportate al collegato al Senato, ha introdotto alcuni punti interessanti della nostra riflessione), credo sia opportuno, nel corso dell'intervento da parte del nostro gruppo, sviluppare questi punti di riflessione, solo accennati dal relatore, che devono essere affrontati con maggiore dovizia di riflessione. Vorrei, in particolare, allacciarmi alla conclusione del relatore, il collega Stradella, per svolgere alcune considerazioni.

Il collega Stradella, al termine della sua relazione, ha affermato quanto segue: in conclusione, ribadisco l'esigenza che, secondo quanto richiesto dal Governo e dalla maggioranza, il disegno di legge collegato al nostro esame sia approvato senza modifiche, per poter attivare, prima della pausa estiva, quel circolo virtuoso che noi tutti auspichiamo per il rilancio, in grande stile, di una solida politica delle opere pubbliche nel nostro paese. Non si può, quindi — è il primo aspetto della nostra riflessione — esprimere un giudizio sul collegato in esame, trasmesso alla Camera, se non si parte da questa considerazione.

Vi è un dato oggettivo, una priorità che va posta davanti a tutte le altre e che è legata al contenuto del collegato; mi riferisco alla necessità urgente di dare attuazione, di far partire finalmente ciò che noi abbiamo riteniamo sia una rivoluzione importante del nostro paese, conosciuta ormai da tutti come la legge obiettivo.

Nel collegato in esame sono previste le risorse da allocare per la legge obiettivo; si tratta di risorse fondamentali (oltretutto non sono poche perché stiamo parlando di mezzo miliardo di euro all'anno), che dovrebbero permettere l'applicazione della legge obiettivo. Basterebbe solo questo aspetto per far ritenere fondamentale ed importante l'approvazione di questo col-

legato nei termini e nei tempi che il Governo ha previsto e che il nostro gruppo e la nostra maggioranza condivide.

Dopo queste premesse, è necessario — e mi rivolgo al rappresentante del Governo — che si svolgano alcune considerazioni che lo stesso relatore (procedo dalla sua conclusione) ha introdotto; non possiamo esimerci (saremo oltretutto non corretti nei confronti del Governo, del Parlamento e dei nostri colleghi del Senato) dal porre con chiarezza alcune questioni, emerse nel passaggio del testo tra la Camera ed il Senato.

L'auspicio del relatore è che il Governo, con la stessa serietà con cui chiede aiuto alla sua maggioranza alla Camera, sappia, altresì, dare risposte con futuri provvedimenti a quelle richieste fondamentali che i membri dell'VIII Commissione gli hanno rivolto per la parte di propria competenza. Quali sono le suddette richieste fondamentali che i membri della VIII Commissione hanno rivolto al Governo e che nascono, anche a volte con una riflessione amara, da parte dell'VIII Commissione?

Mi interessa, seppur sinteticamente, sviluppare questi aspetti. Partirei da una considerazione: recentemente chi ha letto e legge con attenzione *Il Sole 24 Ore* ricorderà un dato che ivi veniva riportato. Si tratta di un aspetto che tutti noi che ci occupiamo di lavori pubblici conosciamo, in particolare le imprese, gli amministratori locali, ma che emerge puntualmente con clamore quando qualche organo di informazione ne riporta il contenuto, magari facendone il titolo importante di un articolo.

Negli ultimi anni il tempo medio di realizzazione dei lavori pubblici nel nostro paese è di oltre 4,5 anni. I ritardi si accumulano continuamente e con questi tempi medi, che sono fuori dalla media di qualsiasi paese europeo, la situazione necessita di un intervento.

Occorre infatti precisare che non stiamo parlando delle grandi opere, perché il settore dei lavori pubblici riguarda attività che vanno dalle piccole opere, interventi da 200 milioni di euro, sino alle grandi opere trattate dalla legge-obiettivo;

non è un caso che la legge obiettivo mirasse alla individuazione, per queste grandi opere che hanno un interesse strategico per il paese, di un regime procedurale e di un iter amministrativo totalmente diversi rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente in materia di lavori pubblici. Se per le grandi opere d'interesse strategico il Governo e il paese sentono questa necessità, non è pensabile che essa non possa, « a cascata », investire tutto il settore dei lavori pubblici.

Devo dire che questo dato che ho riferito, che tutti noi conosciamo, è emblematico: ribadisce il fallimento, l'inadeguatezza e la non corrispondenza fra l'obiettivo che ci si era posti e la realtà che ne è conseguita della cosiddetta legge Merloni e, più in generale, del regime con il quale si è governato il settore dei lavori pubblici sino ad oggi.

Il collega Stradella aveva, nel corso della sua relazione, introdotto un tema, discusso in sede di VIII Commissione, che è fondamentale e « trasversale » nel rapporto fra i partiti politici e i due rami del Parlamento.

Il tema reale che sta dietro la modifica della legge Merloni e che sottende una riflessione indispensabile, che si era tentato di svolgere alla Camera dei deputati con l'approvazione del disegno di legge collegato in esame in sede di prima lettura, è di tipo culturale, politico, legato alla visione che noi abbiamo dell'amministrazione pubblica e dei rapporti fra pubblico e privato, nonché in tema di responsabilità dell'amministrazione stessa.

Devo dire che questo è un grande tema e la riflessione su di esso dovrà coinvolgerci tutti, perché è naturale che, se non vi è consapevolezza di ciò, non si possono apportare i necessari cambiamenti; d'altra parte, è necessario acquisire questa consapevolezza e comprendere che si tratta di un modo di legiferare errato; non si può infatti legiferare partendo dalla patologia.

La legge Merloni infatti nasce secondo questo tipo di concezione: eravamo infatti in anni drammatici per il nostro paese ed era necessario dare certezza al settore dei lavori pubblici. Il riferimento, come è

ovvio, è agli anni di Tangentopoli, all'esplosione del fenomeno della corruzione: si doveva pertanto intervenire per dare un minimo di certezza e per permettere di proseguire nelle attività di appalto dei lavori pubblici nel nostro paese.

Il risultato è stato quello di dare probabilmente un minimo di certezza al settore — direi probabilmente, perché non mi sembra che i fenomeni di corruzione siano diminuiti, — pena, però, il rallentamento complessivo dell'intero sistema.

Il grande tema culturale è il rapporto esistente fra una concezione rigida della norma e della pubblica amministrazione e una concezione, per così dire, « flessibile »: rigidità e flessibilità si contrappongono nell'attività del legislatore, rigidità e flessibilità determinano naturalmente un assetto dei rapporti fra gli attori che sono coinvolti, ovvero quello pubblico rappresentato dal committente — la pubblica amministrazione — e l'attore privato, ossia colui che nel rapporto con la pubblica amministrazione deve fornire un servizio e una prestazione in termini di efficienza ed efficacia rispetto all'oggetto che il committente pone.

Contemporaneamente, durante il dibattito è emerso un altro grande principio culturale, venuto alla luce in questi anni: oltre alla rigidità e alla flessibilità, vi è una riflessione vera, che è stata introdotta anche dalla modifica del titolo V della Costituzione, sul famoso principio di sussidiarietà, che non è solo di tipo orizzontale, ma anche verticale, dal momento che riguarda non solo la pubblica amministrazione o le pubbliche amministrazioni, ma anche la partecipazione e il corretto rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini, tra pubblica amministrazione e soggetti privati.

Perché ho posto questo problema e lo voglio esemplificare rispetto ad alcune questioni e modifiche che sono state introdotte? Perché sul principio della responsabilità e sul principio della rigidità e flessibilità è emersa, in particolare nel dibattito al Senato, durante un'audizione della Commissione antimafia, l'ipotesi che vedrebbe corrispondere, secondo alcuni,

all'introduzione di una minore rigidità — e, quindi, di una maggiore flessibilità — un aumento del potenziale corruttivo. Si tratta di una percezione, una dimensione, un approccio culturale, a mio avviso, totalmente sbagliati. La storia del nostro paese, ma anche quella di altri paesi, in termini di concezione amministrativa, ha dimostrato che non è assolutamente certo che, a fronte di norme totalmente rigide, possano venir meno o vengano meno i fenomeni corruttivi. Anzi, a volte è stato dimostrato l'opposto: a fronte di una lentezza della macchina della pubblica amministrazione, di un continuo ritardo, a fronte di tempi tanto esasperati come quelli a cui assistiamo, a fronte di un'inefficienza, di una persistente rigidità, è più probabile che si annidino i fenomeni corruttivi.

Faccio un esempio per tutti, che non è trattato in questo provvedimento, ma che è chiarissimo. Se per rilasciare una concessione edilizia nel nostro paese sono necessari mediamente, a seconda delle regioni e dei comuni, dai 120 giorni previsti dalla legge — e credo che l'amministrazione comunale che rilasci una concessione edilizia in 120 giorni sia da record — ai 360, 480 giorni, è evidente che è a fronte di quella inefficienza che si manifestano i fenomeni corruttivi! Non è un problema di rigidità della norma: il fenomeno corruttivo è un problema di efficienza della pubblica amministrazione, di efficacia dell'azione della pubblica amministrazione, di correttezza degli attori in campo e, ovviamente, di controllo da parte degli organi preposti.

Vi sono esperienze amministrative — penso al comune di Milano — che hanno dimostrato che, laddove si sono introdotti elementi di flessibilità, laddove si è introdotto un rapporto corretto e responsabile tra pubblico e privato, si sono diminuiti i tempi, aumentando, quindi, l'efficacia — nel comune di Milano il rilascio di una concessione edilizia avviene dopo 60-90 giorni —, ma, contemporaneamente, si è raggiunto l'obiettivo complessivo che ci si era posti.

Un altro problema culturale, emerso durante il dibattito, riguarda la convinzione che non vi possa essere un corretto rapporto tra pubblico e privato: nel riferimento al privato si annida sempre una concezione di tipo negativo, tant'è vero che — faccio l'esempio di una discussione in cui sono stati molti gli attori coinvolti — quando si affronta il tema del subappalto e si teorizza l'aumento del subappalto dal 30 al 50 o al 40 per cento — ricordo che il 50 per cento era quello previsto dal testo originario approvato dalla Camera dei deputati; al Senato il Governo aveva presentato un emendamento che riduceva il subappalto al 40 per cento —, quando si introduce un meccanismo in cui responsabilmente si permette al mercato di intervenire su un fenomeno fondamentale che è quello del subappalto, della partecipazione tra grande impresa e piccola e media impresa, della responsabilizzazione di coloro che poi gestiscono gli appalti, si prospetta immediatamente la possibilità che lì si annidino i fenomeni corruttivi. Ciò significa non conoscere assolutamente, da parte di chi compie queste affermazioni, il mercato dell'appalto, dell'edilizia ed il funzionamento di questi meccanismi. Infatti, l'aver posto, in modo così rigido, un limite al 30 per cento e il non aver responsabilizzato il settore dell'impresa e la pubblica amministrazione all'interno della propria azione, oggettivamente, ha provocato ciò cui stiamo assistendo.

Vorrei richiamare un altro esempio (vi è forse, a tal proposito, incompienza o poca conoscenza della materia) per comprendere come questo grande tema di tipo culturale sottenda la logica rappresentata dal legiferare in positivo per rispondere agli obiettivi che qualsiasi pubblica amministrazione deve porsi (ossia come fornire risposte efficienti ai bisogni presenti sul nostro territorio o permettere che pubblico e privato, insieme, possano raggiungere l'obiettivo): mi riferisco all'ampio dibattito svoltosi al Senato, che ha visto l'esclusione di una proposta emendativa che prevedeva l'attribuzione alle giunte comunali della competenza dei piani attuativi. Questa norma discende, tra l'altro,

da una riforma voluta ampiamente, nella passata legislatura, non da questa, ma dalla precedente maggioranza — mi riferisco alle diverse riforme della legge Bassanini — ed è un'attuazione, un'interpretazione della norma che vede una divisione netta tra la gestione e l'attuazione e, invece, l'indirizzo ed il controllo. Con questa norma si procedeva in questa direzione. Nessuno, infatti, alla Camera dei deputati, aveva la pretesa di togliere le competenze ai consigli comunali, perché la competenza di indirizzo è propria dei consigli comunali e i piani regolatori con gli indirizzi di sviluppo del territorio, con la possibilità della trasformazione e della identificazione di questi spazi, sono propri dei consigli comunali. Tuttavia, una volta svolto il dibattito (come, tra l'altro, avviene nei grandi paesi democratici), l'indicazione certa, da parte della pubblica amministrazione, su come trasformare il territorio e l'attuazione di tale trasformazione debbono avere tempi certi! Non è possibile impiegare anni per realizzare dei piani attuativi! Non è possibile che, in questo lungo periodo di attuazione dei piani attuativi, si introducano continuamente elementi distonici nel rapporto tra la politica e l'attuazione degli indirizzi.

Da questo punto di vista, dobbiamo assumerci le nostre responsabilità e se questi principi ci vedono unanimemente concordi al di là di chi governa oggi o di chi governerà domani un comune o una regione, dobbiamo avere il coraggio di attuare le nostre convinzioni, magari rinunciando ad un pezzetto di potere del consiglio comunale, dei partiti locali e via dicendo per un potere più grande che è rappresentato dall'efficienza e dall'efficacia che la pubblica amministrazione vuole dimostrare nei confronti dei propri cittadini.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione, anche per porre l'accento sul lavoro compiuto dai colleghi al Senato, sugli ulteriori miglioramenti apportati in materia di lavori pubblici e sulle altre importanti norme di semplificazione contenute in questo collegato. Ne vorrei citare solo due, perché fondamentali. Il primo attiene alla

riforma realizzata sul *project financing* perché, in ogni caso, questo collegato introduce elementi importanti e fondamentali come il *first refusal* che dà certezza al rapporto tra pubblico e privato. Sicuramente c'è un elemento importante di cui forse qualcuno che ha contestato le norme precedenti non si è accorto, fortunatamente, altrimenti avrebbe cambiato anche questo. È una battuta polemica nei confronti non di una persona in particolare ma, in generale, del modo con cui sono state lette alcune norme introduttive elaborate dalla Camera dei deputati.

In particolare, l'articolo 27 del disegno di legge introduce un principio interessantissimo: con riferimento ai piani attuativi, in presenza di più proprietari, qualora vi sia discussione al loro interno, coloro che rappresentano la maggioranza assoluta del valore degli immobili in base all'imponibile catastale, che si sono visti approvare un piano attuativo, possono chiedere all'amministrazione comunale di intervenire per permettere l'immediata attuazione di quel piano. Com'è evidente, questa soluzione elimina tutti i contenziosi e le speculazioni che possono nascere, in particolare, in presenza di frammentazione della proprietà.

La norma appena citata si ispira al riconoscimento dell'interesse pubblico all'attuazione del piano approvato dal consiglio comunale anche nel caso in cui esso venga realizzato da un soggetto privato! La disposizione è di importanza fondamentale perché identifica puntualmente, ad un livello più generale, l'interesse dell'amministrazione pubblica alla riqualificazione di quell'area e di quel territorio ricompresi nel piano e ad esso riconnette, come obiettivo della pubblica amministrazione, la più rapida attuazione del piano medesimo. In questa direzione — solo in questa direzione —, si deve leggere la disposizione a tenore della quale «È di competenza della giunta comunale l'approvazione dei piani urbanistici attuativi conformi allo strumento urbanistico generale».

Un'ultima considerazione importante concerne l'introduzione, grazie ad un

emendamento della maggioranza, di una norma — rimasta anche quando è sorta l'emergenza ambientale, postasi mentre stavamo discutendo della realizzazione delle infrastrutture non solo grandi, ma anche piccole e puntuali che si potevano realizzare sul territorio — che determina un'ulteriore semplificazione nel campo della realizzazione delle opere (non solo di quelle grandi, ma anche di quelle piccole) volte al miglioramento della qualità ambientale nelle città.

Qual è la semplificazione? L'approvazione del progetto preliminare da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica. Chi ha fatto l'amministratore locale sa bene quanto tempo si perda se, nel realizzare una strada, magari a seguito delle osservazioni dei cittadini, emerge la necessità di modificare il tracciato previsto nel progetto approvato: per cambiare un tracciato non previsto dal piano regolatore bisogna modificare tale piano, perdendo, così, anni ed anni prima di raggiungere l'obiettivo.

Questi sono alcuni degli aspetti positivi del collegato al nostro esame. Restano ferme alcune considerazioni che il nostro gruppo ha svolto e continuerà a proporre, magari anche mediante la presentazione di ordini del giorno, per impegnare il Governo ad una riforma complessiva della legge Merloni che vada nella direzione da noi auspicata.

In conclusione del dibattito, credo vi debba essere un impegno da parte del Governo affinché, su questi contenuti, la Casa delle libertà si schieri in maniera chiara: quelli che oggi abbiamo esposto erano i contenuti del nostro programma elettorale, di un programma liberale che vedeva la compartecipazione di pubblico e privato e che, nell'ambito di questa, prefigurava una chiara assunzione di responsabilità, nell'esercizio delle pubbliche funzioni, da parte della pubblica amministrazione ma, contemporaneamente, chiedeva una chiara assunzione di responsabilità anche da parte del privato, che diventa, in tal modo, per la Casa delle libertà, una risorsa e non un ostacolo, un elemento

indispensabile per il miglioramento della qualità del nostro paese anche nel campo infrastrutturale. Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie a lei, onorevole Lupi.

È iscritto a parlare l'onorevole Parolo. Ne ha facoltà.

**UGO PAROLO.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, non voglio dilungarmi perché le questioni più rilevanti sono già state trattate dai colleghi che mi hanno preceduto. Tuttavia, insieme ai molti aspetti positivi contenuti nel provvedimento, ritengo doveroso segnalarne qualche altro sul quale il gruppo che rappresento, la Lega nord Padania, esprime un avviso critico, ritenendo vi sia qualcosa da migliorare.

Possiamo dire che l'impostazione del provvedimento è sicuramente positiva. Questo è un provvedimento strategico, importantissimo per attuare il programma di Governo della Casa delle libertà. Sono concetti che sono stati già espressi, ma vorrei soffermarmi sulle questioni che riteniamo particolarmente positive; per esempio, le modifiche introdotte alla legge quadro sui lavori pubblici, la cosiddetta legge Merloni. In particolare, riteniamo positiva la semplificazione dell'appalto integrato, anche per i piccolissimi comuni. Sappiamo benissimo che spesso per lavori di modesta entità non è necessario definire progettazioni approfondite prima di procedere con l'appalto; è possibile, invece, introdurre le norme dell'appalto integrato senza recare danno alla pubblica amministrazione o far venir meno le garanzie di trasparenza. Anche le norme più flessibili per la finanza di progetto ci trovano completamente d'accordo, come tante altre che sono contenute nelle modifiche introdotte dal provvedimento in oggetto.

Cambiando argomento, è positivo anche il fatto che la società Sviluppo Italia sia rimasta una società per azioni e non sia stata trasformata in un organismo di diritto pubblico. Questa società deve restare una società a supporto delle pubbliche amministrazioni e l'aver evitato, come

in effetti pareva si volesse fare (a sentire alcune fasi della discussione del provvedimento), la sua trasformazione in un organismo di diritto pubblico, a nostro modo di vedere, ci ha messo al riparo da possibili degenerazioni che avrebbero potuto trasformare questa società in una specie di cassa del mezzogiorno 2. In pratica, siamo pienamente d'accordo sul fatto che Sviluppo Italia Spa debba essere organo di promozione, di supporto alla pubblica amministrazione, ma gli appalti delle opere pubbliche devono essere eseguiti esclusivamente dagli enti pubblici. Sicuramente, fondamentale e positiva è l'attivazione di circa 7 miliardi di euro per dare piena attuazione alla legge obiettivo; questo è un punto irrinunciabile. Tra l'altro, da questo deriva anche l'urgenza di completare l'iter di questo provvedimento prima dell'approvazione del DPEF, onde evitare che questi fondi ricadano poi come riserve e non possano quindi più essere utilizzati fino alla prossima legge finanziaria.

Anche l'attenzione posta alla sicurezza della rete stradale è un segnale importante con quale il Governo dimostra di seguire le vicende che sono legate purtroppo alla cronaca di tutti i giorni. Certamente, non vengono stanziati risorse ingenti, ma è comunque un segnale concreto di attenzione. Tra l'altro, l'aver introdotto procedure di semplificazione per i lavori di manutenzione della rete stradale per opere inferiori a 200 mila euro è anche, a nostro modo di vedere, un segnale di buon senso. Troppo spesso si verificano incidenti anche mortali perché per la burocrazia occorrono mesi e mesi prima di eseguire opere, che sono minimali, ma fondamentali per garantire la sicurezza. Con questa norma si pensa sicuramente di poter dare una risposta concreta alle esigenze dei cittadini, soprattutto sul tema della sicurezza stradale.

Anche il fondo di rotazione e di compensazione ambientale è positivo, soprattutto a seguito della norma introdotta al Senato che lo rende disponibile per tutti i gestori della rete nazionale e anche regionale. Il nostro gruppo aveva già segnalato, durante la discussione alla Camera, la

necessità di estendere questo fondo anche alle regioni. Purtroppo in quella sede non era stato possibile far comprendere in pieno l'importanza dell'emendamento, ma vedo con piacere che il relatore al Senato ha introdotto anche questa modifica.

Sicuramente positivo, a nostro modo di vedere, è anche il segnale di risposta a tanti eventi importanti a livello locale, come i mondiali di sci alpino e la viabilità per Bormio 2005, i giochi olimpici invernali Torino 2006, le universiadi invernali Tarvisio 2003 e Genova capitale della cultura 2004.

Non ho paura ad affermare che anche i finanziamenti per le opere locali minori sono positivi quando queste sono correttamente contenute nella legge finanziaria. Purtroppo i colleghi dell'opposizione, troppo spesso, strumentalizzano tale questione, dimenticando che le opere locali introdotte e finanziate a seguito di emendamenti presentati dal gruppo della Lega nord sono opere già preventivate e programmate nella legge finanziaria con la tabella B. Altra questione — qui vengo ad un punto critico — è l'introduzione di opere per le quali, invece, non era stato previsto alcun apposito accantonamento nella tabella B della legge finanziaria. Queste sono le critiche che, semmai, i colleghi dell'opposizione dovrebbero rivolgere al Governo e che, anche noi, ci sentiamo, in qualche modo, di condividere, perché un Governo responsabile e consapevole delle proprie capacità deve avere la forza di rendere attuative le previsioni della legge finanziaria e di rispondere negativamente alle richieste di estensione ad altre questioni non correttamente programmate nell'ambito della legge finanziaria.

Venendo a qualche aspetto che ci trova, invece, un po' critici, vorrei ricordare che il Senato ha soppresso alcune disposizioni introdotte con l'approvazione di emendamenti della Lega nord riguardanti i piccoli appalti e tendenti ad eliminare l'eccessiva burocrazia derivante dall'impostazione della legge Merloni che mette sullo stesso piano i lavori di piccola entità ed i grandi lavori. In particolare, alla Camera ave-

vamo ottenuto di eliminare l'obbligo di trasmissione all'osservatorio dei lavori pubblici dei progetti relativi a tutti i lavori di entità minore, e di eliminare l'obbligo di introdurre, nel piano triennale delle opere pubbliche, i lavori di entità inferiore ai cinquecentomila euro. Riteniamo che le critiche espresse dalla Commissione antimafia siano infondate; non abbiamo paura a sostenere questa tesi. La criminalità organizzata non si combatte certamente obbligando non soltanto le piccole, ma anche le grandi stazioni appaltanti che trattano piccolissimi lavori, a trasmettere e ad ottemperare a *Diktat* burocratici che nulla hanno a che vedere con la corretta gestione e con la trasparenza amministrativa. Tra l'altro, ci chiediamo come l'osservatorio possa, oggi, controllare tutte le segnalazioni di appalti che giungono. Consideriamo, ad esempio, i comuni, che sono circa ottomila, e che rappresentano altrettante stazioni appaltanti: soltanto i comuni trasmettono, tutti gli anni, decine e decine di piccoli appalti e l'osservatorio si trova sommerso da decine di migliaia di segnalazioni di lavori, molti dei quali, certamente, insignificanti in relazione alla volontà di reprimere il crimine organizzato. Dunque, crediamo che l'aver soppresso, al Senato, queste semplificazioni burocratiche sia contro il programma di Governo della Casa libertà e certamente non aiuti a combattere il crimine organizzato.

Assistiamo, tra l'altro, anche ad una modifica paradossale: la Lega nord aveva chiesto ed ottenuto, alla Camera, di introdurre la trattativa privata per lavori di piccolissima entità (fino a centomila euro) ma comunque assoggettati ad una gara informale; in pratica bisognava invitare almeno 15 ditte di fiducia. Oggi, invece, con le modifiche introdotte al Senato, questa gara informale non esiste più; dunque il sindaco di qualunque comune potrà invitare l'amico di turno ed affidargli direttamente i lavori, certo di piccolissime entità, ma senza alcuna garanzia e comparazione delle prestazioni fornite. Non si può non evidenziare che tale modifica stride, in maniera evidente, con l'eliminazione delle modifiche da noi introdotte.

Un piccolo segnale certamente di critica, che però non possiamo esimerci dal sollevare, riguarda l'articolo che introduce una deroga per tutti i lavori autorizzati per la conferenza ONU di Palermo. Ricordo che questa conferenza sul crimine organizzato si è svolta nel dicembre 2000 e oggi vengono autorizzati lavori in deroga a tutte le norme sui lavori pubblici e a tutte le norme amministrative, per poter eseguire opere che non hanno più motivo di essere definite urgenti. Certamente, questa decisione della maggioranza e del Governo introdotta al Senato non si spiega.

In conclusione, al di là di queste critiche costruttive, che riteniamo di poter muovere liberamente per apportare un contributo al Governo ed alla maggioranza, crediamo che il provvedimento in discussione, nel suo complesso, vada perlomeno nella direzione di attuare il nostro programma di Governo. È il primo provvedimento del Governo della Casa libertà in materia di infrastrutture e le critiche che abbiamo sollevato serviranno certamente a far sì che nei prossimi anni si possano migliorare le leggi e si possa rendere sempre più positiva la nostra azione politica, affinché le aspettative dei cittadini siano pienamente soddisfatte.

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

**(Repliche dei relatori e del Governo  
— A.C. 2032-B)**

**PRESIDENTE.** Segnalo che entrambi i relatori hanno esaurito i tempi a loro disposizione. Tuttavia, se lo desiderano, posso concedere loro qualche minuto per replicare.

Ha facoltà di replicare il relatore per la IX Commissione, onorevole Bornacin.

**GIORGIO BORNACIN, Relatore per la IX Commissione.** Signor Presidente, intervengo molto brevemente per dire che vi è

un'opposizione che si lamenta, sempre e comunque, dei silenzi e delle assenze della maggioranza. Tuttavia, le faccio notare che in questo momento in aula sono presenti il Governo, i relatori e la maggioranza e vi è la totale assenza dell'opposizione.

Vorrei soltanto sottolineare un concetto. Questa mattina alcuni rappresentanti dell'opposizione hanno detto che non esiste una politica dei trasporti, che abbiamo ipotecato i beni pubblici e che siamo di fronte ad un pasticcio governativo. Lo ha affermato soprattutto l'onorevole Duca, che molto spesso è focoso nell'illustrare i suoi argomenti.

Ebbene, vorrei sottolineare il catastrofismo di questa opposizione, la quale, su ogni provvedimento presentato dal Governo, annuncia sciagure e disgrazie che, puntualmente, non si verificano. A tal proposito, vorrei ricordare la legge sulle rogatorie, che, secondo l'opposizione, avrebbe rimesso in libertà migliaia e migliaia di delinquenti; invece, non si è verificato un solo caso in cui qualcuno sia stato rimesso in libertà.

Per quanto riguarda il provvedimento in discussione, se un extraterrestre comparisse all'improvviso, penserebbe che il Governo e la maggioranza governino questo paese da chissà quanto tempo. Vorrei, invece, ricordare che per lunghi anni, fino ad un anno fa, questa nazione è stata governata dall'attuale opposizione, la quale ha avuto non poche responsabilità nelle politiche dei trasporti e dei lavori pubblici. Essa ha combinato dei pasticci tali che è stato necessario un anno per approvare leggi che consentissero alle opere pubbliche di ripartire e che consentissero ai trasporti di avere una loro politica; tutto ciò, per fare in modo che questo paese avesse una politica dei trasporti degna dell'Europa.

Ho fatto opposizione per tanti anni; non credo che l'opposizione si debba fare in questo modo, ossia annunciando catastrofi ad ogni piè sospinto che, puntualmente, non si verificano e, soprattutto, non portando nulla di costruttivo all'azione della maggioranza e del Governo. La collega Abbondanzieri ha criticato pe-

santemente l'articolo 19 di questo provvedimento con il quale — dice — sono stati finanziati marciapiedi, stradine, eccetera. Vorrei dire che le modifiche apportate dal Senato su questo articolo sono, per la maggior parte, l'accoglimento da parte della maggioranza di emendamenti presentati dall'opposizione. Credo ciò la dica lunga.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la VIII Commissione, onorevole Stradella.

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Intervengo molto brevemente per svolgere una considerazione di carattere generale. Stamattina ho sentito un dibattito molto interessante su un argomento che mi pare non rientrasse nel tema originario del collegato. Il collegato in materia di infrastrutture e trasporti aveva come funzione principale quella di attivare i lavori della cosiddetta legge obiettivo. Abbiamo tentato di arricchirlo con modifiche della legge Merloni ed altre aggiunte. Su questo vi è stato lo scontro e la diversità di opinioni tra noi e l'opposizione e tra la Camera ed il Senato.

Vorrei soltanto sottolineare che tutte le modifiche e tutti i nuovi articoli che poniamo all'attenzione dell'Assemblea trattano del mercato delle piccole opere pubbliche. Mi riferisco a quelle opere che danno le risposte più immediate, ma spesso e volentieri hanno un iter burocratico superiore temporalmente a quello di esecuzione dei lavori. Si tratta di opere che risolvono i problemi quotidiani dei cittadini: volevamo portarle in un ambito di accelerazione, ma non di stravolgimento delle norme. Ciò perché rifiutiamo il teorema che malavita, lavori pubblici ed illegalità siano sinonimi. Non è così né in Italia né nel mondo e non possiamo legiferare solo in funzione di questo pregiudizio. Volevamo che su tutta la normativa delle opere pubbliche scendesse, finalmente, un'aria europea. In tutti i paesi europei si opera in un certo modo, chissà perché solo per l'Italia debbono esservi il pregiudizio dell'illegalità e l'impossibilità

di adottare norme studiate per la crescita del sistema.

Non capisco perché l'assegnazione in conto lavorazione di opere nell'industria manifatturiera, assegnazione che ha fatto nascere i cosiddetti distretti industriali di cui il nostro paese si vanta giustamente, per l'edilizia sia, invece, demonizzata. Infatti, il subappalto viene considerato uno strumento in mano alla malavita, all'illegalità e non uno strumento di crescita delle imprese ed un modo per aumentare la capacità anche tecnologica delle nostre imprese. È un modo sbagliato di affrontare il problema, così come credo sia sbagliato continuare a parlare di modifica della legge Merloni. Tale legge deve essere considerata morta e sepolta e bisogna che questo paese abbia il coraggio di darsi nuove regole per gli appalti e nuove regole per i lavori pubblici. Bisogna riportare il nostro paese al livello degli altri paesi europei e smetterla con le ipocrisie, con i pregiudizi e con tutto quello che fino ad oggi non ci ha consentito di crescere in relazione alle esigenze del mondo produttivo e ad un mercato che si è aperto e ci vede competitori con gli altri paesi europei.

Signor Presidente, la ringrazio e chiedo scusa se sono andato oltre il tempo consentitomi.

**PRESIDENTE.** La ascoltiamo sempre con piacere, onorevole Stradella, quindi la ringrazio per come ha potuto contenere i tempi del suo intervento.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

**GUIDO VICECONTE, Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti.** Grazie, Presidente, il provvedimento in discussione, notevole per la mole, per la vastità dei temi toccati e per l'incidenza nel quadro normativo, è frutto di mesi di lavoro molto serrato che ha visto momenti di scontro ma anche di incontro con le forze politiche dell'opposizione. L'intervento normativo era evidentemente necessario e indifferibile; tanto è vero ciò, che la Camera e il Senato hanno ritenuto

necessario intervenire in modo sostanziale sul disegno di legge governativo nel senso di incrementarlo ed estenderne la portata; basti pensare che la proposta iniziale conteneva sedici articoli, mentre il testo licenziato dal Senato ne contiene quarantasette.

È ben noto al Governo che il dibattito in Commissione e quello in aula hanno evidenziato ed evidenzieranno punti ancora irrisolti e soluzioni che non lasciano interamente soddisfatti anche settori della maggioranza. Un provvedimento così vasto, così importante e per tanti punti controverso non può tuttavia né essere perfetto né accontentare le pur giuste esigenze di tutti. Il Governo chiede però alla Camera di valutare nel suo insieme l'importanza e l'assoluta urgenza di questo provvedimento e di approvarlo con le modifiche apportate dal Senato. Nel contempo, assicura l'impegno del Governo stesso ad affrontare nuovamente le problematiche, non del tutto risolte, con altri solleciti provvedimenti normativi che verranno portati avanti. Le questioni irrisolte, pur importanti, non devono ora pregiudicare l'iter dell'insieme del provvedimento. Ricordo la grande attesa dell'intero paese per le riforme del settore dei lavori pubblici, che presenta due aspetti fondamentali: le opere strategiche di preminente interesse nazionale e le altre opere, minori di rilievo ma ben più numerose. Questa legge incide su entrambe. Per le grandi opere assicura la provvista finanziaria in mancanza della quale sarebbe frustrata una parte essenziale del programma di Governo. Per le opere minori assicura, nelle more di un intervento di maggior respiro da calibrare sulla scorta della riforma costituzionale, innovazioni vaste ed incisive, una sorta di Merloni-*quater*, intesa a diminuire sostanzialmente lacci e laccioli che nel decennio scorso hanno dato lavoro più ad avvocati che ad operai e a piccole imprese.

Questi provvedimenti ed altri non meno importanti (semplificazione di procedure, proroga dei termini per gli espropri, interventi nel settore dei trasporti, legge di delega per il ponte sullo stretto) non sono

rinviabili se non all'intollerabile prezzo di perdere di fatto l'operatività per l'intero anno in corso.

Si tratta nel complesso di un provvedimento di importanza essenziale per il paese e per il Governo e per tale motivo mi auguro possa essere approvato dalla Camera senza alcuna modificazione, che sarebbe suscettibile di ritardarne l'operatività con danno evidente per il rispetto del programma di Governo.

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

Sospendo la seduta fino alle 15,30.

**La seduta, sospesa alle 12,40, è ripresa alle 15,35.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

#### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Amoruso, Armosino, Ballaman, Berselli, Giovanni Bianchi, Bonaiuti, Buttiglione, de Ghislanzoni Cardoli, Deodato, Alberta De Simone, Foti, Giovanardi, La Malfa, Pescante, Possa, Santelli, Viespoli e Violante sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

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

**Discussione della relazione del presidente della Giunta delle elezioni sulla questione concernente i seggi non attribuiti (Doc. III, n. 1) (ore 15,36).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della relazione del presidente della Giunta delle elezioni sulla questione concernente i seggi non attribuiti.

Ricordo che, secondo quanto stabilito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo nella riunione del 27 giugno scorso, dopo l'intervento del presidente della Giunta, potranno prendere la parola i rappresentanti dei gruppi per 15 minuti (un tempo aggiuntivo è previsto per il gruppo misto).

Onorevoli colleghi, avverto che alla decisione di procedere a questo dibattito la Conferenza dei presidenti di gruppo è pervenuta, su proposta del Presidente della Camera, in relazione alla assoluta novità che la questione ha assunto ed alla constatata impossibilità per la Giunta delle elezioni di individuare un criterio di soluzione.

Come ho già rilevato in occasione delle riunioni della Conferenza dei presidenti di gruppo del 27 giugno e del 9 luglio scorsi, è necessario che, nella seduta di oggi, la Camera assuma responsabilmente una posizione definitiva in ordine alla questione del completamento del *plenum*, al fine di evitare il protrarsi di una situazione di incertezza che — tengo a sottolineare ancora una volta con forza — comunque non altera la legittimità dell'organo parlamentare.

#### **(Discussione)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Ha facoltà di intervenire il presidente della Giunta delle elezioni, onorevole Soro.

ANTONELLO SORO, *Presidente della Giunta delle elezioni*. Signor Presidente, sulla base dell'indicazione da lei appena richiamata, ho predisposto una relazione scritta, che vuole essere una ricognizione puntuale della questione e del dibattito che si è sviluppato in seno alla Giunta delle elezioni.

Richiamerò i punti essenziali di quella relazione, premettendo che le mie opinioni non esprimono — come è noto — una posizione maggioritaria nella Giunta delle elezioni e che siamo di fronte ad una situazione complessa sul piano giuridico e su quello politico. Infatti, non abbiamo

precedenti cui rifarci e le nostre decisioni costituiranno esse stesse precedenti; inoltre, sappiamo che queste nostre decisioni, per una precisa previsione della Costituzione, sono sottratte a qualunque sindacato esterno. Questa prerogativa costituisce, al contempo, un motivo di forte autonomia, ma anche di grande responsabilità per tutti noi.

La questione dei seggi non attribuiti si è posta all'inizio di questa legislatura perché, per effetto di elezioni plurime di alcuni deputati nella lista di Forza Italia, non è stato possibile individuare i subentranti, non disponendo la lista di candidati né nella lista proporzionale né nella graduatoria di candidati non eletti nell'uninomiale e ad essi collegati.

Nel complesso, sono risultati vacanti 11 seggi. Si è venuta così a determinare una composizione della Camera inferiore al *plenum* di 630 deputati stabilito dalla Costituzione. Ai predetti 11 seggi se ne è aggiunto un altro a seguito del decesso dell'onorevole Colletti, anch'egli eletto nel proporzionale per la lista di Forza Italia.

Allo stato, quindi, i seggi complessivamente non attribuiti sono dodici.

Richiamo brevemente la norma: il sistema elettorale relativo alla Camera dei deputati, introdotto nel 1993, come è noto, è un sistema misto, con un'impostazione fortemente maggioritaria. La *ratio* della parte proporzionale del sistema è, sostanzialmente, quella di attenuare l'impatto della parte maggioritaria; al tempo stesso, le due parti del sistema sono interdipendenti, in quanto i candidati nei collegi uninominali sono obbligati a collegarsi ad una lista; il meccanismo dello scorporo comporta un costo alle liste per l'appoggio dato ai candidati cui si collegano formalmente, costituito dai voti che ad esse vengono sottratte ai fini dei calcoli proporzionali, in caso di vittoria dei candidati stessi nei collegi uninominali.

L'obiettivo di questo congegno è, appunto, l'attenuazione del carattere maggioritario della legge: lo schieramento che vince le elezioni perde seggi nella quota proporzionale in favore dello schieramento che perde le elezioni. I candidati,

anche se non vincitori nei collegi uninominali, entrano automaticamente a far parte di una graduatoria, cui si fa ricorso in caso di esaurimento delle liste circoscrizionali dei candidati per l'assegnazione dei seggi proporzionali. La connessione tra uninominale e proporzionale nel sistema delineato dalla legge del 1993 è possibile, quindi, soltanto in ragione del collegamento del candidato uninominale ad una lista proporzionale; in mancanza del collegamento, il candidato evita alla lista l'applicazione dello scorporo, quindi, ne aumenta la cifra elettorale, con la conseguenza che, eliminando la connessione tra uninominale e proporzionale, il candidato stesso si preclude la possibilità di essere inserito nella graduatoria dei candidati collegati a quella lista.

Il caso dell'insufficienza di candidature di una lista in tutte le circoscrizioni non è specificamente disciplinato dalla legge elettorale della Camera, bensì dal regolamento di attuazione di tale legge, adottato con decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, il quale, all'articolo 11, prevede che, in tale circostanza, i seggi ancora da attribuire siano assegnati alle liste ammesse al riparto proporzionale dei seggi, ossia a quelle che hanno ottenuto almeno il 4 per cento dei voti. Tale articolo è stato applicato dall'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di Cassazione allorché si è trovato nella necessità di completare il ciclo delle proclamazioni in vista della prima seduta della Camera dei deputati.

Alle elezioni del 13 maggio 2001 solo cinque liste sono state ammesse al riparto proporzionale dei seggi, avendo superato lo scoglio di sbarramento del 4 per cento; quasi 8 milioni e mezzo di voti validi non sono stati utilizzati per il riparto dei seggi, non avendo le altre liste superato questa soglia. Dei voti validi delle cinque liste (Forza Italia, Democratici di sinistra, Margherita, Alleanza nazionale e Rifondazione comunista), meno dell'8 per cento è stato scorporato e sottratto alle liste suddette; nel 1996 i voti scorporati superavano il 38 per cento. Questo dato evidenzia come nel

2001 sia stato largamente usato e — possiamo dire — abusato il sistema delle liste civetta.

Possiamo ragionevolmente concludere che il fenomeno dei seggi vacanti si è verificato per tre ragioni: per un indubbio notevole successo elettorale di Forza Italia; per la generalizzata elusione dello scorporo da parte delle liste di Forza Italia; per una — diciamo — incauta predisposizione delle stesse liste.

Abbiamo affrontato la questione nella Giunta delle elezioni fin dalla sua prima seduta in questa legislatura. Si sono da subito confrontate due tesi opposte.

Da parte della maggioranza della Giunta si è sostenuto che l'articolo 11 del regolamento sarebbe incostituzionale, per contrasto con i principi della sovranità popolare, nonché illegittimo, in quanto una norma concernente la trasformazione di voti in seggi non può avere rango legislativo. Tale tesi, partendo dalla constatazione che l'applicazione dell'articolo 11 comporterebbe l'elezione di rappresentanti di partiti diversi da Forza Italia, con i voti a questa attribuiti dagli elettori, ha sostenuto, innanzitutto, che dal punto di vista formale la richiamata disposizione violerebbe il principio della riserva di legge di cui all'articolo 48 della Costituzione, principio che impone di fissare per legge tutti i criteri per la distribuzione dei seggi.

Dal punto di vista sostanziale, la disposizione violerebbe il principio costituzionale del pieno rispetto della volontà dell'elettore (articoli 1, 3 e 48 della Costituzione) e si rivelerebbe in contrasto con gli articoli 3 e 48 della Costituzione stessa sotto il profilo della violazione del principio che il voto deve essere libero ed eguale.

A questa tesi si è opposta e si oppone un'altra — nella quale, personalmente, mi riconosco — che sostiene non si possa disattendere quanto previsto dal regolamento vigente al momento delle elezioni del 2001. Nel caso dell'attribuzione dei 155 seggi relativi alla parte proporzionale, la legge elettorale stabilisce regole molto precise, tali da correggere, anche profonda-

mente, il rapporto di traduzione meccanica dei voti in seggi. L'articolo 11 non viola il principio della sovranità popolare e della democraticità del voto. Signor Presidente, nella nostra democrazia i modi e le circostanze con cui, in generale, i principi operano sono definiti nelle regole e queste fissano i limiti che la volontà politica delle maggioranze non possono superare, se non creando nuove regole: io credo questo sia il fondamento della legalità. D'altro canto, nessun sistema elettorale, neppure quello totalmente proporzionale, trasforma in modo meccanico i voti in seggi.

Nel nostro sistema ci sono due principali fattori di correzione. In primo luogo, la soglia del 4 per cento dei voti validi. Basterà ricordare che 8 milioni e mezzo di elettori non hanno rappresentanza perché le rispettive liste non hanno superato la soglia del 4 per cento. In secondo luogo, lo scorporo dei voti necessari a far vincere nei collegi uninominali i candidati collegati. Per una immediata valutazione dei costi dello scorporo, di come lo scorporo possa correggere la trasformazione meccanica dei voti in seggi, si possono mettere a confronto i risultati delle liste di Forza Italia nelle precedenti tornate elettorali. Nel 1994 Forza Italia conseguì oltre 8 milioni di voti, vinse le elezioni e pagò un tributo allo scorporo di 3.700.000 voti, non utilizzati, appunto, per l'attribuzione dei seggi: ebbe 30 seggi. Nel 1996 Forza Italia conseguì 400 mila voti in meno, perse le elezioni, ma pagò un tributo minore allo scorporo (solo 2.600.000 voti non utilizzati) e ottenne 37 seggi, ossia 7 in più rispetto al 1994. Nel 2001 Forza Italia ottenne quasi 11 milioni di voti, sostanzialmente non pagò tributo allo scorporo (appena 300 mila voti), vinse le elezioni e ottenne 62 seggi.

Anche le altre liste nel 2001 aggirano lo scorporo, ma in misura assai più contenuta. Infatti, il costo-scorporo per i Democratici di sinistra e la Margherita è di circa un milione e mezzo di voti e, pur avendo perso le elezioni, non hanno la prevedibile compensazione nel proporzio-

nale e ottengono insieme 57 seggi, pur avendo, insieme, più voti di Forza Italia (600 mila voti in più).

Infine, a mio parere, esiste un fattore banalmente decisivo. Per ottenere seggi, le liste devono proporre candidati in numero congruo: in assenza, interviene la norma contestata del regolamento elettorale. Più volte ho avuto modo di ricordare che il principio contenuto nell'articolo 11 è già rinvenibile, nel nostro ordinamento, in altre leggi elettorali vigenti: in particolare, nella legge elettorale del Senato, in quella per i consigli provinciali e per i consigli comunali. Inoltre, proprio la formulazione letterale dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 è identica a quella contenuta nella legge elettorale per la Camera deputati nel lontano 1919.

Quanto al profilo della pretesa illegittimità dell'articolo 11, in quanto interviene con disposizioni di carattere regolamentare su materia riservata alla legge, si deve riconoscere che il rilievo non è privo di fondamento, ancorché esista, secondo molte autorevoli fonti, un incontestabile nesso di delega tra la legge elettorale del 1993 ed il regolamento di attuazione del gennaio 1994. Tuttavia, qualora si accogliesse questa tesi, ne conseguirebbe l'assenza di una norma su cui poggiare l'attribuzione dei seggi vacanti, né si può altronde pensare che la Giunta delle elezioni e la stessa Assemblea possano creare *a posteriori* norme dirette a disciplinare elezioni già svolte.

Dunque, una asserita lacuna dell'ordinamento andrebbe colmata ricercando una norma che, in via analogica, fosse idonea a risolvere il problema dell'assegnazione dei seggi. In tal caso, bisognerebbe richiamare lo stesso principio di chiusura recato dall'articolo 11 citato; principio che, come si è detto, è già presente nell'ordinamento elettorale: non è solo presente, ma è l'unico presente.

Quindi, quelle richiamate sono due opposte tesi che appaiono inconciliabili in merito alla soluzione della questione che abbiamo esaminato. Sono apparse inconciliabili per un anno, sono apparse incon-

ciliabili ancora in questi giorni — nei quali la Giunta delle elezioni ha lavorato informalmente — e questa mattina, nell'ultima riunione, svolta alla vigilia di questo dibattito. Io personalmente ho invocato, proprio per la considerazione della inconciliabilità delle tesi, il rispetto e l'applicazione delle norme vigenti, conformemente a quanto già fatto dall'Ufficio elettorale centrale nazionale. In questo quadro, pur avendo proposto un'interpretazione estensiva del regolamento della Camera dei deputati — per effetto del quale sarebbe possibile un'opzione differente da quella scontata per i candidati eletti nel maggioritario e in più circoscrizioni per il proporzionale diverse da quelle nelle quali insiste il collegio del maggioritario —, pur avendo ipotizzato che, in questo caso — nell'eventualità di opzione per il proporzionale —, sarebbe possibile procedere alle suppletive nei quattro collegi eventualmente lasciati liberi e avendo registrato che anche questa tesi non era accoglibile, ho proposto alla Giunta delle elezioni di votare un elenco di nomi coerenti con l'applicazione integrale dell'articolo 11 richiamato.

Nella seduta del 28 novembre 2001, a conclusione del dibattito in Giunta delle elezioni, ho proposto al voto questo elenco e la Giunta delle elezioni lo ha respinto.

Nell'intervento svolto il 28 novembre 2001, il deputato Gazzara ha illustrato, a nome della maggioranza, un'ipotesi di soluzione della questione dei seggi non attribuiti. Prendendo le mosse dal principio del rispetto della volontà dell'elettore, che impedisce l'applicazione dell'articolo 11, è stato richiamato il concetto di coalizione, già presente alle elezioni politiche del 1994 e del 1996 e, ancora più, in quelle del 2001, si è sostenuto che tale concetto, fondato sull'unicità del contrassegno dei candidati nei collegi uninominali e sull'identità di indicazione del Presidente del Consiglio dei ministri, fa ormai parte della coscienza politica degli elettori e ha avuto un ruolo significativo sia nell'impostazione sia nello svolgimento sia nell'esito della campagna elettorale. In conformità al voto

espresso dagli elettori e, quindi, in applicazione dei richiamati principi costituzionali, a parere dell'onorevole Gazzara e di quanti in Giunta delle elezioni da lui rappresentati, è stata prospettata l'attribuzione di seggi a candidati raggruppati sotto il simbolo « Casa delle libertà ». In sostanza, i seggi verrebbero attribuiti ai candidati nei collegi uninominali presentatisi con il simbolo « Casa delle libertà » e non proclamati eletti, inseriti in apposite graduatorie.

A queste tesi si oppongono le considerazioni che richiamo molto in sintesi. Non esiste nella legge elettorale la nozione di « coalizione », fondata sulla unicità del contrassegno dei candidati uninominali e sulla pretesa interpretazione della volontà degli elettori.

Quanto alla presunta identità tra elettori di Forza Italia nella quota proporzionale e « Casa delle libertà » nel maggioritario, osservo che la distanza fra le due coalizioni nel proporzionale è pari a circa 5 milioni di voti e nel maggioritario a soli 600 mila. È facilmente intuibile che alcuni milioni di elettori hanno votato in modo differente alle elezioni politiche del 2001 nella lista per il maggioritario e nella scheda per il proporzionale. Da un lato, non si può evitare il costo dello scorporo utilizzando la tecnica, pur formalmente legittima, della « lista civetta » e, dall'altro, invocare per l'assegnazione dei seggi un criterio di collegamento non previsto dalla legge, posto che appare contro la legge l'ipotesi di proclamare candidati formalmente collegati con liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento del 4 per cento dei voti validi. Le dichiarazioni di collegamento dovevano essere effettuate prima delle elezioni e sono state rese note attraverso i manifesti affissi nelle sezioni elettorali, sicché ogni elettore ha potuto prenderne conoscenza prima di esprimere il proprio voto. Contrasterebbe con un corretto principio di responsabilità sostenere *a posteriori* che la dichiarazione di collegamento debba essere intesa in modo diverso rispetto a quella formalmente effettuata.

Al di là di questa specifica circostanza, si introdurrebbe un pericoloso precedente che non è difficile valutare. Se, al fine dell'attribuzione dei seggi di quota proporzionale, si desse rilievo alla presenza dei simboli nei collegi uninominali, si configurerebbe automaticamente il collegamento evitato con la lista civetta e andrebbe, di conseguenza, calcolato lo scorporo dei voti di tutti gli eletti nei collegi uninominali sul totale dei voti validi di Forza Italia e di Alleanza nazionale. Do, comunque, atto, signor Presidente, alla maggioranza di non aver mai insistito affinché l'ipotesi di soluzione prospettata fosse sottoposta al voto della Giunta.

Sono state prospettate ancora altre ipotesi di soluzione. In particolare, l'onorevole Massimo Ostillio ha prospettato una combinazione delle due ipotesi principali: parziale applicazione dell'articolo 11 e parziale utilizzo del criterio dei migliori perdenti della Casa delle libertà, esponendosi, però, ai rilievi sollevati con riferimento a ciascuna delle predette ipotesi.

È stata, infine, prospettata l'ipotesi di non procedere all'assegnazione dei seggi. Nel presupposto della legittimità di una composizione della Camera inferiore al *plenum*, la decisione di non assegnare i seggi potrebbe discendere dalla considerazione delle divergenti interpretazioni della legge elettorale della Camera e del relativo regolamento di attuazione e dalla impossibilità di individuare una norma che, avendo efficacia retroattiva, potrebbe prestarsi ad obiezioni di ordine costituzionale.

Al riguardo, si può osservare che l'ipotesi del necessario completamento della composizione della Camera presuppone che questa costituisca un collegio perfetto. La qualifica di collegio perfetto, nella giurisprudenza e nella dottrina, è, tuttavia, riferibile agli organi collegiali di natura amministrativa, chiamati, per lo più, a compiere valutazioni di carattere tecnico, sulla base della convergenza di competenze di diversa origine dei propri membri. È, infatti, proprio di questi collegi non

poter dare luogo validamente alla propria costituzione e alle deliberazioni se non con il *plenum* dei loro componenti.

Tale necessità non sembrerebbe, invece, palesemente riferibile ad un organo politico a carattere rappresentativo. La stessa legge elettorale contempla espressamente ipotesi nelle quali la Camera opera in mancanza del suo *plenum*. Infatti, qualora, per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, resti vacante il seggio attribuito al collegio uninominale, si procede all'elezione suppletiva, purché intercorra almeno un anno fra la data di vacanza e la scadenza normale della legislatura. In questa ipotesi prevista dalla legge, la composizione della Camera può, nell'ultimo anno della legislatura, essere inferiore al suo *plenum* (si tratta di un'eventualità che si è concretamente verificata nell'ultima legislatura).

Segnalo che, nel corso della IV legislatura, si sono verificati al Senato due casi di seggi vacanti per i quali non si è potuto procedere alla sostituzione, in base alla legislazione vigente, per mancanza di candidati. Del resto, ipotizzare che la Camera possa operare soltanto con un *plenum* di 630 componenti, come richiamato anche questa sera dal Presidente della Camera, significherebbe ammettere che qualunque causa, anche accidentale od occasionale, possa impedirne il legittimo funzionamento. Né, in senso contrario, potrebbe valere il richiamo alla giurisprudenza costituzionale in materia di referendum abrogativo sulle leggi elettorali, dalla quale può desumersi soltanto il principio della necessità che la normativa elettorale sia idonea ad assicurare la rinnovazione dell'organo, non avendo la Corte costituzionale affermato esplicitamente che da questo si possa far discendere il principio dell'effettivo conseguimento del *plenum*.

A conclusione dell'intervento, signor Presidente, penso sia indispensabile, sulla base di questa esperienza, definire un complesso di nuove norme capaci di evitare in futuro una simile situazione.

Prima di tutto, occorre approvare una legge che renda impraticabile la formazione di liste civetta. Questo obiettivo potrebbe essere conseguito o sopprimendo

lo scorporo, e, quindi, accentuando il carattere maggioritario dell'attuale legge, o introducendo lo scorporo di coalizione e, quindi, conservando sostanzialmente l'attuale equilibrio di sistema.

Sono state presentate proposte di legge che vanno in entrambe le direzioni e credo sia auspicabile un pronto esame delle stesse da parte di questo ramo del Parlamento.

Per quanto riguarda, più specificamente, la definizione di una disposizione di legge a carattere transitorio, volta a far fronte alle eventuali ulteriori vacanze di seggi relative alle liste con insufficienza di candidature in corso di legislatura, ho formulato un'ipotesi che ho comunicato informalmente alla Giunta delle elezioni e che comunque, riassumendo, prevede: la possibilità per i deputati in carica di dichiarare al Presidente della Camera a quale coalizione appartengano e, di conseguenza, far discendere l'individuazione della coalizione politica e l'attribuzione degli eventuali seggi vacanti a liste per le quali non possa applicarsi l'ordinario regolamento e per le quali quindi si preveda l'assegnazione dei seggi alle coalizioni nel maggioritario.

Auspico che la ricognizione contenuta nella relazione scritta, nonché gli elementi richiamati da questo mio intervento, possano consentire un'opportuna valutazione in vista della determinazione che l'Assemblea riterrà di assumere. Ciò che occorre respingere rispetto alla questione dei seggi non attribuiti, come ho avuto modo più volte di affermare nel corso del dibattito in Giunta, è un atteggiamento di omissione e di rinuncia che, producendo un effetto di vacanza, non ne assuma la responsabilità.

Personalmente sono convinto che il Parlamento abbia il dovere di una decisione per rispetto del cittadino arbitro della nostra funzione e per rispetto di tanti candidati che, pochi a ragione e molti a torto, ritengono di avere diritto alla proclamazione.

È evidente che una mancata decisione produce come effetto la mancata attribuzione dei seggi. Se questo deve accadere, è

preferibile un'assunzione esplicita di responsabilità piuttosto che un silenzio irresponsabile.

Spero di aver reso chiaramente i termini della questione e confido che i colleghi, ma anche i cittadini che ci seguono attraverso *Radio radicale* (mi si consenta di richiamare una delle poche fonti di informazione che ha seguito puntualmente tale vicenda, nella sostanziale rimozione del problema da parte di tutti gli organi di informazione, con poche eccezioni), possano trarre, dal complesso di questo dibattito, l'idea che la nostra non sia stata una storia di banale negligenza.

Vi è stato, come è facilmente intuibile, un conflitto politico e di procedura che mette in discussione regole fondamentali della nostra democrazia rappresentativa. Un conflitto che ha sfiorato e sfiora il governo degli istituti di garanzia nell'attuale contesto politico e istituzionale.

Sono convinto che, sul terreno delle garanzie, occorre evitare posizioni di parte, sia che esse provengano dalla maggioranza sia che esse provengano dall'opposizione; un confine sottile separa il diritto-dovere delle maggioranze parlamentari di esprimere le proprie posizioni dal rischio di abuso che da parte di queste maggioranze può farsi in un sistema che è bipolare e maggioritario.

Dobbiamo, credo, perfezionare e rafforzare gli elementi di garanzia, affinché questo confine non venga superato.

Confido, signor Presidente, che insieme alla rapida approvazione delle proposte di legge di cui ho parlato e a quella modifica della norma costituzionale che rende insindacabili in queste materie le decisioni della Giunta delle elezioni e della Camera, possa verificarsi in questo ramo del Parlamento, e nel Parlamento in generale, un supplemento di riflessione e di equilibrio nelle decisioni politiche conclusive (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Soro, non soltanto per il contributo che evidentemente è all'esame dell'Assemblea e che sarà valutato dai colleghi come questi meglio riterranno opportuno, ma per la

sensibilità e l'attenzione, che mai sono venute meno, con le quali ha sollevato, anche nel rapporto con il Presidente della Camera, il problema, adempiendo in modo scrupoloso al suo ruolo di presidente della Giunta delle elezioni.

È iscritto a parlare l'onorevole Ostillio. Ne ha facoltà.

**MASSIMO OSTILLIO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la Camera dei deputati è chiamata a discutere e a decidere su questo argomento, già molto dibattuto, in un clima che, nel suo complesso, non è certamente positivo per la politica.

In ordine alla questione dei seggi vacanti, siamo stati tirati per le orecchie da Pannella, altrimenti avremmo probabilmente dimenticato questo problema, pur importante, in una soffitta, magari polverosa. Siamo stati messi in un angolo da Pannella, incalzati e inchiodati alle nostre responsabilità.

Dico questo anche perché la fiducia dei cittadini non è un bene inesauribile per la politica, come dimostra la crescente disaffezione elettorale. Quando poi un dibattito di questo genere, di questa importanza, si cala in un contesto — basta leggere i titoli dei giornali — che è fatto di tanti altri aspetti ed argomenti (la riforma dell'immunità parlamentare, l'aumento del finanziamento pubblico ai partiti, la mancata elezione dei componenti del CSM, il ritardo nella scelta dei giudici costituzionali), credo, signor Presidente, colleghi, che il « rischio valanga » aumenti.

Infatti, come fa il cittadino a credere che riusciremo a risolvere i problemi del paese, se non siamo capaci di risolvere una questione che attiene persino al funzionamento del Parlamento? Di fronte ai tentativi fatti, il messaggio percepito dalla gente è che la soluzione non si trovi a causa degli interessi di parte, dei partiti, di tutto il sistema politico nel suo complesso: partiti che cercano di ottenere maggiori vantaggi, che si accaparrano o vogliono accaparrarsi le spoglie del potere che, nel caso di specie, è rappresentato dai seggi vacanti della Camera, come era ieri l'im-

munità parlamentare o sarà domani il finanziamento pubblico ai partiti. In questo caso, per salvarsi l'anima, non basta dichiarare che non si sapeva della legge *in itinere* alla Camera.

Anche in questo caso, insomma, siamo esposti al giudizio dell'opinione pubblica — come sempre — ed io non sono preoccupato per questo, perché è un « rischio » connesso al nostro mestiere. Ma in questo caso l'attenzione è ancora più forte, perché riguarda le regole fondamentali sulle quali si basa il funzionamento dei poteri. Senza enfasi, oggi però dobbiamo avere la consapevolezza che non è in discussione solo la copertura di seggi vacanti, ma la validità dello stesso principio di legalità, con particolare riguardo a norme costituzionali. Infatti, stabilire un principio di flessibilità della norma che attiene alla completezza della Camera dei deputati — come pure si è sentito in questi giorni, anche sui giornali — significa aprire un varco pericoloso che un domani potrebbe riguardare anche altri organismi costituzionali.

Per queste ragioni, siamo stati indotti a cercare, senza spirito di parte, una composizione del problema che fosse largamente prevalente in quest'aula e che salvaguardasse in qualche modo le regole fondamentali della vita democratica del nostro paese. Credo che abbiamo questo dovere perché proprio noi che dettiamo le regole per i cittadini dobbiamo dare l'esempio, rispettando le norme che disciplinano la nostra attività. Insomma, dobbiamo ancora sforzarci di cercare quel minimo comune denominatore fatto di buon senso e di rispetto della legalità, attento alla volontà popolare, ma senza toni barricaderi o lotte all'ultimo sangue, perché credo che questa sia la democrazia, che questo sia lo sforzo che dobbiamo compiere, che questo sia il confronto parlamentare.

Con questo spirito, con questa speranza, dopo aver registrato le posizioni emerse e la fase di stallo nella quale era la Giunta delle elezioni, ci siamo interrogati, come UDEUR, se vi fosse un punto comune tra due posizioni forse solo ap-

parentemente distanti. Senza nessun volo di fantasia — ci tengo a precisarlo — e nel pieno rispetto delle norme e delle regole, abbiamo ritenuto che entrambe le soluzioni, pure estreme, offerte dai due schieramenti, fossero in qualche modo coniugabili, in quanto affrontano due aspetti diversi del problema complessivo dei seggi vacanti. È proprio la legge, peraltro — credo che un aspetto lo abbia anche ricordato il presidente Soro — che distingue le vacanze originarie da quelle sopravvenute e forse potrebbe non essere idoneo affrontarle con unico metro di giudizio, ma sarebbe meglio esaminarle separatamente, utilizzando le norme richiamate nelle ipotesi che sinora sono state avanzate.

Signor Presidente, colleghi, io non sono affezionato ad una soluzione specifica, per la quale pure abbiamo lavorato — il lodo UDEUR, come hanno riportato i giornali —, ma con lo spirito che vi ho appena descritto credo debba essere comune preoccupazione ripristinare i principi di legalità, salvaguardare il prestigio del Parlamento, sapendo che, se non risolto, questo problema può creare ben altre disaffezioni del corpo elettorale verso le istituzioni e forse ulteriori disfunzioni, se non rotture, costituzionali.

Che la questione dei seggi vacanti nasca da una furbata, da un errore — diciamo così — è evidente e semmai ci serve ad evidenziare tutti i limiti di una legge elettorale che forse va rivista in molti suoi aspetti. Lo dico rappresentando un partito piccolo ma portatore di valori ed ideali anche qui in Parlamento, valori ed ideali che il meccanismo delle liste civetta, invece, tende a disperdere, conscio che la rappresentatività in Parlamento è sale per la democrazia.

Sarebbe un precedente grave, pericoloso — voglio ribadirlo —, la decisione di congelare i seggi vacanti che legittimerebbe ben altre disapplicazioni della Costituzione ogni qual volta, prevalendo lo spirito di parte sulla responsabilità istituzionale, la politica non fosse capace di trovare una soluzione nell'interesse generale largamente condiviso.

Oggi, di fronte ad un eventuale mancato accordo sul *plenum* della Camera, non potremmo rimanere inerti o indifferenti. Certamente, non rimarrebbe indifferente il paese. Dobbiamo, insomma, avere la speranza che appartiene alla politica di poter arrivare ad una soluzione condivisa, di lavorare per risolvere subito il problema e, in questo senso, aumentare ulteriormente gli sforzi, eliminando piccole furbizie e qualche pigrizia.

In questa sede, non ho il tempo di illustrare nel dettaglio la proposta, né voglio abusare della pazienza dei colleghi e di chi ci ascolta. Credo che tornare in Giunta per arrivare, già stasera, ad una soluzione che sia ampiamente condivisa sia possibile e necessario.

Non vorrei, signor Presidente che il *plenum* dei 630 componenti la Camera, che pure ha un valore sancito dalla Costituzione, venga disatteso, mentre da qualche parte, in qualche piega della Camera o del Senato, altre norme sono votate con spirito di solidarietà nazionale e diventino legge dello Stato alla faccia di alcuni aspetti chiaramente e politicamente legittimi (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa, di deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e del deputato Biondi*).

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

**BOBO CRAXI.** Signor Presidente, brevemente vorrei esprimere il mio compiacimento per il delicato lavoro svolto dalla Giunta delle elezioni, obbligata a sbrogliare una matassa molto complicata, delicata ed un'anomia che credo sia il frutto di una legge sbagliata.

Marco Pannella, digiunando, ci richiama ai principi di legalità ed il suo antico sodale Massimo Teodori gli ricorda che si potrà rispondere a questa mancanza di legalità con una illegalità e che, quindi, è lungi dal poter essere risolta *in nuce* la questione che la Giunta dovrà affrontare e lungi da me l'addentrarmi nel merito della questione, perché capisco che, da qualsiasi parte la si voglia tirare, la coperta è

sempre molto corta. Questo, tuttavia, non può esimerci, signor Presidente, dall'esprimere dei rilievi e delle riflessioni di carattere politico sul carattere di questa legge maggioritaria che ha trascinato con sé, sin dall'inizio, delle vistose incongruenze che hanno finito appunto per produrre delle illegalità e l'incongruenza della lista civetta, una vera e propria truffa sia ai danni degli elettori sia ai danni degli stessi partiti coalizzati nei due poli. Per non parlare della vistosa difficoltà della composizione sin dall'inizio delle candidature in un polo e nell'altro, che ha sostituito, ad una democrazia di tipo diretto, una democrazia *octroyée*, ossia imposta dall'alto. Evidentemente chi parla è anch'esso il frutto di questa anomalia ma proprio perché siamo in Parlamento e perché è di fronte a noi questa vistosa anomalia prodotta da questa legge maggioritaria, non possiamo non cogliere l'occasione che ci è offerta, tanto dalla battaglia sulla legalità di Marco Pannella quanto da questo difficile ingorgo e bisticcio parlamentare elettorale, da non compiere delle riflessioni un po' più profonde, più inerenti al tema che ci è sottoposto a causa di queste anomalie: mi riferisco al tema della legge elettorale in un paese democratico come l'Italia nel 2002, che vistosamente non può rimanere una legge piena di errori, di vizi di forma che è inutile tentare di correggere mettendo una toppa al posto di un grande buco.

Questa è la riflessione che voglio fare oggi pomeriggio.

La Giunta potrà scegliere di distribuire i seggi, come appare giusto da un punto di vista politico, cercando di mantenere un equilibrio e, soprattutto, cercando di dare un'impronta democratica a ciò che viene fatto vistosamente al di fuori e al di là della legge; tuttavia, non può non rimanere, in questo dibattito parlamentare, ed anche fuori da quest'aula, la sensazione che si stia compiendo, anzi si sia già compiuto, nei confronti della democrazia di questo paese, un errore macroscopico, correggibile soltanto cambiando la legge elettorale, in un senso, vale a dire accentuandone il carattere maggioritario, o in

un altro — e quest'ultimo è quello che io auspico, perché lo prediligo — cioè riutilizzando, correggendolo, l'antico sistema a carattere proporzionale.

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

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, oggi, nel momento in cui, qui a Montecitorio, affrontiamo questa discussione in aula, non possiamo non valorizzare e, in qualche modo, riconoscere l'importanza che, nelle ultime settimane, ha avuto l'iniziativa di Pannella, il quale, attraverso lo sciopero della fame, e poi della sete, ha posto con forza, all'opinione pubblica ed al Parlamento, la necessità di arrivare ad una soluzione rispettosa della legge e di consentire finalmente alla Camera di operare nel *plenum* previsto dalla Costituzione.

Noi Verdi questo riconoscimento lo vogliamo tributare perché, forse, nel corso di questi mesi, si è prodotta la sensazione, sbagliata, all'interno del Parlamento, che una questione così rilevante, anche se, apparentemente, di scarso interesse per l'opinione pubblica, potesse e dovesse essere risolta nel corso di un dibattito « chiuso », in Giunta delle elezioni od in Assemblea.

Credo vada anche dato atto al presidente della Giunta delle elezioni, onorevole Soro, di avere correttamente investito del problema, in questi 12 mesi di lavoro, la Giunta medesima e di avere conseguentemente cercato, con ragionevolezza, di proporre e di sostenere soluzioni condivise, con un aggancio forte, richiamato nella relazione introduttiva e da noi condiviso, alla normativa vigente in materia di assegnazione dei seggi.

Una prima questione da sollevare con chiarezza riguarda il fatto che questa situazione di mancato completamento del *plenum* dell'Assemblea di Montecitorio deriva da un uso distorto — truffaldino, oserei dire — della normativa elettorale, da un abuso, quindi, dei collegamenti di candidati del centrodestra, di Forza Italia in particolare, con le liste cosiddette civetta.

Che almeno questa vicenda ci induca, come Parlamento, a fare subito quella riforma della legge elettorale che, credo, tutti condividono! Bisogna rendere impossibile, per il futuro, il ricorso alle liste civetta, truffaldine sul piano del consenso elettorale; comunque, occorre assumere un impegno, come forze politiche presenti in Parlamento, al di là della modifica alla legge elettorale, a non fare più ricorso — questo, sì, accordo *bipartisan* dei due schieramenti — all'uso delle liste civetta.

Seconda riflessione: è del tutto evidente che all'abuso delle liste civetta non può far seguito un altro abuso nell'assegnazione dei seggi, che ancora non sono stati assegnati in violazione delle norme, in particolare del richiamato articolo 11, oggetto già di una discussione approfondita nella Giunta delle elezioni. È necessario, laddove l'articolo 11 non è sufficiente alla definizione di una proposta compiuta, ricorrere ai principi generali espressi dalle altre normative elettorali e costituzionali del nostro paese.

Credo non ci sia altra possibilità per la Giunta delle elezioni, titolare formale di questa decisione, per l'Assemblea, che dovrà dare le indicazioni alla Giunta delle elezioni con un dibattito politico trasparente su questa vicenda, che richiamarci tutti all'applicazione di questa norma e, nell'ambito dell'applicazione di questo articolo 11, individuare la soluzione per l'assegnazione dei seggi vacanti.

Credo che, di fronte alle altre proposte che sono state avanzate, ma mai formalizzate, l'opposizione, il centrosinistra, l'Ulivo, si sia assunto una responsabilità, io credo giustamente, perché non siamo tutti uguali nelle assunzioni di responsabilità politiche, sia rispetto al modo in cui ci comportiamo in Assemblea sia nel confronto con l'opinione pubblica. Ci siamo assunti la responsabilità di formulare una proposta come tecnicamente andava formulata, addirittura sottoponendo ad un primo voto nella Giunta delle elezioni una proposta con i nomi e i cognomi di coloro a cui venivano assegnati seggi, secondo quello che è il compito specifico istituzionale previsto dal regolamento per quanto

riguarda la competenza e le funzioni della Giunta delle elezioni. Il centrodestra, in realtà — ascolteremo poi il dibattito di oggi —, nella Giunta delle elezioni, ha presentato proposte inaccettabili in base alle quali, se fossero confermate — io credo di no, credo che non ci sia tanta arroganza —, in barba all'applicazione delle norme vigenti, si prende i seggi vacanti, facendone una cosa propria, attuando un vero e proprio *golpe* di carattere istituzionale ed elettorale e disapplicando la normativa vigente. Il centrodestra non ha mai formalizzato questa proposta, fatta ventilare e ricordata tra le ipotesi anche dal presidente Soro nel suo intervento, come non ha mai formalizzato altre proposte. Quindi, credo che bisogna cominciare a dire che questo ritardo è dovuto anche al fatto che il centrodestra probabilmente è diviso al suo interno, perché, ovviamente, con quella proposta cambierebbero alcuni equilibri interni. Il centrodestra non si è mai fatto carico, come invece abbiamo fatto noi dell'opposizione, di definire responsabilmente un'ipotesi di assegnazione dei seggi.

Il terzo elemento di riflessione è di carattere più generale. Visto che siamo in un dibattito che non è interno alla Giunta delle elezioni, ma coinvolge tutta l'Assemblea di Montecitorio e, quindi, ha una rilevanza politica, oltre che ovviamente tecnica e di garanzia nell'applicazione delle leggi, è bene dire che non vedo la vicenda dei seggi slegata ad un clima che io credo vada denunciato e su cui bisogna soffermare la nostra attenzione.

C'è la vicenda dei seggi vacanti; c'è l'ipotesi di riforma dell'articolo 68 della Costituzione, relativo alle immunità parlamentari, che vorrebbe riportarci indietro di 10 o 15 anni garantendo una sorta di impunità parlamentare ad inquisiti presenti in questo Parlamento; e infine, c'è il modo in cui si è affrontata la discussione, seria, per la democrazia nel nostro paese, del finanziamento e dei rimborsi elettorali su cui noi Verdi siamo contrari non nel principio ma nel modo in cui in Commissione Affari costituzionali — bene ha fatto il nostro presidente Boato ad astenersi —

si è affrontato, quasi ci fosse da vergognarsi, mentre si tratta di un problema serio relativo al finanziamento trasparente dei partiti. Sono tre gli elementi che danno la sensazione di essere di fronte ad una restaurazione partitocratica della peggior specie.

Noi Verdi vogliamo lanciare questo allarme perché vediamo un collegamento, di metodo e di sostanza, nel modo in cui si affrontano questioni decisive per la legalità, per la democrazia e per la partecipazione. La nostra è una posizione estremamente chiara e limpida: vi è una norma richiamata, l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Dunque, si proceda all'assegnazione secondo questa norma e si soccorra questa norma, laddove non è sufficiente, con i principi generali delle norme elettorali e della Costituzione. Inoltre, diciamo « no » a qualsiasi ipotesi di modifica, con un accordo, delle leggi vigenti poiché è già stato espresso un voto; « no » a qualsiasi ipotesi — ma questo solleverebbe, ovviamente, un'emergenza democratica da parte del centrodestra — di risolvere la questione, a colpi di maggioranza (una questione che poteva e doveva essere risolta, già da molto tempo, applicando le norme vigenti) attribuendo ad alcune forze politiche seggi e rappresentanti in questa Camera, che non appartengono loro. Su questo punto il nostro contributo è chiaro, limpido e trasparente e su questo verificheremo, anche alla luce del dibattito, le conclusioni.

Condividiamo l'auspicio del Presidente della Camera Casini che questa vicenda trovi, nelle prossime ore, una soluzione che, a nostro avviso, non può che essere nel rispetto delle norme vigenti (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-l'Ulivo e di deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

**UGO INTINI.** Signor Presidente, bastano poche parole per chi non tenti la quadratura del cerchio.

Le forze politiche hanno gravi colpe: la prima è aver fatto una legge elettorale

pessima perché consente un imbroglio o un pasticcio, quello delle liste civetta; pessima, soprattutto perché impone, con il maggioritario, qualcosa che non è stato fatto. Il maggioritario impone, infatti, un sistema di garanzie e di riequilibrio costituzionale che è mancato. Abbiamo cambiato il motore, è aumentata la cilindrata della macchina istituzionale, lasciando tutto il resto, e soprattutto i freni, immutati e sempre più logori. Ciò è stato assolutamente irresponsabile e dovremmo, finalmente, porci il problema di costruire le garanzie necessarie per il maggioritario per evitare la dittatura della maggioranza e per garantire tutti, oggi e domani. Siamo ancora in tempo per farlo. Certo, il Parlamento che ha fatto questo errore aveva una scusante: è stato prevaricato e forzato a fare in fretta e furia una legge elettorale per poi sciogliersi sotto la spinta di quella che, nel 1993 e in quegli anni, veniva definita una rivoluzione. Abbiamo poi una seconda colpa, meno grave, ma anche meno scusabile perché nessuno ci ha forzati: quella di avere, tutti, utilizzato l'imbroglio o il pasticcio delle liste civetta. Forza Italia lo ha utilizzato ma ha sbagliato i conti e adesso dovrebbe accettare, a mio parere, semplicemente l'applicazione della legge, né più né meno, perdendo i seggi. Abbiamo le colpe descritte, cerchiamo di evitarne altre, cerchiamo di evitare la colpa più grave che sarebbe quella di stabilire un precedente ed un principio catastrofico: il principio che il Parlamento possa attribuire i suoi stessi seggi in modo arbitrario o illegale.

Questa è l'unica cosa che il mio gruppo non accetterà mai e che denuncerà con forza all'opinione pubblica ove avvenisse. Ma, spero e credo che nessuno voglia assumersi la responsabilità di compiere una prevaricazione così grave, anche perché il problema dei seggi vacanti non è rilevante per gli equilibri interni del Parlamento e, francamente, non è tra le prime preoccupazioni dell'opinione pubblica.

Vorrei quindi chiedere alla maggioranza di evitare atti di forza per una ragione politica ed una istituzionale: perché un atto di forza aprirebbe quattro

anni di conflitto aspro e metterebbe in crisi la legittimazione reciproca tra maggioranza ed opposizione (esattamente il contrario di ciò di cui abbiamo bisogno e di ciò che continuamente ci consiglia il Presidente della Repubblica) e perché un atto di forza porrebbe una «mina» in questo Parlamento. Avremmo infatti dodici cittadini estranei tra di noi, non accettati dall'opposizione, e tutte le decisioni sarebbero a rischio di legittimità, contestabili e contestate. Spero non si giunga a ciò (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Socialisti democratici italiani, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita-DL-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

MARCO RIZZO. Signor Presidente, cercherò di parlare con estrema chiarezza, perché si tratta di una questione importante, la questione delle regole che informano la nostra democrazia, e cercherò di farlo spiegando la legge elettorale.

Questa legge consentiva la riduzione degli effetti dello scorporo, affinché la coalizione perdente non fosse ulteriormente punita dal sistema maggioritario. Dico ciò perché spesso si è affermato, rispetto alla riduzione degli effetti dello scorporo, che l'intenzione della legge fosse di garantire i partiti più piccoli. Faccio parte di un piccolo partito, i comunisti italiani, e posso affermare che non si tratta di ciò. Lo scorporo, nello spirito della legge, serve ad evitare che la coalizione perdente abbia un ulteriore danno, essendo il sistema basato, al 75 per cento, su collegi maggioritari.

Cosa è accaduto nelle elezioni del 13 maggio 2001? La Casa delle libertà, ed in primo luogo Forza Italia — dico ciò senza polemica, ma con l'intenzione di considerare la realtà dei fatti —, per ingordigia, da una parte, ed inefficacia, incompetenza, dall'altra, non ha saputo preparare le liste con riguardo alla riduzione degli effetti dello scorporo: ha voluto non vincere, ma stravincere, sbagliando e ritrovandosi in una condizione di estrema difficoltà.

L'ingordigia, l'inefficacia e l'incompetenza dei rappresentanti di Forza Italia ha comunque prodotto un beneficio di coalizione pari almeno a due milioni di voti. La linea pubblicamente sostenuta dagli esponenti di Forza Italia, suggestiva e facile da spiegare, afferma che non sono concessi loro i deputati eletti con i voti ottenuti. Ma Forza Italia ha già sottratto tali voti con quella incompetenza ed ingordigia, che ha permesso un risparmio di due milioni di voti sullo scorporo di tale lista politica. La linea che chiede l'elezione dei migliori perdenti di Forza Italia o eventualmente della Casa delle libertà è totalmente illegittima ed incostituzionale; è quanto di peggio possa accadere per la democrazia. Potrebbero tranquillamente — lo affermo senza ironia — scegliere persone estranee che stanno passeggiando per la strada, perché non esistono nelle passate elezioni i migliori perdenti di Forza Italia.

Infatti, non vi è nessun candidato che ha perso le elezioni che fosse collegato in qualche modo a Forza Italia o alla Casa delle libertà. Se la maggioranza tentasse di appropriarsi di questi seggi, porrebbe in essere un atto fortemente illegittimo. Si potrebbero scegliere 12 grassi, 12 magri o 12 con gli occhiali: sarebbe la stessa cosa.

Lo dico chiaramente e come Comunisti italiani lo abbiamo già affermato in sede di Giunta delle elezioni: indubbiamente, in questa nostra legislatura vi è la necessità di approvare una nuova legge che stabilisca, considerato che siamo in presenza di un sistema elettorale maggioritario, che la Giunta delle elezioni non può essere composta dalla maggioranza di chi ha vinto.

Occorre trovare una strada diversa: non vi è più il sistema proporzionale, ma la Giunta delle elezioni viene considerata così com'è, come se vi fosse il vecchio sistema proporzionale. Non è possibile che chi giudica e chi garantisce possa essere lo stesso soggetto che ha vinto le elezioni. Infatti, paradossalmente — ma fino a un certo — voi, nella Giunta delle elezioni, avreste potuto porre in essere un atto illegittimo e far decadere o non proclamare tutti i deputati dell'opposizione. Avete, infatti, i numeri per farlo sia in

sede di Giunta delle elezioni sia in Assemblea. Credo, quindi, che il Parlamento a livello legislativo debba porsi questo problema. Si tratta di un problema di terzietà: deve essere un ente terzo a determinare la garanzia rispetto alle elezioni e, a tal proposito, avanziamo, quindi, anche una proposta.

Tuttavia, in primo luogo, chiediamo il rispetto della legge, l'applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994 e il non riconoscimento di qualunque altro atto. Vorrei rivolgere un monito a voi che, questa volta, rappresentate la maggioranza: facciamo davvero attenzione e non creiamo un precedente allarmante per la nostra democrazia. Lo dico serenamente e pacatamente, ma con grande fermezza; lo dico facendo riferimento al Parlamento, al Presidente della Camera e al Presidente della Repubblica.

In caso di una forzatura della Casa delle libertà nell'assegnazione illegittima di questi 12 seggi, cambierebbe la natura di questo Parlamento, cambierebbe la natura della stessa democrazia nel nostro paese e cambierà anche l'atteggiamento, in primo luogo, verso questi 12 sconosciuti, che verrebbero a sedere illegittimamente nel nostro Parlamento. Speriamo, quindi, di essere ancora in tempo — lo dico davvero per il bene della democrazia — per impedire ciò che non si può far altro che definire un atto di regime, questa volta vero e proprio (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Comunisti italiani, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

**FRANCESCO GIORDANO.** Signor Presidente, come lei forse ricorderà, abbiamo sollevato per primi la questione di cui oggi si constatano le negative conseguenze. Anche noi, come adesso stanno facendo Pannella e i radicali, facemmo ricorso ad uno strumento di lotta per noi inusuale, lo sciopero della fame, per alcuni giorni, chiedendo in quella occasione un pronun-

ciamento del Capo dello Stato. Quel pronunciamento, sia pure flebilmente, vi fu, ma entrambe le coalizioni decisero di ignorarlo.

Signor Presidente, fummo facili profeti nel sollevare una questione di rappresentanza e di legalità. Vi fu un dibattito e settori dell'opinione pubblica e democratica vennero a conoscenza della truffa (non la potrei definire in altra maniera) che si stava perpetrando in danno della reale rappresentanza. Tuttavia, fecero « spallucce » anche coloro che oggi, giustamente, pongono in maniera radicale un problema di legalità.

Signor Presidente, il sistema maggioritario, di per sé, altera e sfigura la rappresentanza e non dà conto della pluralità di opinioni e delle nuove identità politiche e culturali del paese. Quel sistema, al contrario di quanto affermavano i suoi sostenitori, ha alimentato la frammentazione, ha ridotto la visibilità di modelli alternativi della società italiana ed ha alimentato una crisi di credibilità della politica.

A nostro avviso, dunque, la legge elettorale proporzionale rimane la forma più efficace per garantire la rappresentanza e ci adopereremo, anche in questa legislatura, affinché si possa raggiungere tale obiettivo.

Se all'attuale legge maggioritaria si opera un'alterazione truffaldina come quella delle liste civetta la forma di rappresentanza fissata dalle norme elettorali in vigore viene aggirata e falsata a tutto vantaggio delle coalizioni che ne fanno uso. Bisognerebbe impedire, comunque, per legge questo aggiramento qualora non si modifichi la legge elettorale in senso proporzionale, non con l'abolizione dello scorporo, come da qualche parte si è sentito, ma prospettando uno scorporo di coalizione per non vanificare gli effetti compensativi previsti appositamente dalla legge in direzione di quelle forze che nella parte maggioritaria risultano penalizzate.

L'attuale legge elettorale, signor Presidente, prevede un 25 per cento di proporzionale e prevede un riequilibrio tra chi si avvantaggia con il maggioritario e

chi viene penalizzato nel maggioritario medesimo attraverso un premio nel proporzionale. Con la truffa delle liste civetta — questo è il punto — è successo l'esatto contrario: è stato perpetrato un danno e sono stati sfigurati la lettera e lo spirito della legge elettorale.

Ho sentito in questi giorni argomenti, magari nella vulgata propagandistica, da parte degli esponenti della destra secondo cui i voti dati alla Casa delle libertà non possono in alcuna maniera servire per eleggere deputati di altre coalizioni o di altre forze politiche. Ma come fate a dire ciò quando l'alterazione della forma della rappresentanza è già avvenuta? Sapete che Forza Italia, oggi, si giova di venticinque deputati in più in virtù delle liste civetta, cioè in virtù dell'aggiramento della legge elettorale? Sapete che Rifondazione comunista oggi ha otto deputati in meno in virtù del fatto che avete negato il principio di quella legge elettorale? Questa è la verità! Volete forse dire che i voti di cui vi avvantaggiate, gli otto milioni e mezzo di cui parla il presidente Soro, sono tutti della Casa delle libertà? Sono vostri anche i voti dei Verdi, dei Socialisti, dei Comunisti italiani, della lista Di Pietro? Sono vostri anche quei voti di cui oggi vi giovate?

Penso che, in realtà, stiate giocando con il fuoco: dopo che vi siete attribuiti un superpremio di maggioranza, volete, addirittura, negare la forma di redistribuzione che gli effetti nefasti di quel superpremio di maggioranza vi ha attribuito. Penso che bisognerebbe ragionare un po' più seriamente e constatare che l'irregolarità ed il tradimento — sì, Presidente Biondi, il tradimento — della rappresentanza è già avvenuto. Volete continuare a perpetrarlo?

Oggi la Camera non ha ancora eletto il suo *plenum*. Vorrei ricordare anche al Presidente della Camera che l'articolo 56 della Costituzione, da questo punto di vista, è inequivoco. L'articolo 56 della Costituzione italiana dice che il *plenum* della Camera è di 630 deputati. Penso che dovremmo essere contrari a qualsiasi ipotesi di congelamento, perché sarebbe

un'ipotesi incostituzionale. La legge va rispettata e va rispettato l'articolo 11 del regolamento di attuazione della legge stessa. Tale sistema è in vigore dal 1919. La Cassazione ha già applicato quell'articolo 11 proclamando due deputati. Non capisco come si possa ragionare, oggi, in maniera difforme.

Se voi su questo punto proponente un voto di maggioranza, si produrrebbe veramente un *vulnus*, sulle forme di rappresentanza, non più sanabile; con questo voto di maggioranza voi in realtà stabilite un'altra legge elettorale. Il paradosso — casomai doveste decidere di operare questa forzatura, di eleggere cioè tutti quelli della Casa delle libertà — sarebbe addirittura clamoroso e vi sarebbe una doppia illegalità, nel senso che sarebbero eletti non solo quelli che non avrebbero titolo con l'articolo 11 del decreto di attuazione, bensì persino coloro che hanno aderito ad una lista che non ha raggiunto il 4 per cento e che pertanto non avrebbe la titolarità, sulla base dell'attuale legge elettorale, ad essere rappresentata in Parlamento (addirittura di una lista che ha raggiunto lo 0,1 o lo 0,2 per cento).

Crediamo che queste modalità siano inaccettabili e per questo vi chiediamo di pensare attentamente a ciò che state per fare. Da questo punto di vista condivido anch'io quanto è stato già detto sul fatto che con un sistema maggioritario forse è opportuno che sia la Corte costituzionale a stabilire la determinazione e l'attribuzione dei seggi, per evitare che una maggioranza possa garantirsi un'elezione in maniera del tutto surrettizia. Ma oggi vanno riparati i guasti e occorre evitare che, oltre al danno, si possa produrre anche una beffa.

Noi siamo d'accordo nel trovare una qualsiasi forma di attribuzione di quei seggi che abbia un qualche fondamento giuridico. Qui sono state avanzate altre ipotesi; l'importante è che tali ipotesi possano essere supportate da un punto di vista giuridico. Ciò che non si può fare è determinare un *vulnus* con l'attribuzione dei seggi a chi quei seggi non ha il diritto di rappresentare. L'alterazione della rap-

presentanza con un atto autoritario, a colpi di maggioranza, recherebbe con sé una ferita, ripeto, non più sanabile e aprirebbe una contesa — lo voglio dire agli esponenti della Casa della libertà — di legittimità democratica per chi la produce, tale da rendere infondata e dubbia qualsiasi scelta che in questa Camera si produrrebbe da quell'atto in poi, perché è del tutto evidente che a partire da esso qualsiasi scelta della Camera per noi sarebbe illegittima (*Applausi dei deputati dei gruppi di Rifondazione comunista, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

PIERGIORGIO MARTINELLI. Signor Presidente, siamo convocati oggi in aula, per discutere l'assegnazione dei seggi vacanti, piegati ad un ricatto. L'accelerazione dei tempi di per sé costituisce un fatto positivo, tuttavia mi disturba sommamente constatare che le più alte cariche dello Stato (il Presidente Ciampi e il Presidente Casini) si siano assoggettate al ricatto di un cittadino. Non si è trattato di semplice protesta, bensì — ripeto — di un vero ricatto, al quale le istituzioni mai dovrebbero piegarsi. Altra istituzione avrebbe dovuto intervenire a rimuoverlo: il sindaco, emettendo un'ordinanza di trattamento sanitario obbligatorio, al fine di salvaguardare la salute del cittadino e lasciare ad un organo politico, come la Giunta delle elezioni, la serenità necessaria per risolvere il problema.

Nel merito dei seggi da assegnare, confermo parere negativo sia all'applicazione dell'articolo 11 del regolamento di attuazione sia ad una distribuzione mediata, prevista nella soluzione proposta dall'onorevole Ostilio, che assegnerebbe il 50 per cento dei seggi anche all'opposizione.

La Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, sin dall'ottobre dello scorso anno, si trova impegnata nel difficile compito di sbrogliare la matassa relativa ai seggi non assegnati alle liste di Forza Italia, aderente alla coalizione della Casa

delle libertà, in quanto risultati eccedenti rispetto ai candidati inseriti in tali liste. Il caso non è espressamente previsto dalla legge elettorale per la Camera dei deputati, che peraltro costituisce — è bene precisarlo — l'unica fonte normativa (prevista dall'articolo 72 della Costituzione) in materia elettorale, in virtù della cosiddetta riserva di legge; esso non può essere affidato a regolamenti governativi che non hanno rango di legge. Proprio un regolamento di tal fatta, il decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1994, n. 14, era stato invocato dai rappresentanti dell'Ulivo, con la conseguenza aberrante che secondo le sue disposizioni chiaramente incostituzionali i seggi in discussione, pur sicuramente riconducibili agli elettori della Casa delle libertà, avrebbero dovuto essere ripartiti fra tutte le liste in contesa, anche quelle dell'Ulivo.

Fortunatamente, questa tesi, contrastata anche dalle dottrine più autorevoli — fra cui ricordo il presidente emerito della Corte costituzionale, Renato Granata —, è stata respinta, nella seduta del 28 novembre scorso, dalla Giunta delle elezioni, la quale dovrà ora ricercare altre ipotesi di soluzione del grave problema.

Il problema è effettivamente grave, in quanto la Camera, sin dal 30 maggio 2001 — data del suo insediamento —, si trova ad operare e deliberare non con il *plenum* di 630 componenti previsto dall'articolo 56 della Costituzione, ma con 617 deputati, essendosi resi vacanti altri due seggi per la morte dell'onorevole Lucio Colletti e per la sopravvenuta incompatibilità del neoeletto presidente della regione Molise.

Questa anomalia è stata considerata da qualche giurista di una tale gravità da poter mettere in forse la legittimità delle deliberazioni assunte dalla Camera senza il raggiungimento del suo *plenum*.

Occorre, allora, cercare una soluzione che sia, al tempo stesso ed in via principale, rispettosa della volontà di 1.300.000 elettori che hanno espresso il loro voto per la Casa delle libertà e coerente con la normativa che regola i subentri e le surrogazioni nelle liste del proporzionale.

Il criterio previsto da tale normativa prevede il subentro nelle liste di ciascuna componente politica dei migliori perdenti, cioè l'inserimento nei posti vacanti dei candidati non eletti nei collegi maggioritari, in ragione della rispettiva cifra elettorale.

La cifra elettorale altro non è se non la percentuale conseguita da ciascun candidato non eletto ed è ricavata dalla formula: voti individuali del candidato moltiplicati per 100 e divisi per il numero dei votanti del collegio.

L'unitarietà della coalizione guidata da Silvio Berlusconi in tutti i collegi sotto il simbolo di Casa delle libertà — Berlusconi Presidente — fa sì che i voti esuberanti di Forza Italia possano e debbano essere riversati su tutte le altre componenti della coalizione, vale a dire Alleanza nazionale, UDC (CCD-CDU) e Lega nord Padania, secondo le più alte cifre elettorali ottenute dai candidati presentatisi sotto il contrassegno della Casa delle libertà qualunque sia il partito di provenienza. È evidente che il medesimo discorso sarebbe valso anche per la coalizione opposta guidata da Francesco Rutelli se si fosse trovata nella medesima situazione.

Le vie per giungere alla soluzione sono due: applicare le cifre elettorali individuali su base circoscrizionale o applicarle su base nazionale. Questa seconda via appare la più coerente con il sistema, posto che per ogni candidato, ovunque egli si sia presentato, la cifra elettorale individuale — cioè, il suo rapporto di gradimento con gli elettori — è calcolata in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, attraverso la formula sopra ricordata. Essa non può avere una valenza diversa per ognuna delle 24 circoscrizioni nelle quali il territorio nazionale è suddiviso. Infatti, se si calcolassero le cifre elettorali dei migliori perdenti su base circoscrizionale, potrebbe accadere, ad esempio, che un candidato della circoscrizione Liguria sia proclamato eletto pur avendo una cifra elettorale inferiore a quella del suo collega della circoscrizione Calabria. Il che significa vanificazione della graduatoria e delle ci-

fre elettorali individuali che pure costituiscono il metro indiscutibile del rapporto di fiducia fra elettore e candidato. Tale risultato sarebbe non solo in contrasto con il principio di proporzionalità, che è alla base del sistema disegnato dalla legge elettorale (a parità di voti, parità di seggi), ma sarebbe addirittura lesivo del principio costituzionale dell'uguaglianza del voto, fissato dall'articolo 48 della Costituzione.

Infatti, nell'esempio ora citato, i voti degli elettori calabresi peserebbero meno di quelli degli elettori liguri in quanto, pur realizzando una cifra elettorale superiore — cioè, pur costituendo una maggiore percentuale sulla totalità dei votanti —, non sarebbero in grado di dar vita ad un seggio.

Queste sperequazioni territoriali, che non sono di lieve momento, possono essere eliminate soltanto formando una graduatoria unica nazionale fra le cifre elettorali di tutti i candidati non eletti della Casa delle libertà e attingendovi secondo l'ordine decrescente della graduatoria stessa. Tale soluzione renderebbe, poi, oltremodo facile e quasi automatico il rimpiazzo delle eventuali vacanze che dovessero verificarsi nel corso della legislatura, per cause volontarie o naturali, senza dover ricorrere alla macchinosa procedura di cui all'articolo 83 della legge elettorale che prevede per le liste normali, e non per le coalizioni come nel caso attuale, una sorta di versamento all'ammasso in sede centrale e una successiva redistribuzione a rotazione fra tutte le circoscrizioni. Dal punto di vista politico e costituzionale, dunque, la soluzione della graduatoria unica nazionale appare l'unica praticabile.

Sul piano politico, il sistema maggioritario previsto dalla legge è stato integrato, in via di fatto e per entrambe le coalizioni, dalle indicazioni di un candidato unico come Premier. Si ricorderà che qualche giurista tendenzioso aveva nutrito dubbi su questa rilevante novità elettorale, dubbi poi dissolti dalla considerazione che entrambe le coalizioni vi avevano fatto ricorso. Ora, l'unicità dell'indicazione del candidato Premier mal si concilierebbe

con la parcellizzazione fra le circoscrizioni di un gruppo di candidati che, per l'eccezionalità dell'accaduto, devono essere considerati patrimonio unitario della Casa delle libertà e prescelti, appunto, su base nazionale con criteri rigidamente matematici, secondo l'ordine decrescente della graduatoria.

Sul piano costituzionale, poi, la graduatoria unica nazionale apparirebbe anche perfettamente in linea con l'articolo 67 della Costituzione, secondo cui: «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione (...)». Non esiste, se non in via di mero fatto, il deputato di Milano o il deputato di Catania: entrambi rappresentano l'Italia e non possono essere giuridicamente astretti e formalmente assegnati ad una specifica circoscrizione elettorale. La definizione del collegio elettorale come centro di legame del deputato con la sua terra non trova riscontro nel nostro sistema costituzionale. Se così fosse, come e dove si collocherebbero, ad esempio, i senatori eletti con il ripescaggio regionale, come prevede l'articolo 17 della legge elettorale del Senato? Come e dove si collocherebbero gli stessi deputati proclamati in base alla procedura citata dall'articolo 83 della legge elettorale della Camera, in base alla quale i voti di Milano possono condurre a proclamare un deputato a Catania o viceversa?

In definitiva, la graduatoria unica nazionale, oltre ad essere di estrema semplicità di calcolo, appare in perfetta sintonia con le predette norme costituzionali e non presenta controindicazioni di alcun genere. Potrebbe, anzi, essere introdotta, al di là del caso contingente, come norma valida anche per l'avvenire, quando si ponesse mano ad una riforma e ad una semplificazione delle leggi elettorali. Concludendo, o i seggi vengono assegnati alla Casa delle libertà — Berlusconi Presidente o, diversamente, devono rimanere congelati (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega nord Padania*).

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

GIAMPIERO D'ALIA. Signor Presidente, innanzitutto diamo atto al presidente Soro di aver svolto una relazione sobria e sintetica ma ricognitiva di tutte le posizioni espresse e del lavoro estremamente complesso, difficile e tormentato svolto in Giunta delle elezioni.

Mi permetterò, in via di estrema sintesi, di evidenziare alcuni aspetti che secondo noi sono centrali nella definizione del problema. Credo che, se tutti noi, al di là degli schieramenti di appartenenza, utilizzassimo la medesima sobrietà rispetto ad un tema così delicato, forse arriveremmo alla soluzione migliore.

La prima questione riguarda la natura della legge elettorale. Secondo noi, secondo chi ha espresso questa posizione in Giunta, la legge n. 277 del 1993 non configura due sistemi elettorali concorrenti, maggioritario uninominale e proporzionale, la cui unica connessione è data dalla dichiarazione di collegamento, ma un sistema elettorale maggioritario uninominale temperato ai fini della rappresentanza parlamentare da una quota di riserva proporzionale, il che non è distinzione da poco. Ciò è rintracciabile nell'articolo 1 e negli articoli 18 e 19 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 e in tutte le altre disposizioni che regolano il sistema di elezione della Camera dei deputati. Da tali disposizioni emerge con chiarezza il regime di esclusiva del sistema maggioritario uninominale e la funzione residuale della quota proporzionale, intesa come elemento non determinante della legge elettorale, ma come strumento di mero riequilibrio della rappresentanza parlamentare.

L'interpretazione logica e sistematica di tali disposizioni consente di affermare che il legislatore del 1993 ha inteso introdurre un sistema elettorale maggioritario articolato su collegi uninominali, che costringe le forze politiche a coalizzarsi preventivamente e a sottoporre all'esame dell'elettore un unico candidato, espressione dell'intera coalizione e del medesimo programma di Governo. La legge ha temperato tale sistema prevedendo una quota di seggi da assegnare su base proporzionale al fine di

garantire il cosiddetto diritto di tribuna ai partiti che scelgono di testimoniare la propria presenza nello scenario politico nazionale. Tale diritto di tribuna è limitato alle formazioni politiche che hanno superato la soglia del 4 per cento dei voti validi.

Su questo aspetto si pone il problema dello scorporo, un altro tema sul quale ci siamo arrovelati in Giunta e su cui sono emerse opinioni del tutto diverse. Anche qui, senza polemica nei confronti di nessuno, gradirei che su questo aspetto si evitasse di affrontare la questione formulando giudizi politici su chi ha scorporato di più e chi ha scorporato di meno. Infatti, onorevole Rizzo, non voglio fare polemica con lei, ma sarebbe curioso comprendere, almeno per quanto risulta dalla tabella allegata alla relazione del presidente Soro, dei 22 deputati collegati alla lista del partito dei comunisti italiani quanti siano iscritti alla componente dei Comunisti italiani del gruppo Misto: pertanto, eliminerei questo problema dallo scenario del nostro confronto.

Lo dico perché, certamente, la legge n. 277, come ho detto in precedenza, introduce un sistema uninominale maggioritario di coalizione e lo fa in una logica che impone di guardare a questo bipolarismo in maniera diversa da come, a volte, non appaia nelle manifestazioni di ciascuno di noi all'esterno. Certamente, il maggioritario di coalizione è enunciato e tracciato dagli articoli 14 e seguenti della legge n. 277 del 1993, posto che i soggetti legittimati a presentare candidature sono i partiti e i gruppi politici organizzati. Tali denominazioni sono riprese da tutte le disposizioni successive che regolano le varie fasi del procedimento elettorale ed è evidente che il concetto di gruppo politico organizzato è molto più ampio del concetto di partito politico: il gruppo politico organizzato può essere sì un'associazione di cittadini che si riunisce per partecipare solo alla competizione elettorale, ma il senso prevalente di tale denominazione, in linea con lo spirito della legge elettorale, è riferibile all'aggregazione di più partiti politici che si coalizzano per esprimere

candidati unici nei collegi uninominali. Ciò è avvenuto in tutte le competizioni elettorali per il rinnovo della Camera dei deputati che si sono tenute dal 1994 ad oggi.

Tale considerazione non è sostenuta solo dalla interpretazione letterale e logico-sistematica delle suddette disposizioni, ma anche dalle consuetudini elettorali, parlamentari e costituzionali che hanno caratterizzato i comportamenti della quasi totalità dei partiti politici nazionali e degli organi costituzionali, dall'entrata in vigore del nuovo sistema elettorale in poi. Quindi, è evidente — anche qui sarebbe opportuno sgomberare il campo da contrapposizioni inutili — che il concetto di coalizione non solo è presente nella legge elettorale ma ne è il fulcro, o meglio ancora, l'elemento prevalente e caratterizzante della medesima legge.

Sul meccanismo dello scorporo non vi è una lacuna da parte della legge; forse, a mio modo di vedere, questo meccanismo è, in qualche modo, anche troppo disciplinato dalla normativa che — questa è la mia interpretazione — contempla almeno quattro meccanismi di scorporo: lo scorporo che grava su di una sola lista presente nella quota proporzionale, lo scorporo che grava su più liste presenti nella quota proporzionale, lo scorporo che grava su una o più liste presenti nella quota proporzionale con la sola funzione di riferire alle stesse il meccanismo depurativo dei voti nell'uninomiale, l'assenza totale di scorporo nel caso di mancata presentazione di candidature nei collegi uninominali collegati a liste presenti nella quota proporzionale, così come è avvenuto — ad esempio — per il partito di Rifondazione comunista.

Tutti questi meccanismi, proprio perché consentiti dalla legge, assumono pari rilievo sia sotto il profilo formale sia sotto il profilo sostanziale. Sono varie ipotesi contemplate dal legislatore, di cui i singoli partiti e le coalizioni possono avvalersi per cimentarsi nella competizione elettorale. Tutte queste forme sono state utilizzate nell'ultima competizione elettorale dalle varie formazioni politiche, senza

che l'interprete possa attribuire una valenza maggiore o minore a questa o a quella forma di scorporo secondo chi l'abbia utilizzata, né — secondo me — è giuridicamente possibile sostenere che l'utilizzo di una determinata forma di scorporo deve comportare l'applicazione impropria di norme del procedimento elettorale, e cioè che l'utilizzo delle liste civetta dovrebbe comportare l'applicazione di un'ulteriore penalità: lo scorporo successivo per tutti i candidati eletti nell'uninomiale collegati con le liste civetta per quelle formazioni politiche che le hanno utilizzate. Anche sulla base dei dati allegati alla relazione del presidente della Giunta delle elezioni, onorevole Soro, evidentemente, non so quali meccanismi compensativi — non sono bravo in aritmetica — si attiverrebbero se facessimo la somma dei voti non scorporati dalla coalizione di centrodestra e dei voti non scorporati dalla coalizione di centrosinistra, sotto ogni forma.

Detto questo, credo che, su queste questioni, dobbiamo eliminare ogni forma di confronto polemico perché, altrimenti, non usciremo mai da questa storia. Parimenti, dovremmo eliminare ogni forma di equivoco e di scontro polemico sull'annosa questione relativa all'articolo 11 del decreto del Presidente tra Repubblica n. 14 della 1994. Intanto e preliminarmente, credo — per concludere l'aspetto relativo allo scorporo — che le norme che prevedono che questa forma di temperamento del sistema maggioritario ed uninomiale siano fortemente indiziate di incostituzionalità, posto che penalizzano il candidato o lo schieramento di appartenenza che prende più voti nei collegi uninominali. Il meccanismo dello scorporo, infatti, consente alle coalizioni perdenti di prendere più seggi in Parlamento grazie ai maggiori voti presi dallo schieramento vincente nei collegi uninominali: se questo è un meccanismo logico e costituzionale, non so come si possa accedere a questa tesi. Credo che su questo — lo ha indicato anche il Presidente della Giunta delle

elezioni Soro nella sua relazione — un intervento del Parlamento sarebbe oltremodo sacrosanto.

Quanto alla questione relativa all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994, credo che dovremmo evitare ogni forma di polemica. Poiché al riguardo vi sono opinioni convergenti — credo — al di là delle forze politiche, penso che questo famigerato articolo 11 non possa essere considerato norma di chiusura del sistema elettorale. Non solo perché — e questa sarebbe già una considerazione esclusiva — in contrasto con gli articoli 48 e 72 della Costituzione, ma, innanzitutto, perché se fosse norma di chiusura del sistema elettorale, al pari di tutte le altre norme di identico contenuto, questa sarebbe stata consacrata in una legge e non in un atto normativo secondario emanato dall'esecutivo. La tesi che accredita l'applicabilità dell'articolo 11 al caso in esame, questa sì vulnera il sistema costituzionale — così come è delineato dalle disposizioni sopra richiamate —, altera l'equilibrio tra i diversi poteri dello Stato consentendo al Governo di poter regolamentare con atti propri il procedimento elettorale e, in special modo, il meccanismo della rappresentanza parlamentare. Una tale interpretazione della norma regolamentare costituisce — questa sì — un grave *vulnus* del sistema costituzionale e delle prerogative del Parlamento e, già solo per questa ragione, risulta inaccettabile.

La circostanza che il principio enunciato dall'articolo 11 del decreto sia contenuto in altre leggi dovrebbe confermare che solo quando lo stesso è contenuto in una fonte primaria potrà trovare ingresso nel sistema elettorale e non anche quando è contemplato da fonti diverse che non hanno il potere di regolarlo. La ragione per la quale tale principio non è stato codificato dal Parlamento risiede certamente nel fatto che lo stesso è utilizzabile solo nell'ambito di sistemi elettorali articolati prevalentemente su base proporzionale. Infatti, la possibilità di attribuire seggi a soggetti diversi da quelli che hanno ottenuto il consenso è compatibile, nei

limiti comunque della eccezionalità, con i sistemi elettorali fondati su liste proporzionali e non con quelli maggioritari e uninominali come il nostro.

Certamente, l'articolo 11 può avere, ad esempio, un ambito di applicazione diverso. L'unica lettura compatibile con la normativa può essere quella, che riferisce la norma al caso diverso da quello di cui ci stiamo occupando, dell'insufficienza originaria di candidati nelle liste presentate nella quota proporzionale. In altri termini, tale disposizione può avere una sua applicazione solo nel caso in cui le liste presentate nella quota proporzionale contengano un numero di candidati inferiore al limite massimo previsto dal legislatore e non anche nel caso in cui le liste siano complete. A tale riguardo, proprio la sentenza della Corte costituzionale, che è stata da più parti invocata, conferma questa tesi. Le enunciazioni della Corte forniscono, infatti, elementi utili per chiarire quale principio sia conforme alla Costituzione ed anche quale possa essere la portata dell'articolo 11, vale a dire che, salvo diversa ed espressa previsione di legge, la portata del principio enunciato dalla norma regolamentare è assolutamente circoscritta a casi specifici ed eccezionali.

Per il caso in esame, potrebbe, viceversa, essere richiamato l'articolo 4, secondo comma, punto 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 che, come è noto, prevede che il numero dei candidati di ciascuna lista non possa essere superiore ad un terzo dei seggi attribuiti in ragione proporzionale alla circoscrizione con arrotondamento all'unità superiore.

Nel caso in esame, l'insufficienza dei candidati rispetto ai seggi da assegnare è addirittura prevista dalla legge, sicché sarebbe comunque esclusa l'ipotesi residuale di cui all'articolo 11 del decreto citato.

Pertanto, norma di chiusura della legge elettorale non può certamente essere l'articolo 11; non è rintracciabile in una fonte normativa espressa, ma potrebbe essere rintracciata nel complesso delle norme che definiscono il circuito di assegnazione dei

seggi che parte dai collegi uninominali, si trasferisce nella quota proporzionale, per concludersi nuovamente nei collegi uninominali. Ricostruita la parte del confronto su tale materia in sede di Giunta, nonché le questioni che hanno costretto la Giunta a lunghi e, a volte, estenuanti approfondimenti, l'unica cosa che emerge con chiarezza è l'inesistenza di una norma giuridica contenuta nella fonte primaria che possa essere applicata al caso in esame. In ragione di tale evenienza, la Giunta si è orientata verso la definizione di un metodo di confronto che non ancorasse la soluzione finale a logiche di schieramento e ciò sulla scorta di due considerazioni fondamentali: la prima, è l'esigenza che la ricostituzione del *plenum*, avendo primario rilievo costituzionale, dovesse essere oggetto di un ampio consenso politico ed istituzionale; la seconda, è la necessità, a fronte di un problema costituzionale, qual è la rappresentanza parlamentare, di rivendicare l'autonomia e l'indipendenza delle scelte operate da chi è diretta espressione della sovranità popolare.

A tale riguardo, è evidente che, ad esempio, anche la tesi della modifica dell'articolo 66 della Costituzione è un tema estremamente interessante, ma che sarebbe sbagliato approfondire, agganciandolo alla questione dei seggi vacanti, proprio perché non renderebbe un buon servizio nemmeno alla Costituzione. Abbiamo, però, dovuto prendere atto, con nostro profondo rammarico, che non sono emerse soluzioni ampiamente condivise e che, pertanto, non è praticabile decidere, operando una profonda frattura sul piano politico ed istituzionale.

Quando, infatti, si entra nel campo della ricostruzione ermeneutica di principi e norme da applicare al caso concreto, si scende sul terreno delle scelte discrezionali, ancorché fondate. Queste ultime sono legittime, ma se ed in quanto trovano un orientamento comune, una sostanziale condivisione da parte di tutto il Parlamento.

Se così non è, ciò che appare è l'arbitrio. A tale riguardo, avviandomi alla conclusione, credo di poter far mie alcune

parti della relazione del presidente Soro riguardanti la questione del *plenum*. Il presidente Soro ha riportato alcune argomentazioni che si rifanno a precedenti della Camera e del Senato, nonché agli orientamenti prevalenti presenti in dottrina.

Mi permetto di indicarne qualche altro in questo senso: il *plenum*, come si è detto, ha un valore tendenziale, o meglio la ricostituzione del *plenum*. Certo esso impone alle forze politiche lo sforzo di costituirlo, ma non può assurgere a principio fondamentale che rende indefettibile la completezza dell'organo.

La Costituzione non prevede infatti che la Camera possa funzionare soltanto se, fin dal momento del suo insediamento, siano in carica tutti i 630 parlamentari. Solo in alcuni casi la Costituzione prevede che la Camera dei deputati, come il Senato, possa deliberare con maggioranze qualificate dei suoi componenti: maggioranza assoluta e maggioranza dei due terzi.

Pertanto, la questione del *plenum* si pone soltanto nel caso in cui si dovesse scendere, Dio non voglia, sotto la consistenza numerica prevista da queste maggioranze qualificate.

L'incompletezza quindi è un fenomeno fisiologico, non eliminabile dal sistema; prova ne siano le elezioni suppletive e tutto ciò che anche il presidente Soro ha ricordato.

Detto questo, credo che certamente siamo di fronte a due ipotesi: l'una consiste nel chiedere all'Assemblea e alla Giunta delle elezioni di definire una soluzione, qualunque essa sia, che potrebbe creare un profondo conflitto fra le forze politiche e parlamentari, con il rischio di tenuta di questa istituzione; l'altra, pienamente in sintonia con lo spirito della Costituzione, sarebbe quella di mantenere e riaffermare il principio della fisiologia dell'incompletezza del *plenum* e avere il coraggio di farlo oggi, senza aspettare oltre, considerato che più tempo trascorre più si rischia di non fare bella figura nei confronti dei cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo dell'UDC*).

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

DARIO FRANCESCHINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, troppi esponenti politici in questi mesi hanno tentato di confondere le acque, usando, con una strumentalizzazione studiata e direi scientifica, i concetti di sovranità popolare. L'espressione più volte ripetuta è quella del rispetto della volontà degli elettori e tutto questo per coprire una verità molto semplice. La verità è che, da una parte, c'è chi vuole soltanto applicare la legge; dall'altra, c'è chi pensa di violarla perché la giudica non conveniente.

Non intendo in questa sede ripercorrere il susseguirsi dei fatti: la relazione del presidente Soro lo ha già fatto con chiarezza. Vorrei soltanto aggiungere che questa vicenda si sarebbe dovuta concludere all'atto dell'insediamento, più di un anno fa, nel primo giorno di questa legislatura.

La Giunta provvisoria delle elezioni avrebbe dovuto prendere atto di quanto indicato dagli uffici e dall'Ufficio centrale presso la Cassazione, decidendo una cosa molto semplice: poiché una lista — Forza Italia — non ha più candidati da eleggere, si procede ad assegnare i candidati alle altre liste, in base al disposto della legge elettorale e dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994.

Questo è tutto, signor Presidente! Applicare la legge! Invece il senso dello Stato che anima questa maggioranza ha bloccato, con un voto espresso in Giunta, la proclamazione di 12 candidati che da un anno hanno diritto di sedere in questi banchi in base alle norme vigenti.

Un anno in cui abbiamo assistito a un deprimente spettacolo di ipocrisia, di banalità e, purtroppo, anche di falsi. Proverò ad elencarne alcuni: il primo, quello più spettacolare e ad effetto, più semplice per distogliere l'opinione pubblica dalla verità, è quello di dire che non si rispetta la sovranità popolare e che ci si vuole appropriare di seggi che spettano a Forza Italia. Quest'ipocrisia è stata ripetuta mille volte, ad uso televisivo.

Perché non avete l'onestà di ammettere che, attraverso l'uso massiccio, totale delle liste civetta, non avete scorporato alcuni milioni di voti e avete preso circa 26 deputati togliendoli ad altre liste, con un trucco? Perché non avete l'onestà di ammettere che avete rifiutato di votare una legge di un articolo — che abbiamo proposto noi, alla fine della scorsa legislatura, in seguito alla sollecitazione rivolta a tutti dal Capo dello Stato — che introduceva lo scorporo di coalizione ed impediva di utilizzare le liste civetta?

Perché non avete l'onestà di ammettere che il problema dei 12 seggi nasce proprio da questo e solo da questo? Forza Italia non ha più candidati da eleggere perché tutti, dico tutti, erano collegati alle liste civetta, anche dove non era assolutamente necessario, perché sapevate che in quei collegi non sarebbero stati eletti. Allora rivolgetevi a quel personaggio che, credendosi sempre più furbo di tutti, ha costruito le vostre liste e ha creato questo problema.

Poi c'è il richiamo alla sovranità popolare da rispettare. Altra ipocrisia. Sapevate bene che la nostra Costituzione recita che la sovranità appartiene al popolo, ma che il popolo la esercita nelle forme e nei modi stabiliti dalla legge e le nostre norme elettorali, come in tutti paesi del mondo, regolano questa sovranità. C'è l'articolo 11 — una norma che, come è stato ricordato, tecnicamente viene chiamata « di chiusura » — che prevede l'assegnazione di seggi ad altre liste per l'esaurimento dei candidati eleggibili; ma c'è anche la soglia di sbarramento del 4 per cento. Allora, dovremmo dire che i seggi attribuiti alle liste che hanno superato la soglia sono rubati alle liste che hanno preso milioni di voti, ma che non hanno raggiunto il 4 per cento? Secondo voi, è violata anche in questo caso la sovranità popolare?

Poi c'è il secondo falso: l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica è incostituzionale. È fin troppo facile fare presente che ad oggi, nel nostro ordinamento, spetta alla Corte costituzionale e non alla maggioranza parlamentare stabilire se una norma vigente è incostituzionale — a meno che voi non abbiate in

mente qualche riforma — e la Corte, con la sentenza n. 44 del 1961, ha già detto, proprio su questa materia, pronunciandosi su una norma identica a questa, anche dal punto di vista letterale — quella del testo unico di comuni e province — che quella norma è costituzionale.

È forse indelicato, signor Presidente, ma credo sia politicamente dovuto, per onestà, ricordarvi che quella norma, l'articolo 11, contro la quale avete rovesciato le peggiori accuse ed infamie, è scritta e firmata da un Presidente del Consiglio di nome Carlo Azeglio Ciampi.

Ma al di là di questo, perché omettete di ricordare che la stessa norma, le stesse parole, lo stesso principio di assegnazione alle altre liste è previsto da sempre nelle nostre leggi elettorali, in quella del Senato, in quella di comuni e province e nel regolamento della Camera dal 1919? Certo, l'onorevole D'Alia sottolineava che si trattava di sistemi proporzionali, ma noi stiamo parlando esattamente dell'attribuzione dei seggi nella quota proporzionale! Sono incostituzionali anche tutte queste altre norme? Volete eliminarle? Per quale ragione per ottant'anni non ne avete mai parlato? Perché soltanto adesso le scoprite? Perché fingete di dimenticare che, se non ci fosse l'articolo 11 o se decideste di disapplicarlo, come avete teorizzato, secondo i principi generali del nostro ordinamento, dovremmo applicare per analogia quelle norme che producono lo stesso identico risultato?

In realtà avete fatto colpevolmente perdere un anno a questa Camera, costringendola ad operare senza *plenum*. State cercando colpevolmente di approfittare di un sistema di garanzie diventato imperfetto con una legge maggioritaria, un sistema di garanzie che aveva affidato al Parlamento la sovranità totale sulla convalida degli eletti perché era applicato in un sistema proporzionale. Ma non solo per questo; anche perché nessuno dei nostri padri costituenti — di centro, di destra, di sinistra —, quando disegnò l'architettura della democrazia italiana, avrebbe potuto anche solo lontanamente immaginare che, un giorno, qualche esponente di una fu-

tura maggioranza avrebbe cercato di violare con la forza dei numeri il sistema di garanzie, la base della convivenza democratica!

Voi, in questa vicenda, lo avete pensato, lo state pensando e, a quanto pare, lo avete già fatto qualche giorno fa, impedendo con il vostro voto, contro le prove, contro l'evidenza, contro il buonsenso, di aprire una busta con 386 schede e, in dieci minuti, capire chi aveva diritto a sedere in quest'aula.

Avete votato in Giunta contro la convalida degli eletti e poi avete messo in moto la fantasia più sfrenata (alcuni interventi in quest'aula hanno dato prova di tale esercizio) per immaginare, dopo avere disapplicato una norma, come attribuire quei 12 seggi, proponendo le soluzioni più incredibili e cercando di coinvolgerci in trattative impossibili, strumentalizzando la giusta spinta a decidere che è nata dall'iniziativa di Pannella; trattative impossibili, perché non esiste democrazia al mondo in cui qualcuno possa seriamente pensare di regolare l'esito di elezioni che si sono già svolte!

Anche se fossimo tutti d'accordo, anche se, improvvisamente, ci trovassimo unanimemente concordi sulla soluzione, non è possibile non applicare una norma ma inventarne un'altra! Se poi si pensasse di poterlo fare con una decisione a maggioranza, il nostro sistema democratico, il nostro Stato di diritto ne uscirebbero feriti a morte!

PRESIDENTE. Onorevole Franceschini...

DARIO FRANCESCHINI. È contro la legge decidere oggi a cosa erano collegati i candidati che, per loro volontà, si sono collegati alle liste civetta e stabilire oggi che intendevano collegarsi a Forza Italia, con l'immediato risultato di ottenere un beneficio e di non aver scorporato i voti secondo la legge vigente.

Lo ha espressamente ricordato anche la Corte di cassazione in funzione di ufficio centrale che non esistono, non sono possibili, altre strade quando, signor Presi-

dente, trasmettendo gli atti a quest'Assemblea e alla Giunta per la proclamazione degli aventi diritto, ha affermato testualmente: la sollecitata ricerca di un criterio di collegamento diverso dall'unico contemplato dalla legge si porrebbe, non già al di là, ma contro la stessa legge. Questo ci ha detto l'Ufficio centrale presso la Cassazione. La legge si rispetta, piaccia o non piaccia, convenga o non convenga! Si rispetta! La maggioranza non può calpestarla, può cambiarla per il futuro.

Possiamo anche lavorare con voi per cambiarla, ma non potete, non possiamo, cambiarla per il passato. Non si può manipolare il risultato di elezioni che si sono già svolte! Non si possono portare 12 persone in aula senza mettere in discussione, in questa sede, il fatto di non averne diritto, senza mettere in discussione la legittimità delle future scelte, delle decisioni che quest'Assemblea dovrà prendere. Questo lo sa bene anche lei, signor Presidente. Lei sa che da questo problema non si può uscire votando a maggioranza. Lei sa che ogni parola autorevole pronunciata in questo momento da chi ha ruoli di garanzia è straordinariamente importante e probabilmente decisiva.

Lei sa che i provvedimenti che devono essere sottoposti all'esame di quest'Assemblea, se hanno un contenuto in contrasto con la legge, devono essere dichiarati inammissibili. Lei sa che non si può entrare in quest'aula se non si è stati votati dal popolo. Non chiediamo di avere deputati che non ci spettano; chiediamo una cosa più semplice, più scontata, più dovuta per un Parlamento di un sistema democratico, vale a dire di rispettare la legge. A lei, signor Presidente, chiediamo di aiutarci a farla rispettare (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo - Congratulazioni!*)

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

**VINCENZO NESPOLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, debbo dare atto al presidente Soro di aver cercato di rappresentare al meglio le cose che ci

siamo detti in Giunta delle elezioni, durante quest'anno.

Com'è ovvio, intervenendo al di là dalla relazione scritta, il presidente Soro ha svolto una serie di considerazioni, riferendosi maggiormente ai dati elettorali del 1994, del 1996 e del 13 maggio dello scorso anno. Allora, dato che il collega Franceschini ci accusa di essere ipocriti, banali, falsi (e chi più ne ha più ne metta), vorrei fare un passo indietro nella memoria. A differenza del 2001, nel 1996 il centrosinistra ha vinto le elezioni dal punto di vista numerico e ha governato l'Italia con l'ipocrisia che contesta l'onorevole Franceschini; prima con la cosiddetta desistenza con il gruppo di Rifondazione comunista, poi utilizzando, per la prima volta, le liste civetta.

La differenza è sostanziale: se, nel 1996, il centrosinistra non avesse utilizzato questi *escamotage*, non avrebbe vinto e non avrebbe avuto la maggioranza alla Camera dei deputati; nel 2001, se non avessimo fatto ricorso, tutti, alle liste civetta, il centrodestra avrebbe vinto ed avrebbe governato l'Italia.

Questo discrimine è fondante ed importante (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*) perché è tra chi, nel 1996, ha utilizzato un meccanismo sottacqueo e, grazie a quest'imbroglio — sì: imbroglio! —, ha governato l'Italia per cinque anni senza avere il consenso della maggioranza degli italiani, peraltro senza scandalizzarsi e senza gridare all'ipocrisia, onorevole Franceschini, quando si facevano i ribaltoni e si accettavano i voti che esprimevano consenso per un'altra maggioranza.

Il collega Cento addirittura si è scandalizzato per il fatto che noi staremmo rivendicando deputati che non ci appartengono, come se il 13 maggio dell'anno scorso più di un milione e trecentomila elettori che hanno votato per Forza Italia e, quindi, per il centrodestra, non vedendo eletti i parlamentari votati, abbiano deciso, successivamente, di far eleggere i parlamentari della coalizione opposta!

Allora, l'ipocrisia, onorevole Franceschini, sta nel fatto che, mentre ricorda le

leggi e le sentenze e fa precisi riferimenti ai meccanismi elettorali, dimentica che non siamo nel 1919 o nel 1961, ma nel 2002 e che, oggi, vigono leggi elettorali ampiamente maggioritarie, di coalizione. Che ci indichi l'onorevole Franceschini dove sono quelle analogie per cui, come a livello comunale, provinciale e regionale, se una lista non ha più candidati, i seggi si assegnano alle liste della coalizione avversaria. Non è così, onorevole Franceschini! A livello comunale, provinciale e regionale, dove vige una legge elettorale maggioritaria e di coalizione più compiuta, i seggi vengono assegnati, in base al premio di maggioranza, alle coalizioni e, all'interno di queste, vengono divisi per i voti che ogni singola lista ha totalizzato.

Secondo l'esponente di Rifondazione comunista, avremmo goduto troppo degli effetti prodotti dalle liste civetta e preterderemmo di rappresentare anche i milioni di voti delle liste che non hanno superato il 4 per cento. Certo! Vogliamo rappresentare gli oltre tre milioni di voti della Lega e del Centro cristiano democratico e dei Cristiani democratici uniti che, pur non avendo superato il 4 per cento, costituiscono una forza elettorale importante del centrodestra e rientrano in quell'ampia percentuale di voti non utilizzati per il computo dei seggi nel proporzionale!

Allora, per quanto concerne l'indignazione e le falsità cui faceva riferimento l'onorevole Franceschini (anche riguardo agli ultimi lavori ed al voto in Assemblea) sulla procedura della Giunta delle elezioni, dovrebbero schiarirsi un po' le idee tutti coloro che, nel centrosinistra, di falsità e di indegnità si sono resi promotori fino in fondo in quest'aula quando, contravvenendo al dispositivo della Giunta delle elezioni, nelle legislature passate, di fronte alla conclamata situazione di eletti nei collegi che la verifica dei voti dichiarava decaduti, ne hanno difeso la posizione a colpi di maggioranza (si trattava dei casi Reale e Vendola, lo sapete bene!). Perciò, ora non venite a richiamare (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*) atteggiamenti e comporta-

menti perché, se dobbiamo parlare di arroganza, voi avete una storia consolidata alle spalle!

In questa sede, noi stiamo rivendicando — e bene hanno fatto i colleghi Martinelli e D'Alia a sottolinearlo — che nessuno può dare dignità legislativa e rango di legge ad un regolamento che, soprattutto, è in contrasto con la *ratio* della legge. Amici miei, chi rivendica l'applicabilità dell'articolo 11 del regolamento, più volte richiamato, dimentica, lo ha già posto in risalto il collega D'Alia, che siamo in una situazione paradossale: se il popolo italiano avesse voluto votare in massa per Rifondazione comunista, presentatasi solo nel proporzionale (per sua fortuna) — faccio questo esempio di proposito —, e avesse dato a questo partito tanti voti da eleggere più candidati di quelli presentati (purtroppo, nel proporzionale, ogni partito può presentare al massimo 63 candidati), esso non avrebbe avuto diritto agli altri candidati.

Allora, se noi procedessimo con questa impostazione confermeremmo che esiste una *ratio* in forza della quale se un partito ottiene troppi consensi non deve avere i suoi candidati eletti. Esiste ovviamente un vuoto in questa normativa, quel vuoto, richiamato dagli interventi degli onorevoli Martinelli e D'Alia, rappresentato dalla non applicabilità dell'articolo 11, che riguarda comunque il collegamento tra parte maggioritaria del sistema elettorale e parte proporzionale. È indubbio che, essendoci un collegamento, non dichiarato, politico, ma anche giuridicamente valido tra coloro i quali si sono candidati sotto il simbolo della Casa delle libertà, Berlusconi Presidente, e le liste che facevano parte della coalizione, è chiaro che in questo caso l'analogia è applicabile e noi potremmo, secondo il meccanismo che ha illustrato in parte il collega Martinelli, individuare un meccanismo per andare alla proclamazione degli eletti.

In altre parole, noi riteniamo che l'applicazione analogica dell'articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 comporti che nelle circoscrizioni elettorali, nelle quali alla lista di Forza Italia spettano più posti di quanti

sono i suoi candidati, debbano essere proclamati eletti, sino a concorrenza del numero dei seggi da coprire, i candidati dei collegi uninominali appartenenti alla Casa delle libertà, Berlusconi Presidente, non eletti nei collegi nella graduatoria indicata dalla norma applicata. Diciamo questo perché noi, molto più di altri, riteniamo che si debba rispettare la volontà degli elettori e non siamo ipocriti, onorevole Franceschini. Riterremmo invece un atto di arroganza che in qualche sede qualcuno voglia decidere in modo tale che coloro i quali hanno votato e espresso un voto liberamente per scegliere il Governo di una nazione, scegliendo il centrodestra, siano costretti poi a vedersi conteggiato questo loro voto per l'elezione di parlamentari della fazione opposta. Sarebbe un atto di arroganza, un modo improprio di rispettare la volontà popolare.

È certo che da questo dibattito nasce la necessità di adeguamento delle disposizioni elettorali, ma il problema non riguarda l'articolo 11 del regolamento — scorporo o non scorporo —, perché, se parliamo di adeguamento alla legge elettorale, evidentemente dobbiamo parlare di modelli che tendano alla unificazione del sistema elettorale; un sistema elettorale maggioritario, come quello che esiste e vige in Italia a livello di comuni, province e regioni, per il quale è stabilito un premio di maggioranza predeterminato nel rapporto 60-40 per cento, indica in modo chiaro sanzioni o decadenze qualora venga a mancare la maggioranza scelta dall'elettorato. Allora, significa che la questione del procedimento elettorale non può riguardare unicamente un incidente che si è verificato. Infatti, qualcuno ha sostenuto in questo dibattito che Forza Italia ha avuto, in modo inaspettato, più consensi di quanto presumeva e, quindi deve essere punita. Per questo i seggi spettanti al centrodestra dovrebbero andare alla coalizione di centrosinistra.

Noi riteniamo, invece, di esprimere una posizione chiara: riteniamo che il *quorum* della Camera debba essere ripristinato al più presto rispettando il voto espresso il 13 maggio del 2001, applicando, per ana-

logia, l'articolo 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 ai candidati non eletti meglio piazzati nei collegi sotto il simbolo della Casa delle libertà con Berlusconi presidente. Facciamo questa proposta con estrema chiarezza perché riteniamo che questa *querelle* debba terminare e chiudere una fase. Poi, certo, si potrà ragionare anche su meccanismi elettorali, ma ora è necessario scegliere, con urgenza, una strada.

Ribadiamo la nostra volontà ed anche, mi si consenta, onorevole Franceschini, molto chiaramente, la nostra intransigenza affinché il voto e l'espressione libera dei cittadini italiani non vengano mortificati assegnando seggi a chi non ha avuto il consenso del popolo italiano (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

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

ELENA MONTECCHI. Signor Presidente, stiamo discutendo con i riflettori puntati su di noi; c'è attenzione da parte dei *media* e dell'opinione pubblica, non solo per la rilevanza della questione posta, cioè l'attribuzione di seggi parlamentari, ma, soprattutto, per la testimonianza di Marco Pannella che ha raggiunto momenti intensa drammaticità. Colpisce l'irrompere del corpo, della sofferenza fisica, nelle vicende politico-istituzionali. Anche se non si tratta di una novità in assoluto, non sfugge, tuttavia, il carattere morale di questa pressione, di una testimonianza che rischia, se ad essa non si danno risposte politiche e istituzionali adeguate, di far apparire, da un lato, nell'indicazione dell'esigenza di risolvere un problema, una grande coerenza morale e, dall'altra, la politica politicante, una politica cinica che utilizza tempi lunghi per decidere.

Io mi auguro che nessuno qui voglia sottovalutare questi atti simbolici per far sì che la politica, questa istituzione, dia una risposta di legalità. Se si risponde con atti partigiani o muscolari al problema posto non si compie un buon servizio per l'istituzione e per la politica. Per noi l'individuazione di una possibile soluzione

per affermare diritti (quelli elettorali), che non sono oggetto di scambio, necessita di trasparenza, di legalità, di fondamenti giuridici e anche di lealtà tra le forze politico-parlamentari. Si tratta di atteggiamenti, dunque, ben lontani dalla logica dell'arbitrio e dalla logica di una maggioranza pervicace che, non molto tempo fa (15 giorni fa), ha consumato un voto in quest'aula ai danni, non tanto di un candidato dell'Ulivo, quanto ai danni della verità, cioè della possibilità di verificare delle schede elettorali. Dalla gravità di quel voto noi assumemmo una decisione come Ulivo, altrettanto grave: non partecipare ai lavori della Giunta per le elezioni. È stata una decisione grave, ma proporzionata all'atto compiuto e noi considereremmo un'altra prova di forza su materie così delicate come un atto che riceverebbe, da parte nostra, una risposta politica adeguata ad una prevaricazione che considereremmo gravissima.

Vorrei che ci ascoltassimo, colleghi, a proposito di questi possibili rischi.

Noi dobbiamo rispondere ad un quesito semplice e complesso allo stesso tempo che riguarda il diritto di tutti cittadini italiani di essere rappresentati. Noi rispondiamo che tutti gli italiani hanno diritto ad essere rappresentati, anche se riprenderò una delle argomentazioni che il collega Nespoli ha proposto. Riteniamo che si debba giungere all'attribuzione dei seggi, anche se sappiamo che esistono autorevoli costituzionalisti — e tra di essi vi fu, a suo tempo, anche il compianto professor Caianiello — che hanno sostenuto le osservazioni, ascoltate con attenzione, a proposito del *plenum*, proposte in aula dal collega D'Alia, pochi minuti fa.

Le polemiche di questi giorni, e naturalmente i riflettori puntati sulle possibili decisioni, hanno probabilmente messo in ombra le ragioni per cui ci troviamo dinanzi ad una situazione senza precedenti, dovuta all'abuso da parte di Forza Italia delle liste « civetta ». Di questo abuso si è ampiamente scritto ed un'autorevole opinionista politico ha definito l'inventore di questo abuso come un prestigiatore, al

quale il trucco è sfuggito di mano. Non lo afferma la sinistra, ma un autorevole commentatore del *Corriere della Sera*.

Gli effetti sono noti a tutti e sono stati ampiamente ripresi in Assemblea. Vorrei ricordare ai colleghi che hanno parlato del nesso tra la libera volontà degli elettori e la composizione dell'Assemblea, che Forza Italia ha guadagnato molti seggi anche a scapito di altri gruppi politici. Vorrei anche ricordare, a tutti coloro che pongono la questione del rapporto tra elettori ed eletti, che è la legge a definire l'attribuzione dei seggi. Tant'è che esiste l'Ufficio centrale elettorale, che ha assegnato due seggi, ed un sistema elettorale — oggi non in discussione — che prevede lo sbarramento del 4 per cento. Come concorrono a formare il *plenum*, i voti di quei cittadini che hanno espresso una preferenza sul sistema proporzionale ad una lista che non ha raggiunto tale soglia?

Credo sia necessario riflettere con obiettività sulle dinamiche concrete, definite sulla base dei riferimenti normativi. Ascoltando la discussione di oggi, e valutando il difficile anno di esperienza, prima della Giunta provvisoria (che nella seduta del 30 maggio dovette rinviare l'esame della questione) e poi della Giunta delle elezioni definitiva (a cui fu appunto demandato l'onere di dirimere il problema) ed il dibattito connesso, emerge la possibilità e la necessità di arrivare ad una riforma dell'articolo 66 della Costituzione, soprattutto in relazione all'adozione di un sistema elettorale maggioritario.

Il collega Intini ha efficacemente richiamato tale necessità. Occorre evitare il ripetersi di fenomeni di interpretazioni partigiane, particolarmente laceranti in un quadro di democrazia maggioritaria. Per questo, anche alla luce di esperienze di altri paesi europei, abbiamo scelto di presentare un testo di riforma, scelto durante i lavori della cosiddetta Bicamerale, che si ispira all'esperienza del *Bundestag* tedesco, il quale in prima istanza affida il potere al Parlamento stesso, ma consente la possibilità di appello alla Corte.

Non riteniamo che la nostra proposta sia l'unica perseguibile, tuttavia riteniamo

urgente la riforma dell'articolo 66 della Costituzione, affinché si garantiscano equità e non si lascino spazi a pregiudiziali posizioni di maggioranza.

Vorrei riprendere la rilevante questione concernente la sovranità popolare. Noi abbiamo un riferimento che ha forza di legge e che è rappresentato dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 14 del 1994. Si tratta di un atto delegato che può essere abrogato ed emendato solo per legge e, dunque, esso costituisce la base di riferimento. Qualora l'applicazione dell'articolo 11 non fosse sufficiente per l'attribuzione dei seggi, si potrebbe intervenire con altri criteri ed anche con un provvedimento legislativo. Pertanto, insistiamo sulla necessità di completare il *plenum*, sulla base dei riferimenti normativi a nostra disposizione.

Pensiamo che gli orientamenti che assumeremo e la capacità di definire un terreno comune di legalità su una materia di tale natura siano atti importanti e che, con riferimento a questo atto ed a questa discussione, nel tempo che ci separa dal 13 maggio, siano in gioco rapporti di fiducia tra le istituzioni e i cittadini.

Colleghe e colleghi, la nostra responsabilità e il nostro equilibrio politico possono esercitarsi esclusivamente nell'ambito della legalità: è questo il terreno che proponiamo ed è questo che ci chiedono i cittadini, che giudicano e giudicheranno i nostri atti e le nostre decisioni.

Colleghe e colleghi, mi auguro che ciascuno di noi rifletta sul fatto che gli atti di forza, dei quali ho già parlato sul piano politico, sono un pericolo sul piano istituzionale e rappresentano la costituzione di un precedente, che può avere effetti fortemente negativi sulla vita di questa Camera (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo, Misto-Socialisti democratici italiani e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

GREGORIO FONTANA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi l'Assemblea

non è convocata soltanto per discutere dell'assegnazione di 12 seggi fin qui rimasti vacanti, che pure è un argomento importantissimo; non è convocata nemmeno soltanto per trattare del *plenum* dell'Assemblea, che pure è argomento di rilevanza costituzionale. Quella che stiamo affrontando è una questione molto più ampia e molto più importante, forse la questione primaria in un sistema di democrazia parlamentare: mi riferisco al tema della rappresentanza.

Certo, ne stiamo discutendo in relazione a un problema specifico: l'impossibilità, fino ad oggi, di proclamare 12 dei 630 deputati che costituiscono questa Camera. È una difficoltà — su ciò non vi devono essere equivoci — che deriva dalle lacune e dalle anomalie della legge elettorale.

La legge elettorale — come è noto — in ogni sistema di democrazia rappresentativa è lo strumento che consente di tradurre i voti in seggi. Per farlo esistono numerosi metodi e numerose tecniche, alcune migliori di altre, ma tutte parimenti legittime in un sistema democratico. Sono tutte legittime, a patto che rappresentino e non stravolgano la volontà popolare.

È appena il caso di ricordare che la sovranità popolare in democrazia è il principio fondante della legittimità delle istituzioni. «La sovranità appartiene al popolo» è l'affermazione cardine della nostra Costituzione. Fare riferimento alla sovranità popolare e, quindi, all'intenzione dell'elettore è il presupposto di ogni legge elettorale. Nessun meccanismo di attribuzione dei seggi può essere tale da rovesciare la volontà degli elettori e nessuna visione della democrazia può neppure concepire che il voto vada ad indebolire, invece che a rafforzare, il partito o la coalizione prescelta.

Qualcuno, fuori e dentro quest'aula, ha messo in atto iniziative clamorose e, per certi versi, utili per forzare la mano al Parlamento, così da arrivare ad una soluzione in tempi brevi. Tra le motivazioni di tanta fretta, vi è il fatto, verissimo, che da un anno oltre 2 milioni di elettori non hanno i loro parlamentari a rappresen-

tarli. È verissimo, come dicevo, ma non va dimenticata una cosa: a non essere rappresentati in questo Parlamento sono 2 milioni di elettori di Forza Italia e, quindi, della Casa delle libertà.

Il modo per fare giustizia, allora, è uno solo: dare a questi cittadini i loro rappresentanti, ovviamente fra i candidati del loro partito o della loro coalizione. Questo, finora, non è stato possibile per una serie di lacune della legge elettorale sulle quali torneremo, ma è talmente logico e talmente elementare che in una democrazia matura nessuno potrebbe metterlo in dubbio. Invece, in molti, per molto tempo, hanno sostenuto esattamente il contrario.

È stato invocato un articolo di un regolamento per sostenere che i voti dati ad un partito possano fare eleggere deputati dello schieramento opposto. È stato sostenuto che questo significa rispettare le leggi, le regole, la democrazia. Il fatto di garantire il rispetto della volontà degli elettori è stato fatto passare come una prevaricazione; il fatto di capovolgerla come un atto di garanzia democratica. Non accetteremo mai il rovesciamento di questa realtà.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, di tale questione si è discusso anche troppo a lungo. È bene, però, ricordarne i termini essenziali e, forse, chiarirli ancora una volta. C'è chi vorrebbe che la risolvessimo utilizzando l'articolo 11 del regolamento applicativo della legge elettorale e, quindi, assegnando i seggi ottenuti con i voti di Forza Italia a tutti i partiti tranne Forza Italia, a tutti i partiti, ma prevalentemente a quelli di opposizione. Dobbiamo essere chiarissimi: questo non contrasta solo con la logica, contrasta con il principio di legalità. Intanto, esiste un concetto di riserva di legge che non è una sottigliezza da giuristi: significa che la materia elettorale può essere regolata soltanto da leggi votate dal Parlamento e non da regolamenti. Un regolamento che introducesse una nuova norma in materia elettorale sarebbe, quindi, del tutto illegittimo.

Ma c'è di più e di peggio. Crediamo davvero che un comma di un regolamento possa prevalere sulla Costituzione, che la

sovranità possa cessare di appartenere al popolo in forza di un articolo di un regolamento (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e della Lega nord Padania*)? Naturalmente, nessun costituzionalista la pensa davvero così. Potrei citare, ad esempio, i pareri di illustri presidenti emeriti della Corte costituzionale, da Baldassarre, al compianto Caianiello, a Granata. Pur con sfumature diverse e diverse ipotesi di soluzione del problema tutti convergono sull'impossibilità di questa soluzione.

Allora, se l'articolo 11 non è applicabile, non vi è una norma di chiusura che consenta di garantire il *plenum*. Si può soltanto, quindi, procedere per via induttiva cercando una soluzione coerente con i principi costituzionali e l'impianto della legge, oppure rinunciare al *plenum* per il resto della legislatura venendo meno al dovere di fare tutto il possibile per garantire il rispetto di un valore costituzionalmente tutelato. Qualunque sia la soluzione adottata l'incompletezza della legge elettorale è innegabile.

Non possiamo ammettere equivoci: è da questo e non dalle cosiddette liste civetta che sarebbe potuto derivare un *vulnus* al nostro sistema democratico. Anche su questo sono state alimentate polemiche infondate e pretestuose. Le cosiddette liste civetta, che il centrosinistra ha adottato fin dal 1994 e noi soltanto in occasione delle ultime elezioni politiche, non sono un trucco o un imbroglio del quale essere imbarazzati. Sono un modo inevitabile per difendere il voto dei cittadini dagli effetti perversi dello scorporo. Credo che pochi al di fuori di quest'aula si rendano conto di cosa significa lo scorporo.

FRANCESCO GIORDANO. È previsto dalla legge, cretino!

GREGORIO FONTANA. Significa che...

ALFONSO GIANNI. Sei pure ignorante!

FRANCESCO GIORDANO. Vergogna!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ciascuno ha sostenuto la sua posizione e nessuno ha interrotto gli altri. Per cui vi chiedo...

Onorevole Fontana, continui per cortesia. Già lo spettacolo non è dei migliori, evitiamo...

ALFONSO GIANNI. Presidente, però ci siamo stufati!

GREGORIO FONTANA. Significa che in molti casi un cittadino che vota una coalizione, senza saperlo, indebolisce e non rafforza il partito che sceglie nel proporzionale. Evitare questa autentica truffa ai danni degli elettori non è un mezzuccio, è una scelta che rivendichiamo con orgoglio (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*). Con le liste civetta, in attesa di cambiare la legge elettorale, abbiamo difeso la sovranità dei cittadini. Non abbiamo tolto nulla a nessuno, tanto meno ai piccoli partiti.

GIOVANNI RUSSO SPENA. Delinquente!

GREGORIO FONTANA. Essi non hanno ottenuto seggi perché i cittadini non li hanno votati e perché non hanno saputo coalizzarsi, non certo per effetto delle liste civetta.

Certo, la questione andrà risolta modificando una legge elettorale ambigua. Nel 1993, inseguendo frettolosamente la voglia di cambiamento, si è realizzato un autentico pasticcio, che non ha avuto il coraggio di affermare né la logica del maggioritario né quella del proporzionale. Da qui lacune, imperfezioni, mostruosità come lo scorporo e da qui la necessità di cambiare. Proprio per evitare equivoci avevamo chiamato le cosiddette liste civetta con il nome di «liste per l'abolizione dello scorporo». Sono convinto che in questa legislatura si dovrà arrivare come minimo alla eliminazione, dalla legge elettorale, di questo tipo di anomalia. Forse si sarebbe dovuto farlo prima, tuttavia non lasceremo passare questa occasione senza rimediare a distorsioni, che determinano effetti tanto gravi.

Onorevoli colleghi, il dibattito di oggi rappresenta il punto di arrivo di un lungo confronto, nonché di un'approfondita discussione svolta dalla Giunta delle elezioni nel corso di quest'anno. Dobbiamo dare atto al presidente Soro di aver gestito questa fase, così delicata, con equilibrio e serenità. Il Presidente Casini, per parte sua, ha assunto l'iniziativa, senz'altro opportuna, di imprimere un'accelerazione e di sollecitare una definizione della materia. D'altronde, le difficoltà sin qui incontrate dimostrano quanto sia difficile, da un punto di vista giuridico ma anche in termini politici, dare una risposta ad una situazione che non ha precedenti nella storia della nostra vita parlamentare.

Si tratta di una questione di diritto che non può essere risolta in termini di mediazione politica. Se le regole in corso d'opera diventassero oggetto di trattativa verrebbe meno tutta la nostra concezione dello Stato di diritto. Eppure, proprio perché deve trattarsi di una definizione giuridica e non politica, dovrebbe esserci una soluzione condivisa. Abbiamo lavorato con pazienza e con scrupolo per un anno intero alla ricerca di una soluzione che potesse raccogliere il più ampio consenso. Non abbiamo mai voluto far prevalere la logica delle scelte di maggioranza in materia di diritti e di garanzie: sul piano numerico sarebbe stato possibile dal primo giorno ed il *vulnus* sarebbe stato sanato; sul piano del costume politico sarebbe stato un errore. Crediamo in un rapporto fra maggioranza e opposizione sereno, fondato sulla contrapposizione, anche dura, sui programmi e sulle cose da fare, ma comunque basato su regole e valori democratici condivisi. Siamo nettamente contrari ad ogni logica consociativa, bensì crediamo nella lealtà reciproca, nelle comuni ragioni delle garanzie nello Stato di diritto. Dire questo non significa però che si possa escludere, in assoluto, in un organo di garanzia la possibilità di procedere a maggioranza. Se ogni organo collegiale dovesse procedere all'unanimità, sarebbe estremamente facile, per chi lo volesse, paralizzare lo stesso funzionamento delle istituzioni. E oggi saremmo

proprio noi, se non si addivenisse ad una soluzione, ad ostacolare il funzionamento dell'istituto parlamentare, continuando a privare dei loro rappresentanti i due milioni di cittadini, elettori della Casa delle libertà, e mantenendo una situazione di incertezza che condiziona negativamente i lavori della Camera.

Certo, il *plenum* non è un valore assoluto; vi sono casi nei quali, anche per periodi non brevissimi, la Camera opera senza *plenum*: per esempio, nell'ultimo anno della legislatura, nel caso un seggio si rendesse vacante non sono previste le elezioni suppletive. Ma si tratta di situazioni previste, normate dalla legge, che durano un tempo definito e che nessuno mette in discussione. Garanzia del *plenum* e garanzia della volontà dei cittadini rappresentano principi che non possono e non debbono essere contrapposti; la coerenza dell'impianto costituzionale non può essere messa in discussione. La scelta che la Giunta delle elezioni deve compiere è una scelta difficile, ma anche l'unica scelta coerente con la legge elettorale, con le ragioni del diritto, della Costituzione e anche del buon senso. Ci siamo sforzati, nel silenzio o nell'ambiguità della legge, di tenere conto delle esigenze prospettate da più parti: esigenze talora confliggenti anche sul piano dei diritti.

La soluzione che oggi occorre adottare, certamente, scontenterà alcuni, magari anche per buone ragioni, ma la colpa non è certo nostra. Nessuno, tantomeno la Giunta delle elezioni, può prevedere norme con valore retroattivo.

Siamo costretti a procedere per via analogica e interpretativa; certo, non è così che vorremmo procedere, soprattutto in materia di diritto e di garanzie. La certezza del diritto costituisce il presupposto fondamentale di una democrazia occidentale alla quale siamo orgogliosi di appartenere. È un principio difficile da applicare in questo caso, ma una cosa è certa: qualsiasi soluzione che violasse o, peggio, capovolgesse la volontà degli elettori sarebbe totalmente illegittima.

Da qui l'impraticabilità di proposte di mediazione che, in queste settimane, sono

state avanzate. Diamo atto, senz'altro, della buona fede e della buona volontà di chi ha tentato di costruire una soluzione condivisa, ma — è bene ripeterlo — nessuna mediazione politica può superare e annullare le regole del diritto.

Quindi, non rimane che procedere secondo l'unico criterio possibile: chi ha votato per la Casa delle libertà ha il diritto irrinunciabile e indisponibile ad essere rappresentato da parlamentari della Casa delle libertà.

FRANCESCO GIORDANO. Ma sono i voti di Di Pietro e di Cossutta!

GREGORIO FONTANA. È il solo criterio che tenga conto del collegamento interno al processo elettorale fra la lista di Forza Italia e lo schieramento presentatosi alle elezioni con il simbolo Casa delle libertà, Berlusconi Presidente.

In questo ambito, per analogia con la legge elettorale, vanno individuati i migliori candidati non eletti nei collegi.

FRANCESCO GIORDANO. Rispetta la legge!

ALFONSO GIANNI. È proprio vergogna!

GREGORIO FONTANA. Questa è la proposta che il collega Gazzara aveva formalizzato da mesi in seno alla Giunta delle elezioni, che Forza Italia condivide e che, soltanto su richiesta dei massimi leader dell'opposizione, finora, avevamo accettato di non porre in essere per cercare una soluzione condivisa. Ciò non è stato possibile, malgrado l'impegno di tutti; dunque, siamo rassegnati alle polemiche e alle contestazioni, ma la stessa cosa sarebbe accaduta qualunque soluzione avessimo proposto e, peggio ancora, se non avessimo individuato alcuna soluzione.

Forse, non solo legge elettorale, ma anche questo metodo di verifica e di proclamazione degli eletti meritano un supplemento di riflessione. A ciò siamo pienamente disponibili per il futuro ma,

oggi, dobbiamo fare i conti con queste regole. E sulla base di queste regole abbiamo ritenuto che rispettare la volontà degli elettori significhi rispettare il principio costituzionale e fondante della nostra democrazia.

È questa la prima volta che, in aula, si tiene un dibattito di questo tipo. Ritengo sia un dibattito utile se servirà anche ad avviare una riflessione di metodo utile per il futuro.

I cittadini si aspettano che noi, in quanto legislatori, si sia in grado di garantire prima di tutto il rispetto della loro volontà di elettori. È questo l'impegno comune che deve scaturire da questa vicenda ed è l'impegno che ha orientato il nostro lavoro nella Giunta delle elezioni fino a giungere, con serenità e senso di responsabilità, al risultato che oggi l'Assemblea è chiamata a valutare.

Su questa linea, crediamo di fare un buon servizio alle istituzioni, ai cittadini e alla democrazia (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e di Alleanza nazionale*).

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

*(Esame degli ordini del giorno).*

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi chiedo un attimo di attenzione in quanto, come ciascuno di voi comprende meglio di me, la situazione è assai delicata.

Ho ricevuto — rispettivamente alle 16,15, alle 16,45 e alle 17,50 — 3 ordini del giorno dei quali do lettura.

Il primo ordine del giorno è a firma Violante, Castagnetti, Boato, Giordano, Intini, Ostillio, Olivieri, Rizzo e Finocchiaro ed è arrivato alle 16,15.

Ne do, dunque, lettura:

« La Camera dei deputati,

premesso che:

la Camera dei deputati non è nel suo *plenum*;

tale situazione deve avere una soluzione sulla base delle esistenti disposizioni;

attualmente, sulla base di tali disposizioni, risultano avere diritto al seggio di Montecitorio alcuni cittadini regolarmente eletti;

la prima disposizione applicabile e già applicata in questa legislatura dall'Ufficio centrale circoscrizionale per la designazione di due componenti della Camera dei deputati, è costituita dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1994, n. 14, che ha forza di legge ed il cui principio fondamentale è stato ritenuto conforme alla Costituzione dalla sentenza della Corte costituzionale n. 44 del 1961, e ricorre in altre leggi elettorali vigenti;

la composizione attuale della Giunta delle elezioni, pur formalmente legittima, non assicura, nel sistema maggioritario, quelle funzioni di garanzia che devono esserle proprie; è pertanto necessario varare una riforma anche costituzionale che sottragga alle pure logiche delle maggioranze parlamentari, di qualunque schieramento, materie fondamentali per la democrazia rappresentativa come quelle attinenti ai diritti elettorali;

ritiene:

a) che la Giunta delle elezioni, per completare il *plenum* della Camera dei deputati, debba applicare le norme vigenti;

b) che sia necessario approvare una riforma che introduca norme di effettiva garanzia per la tutela dei diritti elettorali dei cittadini ».

Alle ore 16,45 ho ricevuto il seguente ordine del giorno, a firma dell'onorevole Filippo Mancuso:

« La Camera dei deputati,

vista la relazione del presidente della Giunta delle elezioni, adeguata all'esigenza di una ricostruzione puntuale dei profili

giuridici, politici e di fatto in cui consiste la nota questione dei seggi non attribuiti nella presente legislatura;

constatato che l'impossibilità di individuare undici candidati per il loro subentro *de plano* ai deputati plurieletti della lista Forza Italia, stante l'insufficienza di candidature della medesima lista in tutte le circoscrizioni, ha determinato all'inizio della presente legislatura una situazione senza precedenti, caratterizzata dal fatto che i deputati in carica risultano essere in numero inferiore a quello previsto dall'articolo 56, secondo comma, della Costituzione;

considerata l'impossibilità di individuare un criterio adeguatamente condiviso nel suo fondamento di diritto, tale cioè da risultare in principio generalmente incontrovertibile dal punto di vista politico ed ordinamentale;

rilevata la legittimità sotto il profilo costituzionale del dato di fatto che la composizione della Camera sia inferiore al *plenum* previsto dal citato articolo 56, in tal senso aderendosi ai motivi svolti nella relazione del presidente della Giunta delle elezioni;

prende atto

che non sussistono le condizioni per assegnare i seggi corrispondenti ai deputati plurieletti della lista Forza Italia non attribuiti per insufficienza di candidature della medesima lista in tutte le circoscrizioni ».

Alle ore 17,50 ho ricevuto il seguente ordine del giorno, a firma Elio Vito, La Russa, Guido Giuseppe Rossi:

« La Camera dei deputati,

premesso che:

la Giunta delle elezioni non è stata in grado di individuare i candidati da proclamare eletti per colmare i vuoti creatisi in seguito all'insufficienza di candidature delle liste di Forza Italia nelle varie circoscrizioni, in quanto l'ipotesi

non è specificatamente disciplinata dalla vigente legge elettorale della Camera dei deputati;

che non è applicabile la disciplina prevista all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1994, n. 14, come già sancito dalla stessa Giunta;

che la sovranità popolare sarebbe tradita ove i voti espressi per una forza politica appartenente ad una coalizione venissero utilizzati per eleggere deputati della coalizione avversa;

che, di conseguenza, l'unica disciplina applicabile per rispettare la volontà degli elettori è da individuare, in via analogica e con riferimento ai principi generali dell'ordinamento giuridico e della Costituzione, nel ricorso alla graduatoria dei migliori perdenti nei collegi uninominali della "Casa delle libertà", senza considerare la dichiarazione formale di collegamento prevista dal primo periodo del comma 1 dell'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni, anche con riferimento al collegamento d'ufficio previsto nel secondo comma del medesimo articolo;

rinvia alla Giunta delle elezioni

affinché individui senza ritardo i candidati da proclamare eletti nel rispetto del criterio sopraenunciato ».

Come a tutti appare chiaro, la questione è assai complicata ed un voto espresso in modo superficiale e senza il necessario approfondimento rischia di determinare un problema che ci porteremo dietro per i prossimi quattro anni di legislatura.

Per mettere un po' di ordine, essendo stati presentati tre ordini del giorno, concedo cinque minuti ad uno solo dei firmatari di ciascun ordine del giorno per la relativa illustrazione, a partire dal primo. A tutto questo va un quarto d'ora di tempo della nostra programmazione. Successivamente, aderendo alla richiesta in-

formale rivoltami da molti gruppi, sospendo la seduta per soddisfare due esigenze: concederò mezz'ora di tempo ai gruppi parlamentari. Successivamente, riunirò la Conferenza dei presidenti di gruppo, alle ore 19 circa, perché ritengo sia dovere del Presidente della Camera — d'altronde, penso di avere ispirato, in questa vicenda delicata, tutta la mia condotta a questi principi — fare un'ultima riflessione con i presidenti di gruppo, perché la decisione dell'Assemblea sia giustamente meditata anche tra i gruppi stessi.

L'onorevole Finocchiaro ha facoltà di illustrare l'ordine del giorno Violante ed altri n. 1.

ANNA FINOCCHIARO. Signor Presidente, innanzitutto vorrei sottolineare che questo ordine del giorno è stato sottoscritto da tutti i gruppi dell'opposizione. Il suo contenuto potrebbe ridursi a un elemento semplice: quello di essere un ordine del giorno che, da una parte, prende atto di un dato di fatto, che la Camera dei deputati non è nel suo *plenum*, e, a fronte di ciò, che esistono diritti di alcuni cittadini regolarmente eletti che da più di un anno sono tenuti fuori da questa Camera.

L'inizio della composizione regolare della Camera ha avuto luogo con la proclamazione da parte dell'Ufficio centrale circoscrizionale di due deputati eletti. La scelta è stata operata dall'Ufficio centrale circoscrizionale sulla base dell'applicazione della legge vigente. A nostro avviso, questo era il compito che aveva la Giunta delle elezioni, ma il fatto di avere disatteso questo dovere istituzionale, da parte della Giunta delle elezioni e della sua maggioranza, rivela due cose. Da una parte, un'arroganza — oggi, giustamente, l'onorevole Intini l'ha definita una dittatura della maggioranza — rispetto a un esito sgradito alla maggioranza, che pure conta in quest'aula un numero di deputati tale da non soffrire per l'eventuale sottrazione — lo dico dal loro punto di vista — di alcuni componenti. Dall'altra parte, un dato istituzionale particolarmente grave, per cui la Giunta delle elezioni, concepita con le sue caratteristiche e con la sua composizione

rispetto ad un sistema elettorale di tipo proporzionale, con un sistema elettorale maggioritario, non è più in grado di rispondere a quella natura di organo di garanzia che si è voluto così descrivere secondo l'impianto della Costituzione e secondo quanto previsto dal regolamento della Camera dei deputati.

Su entrambe le questioni io credo che basterebbe applicare un sano senso delle istituzioni e un corretto concetto di democrazia. Le parole che ho sentito in quest'aula, che sono quelle che ho già sentito risuonare per un anno di seguito in Giunta delle elezioni, che sono quelle che oggi l'onorevole Fontana ha voluto riproporre, sono parole che noi riteniamo inaccettabili rispetto a quello che è il sistema della rappresentanza. Se non ci fossero regole, se non ci fossero norme, se non ci fossero garanzie per le opposizioni, potremmo anche andare alla acclamazione nelle piazze dei singoli rappresentanti del popolo e non ci sarebbe bisogno di convocare regolari comizi elettorali, di applicare norme con tanta attenzione distillata nelle aule parlamentari e non ci sarebbe bisogno di prevedere il sistema di garanzie per le minoranze. Andare contro tutto questo, colleghi, non è dare corpo alla volontà popolare, ma, al contrario, è applicare un principio di una tale incolta rozzezza, ma voglio dire di una tale strumentale mistificazione, rispetto alla quale non ci resta che l'arma della rigida applicazione della legge, in questo caso, della rigida difesa dei principi nei contenuti nella norma.

A fronte di tutto questo, credetemi, colleghi, io credo che il nostro testo abbia il pregio della semplicità, che sta non soltanto nella richiesta che la Camera dei deputati si ponga il problema di nuovi strumenti di garanzia in ordine a questione tanto delicata, quale quella della tutela dei diritti elettorali dei cittadini, quanto rispetto all'altra affermazione per cui la Giunta delle elezioni non ha da fare altro, come già ha fatto l'Ufficio centrale circoscrizionale, che applicare le norme vigenti. Tutto il resto, a nostro avviso, è abuso e abuso assai grave (*Applausi dei*

deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo, di Rifondazione comunista e Misto-Comunisti italiani).

PRESIDENTE. L'onorevole Mancuso ha facoltà di illustrare il suo ordine del giorno n. 2.

FILIPPO MANCUSO. Signor Presidente, signori deputati, come tutte le cose complicate — così è stata chiamata la questione che adesso ci occupa — hanno un sedime, un fondamento di semplicità se valutate al di fuori di tornaconto e di interessi che non fanno parte della interpretazione corretta del sistema. Certo, l'origine di queste difficoltà è imputabile, ed è imputabile, soprattutto, ai falsi furbi che accettano i vantaggi di un sistema senza correre lealmente il rischio di fallire: mi riferisco al sistema civettuolo delle liste civetta, questa è l'origine storica ed anche formale di questo caos.

Mi vien fatto di pensare al dramma tragicomico di quel personaggio, il quale, fidando nella sua imponente dose di appetito, ordinò, senza averne la capacità di digerirli, dodici barili di trippa: si chiamava Gargantua, il quale ordinò questi dodici barili come fossero la preda del proprio presagio elettorale digestivo. In seguito, però, non fu capace di smaltire i dodici barili, che fecero la rovina del suo ridicolo letterario.

Adesso questo può essere accaduto anche all'inventore, all'utilizzatore delle liste civetta, che, pensando di poter mungere tutto il possibile da questo espediente non nobile, si è trovato poi fuori dagli sperati vantaggi. Però è tempo, indipendentemente da queste facezie, di chiudere un caso che, perdurando, sta avvelenando anche quel tanto di possibile che vi è nei nostri rapporti, per chi ha ancora rapporti politici.

Soprattutto, vi è da pensare che la materia nella quale noi, per ora, insistiamo sia, nei suoi riflessi, la più alta, la più responsabile, la più drammatica della vita democratica.

È per questo motivo che ho trovato fuori luogo, al cospetto e a fronte della

bella relazione del presidente Soro — forse troppo prolissa, ma indubbiamente serena e soddisfacente — il tono di Franceschini, rabbioso e insultante, quando non v'era neppure il pretesto per farlo. Io mi asterrò dal seguire l'emozione che mi avrebbe consigliato di ricambiarlo e dico con perfetta lealtà, anche verso di lui, che vi è, al di là della interpretazione delle leggi, un interesse superiore persino ad esse, che è quello che la realtà formale di un ordinamento abbia alla fine un assetto stabile e, anche in assenza di norme scritte, si possa sapere se una materia riceva una certa disciplina e un determinato assetto che dia affidamento ai consociati.

Proprio per la natura della controversia, siamo in presenza di uno di questi casi, in cui l'interesse alla retta interpretazione supera, ed è superato, meglio ancora, da questo particolare privilegio di avere qualcosa di sicuro fra le nostre mani di elettori, di eletti e non si possa mai più, almeno per questa legislatura, dubitare della legittimità dell'elezione, ricevuta o conferita. Abbiamo bisogno di una certezza, di una stabilità, almeno per ora, e indipendentemente dal fatto che, certo, si tratta di materia che necessita di un intervento innovativo.

L'ordine del giorno che mi sono permesso di presentare è ispirato dall'esigenza di dissipare la materia controversa, prevedendo qualcosa di definitivo, anche se di negativo, vale a dire il *non liquet* allo stato delle cose. Anche rivedendo, riesaminando, riascoltando con la mente le ragioni di una parte e dell'altra, si constata che non vi è possibilità di accordo. Tutte le soluzioni prospettate presuppongono e si articolano sul dissenso, vale a dire sulla precondizione che questo stato di cose si perpetui all'infinito, venendo meno quell'esigenza di certezza sulla quale ho fondato la mia modesta prima considerazione.

Coloro che asseriscono di individuare un criterio nell'articolo 11 di una norma, la cui natura è essa stessa controversa (non si sa se abbia valore di legge o se si tratti di un regolamento *sic et simpliciter*), affermano che lo stesso elimini la que-

stione, attribuendo ai raggruppamenti che abbiano superato un certo schieramento i voti residui rispetto a quelli assegnati *de plano*. Anche nella migliore delle ipotesi, questo non è un errore, ma un equivoco; anche ammettendo — è vero — che non si tratta di norma giuridica in senso stretto, non devolvibile, quindi, alla Corte costituzionale, essa resta pur sempre materia di dubbio. L'interpretazione che conduce a ciò si può esprimere al di là dei poteri della Corte costituzionale perché l'interpretazione delle leggi, prima ancora di venire sancita dal verdetto del giudice costituzionale, è obbligatoriamente devoluta allo strumento interpretativo che deve essere conforme alla Costituzione. Noi tutti siamo giudici della costituzionalità delle leggi sulle quali interferisce la nostra competenza.

Possiamo dire che l'interpretazione dell'attribuibilità residuale alle liste non è conforme alla Costituzione perché non rispetta la direzione sacrosanta del voto, stante la possibilità che, in teoria o in pratica, quei voti — come dire — sottratti al legittimo destinatario formale finiscano sul versante opposto. Non occorre che il giudice delle leggi ci dica che ciò è incostituzionale perché sarebbe incostituzionale un'operazione interpretativa che portasse a ciò.

Per converso, affermare che si può riferire un voto non soltanto attraverso il collegamento formale, cioè con il richiamo esplicito, ma anche attraverso un richiamo indiretto (per cui un voto, ad esempio, dato ad uno qualsiasi dei raggruppamenti della Casa delle libertà vale a far risalire a Forza Italia), è sbagliato. È quanto meno controvertibile, perché questa forma apparentemente indiretta, intenzionale, ideologica, non è conforme al sistema dei nostri principi elettorali. Dunque, il dubbio ed il rischio che la cosa non finisca mai sussistono.

Per tale motivo, mi sono permesso — come lei ha potuto riscontrare, signor Presidente — di proporre un ordine del giorno, che sarà oggetto di votazione della Camera, consapevole di questa enorme difficoltà e della sicura insoddisfazione per

qualsiasi esito, con l'ulteriore conseguenza che il paese saprà o non saprà che la Camera è legittimamente o illegittimamente composta e che vi sono cittadini rappresentati o non rappresentati. È un dubbio amletico, idoneo a turbare anche la fiducia nella funzione democratica del Parlamento e degli organi elettivi.

Ho indicato una soluzione non vile, non di retroguardia, non di fuga, ma una leale presa di atto di una situazione, altrimenti irrisolvibile, che potrebbe onorare, prima ancora che quell'interesse di cui ho parlato alla sicurezza e alla stabilità delle situazioni di fatto, anche quella speranza di una concordia che, almeno, sull'evidenza, quale questa è, sia in grado di formarci e di riconoscerci concordi (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** L'onorevole La Russa ha facoltà di illustrare l'ordine del giorno Elio Vito ed altri n.3.

**IGNAZIO LA RUSSA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non a caso il nostro ordine del giorno è stato presentato per ultimo. Se avessimo mai voluto dare corso ad una esibizione muscolare o legata all'affermazione dei numeri, avremmo avuto più di un anno e mezzo di tempo per cercare una soluzione di forza.

Anche in questa occasione l'ultimo ordine del giorno presentato è quello a firma dei capogruppo di Forza Italia, di Alleanza nazionale e della Lega nord Padania. Esso parte da un presupposto assai semplice, ovvero che la Giunta delle elezioni ha già deciso che non è possibile applicare l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica del 5 gennaio 1994. Parte da un altro presupposto altrettanto preciso che nessuna argomentazione ha potuto smontare: i voti « all'origine » dei deputati ancora da proclamarsi, attribuibili non si sa a chi in questa discussione, sono stati espressi da cittadini che intendevano ed hanno inteso votare Forza Italia.

**GIOVANNI RUSSO SPENA.** Non è vero !

FRANCESCO GIORDANO. Ma che dici?

IGNAZIO LA RUSSA. Ogni paragone con i voti attribuiti alle liste che non hanno raggiunto il 4 per cento è del tutto inutile, superfluo e fuori luogo. A parte il fatto che si tratta di situazioni diverse, ricordo che nel centrodestra sia la Lega nord Padania sia l'UDC non hanno raggiunto il 4 per cento. Semmai le due cose si annullano a vicenda!

FRANCESCO GIORDANO. Ve ne accorgete cosa succederà!

IGNAZIO LA RUSSA. Non vi è dubbio, a nostro avviso, che i voti di cittadini che hanno inteso esprimere una preferenza per una forza di centrodestra non possono in nessun caso portare ad eleggere deputati che si siederebbero, in questo Parlamento, con una collocazione esattamente opposta. Qualunque argomentazione non può superare questa logica.

A chi fa finta di scandalizzarsi, signor Presidente, ho il dovere di ricordare che in questa stessa aula, già nel 1996, si è determinata una maggioranza solo grazie alle liste civetta presentate dalla sinistra, di soppiatto, e senza che la destra presentasse un solo accoppiamento con le liste civetta. Solo in quel modo Prodi ha avuto la maggioranza!

E ancora prima, a chi parla di rozzezza, onorevole Finocchiaro, ricordo che da quei banchi, nel 1995, si è registrato un voto incredibile di bocciatura della decisione cristallina della Giunta delle elezioni che avrebbe dovuto vedere — faccio anche i nomi, mi dispiace — gli onorevoli Vendola e Reale lasciare il posto a due deputati effettivamente eletti dai cittadini e che i colleghi rimasero qui soltanto in forza di un voto, quello sì, arbitrario ed arrogante della sinistra che oggi fa finta di meravigliarsi di un percorso completamente opposto. Questa è la verità (*Commenti del deputato Giordano*)!

PRESIDENTE. Onorevole Giordano, abbiamo ascoltato con attenzione tutti.

FRANCESCO GIORDANO. Signor Presidente, pure l'intimidazione!

PRESIDENTE. Onorevole Giordano, lei non è un tipo che si lascia intimidire.

IGNAZIO LA RUSSA. Nel 2001, le liste civetta si chiamavano Paese nuovo, per la sinistra, e 22 deputati dei Democratici di sinistra-l'Ulivo si sono con collegati con i Comunisti italiani utilizzando liste civetta, perché al di sotto sicuramente del 4 per cento.

FRANCESCO GIORDANO. Bugie clamorose!

IGNAZIO LA RUSSA. Non accettiamo lezioni di stile da parte di nessuno, sia ben chiaro (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale, di Forza Italia e della Lega nord Padania*)!

Allora in queste condizioni siamo stati costretti, infine, dopo aver visto l'ordine del giorno che attribuiva i voti di destra a deputati di sinistra, a presentare un ordine del giorno nel quale si dice: se proprio ci costringete a decidere oggi, e non siamo stati noi a forzare i tempi, questi deputati non possono che essere di centrodestra, così come lo sono stati i voti che li hanno espressi.

FRANCESCO GIORDANO. Eletti in liste che non hanno raggiunto il 4 per cento!

IGNAZIO LA RUSSA. Sì, sì, hai ragione: è un concetto semplice!

PRESIDENTE. Onorevole Giordano...

IGNAZIO LA RUSSA. Presidente, noi però non siamo gente che non capisce la politica (*Commenti dei deputati del gruppo di Rifondazione comunista*). Siamo gente che non capisce? Può darsi; se dovete decidere voi, sicuramente.

Verremo alla riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo che lei ha convocato, con la certezza di avere espresso in questo ordine del giorno una posizione chiara, moralmente ineccepibile, conforme alle leggi vigenti, pronti ad ascoltare proposte alternative che, però, non portino mai a fare eleggere deputati di sinistra con i voti di destra e neanche accettino come dogma il fatto che non si possa trovare una soluzione diversa dall'immobilismo, lasciando il problema del *plenum* completamente irrisolto. Staremo ad ascoltare le sue proposte e quelle di chiunque altro vorrà avanzarne (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo è convocata per le 19,15 – e chiedo al presidente Soro di partecipare alla riunione della Conferenza, per tutte le questioni per le quali può essere utile l'apporto del presidente della Giunta delle elezioni – per tornare in aula questa sera in tempi prevedibilmente brevi. Pertanto, vista l'importanza del voto, vi chiedo di assicurare al massimo la presenza.

La seduta è sospesa.

**La seduta, sospesa alle 18,35, è ripresa alle 19,50.**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, riprendiamo la seduta a seguito della Conferenza dei presidenti di gruppo che ha stabilito le modalità del nostro dibattito.

**Preavviso di votazioni elettroniche (19,52).**

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.**

**(Ripresa esame ordini del giorno)**

PRESIDENTE. Ricordo che gli ordini del giorno presentati sono già stati illustrati.

Dobbiamo ora procedere alle dichiarazioni di voto sull'ordine del giorno n. 1 sottoscritto dagli onorevoli Violante, Castagnetti, Boato, Giordano, Intini, Ostillio, Olivieri, Rizzo e Finocchiaro.

Il tempo a disposizione è di 2 minuti per gruppo.

Prima di passare alle dichiarazioni di voto, desidero rendere una comunicazione.

La competenza a pronunciarsi, in generale, sui criteri da adottare per l'individuazione dei deputati subentranti spetta, come ho avuto modo di precisare, in primo luogo, alla Giunta delle elezioni. In tal senso, nel novembre del 2001, feci presente al presidente Soro, che voglio ancora ringraziare per la collaborazione istituzionale, l'opportunità che la Giunta si pronunciasse in via preliminare al riguardo. La Giunta, come è noto, non è stata in grado di individuare tali criteri. In questa situazione la soluzione del problema può aver luogo solo facendo riferimento ai principi costituzionali e, in particolare, all'articolo 66. Tale norma rimette a ciascuna Camera ogni decisione in materia di verifica dei poteri. In tale contesto, in difetto di indicazione della Giunta, la questione deve essere rimessa, come è avvenuto con il presente dibattito, all'Assemblea, che è sovrana al riguardo, essendo l'organo plenario cui spetta ogni decisione definitiva in materia.

È stato invocato l'intervento del Presidente in sede di ammissibilità, al fine di evitare all'Assemblea di pronunciarsi su questo (sul primo) o su quell'ordine del giorno (sul terzo), ma occorre tener presente che, se il Presidente non ammettesse al voto soluzioni che si prospettano come possibili interpretazioni della legge elettorale, che si ricollegano al procedimento elettorale a suo tempo svoltosi, esproprie-

rebbe l'Assemblea delle prerogative che le sono conferite, espressamente, dal citato articolo 66 della Costituzione.

Quanto poi al rilievo fondato su una precedente pronuncia della Giunta delle elezioni, relativo al criterio fondato sull'applicazione dell'articolo 11 del regolamento di attuazione, faccio presente che non sono, oggi, in discussione proposte formulate dalla Giunta, le cui delibere non possono pertanto vincolare le odierne deliberazioni dell'Assemblea, la quale è pertanto libera di individuare le soluzioni più opportune sulla base di tutte le proposte emerse dal dibattito.

Per questo motivo la Presidenza ammetterà al voto tutti gli ordini del giorno presentati che riflettono, del resto, le posizioni che, da oltre un anno, si fronteggiano nel dibattito politico-parlamentare.

ANTONIO BOCCIA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO BOCCIA. Signor Presidente, vorrei fare due domande sull'ordine dei lavori in relazione alle comunicazioni che ha appena letto, più che altro per avere un chiarimento.

La prima riguarda il merito: non ho capito, ma sicuramente è una mia deficienza, se gli eventuali indirizzi dell'Assemblea siano o meno vincolanti per la Giunta delle elezioni; non ho capito cioè se il nostro sia un voto di auspici, promozionale, oppure se, come mi pare di capire, sia un indirizzo vincolante. In questo caso credo possano nascere problemi tra la volontà dell'Assemblea e l'eventuale decisione della Giunta. Vorrei che lei mi desse un chiarimento.

In secondo luogo, signor Presidente, non sono riuscito a trovare l'articolo del regolamento che impedisce ai deputati di esprimere la loro opinione in sede di dichiarazioni di voto su un ordine del giorno. Le chiedo se può indicarmelo, così mi tranquillizzo.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda l'ultima sua richiesta, onorevole Boccia, la

decisione è stata presa dalla Conferenza dei presidenti di gruppo, accordandosi con me su tale procedura. L'indirizzo dell'Assemblea è sempre vincolante, mentre le procedure successive spetteranno alla Giunta delle elezioni in quanto l'Assemblea non è chiamata all'eventuale proclamazione di parlamentari, ma a fornire indirizzi a cui la Giunta dovrà attenersi in un secondo tempo.

Passiamo, dunque, alla votazione dell'ordine del giorno Violante ed altri n. 1.

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

SERGIO MATTARELLA. Intervengo a nome dell'Ulivo.

FRANCESCO GIORDANO. Anche a nome di Rifondazione comunista.

PRESIDENTE. Sta bene.

SERGIO MATTARELLA. Tutti i gruppi dell'opposizione voteranno a favore dell'ordine del giorno per le ragioni ampiamente illustrate nel dibattito, di cui vorrei ricordarne soltanto alcune, anche in riferimento ad argomentazioni che meritano una puntualizzazione.

L'articolo 11 del regolamento di attuazione della legge elettorale interviene su un mandato preciso, che la legge elettorale rimette al regolamento di attuazione. Ma, soprattutto, l'articolo 11 prevede una norma che ha l'identico contenuto di una norma vigente nella legge elettorale del Senato e già presente in quella del 1948, presente nella legge elettorale dei consigli comunali del 1993, nella legge elettorale dei comuni del 1950, identica ad una norma per eleggere i consigli provinciali nel 1993, contenuta identica nella legge elettorale per le province del 1951, e contenuta nella precedente legge elettorale per la Camera dei Deputati ed in tutte le precedenti leggi a partire dal 1919. Questo complesso di norme dall'identico contenuto dispongono che, quando una lista, per errori di calcolo dovuti ad inadeguata preparazione o ad altre ragioni, non abbia

candidati in numero sufficiente per i seggi che le competono, i seggi vadano assegnati ad altre liste.

Tale norma è presente in tutte le leggi che dal 1919 – 83 anni fa – riguardano le assemblee elettive nel nostro paese. Si tratta, quindi, di un principio generale della legislazione elettorale del nostro paese e, anche in assenza dell'articolo 11, sarebbe comunque questo il criterio da applicare.

Va anche detto che, viceversa, si determinerebbe una strana condizione schizofrenica, Presidente, dato che la Corte di cassazione il 26 maggio del 2001, nella sua funzione di Ufficio elettorale centrale, ha conclamato con chiarezza tale principio, affermando che questo è il principio di diritto da applicare per la composizione della Camera dei Deputati e lo ha concretamente applicato e messo in opera, proclamando due deputati in base ad esso ed alla norma dell'articolo 11.

Va infine ricordato, cari colleghi, che nessuno, prima delle elezioni, in qualunque sede, in qualunque modo, in qualunque occasione, ha contestato la legittimità o l'applicabilità dell'articolo 11; nessuno lo ha mai contestato prima del voto. Non si può, dunque, modificarlo in maniera totalmente arbitraria dopo le elezioni, non applicando la norma vigente, che – ripeto – nessuno dapprima ha mai contestato.

Nel dichiarare il voto favorevole su questo ordine del giorno, vorrei rivolgere un appello ai parlamentari che hanno firmato l'ordine del giorno Vito ed altri n. 3: non lo fate. Se vi è qualcosa che riguarda le nostre istituzioni, i nostri rapporti, il nostro comune sentire, il nostro comune interesse possibile per le istituzioni, non fate uno strappo simile. Se vi è ancora un filo che tiene questo rapporto istituzionale, non rompetelo. Esiste una norma da applicare e noi la voteremo, ma l'importante è non rompere questo filo, che può tenere insieme maggioranza ed opposizione intorno alle nostre istituzioni. Questo filo sarebbe rotto da uno strappo ed una violazione grave delle norme vigenti.

Queste sono le ragioni per cui voteremo a favore dell'ordine del giorno Violante ed altri n. 1, perché è quello che segue le regole del gioco fissate prima della partita, che non possono essere modificate dopo che il gioco è stato compiuto (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, di Rifondazione comunista, Misto-Comunisti italiani, Misto-Verdi-l'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*).

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

**ANTONINO GAZZARA.** Signor Presidente, come risulta dal riepilogo svolto e dalle varie relazioni, la Giunta delle elezioni si è già pronunciata sull'inapplicabilità dell'articolo 11. Lei, correttamente, ritiene di mettere in votazione anche questo aspetto, ma noi, con la stessa serenità con la quale abbiamo deciso per l'inapplicabilità dell'articolo 11, ci sentiamo di confermare quella decisione.

Signor Presidente, siamo convinti che, in sede di Giunta, non debba valere il principio di maggioranza e di opposizione, ma siamo anche convinti che, in ordine ad alcuni aspetti, non si possa prescindere dal voto. Non abbiamo votato la nostra proposta, siamo stati invitati a votare quella avanzata dal presidente Soro e ci siamo pronunciati con estrema serenità per l'inapplicabilità di quell'articolo. Ciò è avvenuto signor Presidente, perché si tratta di un voto espresso in un sistema elettorale proporzionale, in cui si è votato un simbolo che è quello di Forza Italia e i seggi derivanti da quel voto, ai sensi dell'articolo 11, verrebbero attribuiti a partiti diversi, che fanno parte della coalizione opposta a quella di cui fa parte Forza Italia.

Signor Presidente, se questa Camera dei deputati vivesse in una situazione diversa da quella esistente dal maggio del 2001, se, cioè vi fosse una maggioranza risicata, come quella della precedente legislatura, composta da 7 seggi di differenza e noi stessimo discutendo di 12

seggi, applicando l'articolo 11, in forza del quale con i voti riportati da Forza Italia vengono eletti deputati dell'Ulivo, avremmo come Presidente del Consiglio Rutelli anziché Berlusconi.

Ci basta questo per dire che non verrebbe rispettata la scelta dell'elettore; ci basta questo per dire che l'articolo 11 si pone in chiaro contrasto col dettato della Costituzione. Ecco il motivo per cui lo riteniamo assolutamente illegittimo e da non applicare (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia, di Alleanza nazionale e della Lega nord Padania*).

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

**PIERFRANCESCO EMILIO ROMANO GAMBA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo per ribadire quanto già espresso negli interventi del presidente di gruppo La Russa e dell'onorevole Nespoli, relativamente all'ordine del giorno Violante ed altri n. 1, che richiama le tesi sostenute dal centrosinistra in sede di Giunta delle elezioni ed anche in Assemblea.

Vi è un dato incontrovertibile, che credo non possa sfuggire a nessun tentativo di ragionamento e di pseudocensura legata alle disposizioni vigenti (che tali, a nostro avviso, non sono): in quest'aula non può passare il principio che i voti espressi dai cittadini italiani in favore di una forza politica appartenente alla coalizione di centrodestra divengano utili per eleggere deputati della coalizione opposta. A voti di centrodestra non possono corrispondere parlamentari eletti del centrosinistra: è un dato di elementare e di intuitiva evidenza e non può essere sovvertito da ragionamenti che non trovano riscontro nemmeno sulla base di considerazioni giuridiche.

L'ormai famoso articolo 11 è contenuto in un regolamento di attuazione, come previsto nella stessa rubrica del provvedimento, che avrebbe dovuto dare esecuzione a norme di adeguamento della riforma istituzionale ed elettorale contenuta nella legge elettorale poi approvata.

Non può esistere un principio che si pone in contrasto, innanzitutto, con la Costituzione e con la sovranità popolare, che rimane principio fondamentale del nostro ordinamento giuridico. Non può esistere una disposizione, che non è di legge — lo ripetiamo per l'ennesima volta — ma che è contenuta in un atto normativo secondario, approvato dal Governo allora in carica (quindi, non dal Parlamento), che possa superare la riserva di legge contenuta nella stessa Costituzione in materia elettorale e che arrivi all'assurdo di comportare l'elezione di parlamentari del fronte del centrosinistra con i voti di elettori del centrodestra.

Non credo ci sia bisogno di spendere ulteriori parole per argomentare l'inapplicabilità e l'illegittimità di quell'articolo 11 e nemmeno il fatto che le altre norme invocate, presumibilmente in via analogica, riferite alle leggi dei comuni, delle province e quant'altro siano paragonabili. Infatti, oltre al fatto che risalgono molto indietro nel tempo, nel frattempo sono state approvate norme che prevedono coalizioni che — come già ricordava il collega Nespoli — vedrebbero un'applicazione diversa da quella indicata nella sentenza citata, non a proposito, della Corte costituzionale risalente nientemeno che al 1961.

Dunque, è per tale motivo, per impedire che si sovverta la sovranità popolare, che il gruppo di Alleanza nazionale ribadisce il proprio voto contrario sull'ordine del giorno Violante n. 1, che pretenderebbe di vedere eletti deputati del centrosinistra con i voti del centrodestra (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole D'Alia. Ne ha facoltà.

**GIAMPIERO D'ALIA.** Signor Presidente, il gruppo parlamentare dell'UDC voterà contro l'ordine del giorno Violante n. 1, per le ragioni che abbiamo già espresso e che ribadirei in via di estrema sintesi.

In primo luogo, riteniamo che l'articolo 11 non sia una norma di chiusura del sistema elettorale per la Camera in quanto contenuto in una fonte secondaria. Se fosse stata norma di chiusura, vi sarebbe stata un'espressa previsione di legge. Ciò contrasta, come abbiamo già detto, con gli articoli 48 e 72 della Costituzione. Riteniamo che l'introduzione del principio in forza del quale una norma regolamentare, affidata al potere esecutivo, possa determinare la composizione di organi rappresentativi della sovranità popolare sia un *vulnus* serio per l'equilibrio costituzionale.

Tali ragioni ci portano ad essere contrari a questo ordine del giorno richiamando, peraltro, quella sentenza della Corte costituzionale, citata forse a sproposito, ma che riteniamo con estrema serenità di voler ribadire. Tale sentenza, proprio con riferimento a principi contenuti in leggi elettorali diverse da quella della Camera, ritiene già di per sé il principio contenuto nell'articolo 11 circoscritto a casi di assoluta eccezionalità. Dice la Corte costituzionale, con riguardo al principio ed all'interpretazione di una norma analoga a quella di cui parliamo, che l'eguaglianza del voto non è violata da una norma che elimina gli effetti di una manifesta imprevidenza dei presentatori della lista o di una loro preventiva rinuncia ad un numero di seggi superiore nel numero alle candidature presentate. L'applicazione di questa norma è residuale e si applica nel caso in cui vi sia un'insufficienza originaria di seggi: non è il nostro caso, in cui i candidati e le liste erano complete. Non è questa la norma che, comunque, si applica e riteniamo sia pericoloso per la vita istituzionale del nostro paese introdurre principi che, questi sì, sono in contrasto con la Costituzione. Per queste ragioni votiamo contro [*Applausi dei deputati del gruppo dell'UDC (CCD-CDU)*].

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Guido Giuseppe Rossi. Ne ha facoltà.

GUIDO GIUSEPPE ROSSI. Signor Presidente, anche il gruppo della Lega nord

Padania ribadisce il voto contrario sull'ordine del giorno Violante ed altri n. 1. Votare a favore di questo ordine del giorno significherebbe tradire la sovranità popolare. In tal modo, infatti, i voti espressi per una forza politica appartenente ad una coalizione potrebbero essere utilizzati per eleggere deputati della coalizione avversa. Ovviamente, siamo contrari a questo tipo di impostazione e, dunque, ribadiamo il voto contrario del gruppo della Lega nord Padania.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, avverto che è stata chiesta la votazione a scrutinio segreto su questo ordine del giorno. L'articolo 49 del regolamento prevede che siano effettuate a scrutinio segreto le votazioni riguardanti persone. Tale disposizione, alla luce della pronuncia della Giunta per il regolamento del 7 marzo 2002, è da intendersi come riferita alle deliberazioni che incidano direttamente sulle situazioni giuridiche di persone determinate. Nella fattispecie, trattandosi di un ordine del giorno che non riguarda posizioni personali ma reca indirizzi alla Giunta per il regolamento, è da escludere, a mio parere, l'obbligo di procedere a scrutinio segreto. In tal senso sono i precedenti del 14 giugno 1990, 3 dicembre 1992, 5 aprile 1995.

La deliberazione non può altresì in alcun modo ricondursi alla materia elettorale, perché il primo comma dell'articolo 49 del regolamento ammette la richiesta di voto segreto per le deliberazioni concernenti le leggi elettorali. La votazione cui l'Assemblea si accinge non attiene in alcun modo ad un procedimento legislativo.

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

LUCIANO VIOLANTE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANO VIOLANTE. Il mio ordine del giorno n. 1 contiene — come i colleghi

avranno letto — due proposizioni finali: una relativa al criterio di assegnazione; l'altra relativa alla costituzione di un organo di garanzia coerente con i principi...

PRESIDENTE. Onorevole Violante, sta chiedendo la votazione per parti separate del suo ordine del giorno n. 1?

LUCIANO VIOLANTE. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla prima parte dell'ordine del giorno Violante ed altri n. 1, fino alla parola « viginti ».

*(Segue la votazione).*

GIOVANNI RUSSO SPENA. Presidente, non funziona il mio dispositivo di voto!

PRESIDENTE. Naturalmente ciascuno voti per sé, perché già oggi di problemi ne abbiamo...

Dichiaro chiusa la votazione.

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

<i>(Presenti e Votanti .....</i>	441
<i>Maggioranza .....</i>	221
<i>Hanno votato sì .....</i>	210
<i>Hanno votato no ..</i>	231).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla restante parte dell'ordine del giorno Violante ed altri n. 1, relativamente alla lettera *b*).

Avverto che sarò molto fiscale nel guardare che ciascuno voti per sé; chiedo pertanto ai deputati segretari — mi rivolgo all'onorevole Buontempo e all'onorevole Alberta De Simone — di aiutarmi in tale compito.

*(Segue la votazione).*

ANTONIO BOCCIA. Collega, vota per uno!

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

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

<i>(Presenti .....</i>	412
<i>Votanti .....</i>	411
<i>Astenuti .....</i>	1
<i>Maggioranza .....</i>	206
<i>Hanno votato sì .....</i>	195
<i>Hanno votato no ..</i>	216).

Prendo atto che il dispositivo di voto dell'onorevole Russo Spena non ha funzionato neanche in questa seconda votazione.

Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2.

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

LUCA VOLONTÈ. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi...

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi prego, vista la delicatezza della questione, di consentire almeno un attimo di tranquillità in aula. Onorevole Volontè, continui pure.

LUCA VOLONTÈ. Non è una novità la nostra posizione su questa materia dei 13 seggi. Lo abbiamo detto più di qualche mese fa, chiedendo ai colleghi della Giunta delle elezioni e al presidente Soro di sospendere la valutazione finale su questo elemento. In questa direzione abbiamo chiesto una sospensione dei lavori della Giunta prima delle elezioni amministrative proprio perché intendevamo, alla luce dei colloqui avuti con i capigruppo di maggioranza e di opposizione, porre alla sua attenzione quanto meno la possibilità di arrivare ad una soluzione, che abbiamo ritenuto potesse essere largamente condivisa e giuridicamente fondata.

Questo lavoro non è stato inutile, anche se oggi in aula non siamo nelle condizioni di portare nessuna delle parti che qui si confrontano ad un ordine del giorno condiviso da ben più di una delle parti di maggioranza e opposizione. Vi è il tema

dei seggi vacanti, così come vi è il tema — così avevamo detto in Conferenza dei capigruppo — dei poteri della minoranza e di quelli della maggioranza: di quanto sia importante il potere di veto e di quanto sia da rifuggire la tirannide della maggioranza.

Siamo partiti da una considerazione fondamentale che mi sembra sia riconducibile ai ragionamenti fatti da tutti i colleghi in Giunta e che ho anche riascoltato in quest'aula: la legge elettorale in quanto tale non consente oggi di superare lo scoglio dell'assegnazione dei 13 seggi. A nostro avviso, non lo consente neanche il regolamento di attuazione, in quanto norma secondaria rispetto alla normativa elettorale attuale. Non lo consente neanche l'ordine del giorno, non quello dell'onorevole Mancuso, bensì l'ordine del giorno Elio Vito n. 3, sottoscritto dall'onorevole La Russa e da un altro capogruppo di maggioranza.

Eppure il nostro Parlamento evidenzia oggi che con questa legge elettorale non si può rispondere esattamente alla trasparente volontà dell'elettore, che voleva votare una forza politica e che oggi non si vede attribuiti quei seggi, anche perché si è usata in maniera distorta la legge elettorale, che consentiva «liste civetta» e scorpori.

Questa è la ragione per la quale abbiamo sempre affermato — e lo ripetiamo in questa sede, con grande trasparenza e con grande pacatezza — che non riteniamo opportuno che qualsiasi maggioranza possa attribuirsi una parte dei seggi di fronte ad una norma che non c'è. Questa, sì, sarebbe la tirannide della maggioranza, che supererebbe anche le norme legislative solo perché, a seconda delle parti, ha un voto in più in quest'aula.

Per tale motivo riteniamo di proporre anche all'opinione pubblica una scelta responsabile, quella di dire esattamente come stanno le cose: la legge non ci consente di riempire questo vuoto, dunque congeliamo questi 13 seggi, impegnandoci contestualmente ad approvare una legge che vada incontro ai limiti che, oggi, questa legge elettorale ha dimostrato es-

sere così pesanti (*Applausi dei deputati del gruppo dell'UDC (CCD-CDU) e di deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

**GAETANO PECORELLA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non vi è dubbio che gli argomenti usati nell'ordine del giorno Filippo Mancuso sono caratterizzati, come sempre, da una forte intelligenza giuridica. Tuttavia, credo che la soluzione di non decidere — che è quella che viene proposta — si scontri con alcuni valori fondamentali.

Il *plenum* del Parlamento è sicuramente un valore che rappresenta l'essenza stessa della democrazia e ciò per due argomenti molto semplici e assai meno complessi e sviluppati di quelli dell'onorevole Mancuso. Se il Parlamento è privo del *plenum*, vuol dire che non è rispettata la volontà del corpo elettorale, in particolare di tutti coloro che hanno espresso la loro preferenza per una forza politica. Ma, soprattutto, ritengo che la tutela del *plenum* sia, tra gli istituti parlamentari, uno dei più importanti. Basterebbe pensare all'*habeas corpus*, che non è a tutela del singolo parlamentare, ma a tutela del *plenum*.

Dunque, ritengo si possa concludere in questo senso: il *plenum* è un valore che deve essere considerato un fine, una tendenza cui non possiamo sottrarci finché una sola soluzione ci consentirà di giungere ad integrare il Parlamento in tutti i suoi componenti. E, siccome noi abbiamo individuato una soluzione, fondata sul principio assoluto di qualunque democrazia, in base al quale i rappresentanti devono essere quelli che il popolo ha scelto, e il *plenum* può essere garantito.

Per tale motivo esprimeremo voto contrario su questo ordine del giorno.

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

ITALO BOCCHINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo per dichiarare il voto contrario del gruppo di Alleanza nazionale sull'ordine del giorno dell'onorevole Filippo Mancuso.

Riteniamo che il Parlamento, chiamato oggi con grande delicatezza a decidere su una questione certamente spinosa emersa dall'ultima tornata elettorale, non possa far capire all'opinione pubblica di non essere in grado di prendere una decisione in linea con il dettato costituzionale.

Approvare l'ordine del giorno dell'onorevole Mancuso significa non essere in grado — e questo il Parlamento non può dimostrarlo — di decidere che, secondo il dettato costituzionale, i seggi vanno attribuiti secondo la volontà degli elettori che quei voti hanno espresso e che volevano che i seggi fossero assegnati ai candidati di Forza Italia e, in mancanza, sicuramente ai candidati della Casa delle libertà e non a quelli della coalizione che si è presentata contro la Casa delle libertà.

La mancanza del *plenum* è un fatto straordinario previsto dalla legge elettorale per un periodo a termine. Infatti, la legge elettorale prevede la mancanza del *plenum* nell'ultimo anno di legislatura, quando esclude la possibilità di ricorso ad elezioni suppletive e, nel breve periodo, in caso di dimissioni o di decadenza di un parlamentare e sino alle elezioni suppletive relative al proprio collegio elettorale.

L'assenza del *plenum*, quindi, è regolamentata dalla legge elettorale in maniera temporanea ed esclusivamente per due casi; qui si tratta, invece, di decidere la mancanza del *plenum* per l'intera legislatura, soluzione non prevista dalla legge elettorale e sulla quale dovremo esprimere come Parlamento; soprattutto, si tratta di aprire la strada verso uno sbocco che non conosciamo.

Nel momento in cui diciamo che il parlamentare di Forza Italia, che dovesse decidere di dimettersi o di passare ad altro incarico istituzionale, non può essere sostituito da altro parlamentare del suo partito o della sua coalizione, apriamo un percorso di cui non conosciamo l'esito. Innanzitutto, limitiamo la libertà dei par-

lamentari eletti nella lista di Forza Italia perché la pressione del partito e della coalizione sarà maggiore in caso di volontà di dimissioni o di candidatura ad altri incarichi. Penso alle elezioni amministrative regionali del 2005 o alle elezioni amministrative dell'anno prossimo per le regioni a statuto speciale. In queste occasioni, un deputato di Forza Italia potrebbe decidere di intraprendere un diverso percorso politico e si troverebbe di fronte ad un partito che dice: se fai questa scelta, perdiamo un seggio. Lo perde il suo partito e lo perde la sua coalizione.

Che senso ha riunire il Parlamento per decidere di lasciare in piedi una lacuna, per decidere di non decidere, per decidere di limitare i diritti dei parlamentari di Forza Italia? In questo modo limitiamo i diritti di alcuni parlamentari, eletti nel proporzionale con Forza Italia, perché, a differenza di altri, avrebbero qualche diritto in meno: le loro scelte di tipo politico o la loro volontà di dimissioni condizionerebbero il *plenum* e la consistenza numerica del partito e della coalizione. Riteniamo sia rischioso, anche perché la legislatura è lunga e noi vogliamo che il *plenum* sia restituito al nostro Parlamento.

È per questo che dichiariamo il voto contrario all'ordine del giorno presentato dall'onorevole Filippo Mancuso. Riteniamo che gli elettori abbiano fatto una scelta chiara ed inequivocabile e che il Parlamento abbia il dovere di decidere e, soprattutto, di interpretare il dettato costituzionale (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

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

MASSIMO OSTILLIO. Signor Presidente, colleghi, nella riunione della Giunta di questa mattina avevo espresso l'opinione mia e del mio gruppo politico, secondo la quale era necessario rispettare il precetto costituzionale del *plenum* dei 630 parlamentari della Camera. Devo dire che, in questo momento, provo il disagio di chi si è speso nel tentativo di trovare una

soluzione che fosse condivisa e giuridicamente accettabile perché, in presenza di un comune sentire, non venisse turbato il clima operoso di confronto politico all'interno di quest'aula per il residuo tempo di legislatura che ci aspetta. Tuttavia, benché in assenza di condivisione della tesi del pur stimabile onorevole Mancuso, ci troviamo in questo momento di fronte ad un bivio ed è necessario evitare un colpo di mano che potrebbe ledere il prestigio delle istituzioni e in particolare della Camera.

Per questo motivo, l'UDEUR voterà a favore dell'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2, ma ritengo importante sottolineare che, dopo queste votazioni, ognuno dovrà assumersi le proprie responsabilità; in particolare, dovrà farlo chi, da una parte e dall'altra, ha voluto irrigidirsi, cercando di piegare alle proprie tesi le norme elettorali e la soluzione del problema.

Vorrei rivolgere un appello ulteriore ai colleghi della Casa delle libertà. Lo dico io che ho lavorato perché si potesse arrivare ad un esito positivo del confronto su questo tema. Vi chiedo di evitare ulteriori atti che possano — torno a ripeterlo — turbare il lavoro che ci aspetta nei prossimi anni.

Spero che tutto ciò valga — comunque si concludano queste votazioni, questo dibattito — come lezione, affinché, da domani, tutti si possa avere, in Parlamento e all'interno delle coalizioni, attenzione e maggiore responsabilità verso chiunque. In ciò, condivido quanto è stato detto dall'onorevole Mattarella; le regole non si cambiano, è giusto che non si cambino in corso d'opera, ma questo vale sia per le regole elettorali, sia per qualunque altra regola che, in qualche modo, sostiene e conforta la convivenza all'interno delle istituzioni e delle coalizioni.

Credo che solo in questo modo, attraverso delle regole realmente sentite, avvertite da tutti e che fungano da guida nel nostro lavoro, si potranno rendere anche la politica ed i suoi leader un po' più seri rispetto al paese (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa*).

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

**FRANCESCO GIORDANO.** Signor Presidente, per noi la via maestra era e resta quella del precedente ordine del giorno, nel senso che in quell'ordine del giorno vi era il rispetto della legge, l'unica cosa alla quale, in questo caso, bisogna attenersi. Per questo motivo siamo contrari anche a questo ordine del giorno, in quanto l'articolo 56 della Costituzione è per noi inequivoco. Non si può aggirare quell'articolo con una motivazione di carattere politico, anche se quest'ultima ha un intento nobile. Per noi l'approvazione di questo ordine del giorno avallerebbe gli effetti nefasti delle liste civetta, contro cui, per primi, ci siamo battuti.

All'onorevole Bocchino — che con grande veemenza ha difeso il diritto di votare, di eleggere esponenti della Casa delle libertà e del partito che è stato votato — vorrei semplicemente ricordare che le cose non stanno così, perché, in realtà, sarebbe eletto — se venisse approvato il successivo ordine del giorno —, non un esponente di Forza Italia, non un esponente di Alleanza nazionale, ma un esponente di una lista sconosciuta che ha visto lo 0,1 per cento di voti; il che vale a dire che per quella via disegnata dal vostro ordine del giorno, voi produrrete una doppia illegittimità, anche evadendo la norma che prevede la soglia del 4 per cento. Ci troviamo ad affrontare una materia troppo delicata e complessa, signor Presidente. Se si votasse anche questo ordine del giorno si creerebbe un precedente e per noi quest'ultimo non può rappresentare un precedente che, nei fatti, delegittimi l'attuale legge elettorale.

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

**LUCIANO VIOLANTE.** Signor Presidente, colleghi, è la prima volta che la Camera dei deputati si trova a dover decidere su un tema di questa complessità

politica, di etica pubblica — se mi permettete questa espressione — e giuridica (si tratta di argomenti portati dall'onorevole Mancuso).

In questo breve intervento vorrei tentare di replicare a due considerazioni di tipo giuridico-parlamentare addotte dai colleghi che, autorevolmente, hanno parlato prima di me e poi andare ad un argomento politico.

Riguardo il problema del *plenum*, credo che il presidente Pecorella accennasse alla sua essenzialità. Colleghi, sappiamo che questo argomento prova troppo, perché, se così fosse, dovremmo dichiarare o ritenere che tutte le deliberazioni assunte sinora — dalla prima fino a quella odierna — siano, in qualche modo, viziate. Sappiamo che non è così! Sappiamo che la legge prescrive che, in alcuni casi, non vi siano elezioni suppletive, così convalidando la possibilità che non vi sia *plenum*.

Il secondo argomento riguarda la questione della sovranità popolare. Colleghi, nel sistema proporzionale le Camere sono lo specchio del corpo elettorale; nel sistema maggioritario la volontà degli elettori è filtrata da un complesso, da un sistema di regole che trasformano quella volontà in una volontà della maggioranza, sostanzialmente attribuendole un premio: non vi è una traduzione diretta. Così si spiega lo sbarramento del 4 per cento, nonché le regole che abbiamo e così via.

Questa è la ragione per la quale, a nostro avviso, l'articolo 11 era applicabile; colleghi, se non lo fosse, qualcuno mi dovrebbe spiegare il motivo per cui lo stesso principio, contenuto in altre disposizioni, valga per i comuni e per le province. Comunque la mettiamo, qual è il problema (arrivo alla questione politica e concludo, signor Presidente)? Il problema è quello accennato nel testo del collega Mancuso, sul quale alcuni colleghi si sono soffermati, che si riferisce ai limiti della scelta politica.

Colleghi, non esiste in tal caso un principio adeguatamente condiviso. Non voglio assolutamente richiamarmi ad un problema di ostruzione o di veto da parte

dell'opposizione perché non esiste. Vi sono alcune materie (quelle che riguardano lo *status* del parlamentare, le autorizzazioni a procedere, la capacità di stare in questo Parlamento) che non possono essere affidate al principio di maggioranza che serve ad altro: serve all'indirizzo politico, ad approvare le leggi, a stabilire le regole della collettività ed il ruolo del paese nelle relazioni internazionali.

In un momento in cui le regole non sono condivise, stabilire, con il principio di maggioranza, un certo *status*, chi è dentro e chi è fuori la Camera, chi sarà, domani, rinviato a giudizio e chi non lo sarà, decidendo, dopodomani, su altri aspetti riguardanti lo *status* delle persone, credo sia un tema sul quale tutti dobbiamo interrogarci. Non voglio drammatizzare, colleghi, ma quella che stiamo adottando è una scelta che pesa perché significa che il voto della maggioranza, in materie che non sono condivise adeguatamente, può forzare lo *status* delle persone, stabilendo chi è eletto e chi non lo è, chi sta dentro e chi è fuori.

Signor Presidente, parlare di regole non adeguatamente condivise è un'espressione particolarmente giusta. È mia opinione e opinione dell'Ulivo che, laddove le regole in questa materia non siano adeguatamente condivise, la politica debba fare un passo indietro, anche perché ciascuno di noi può comprendere gli effetti di una decisione di questo genere in futuro.

Cosa vuol dire affidare alla maggioranza tutto, compreso ciò che non deve appartenere? Voteremo « sì » sull'ordine del giorno Filippo Mancuso, fermo restando che la nostra primitiva opzione era quella sulla quale abbiamo appena deliberato, perché si stabilisce un principio di civiltà parlamentare, quello per cui, in alcune materie, la maggioranza, qualunque essa sia (oggi di centrodestra, domani di centrosinistra), stabilisce un limite ai propri poteri (e decide in questa materia di discutere e di riflettere ancora per capire attraverso quale strada si possa trovare un principio adeguatamente condiviso), attribuendo alla Camera la possi-

bilità di rispecchiare davvero un senso comune presente nel paese. Mi auguro che sia un indirizzo anche per il futuro.

Gli scontri possono riguardare tantissime questioni, signor Presidente, ma su tale materia sarebbe opportuno che gli scontri non vi fossero e che si trovasse un punto d'intesa (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo, di Rifondazione comunista, Misto-Comunisti italiani, Misto-Verdi-l'Ulivo, Misto-Socialisti democratici italiani, Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI e Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa*)!

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'ordine del giorno Filippo Mancuso n. 2.

Chiedo ai colleghi di votare per sé e di sedersi al proprio banco. Onorevole Fioroni, non riesco a vedere il banco dietro di lei. Onorevole Giachetti!

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti .....	424
Votanti .....	416
Astenuti .....	8
Maggioranza .....	209
Hanno votato sì .....	226
Hanno votato no ...	190.

(La Camera approva – Vedi votazioni – Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo, di Rifondazione comunista, Misto-Comunisti italiani, Misto-Verdi-l'Ulivo, Misto-Socialisti democratici italiani, Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI e Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa).

Prendo atto che i dispositivi di voto degli onorevoli Zacchera e Buemi non hanno funzionato e che quest'ultimo avrebbe voluto esprimere voto favorevole.

Onorevoli colleghi, con questa delibera, la Camera ha preso definitivamente atto

che non sussistono le condizioni per assegnare gli 11 seggi in questione. È stata, altresì, riaffermata la piena legittimità costituzionale della Camera nell'attuale composizione inferiore al *plenum* previsto dall'articolo 56 della Costituzione.

**Seguito della discussione del disegno di legge: S. 1463 – Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2002, n. 105, recante ulteriore proroga della copertura assicurativa per le imprese nazionali di trasporto aereo e di gestione aeroportuale (approvato dal Senato) (2954) (ore 20,38).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2002, n. 105, recante ulteriore proroga della copertura assicurativa per le imprese nazionali di trasporto aereo e di gestione aeroportuale.

Ricordo che nella seduta del 12 luglio scorso si è conclusa la discussione sulle linee generali.

**(Esame dell'articolo unico – A.C. 2954)**

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conversione, nel testo della Commissione, identico a quello approvato dal Senato (*vedi l'allegato A – A.C. 2954 sezione 1*).

Avverto che le proposte emendative presentate sono riferite agli articoli del decreto-legge, nel testo della Commissione, identico a quello approvato dal Senato (*vedi l'allegato A – A.C. 2954 sezione 2*).

Avverto altresì che non sono state presentate proposte emendative riferite all'articolo unico del disegno di legge di conversione.

Avverto che la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso il prescritto parere, distribuito in fotocopia (*vedi l'allegato A – A.C. 2954 sezione 4*).

Avverto altresì che la V Commissione (Bilancio) ha espresso il prescritto parere, distribuito in fotocopia (*vedi l'allegato A – A.C. 2954 sezione 5*).

Avverto che la Presidenza non ritiene ammissibili (*vedi l'allegato A - A.C. 2954 sezione 3*), a norma dell'articolo 96-bis, comma 7, del regolamento, in quanto non strettamente attinenti al contenuto del decreto-legge, gli articoli aggiuntivi: Alfonso Gianni 1.04, Tidei 1.01 e 1.02, recanti interventi straordinari per l'occupazione nel settore del trasporto aereo, e Tidei 1.03, volto a prevedere interventi per l'abbattimento della rumorosità e per la sicurezza degli aeroporti.

Passiamo agli interventi sulle proposte emendative riferite agli articoli del decreto-legge.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Tidei.

PIETRO TIDEI. Signor Presidente, mi rendo conto.

PRESIDENTE. Onorevole Tidei, se lei incomincia, forse mi facilita.

PIETRO TIDEI. Signor Presidente, sto parlando!

PRESIDENTE. Onorevole Tidei, parli a voce alta!

PIETRO TIDEI. Signor Presidente, una volta lei mi disse di non urlare!

PRESIDENTE. Onorevole Tidei, oggi è il momento di urlare.

PIETRO TIDEI. Signor Presidente, ritengo che, rispetto a ciò che abbiamo votato adesso, questo problema assuma sicuramente un significato diverso e di minore valore.

È stato giustamente detto che quello che ci accingiamo a votare questa sera...

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'onorevole Tidei sta parlando!

PIETRO TIDEI. ...è un atto dovuto, tanto che il Parlamento si trova ad approvarlo fuori tempo massimo, tant'è che il Governo è costretto a presentare un emendamento che modifica il termine di proroga in quello di differimento, consi-

derato che essendo ormai scaduti i termini per la conversione in legge, non poteva più trattarsi di proroga ma soltanto di un differimento di termini.

Ciò che noi avevamo detto per tempo, avvertendo che ripresentare nuovamente, con cadenza bimestrale, un provvedimento del genere, è sicuramente per certi versi inutile e probabilmente il Governo su questo è stato disattento. Lo avevamo annunciato quando la Camera si accingeva a prorogare per l'ennesima volta i termini per un decreto-legge analogo, ma il Governo, sordo alle nostre proposte, si era limitato ai tempi previsti dalla Commissione europea, ben sapendo che...

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi prego di parlare al di fuori dell'aula per consentire all'onorevole Tidei di svolgere il proprio intervento sul complesso degli emendamenti.

PIETRO TIDEI. La ringrazio, signor Presidente, anche perché, parlando a braccio, è difficile concentrarsi. Su questo punto il Governo sapeva benissimo che, andando al di là dei termini, non si sarebbe aperta nessuna procedura di infrazione, per il semplice motivo che la Commissione europea, presieduta dalla spagnola De Palacio, avrebbe prorogato i termini di cui trattasi, come puntualmente si è verificato.

Eravamo stati quindi facili profeti ma, a poco vale, questa nostra profezia, considerato che siamo stati facili profeti su tante altre questioni.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'impegno a procedere nell'esame di questo disegno di legge di conversione può essere rispettato solo nella misura in cui si lasceranno parlare gli oratori. Sta parlando l'onorevole Tidei e non mi sembra che vi siano queste condizioni. Prego, onorevole Tidei, la ringrazio per la sua pazienza.

PIETRO TIDEI. Signor Presidente, come stavo dicendo, eravamo già stati facili profeti su molte altre questioni, a cominciare dalle tante e facili promesse

che Berlusconi aveva fatto agli italiani (senza peraltro riuscire a mantenerne una). Quindi, per tornare al trasporto aereo, onde evitare il ripetersi di simili convenienti, il Governo ha introdotto, anche se tardivamente, il meccanismo da noi richiesto, prevedendo la proroga della copertura assicurativa con decreto ministeriale e non con decreto legislativo. C'è voluto un anno, purtroppo, per capirlo, ma, come si dice, meglio tardi che mai. Presidente, mi consenta, già per me è difficile parlare in queste condizioni, se poi lei mi invita a stringere...

**PRESIDENTE.** Onorevole Tidei, non mi stavo rivolgendo a lei, ma ad un altro collega al quale facevo segno di abbassare la voce.

**PIETRO TIDEI.** Ho visto che ha fatto un gesto e la cosa mi indispette tanto che probabilmente utilizzerò tutti i 20 minuti che ho a disposizione, senza peraltro assecondare questa sua sollecitazione. Veniamo alle questioni di merito.

Il Governo degli Stati Uniti, a seguito dei fatti dell'11 settembre, ha deciso di sostenere le proprie compagnie con sostegni economici diretti a coprire i maggiori premi derivanti dalla copertura dei rischi, premi che le assicurazioni, inevitabilmente, avevano aumentato. Analogamente, per non alterare i principi della concorrenza e per non creare squilibri tra i vettori aerei europei e statunitensi, i ministri finanziari dell'Unione europea (l'Ecofin) e la Commissione trasporti hanno giustamente sollecitato gli Stati membri ad intervenire finanziariamente a sostegno del trasporto aereo.

Come lei ricorderà e come ricorderanno soprattutto i colleghi, noi fin da allora proponemmo di estendere una proroga che sarebbe stato inevitabile concedere di nuovo successivamente, ma il Governo e la maggioranza si opposero, sostenendo di doversi necessariamente adeguare alle decisioni dell'Unione europea. Se oggi dunque ci troviamo a dover esaminare per l'ennesima volta un disegno di legge di conversione di un decreto-legge,

che concede la proroga da noi già sollecitata a suo tempo, vuol dire che avevamo ragione. Tuttavia, dopo tante volte in cui ci siamo sforzati di far capire ad una maggioranza sorda la necessità di adottare uno strumento di proroga diverso da quello proposto dal Governo, oggi, a distanza di cinque, sei provvedimenti, vederci dare ragione non costituisce per noi motivo di orgoglio, ma di amara consapevolezza che il Governo e la maggioranza sono sordi di fronte alle più evidenti e più amare realtà, delle quali probabilmente stentano a prendere coscienza. Quindi, non vi è motivo di tornare in quest'aula una volta al mese o giù di lì, come ho già avuto modo di dire, per prendere atto di qualcosa che è dovuto. Quindi, ben venga la disposizione sicuramente adeguata che consente di far fronte a questa esigenza con un decreto ministeriale.

Sarò breve per ragioni di tempo ed anche perché mi rendo conto ormai della giusta indifferenza di quest'Assemblea alle problematiche di cui stiamo discutendo, ma mi sia consentito ripercorrere rapidamente le tappe di una nostra proposta programmatica seria e strategica sulle questioni del trasporto aereo. Questo Governo, dall'11 settembre ad oggi, non si è presentato ancora in quest'aula con una proposta, non dico radicale, ma seria, strategica, di riconversione, di riforma di questo settore e le uniche cose che ha saputo approntare sono stati esclusivamente i tanti reiterati decreti-legge che prevedono la proroga della copertura assicurativa.

L'unica cosa che l'esecutivo ha saputo fare è stato presentare questi piccoli topolini partoriti dalla montagna del Governo.

Il Governo — non vogliamo ripeterlo — ha affidato al Parlamento, in modo particolare alla Commissione, il compito di predisporre questa riforma del trasporto aereo. Abbiamo lavorato bene in Commissione. Tuttavia, mi sembra che, visti i risultati cui la Commissione è pervenuta — quei risultati che, purtroppo, non vanno nella direzione indicata —, oggi, ci troviamo in una situazione in cui, purtroppo,

non solo non si garantisce la sicurezza (un aspetto essenziale che, domani, farà la differenza nell'ambito della competitività dei vari sistemi e, soprattutto, dei vettori del trasporto aereo), ma si affida la stessa esclusivamente alle società di gestione che, come tutti sappiamo, puntano a far cassa, *business* e non certamente ad investire sulla sicurezza del trasporto aereo.

Abbiamo presentato alcune proposte emendative che puntano sulla sicurezza del trasporto aereo e, in modo particolare, su quella degli aeroporti, chiedendo dieci milioni di euro all'anno, per 15 anni, al fine di attuare un piano serio di sicurezza negli aeroporti italiani.

Chiediamo, altresì, con forza, in momento delicato come questo, l'estensione dei benefici previsti dalla legge n. 223 del 1991 ai lavoratori del settore del trasporto aereo. Purtroppo, i lavoratori del settore aereo non sono assolutamente coperti dai benefici di questa legge. Ciò significa che se per una crisi qualsiasi (l'11 settembre lo ha dimostrato) escono dal mercato del lavoro, non hanno alcun ammortizzatore sociale, alcuna protezione; sono licenziati senza stipendio e senza altra copertura! Quindi, attraverso un emendamento da noi presentato, chiediamo che tali benefici siano estesi. Tra l'altro, nelle Commissioni competenti, in questi giorni, si sta discutendo sulla possibilità di estendere ad altri settori (compreso quello aereo) i benefici della legge n. 223 del 1991. Chiediamo, altresì, l'applicazione dei contratti di solidarietà.

Attraverso queste proposte emendative — anche se il Governo sostiene che non sono pertinenti — riteniamo, dunque, di dover migliorare questo provvedimento che non solo farebbe fronte alla copertura assicurativa, ma darebbe anche garanzia ai lavoratori, a cominciare da quelli della Ligabue (su ciò abbiamo presentato anche un ordine del giorno)! È una vergogna per il Governo e per questa Assemblea, perché da circa un anno questi lavoratori non percepiscono uno stipendio e bivaccano nell'aeroporto di Roma, nell'insensibilità di un ministro che ormai è diventato soltanto il ministro dei lavori pubblici e

non certamente il ministro dei trasporti. Egli continua ad essere sordo ed insensibile ai problemi di queste centinaia di lavoratori che, da un anno, non percepiscono uno stipendio.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente, auspicando l'accoglimento da parte della maggioranza e del Governo di alcuni emendamenti da noi presentati, nella speranza che con questo atto, da noi considerato dovuto, si faccia finalmente luce su alcune vicende di fronte alle quali il Governo continua a mantenere, purtroppo, un'insensibilità inaudita. Di fronte ai gravi problemi del trasporto aereo non riusciamo a capire per quale motivo neanche la maggioranza, che pure in Commissione si è dimostrata sensibile, continui a seguire ciecamente l'ignavia e la indolenza di un ministro che a tutto pensa fuorché al traffico aereo e ai trasporti (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-Ulivo*)!

**PRESIDENTE.** Onorevole Tidei, le rivolgo un ringraziamento anche da parte del Presidente, considerate le condizioni di disagio in cui ha parlato.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Lusetti. Ne ha facoltà.

**RENZO LUSETTI.** Signor Presidente, grazie per l'abbondanza del tempo. Credo sia la sesta o la settima volta che intervengo su questo provvedimento continuamente reiterato dal Governo.

L'avevamo detto da tempo che il termine stabilito non era congruo: avevamo cercato di spiegare al Governo che era necessario un provvedimento più articolato e dagli effetti più duraturi, capace di dare copertura assicurativa a tutti; il Governo non ci ha voluti ascoltare e, di conseguenza, è stato costretto a reiterare la vigenza delle disposizioni originarie, fino ad arrivare al provvedimento al nostro esame oggi.

Come opposizione, anche stavolta proponiamo che il predetto termine venga prorogato al 31 dicembre 2002, anziché al 30 giugno, da un lato per dare maggiore efficacia al provvedimento e, dall'altro, per

consentire al Governo di varare con maggiore tranquillità un provvedimento organico di riforma del trasporto aereo. Constatiamo, invece, che il Governo vuole andare avanti a spizzichi e bocconi, senza una visione organica del settore.

Per rispettare il tempo concessomi ed anche perché su questo tema sono state spese tantissime parole, in quest'aula ed in Commissione, desidero soltanto rimarcare che, finalmente, il Governo ha capito che bisogna disporre le ulteriori proroghe con decreto emanato dal ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i ministri dell'economia e delle finanze e delle attività produttive. Questa soluzione va verso quella delegificazione della quale, a parole, aveva fatto un vessillo proprio questa maggioranza che, nei fatti, sforna continuamente decreti-legge!

Le proposte emendative presentate intendono migliorare il provvedimento. Ci auguriamo che il Governo lo capisca subito e non, invece, quando sarà ormai troppo tardi (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Alfonso Gianni. Ne ha facoltà.

**ALFONSO GIANNI.** Signor Presidente, francamente, continuo rispettosamente a non condividere la decisione della Presidenza di dichiarare inammissibili gli articoli aggiuntivi presentati da me e dal collega Tidei, volti ad estendere ai lavoratori del settore del trasporto aereo o le misure di sostegno dell'occupazione di cui al decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, o quelle di cui alla legge 23 luglio 1991, n. 223; continuo a non capire per quale ragione un decreto-legge riguardante la copertura assicurativa per le imprese nazionali di trasporto aereo e di gestione aeroportuale non possa prevedere anche la copertura e la garanzia della continuità del reddito e del posto di lavoro per i lavoratori che in quelle imprese lavorano; continuo a non capire perché i lavoratori della Ligabue, dopo mesi e mesi di lotta dura, nel corso dei

quali hanno fatto lo sciopero della fame, si sono incatenati ai cancelli, hanno bloccato l'autostrada che porta a Fiumicino ed hanno incontrato il prefetto Del Mese, dopo le mozioni Storace, Moffa e Veltroni (più il sindaco di Fiumicino), dopo la risoluzione in Commissione lavoro della Camera votata all'unanimità, dopo l'ordine del giorno accettato dal Governo (presentato da altri colleghi in occasione di un'analoga discussione in quest'aula), ancora non abbiano risolto i loro problemi.

Diteci cosa bisogna fare per garantire il posto di lavoro a 393 — anzi, diciamo circa 400 (non vorrei sbagliare il numero esatto, altrimenti direste che ne ho lasciato fuori uno o mezzo) — lavoratori che garantiscono la mobilità internazionale e non solo all'interno del nostro paese. Cosa devono fare questi lavoratori?

Perché, signor rappresentante del Governo — glielo chiedo anche se non c'è l'onorevole Viespoli che di solito se ne occupa —, la riunione di venerdì scorso al ministero, che, negli auspici di tutti, doveva essere risolutiva per dare nuove allocazioni a questi lavoratori, che verranno spezzettati secondo il consueto sistema (che, ovviamente, già non piace perché rompe quell'unitarietà e quella contiguità dei lavoratori che è cresciuta, con la solidarietà, attraverso la lotta e che, comunque, può essere una garanzia soltanto per i singoli), è stata rinviata *sine die*?

I lavoratori, che se lo domandano, stamani hanno ripreso le iniziative di lotta e l'agitazione.

Per questo sono ritornato per l'ennesima volta sul mio articolo aggiuntivo 1.04 dichiarato inammissibile dalla Presidenza. Ne trasfonderò il contenuto in un ordine del giorno, ma sia chiaro che al riguardo una soluzione va trovata, in fondo, proprio per l'esiguità del numero delle persone implicate; sarebbe proprio una persecuzione *ad personam* se non riuscissimo a trovare una soluzione, dopo le autorevolissime decisioni del Parlamento. Dobbiamo chiedere l'intervento del Presidente della Repubblica, l'abbiamo fatto, perché ci pareva singolare che il Presidente della Repubblica intervenisse in alcuni casi di

sciopero della fame e della sete, ma si dimenticasse di persone meno note, ma non meno umane di chi ha ricevuto questo intervento a suo favore.

Dunque, ribadiamo la contrarietà rispetto al criterio di non ammissibilità, ribadiamo la necessità che la Camera si pronunci sul nostro ordine del giorno e chiediamo al Governo, visto che venerdì eravamo in dirittura di arrivo per la soluzione di una vertenza francamente non difficile in confronto alle altre che si apriranno in questo autunno in questo paese, perché mai non si sia giunti a questa soluzione. Spingiamo il Governo a trovare questa soluzione e spingiamo tutti gli altri organi, regioni in testa, che hanno speso parole — e quando le hanno spese gliene abbiamo dato atto, non è che ci siamo lamentati — a mantenere una coerenza tra le parole ed i fatti. Anche in questo caso, chi sa è a conoscenza del fatto che non è difficile agire (*Applausi dei deputati del gruppo di Rifondazione comunista*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Di Gioia. Ne ha facoltà.

**LELLO DI GIOIA.** Signor Presidente, non possiamo che ribadire le considerazioni che abbiamo già sviluppato nelle discussioni precedenti per il semplice motivo che questo decreto-legge viene ad essere di fatto reiterato. Infatti, noi, opposizione di centrosinistra, avevamo già manifestato in tempi passati che vi era la necessità di un tempo più lungo per affrontare il problema del trasporto aereo ma, purtroppo, il Governo non ci ha dato ascolto. Non ci ha dato ascolto su questo e oggi verificiamo che comunque vi era la necessità; non ci dà ascolto sulle problematiche serie, che investono il trasporto aereo più in generale e che il collega Tidei nel suo intervento ha sottolineato.

Credo che dobbiamo per un attimo stigmatizzare anche il comportamento dei capigruppo dell'opposizione, perché un decreto-legge di questa portata, pur se riguardante le questioni delle assicurazioni,

ritengo che rappresenti un momento importante di dibattito forte sul trasporto aereo nella nostra nazione, sulle condizioni del trasporto aereo, della sicurezza aerea, della gestione di questo ministero. Non si può sicuramente eludere questo problema in un'aula deserta, tentando di discutere le questioni serie del trasporto aereo con un sistema che sicuramente non fa onore né alla maggioranza né all'opposizione. Al di là del fatto che sia un atto dovuto, credo che proprio per questo avevamo il dovere di affrontare la problematica con grande responsabilità, anche in virtù degli emendamenti che sono stati presentati dai colleghi dell'opposizione, in particolare dal collega Tidei. Vi era la necessità di dibattere seriamente e serenamente su questo tipo di aspetti, perché è del tutto evidente che ancora oggi non si sta affrontando con responsabilità il discorso del trasporto aereo, al di là della volontà e del lavoro che all'interno della Commissione si sta facendo e si continuerà a sviluppare.

Un dato è certo e credo appaia lampante da tutti i problemi posti in quest'aula relativamente alla questione dei trasporti in generale: il ministro dovrebbe avere la grande dignità politica di rimettere il proprio mandato perché di questi problemi non si interessa. Credo che dovrebbe essere compito dell'opposizione occuparsi, con grande responsabilità, dei problemi di cui, oggi, questo ministro non si occupa; egli definisce esclusivamente gli aspetti macroscopici di una possibile infrastrutturazione della nostra realtà nazionale ma, di fatto, nemmeno questa viene realizzata.

Ecco perché io credo, e concludo, pur ribadendo che la conversione di questo decreto-legge è un atto dovuto, che questo era un momento importante di dibattito per affrontare i problemi annosi del trasporto aereo che ha visto, nei mesi passati, tanti morti nel mondo e, soprattutto, all'interno della nostra nazione (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Socialisti democratici italiani*).

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, invito il relatore ad esprimere il parere della Commissione.

LUIGI MURATORI, *Relatore*. La Commissione esprime parere contrario sull'emendamento Duca 1.1, raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.2 della Commissione ed esprime parere favorevole sugli emendamenti 2.1 e 2.2 del Governo.

PRESIDENTE. Il Governo ?

PAOLO MAMMOLA, *Sottosegretario di stato per le infrastrutture e i trasporti*. Il parere del Governo è conforme a quello espresso dal relatore.

PRESIDENTE. Avverto che è stata ritirata la richiesta di votazione mediante procedimento elettronico.

Passiamo ai voti.

Pongo in votazione l'emendamento 1.2 della Commissione, accettato dal Governo.

*(È approvato).*

EUGENIO DUCA. Signor Presidente, vorrei ritirare il mio emendamento 1.1.

PRESIDENTE. Sta bene.

Pongo in votazione l'emendamento 2.1 del Governo, accettato dalla Commissione.

*(È approvato).*

Pongo in votazione l'emendamento 2.2 del Governo, accettato dalla Commissione.

*(È approvato).*

Poiché il disegno di legge consiste in un articolo unico, si procederà direttamente alla votazione finale.

***(Esame degli ordini del giorno  
— A.C. 2954)***

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli ordini del giorno presentati (*vedi l'allegato A — A.C. 2954 sezione 6*).

Qual è il parere del Governo ?

PAOLO MAMMOLA, *Sottosegretario di stato per le infrastrutture e i trasporti*. Signor Presidente, il Governo accoglie come raccomandazione gli ordini del giorno Duca n. 9/2954/1 e Raffaldini n. 9/2954/2.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno Tidei n. 9/2954/3 il Governo è disposto ad accettarlo qualora vengano tolte dal dispositivo le parole «nonché gli istituti contrattuali acquisiti»; mentre per l'ordine del giorno Alfonso Gianni n. 9/2954/4 il Governo è disposto ad accettarlo qualora venga eliminato il punto 2 del dispositivo.

PRESIDENTE. Chiedo agli onorevoli Duca e Raffaldini se insistano per la votazione dei loro ordini del giorno accolti dal Governo come raccomandazione.

EUGENIO DUCA. No, Presidente, non insisto.

FRANCO RAFFALDINI. Non insisto.

PRESIDENTE. Sta bene.

Chiedo agli onorevole Tidei e Alfonso Gianni se accolgano le proposte di riformulazione dei loro ordini del giorno avanzate dal Governo.

PIETRO TIDEI. Sì, Presidente, accetto la riformulazione e non insisto per la votazione.

ALFONSO GIANNI. Sì, Presidente, accetto la riformulazione e non insisto per la votazione.

PRESIDENTE. È così esaurita la trattazione degli ordini del giorno presentati.

***(Dichiarazioni di voto finale — A.C. 2954)***

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto sul complesso del provvedimento.

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

ALFONSO GIANNI. Mi limito a ribadire l'astensione del gruppo di Rifondazione comunista dal momento che mancano le disposizioni inserite nelle proposte emendative presentate da me e dal collega Tidei ed allo stesso tempo non sono contrario ad una copertura assicurativa.

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

FRANCO RAFFALDINI. Preannuncio il voto favorevole, ma vorrei ricordare che si tratta di un provvedimento approvato dal Senato, trasmesso alla Camera e modificato da emendamenti del Governo, al punto che non si può più parlare di proroga ma di differimento dei termini. Ancora una volta, come abbiamo visto per il provvedimento relativo al codice della strada, siamo privi di un ministero e di un ministro delle infrastrutture e dei trasporti; non abbiamo dirigenti nominati, né sottosegretari con deleghe.

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

GIORGIO PASETTO. Grazie Presidente, intervengo brevemente per sottolineare come, ancora una volta — è stato già detto dai colleghi —, non possiamo che ripetere che l'avevamo già detto. Infatti, la proposta di procedere per via amministrativa era già stata da noi avanzata. Si ha un interesse particolare a procedere lungo la strada dei decreti-legge, che si è già rivelata fallimentare per il codice della strada.

Il ministro Lunardi, in un'intervista rilasciata al *Corriere della Sera*, afferma che il problema non riguarda la velocità, e che la risoluzione di qualsiasi problema di traffico passa attraverso l'installazione di una scatola nera su ogni automezzo. La sostanza è sempre la stessa: grande disattenzione e mancanza di disponibilità all'ascolto e quando una certa disponibilità viene dimostrata — come è avvenuto per questo provvedimento — si dimostra ancora una volta che le regole del confronto,

della democrazia e della ricerca dell'intesa in Parlamento fanno premio sull'efficacia del risultato legislativo.

Preannuncio un voto favorevole per questi motivi, ma rimane l'amara considerazione dell'assenza di una politica del trasporto, che invece prosegue attraverso decreti-legge, nomine, esaltazione della velocità. Vi sono due grandi punti di forza nella politica del ministro Lunardi: i trafori e la velocità, mentre per il resto si provvede con la politica dei decreti-legge. Speriamo che per quanto riguarda la copertura assicurativa si tratti dell'ultimo provvedimento in questione.

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

LELLO DI GIOIA. Intervengo brevemente per confermare il voto favorevole a questo decreto, considerando che, come sostengono i francesi, quando i trasporti vanno bene, tutto va bene, quando i trasporti vanno male, tutto va male. Il ministro Lunardi non ritiene, evidentemente, di porre attenzione al sistema dei trasporti ed il fatto che sia necessario reiterare un decreto-legge, significa che il sistema va male.

Ciononostante consideriamo necessario, in questa fattispecie, esprimere un voto favorevole.

PRESIDENTE. Sono così esaurite le dichiarazioni di voto sul complesso del provvedimento.

#### (Coordinamento — A.C. 2954)

LUIGI MURATORI, *Relatore*. Chiedo di parlare ai sensi dell'articolo 90, comma 1, del regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUIGI MURATORI, *Relatore*. Signor Presidente, segnalo che — a seguito dell'approvazione dell'emendamento 1.2 della

Commissione — appare necessaria una coerente riformulazione della rubrica dell'articolo 1 del decreto-legge.

Propongo, pertanto, di apportare la seguente modifica:

Alla rubrica dell'articolo 1 del decreto-legge, sostituire la parola: « Proroga » con la seguente: « Differimento ».

**PRESIDENTE.** Se non vi sono obiezioni, le correzioni di forma proposte dal relatore si intendono approvate.

*(Così rimane stabilito).*

Prima di passare alla votazione finale, chiedo che la Presidenza sia autorizzata a procedere al coordinamento formale del testo approvato.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito)*

***(Votazione finale e approvazione  
— A.C. 2954)***

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione finale.

Indico la votazione nominale finale, mediante procedimento elettronico, sul disegno di legge di conversione n. 2954, di cui si è testé concluso l'esame.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

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

*(S. 1463 — Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2002, n. 105, recante ulteriore proroga della copertura assicurativa per le imprese nazionali di trasporto aereo e di gestione aeroportuale) (approvato dal Senato) (2954):*

<i>(Presenti</i> .....	275
<i>Votanti</i> .....	274
<i>Astenuti</i> .....	1
<i>Maggioranza</i> .....	138
<i>Hanno votato sì ...</i>	274).

Prendo atto che il dispositivo di voto dell'onorevole Antonio Pepe non ha funzionato.

**GUIDO MILANESE.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GUIDO MILANESE.** Signor Presidente, intervengo a questo punto, anche se vorrei riferirmi alla votazione dell'ordine del giorno Mancuso n. 2 presentato all'esito della discussione della relazione del presidente della Giunta delle elezioni. Evidentemente, la mano ha tradito il pensiero: risulta agli atti la mia astensione, mentre la mia intenzione era quella di esprimere un voto contrario.

**Proposta di trasferimento in sede legislativa di un disegno di legge (ore 21,12).**

**PRESIDENTE.** Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, del seguente disegno di legge del quale la I Commissione permanente (Affari costituzionali), cui era stato assegnato in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera, a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento:

« Disciplina degli emolumenti per i componenti di nomina statale delle Commissioni paritetiche previste dagli Statuti delle regioni a Statuto speciale » (1786) *(La Commissione ha elaborato un nuovo testo).*

**Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo (ore 21,13).**

**NINO STRANO.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**NINO STRANO.** Signor Presidente, intervengo soltanto per pregarla di sollecit-

tare il ministro Lunardi a rispondere ad una mia interrogazione. Sappiamo che il ministro è impegnato in valentissime opere a favore del sud d'Italia e della Sicilia in particolare: sta completando la Palermo-Agrigento, la Siracusa-Catania, il raddoppio dei binari Palermo-Messina e Catania-Messina, sta realizzando il ponte. Credo che la Sicilia gliene sarà grata, magari erigendogli un busto ad Enna, al centro.

Sarei grato al ministro se trovasse il tempo, assieme a queste magnifiche opere, di rispondere all'interrogazione n. 4-01523 del 28 novembre 2001 da me a lui rivolta. È già passato un anno e, nel frattempo, si sono consumati diversi reati nella gestione della società aeroportuale catanese. Se Lunardi — capiamo che è impegnato in progettazioni eccezionali — trovasse un attimo gliene saremmo grati a vita (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Onorevole Strano, non le sfuggirà che ha fatto delle affermazioni che non abbiamo modo di verificare estremamente pesanti anche in ordine a reati intervenuti. Prendiamo atto che si tratta di sue opinioni. Certamente, per quanto riguarda la richiesta da lei formulata al ministro Lunardi, me ne farò carico, come mio dovere, presso il Governo.

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

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 16 luglio 2002, alle 9,30:

1. — Assegnazione a Commissione in sede legislativa del disegno di legge n. 1786.

2. — Seguito della discussione della mozione Ruzzante ed altri n. 1-00086 sulle agevolazioni fiscali per i prodotti musicali.

3. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

VOLONTÈ ed altri: Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili e per la valorizzazione del loro ruolo (388-A)

*e dell'abbinata proposta di legge:*  
CENTO e ZANELLA (2773).

— *Relatore:* Lucchese.

4. — Seguito della discussione delle mozioni Cima ed altri n. 1-00082, Fioroni ed altri n. 1-00094, Giordano ed altri n. 1-00095 e Calzolaio ed altri n. 1-00097 concernenti il vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile.

5. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Disposizioni in materia di cooperazione con il Tribunale internazionale competente per gravi violazioni del diritto umanitario commesse nel territorio del Ruanda e Stati vicini (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (1565-B).

— *Relatore:* Fragalà.

(*al termine della riunione del Parlamento in seduta comune*)

6. — *Discussione del disegno di legge* (per l'esame e la votazione di questioni pregiudiziali):

Conversione in legge del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, recante interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate (2972).

7. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (2032-B).

— *Relatori:* Stradella (*per l'VIII Commissione*) e Bornacin (*per la IX Commissione*).

DISEGNO DI LEGGE DI CUI SI PROPONE L'ASSEGNAZIONE A COMMISSIONE IN SEDE LEGISLATIVA

*I Commissione permanente (Affari costituzionali):*

«Disciplina degli emolumenti per i componenti di nomina statale delle Commissioni paritetiche previste dagli Statuti

delle regioni a Statuto speciale». (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*) (1786).

**La seduta termina alle 21,15.**

*ERRATA CORRIGE*

Nel resoconto stenografico della seduta dell'8 luglio 2002, a pagina 61, seconda colonna, trentaduesima e trentaseiesima riga, il cognome « Bettori » si intende sostituito dal cognome « Betori ».

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*Licenziato per la stampa alle 23,40.*