

RESOCONTO STENOGRAFICO

273.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 MARZO 1989

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE GERARDO BIANCO

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	29837, 29866	degli organi esecutivi delle regioni, delle province e dei comuni e disposizioni sullo scioglimento dei relativi consigli in caso di inosservanza dei termini di legge (113); TATARELLA ed altri: Norme per la prima adunanza dei consigli comunali e provinciali (236); TEALDI: Elezione dei membri delle minoranze nelle rappresentanze dei consigli comunali (360); QUARTA: Norme per la delega di funzioni dalle regioni agli enti locali (711); LA GANGA ed altri: Modifiche alle procedure per l'elezione delle giunte comunali e provinciali (805); VOLPONI ed altri: Revoca del presidente della provincia, degli	
Disegni di legge: (Assegnazione a Commissione in sede referente)	29913		
Disegni di legge di conversione: (Annunzio)	29866		
(Assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento)	29866		
Disegno di legge e concorrenti proposte (Seguito della discussione): Ordinamento delle autonomie locali (1924): BASSANINI ed altri: Determinazione di termini per l'elezione			

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

PAG.	PAG.
assessori provinciali e degli assessori comunali (1565); CONSIGLIO REGIONALE DELLA LIGURIA: Termini per la costituzione degli esecutivi dei consigli delle regioni e degli enti locali (2240); MARTINAZZOLI ed altri: Ordinamento delle autonomie locali (2295); MASTRANTUONO ed altri: Disciplina delle aree metropolitane (2590); ZANGHERI ed altri: Nuovo ordinamento delle autonomie locali (2952); DEL PENNINO ed altri: Ordinamento delle autonomie locali (3441).	ordinarie di gestione degli interventi (3551-ter).
PRESIDENTE . . . 29837, 29843, 29844, 29847, 29853, 29856, 29861, 29862, 29866, 29867, 29871, 29872, 29883, 29884, 29885, 29886, 29887, 29888	PRESIDENTE . . . 29889, 29892, 29896, 29900, 29904, 29905, 29908
ANGIUS GAVINO (PCI) 29883	BECCHI ADA (<i>Sin. Ind.</i>) 29892
BALESTRACCI NELLO (DC) 29837, 29843	D'ADDARIO AMEDEO (PSI), <i>Relatore</i> . . . 29889, 29904
BASSANINI FRANCO (<i>Sin. Ind.</i>) . . . 29847, 29853, 29855, 29856	D'AMATO CARLO (PSI) 29900
BIANCO GERARDO (DC) 29862	GALASSO GIUSEPPE, <i>Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno</i> 29905
CARDETTI GIORGIO (PSI) 29888	GEREMICCA ANDREA (PCI) 29896
CIAFFI ADRIANO (DC), <i>Relatore per la maggioranza</i> 29867, 29871	Proposte di legge:
CORSI UMBERTO (DC) 29853	(Annunzio) 29912
DEL PENNINO ANTONIO (PRI) . . . 29856, 29861	(Assegnazione a Commissione in sede referente) 29913
GAVA ANTONIO, <i>Ministro dell'interno</i> . 29872	(Autorizzazione di relazione orale) . . 29867
MELLINI MAURO (FE) 29886	(Modifica nell'assegnazione a Commissione in sede referente) 29912
STERPA EGIDIO (PLI) 29844	Interrogazioni e interpellanza:
TASSI CARLO (MSI-DN) 29887	(Annunzio) 29914
ZANIBONI ANTONINO (DC) 29884	Calendario dei lavori dell'Assemblea:
Disegno e proposte di legge (Discussione):	(Modifica) 29908
Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli (1674); GEREMICCA ed altri: Norme per la conclusione del programma statale di edilizia residenziale nell'area napoletana e per il superamento delle gestioni straordinarie nelle zone della Campania e della Basilicata colpite dal terremoto e dal bradisismo (1899-ter); BECCHI ed altri: Norme per consentire la conclusione del programma di intervento statale per l'edilizia a Napoli, definito dal titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219, con il ripristino di procedure	Mozione:
	(Apposizione di una firma) 29914
	Risoluzione:
	(Annunzio) 29914
	Archiviazioni di atti relativi a reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione disposte dal collegio costituito presso il tribunale di Roma (Comunicazione) 29913
	Domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:
	(Annunzio) 29913
	Richiesta ministeriale di parere parlamentare:
	(Ritiro) 29912
	Ordine del giorno della seduta di domani 29908
	Allegato all'intervento dell'onorevole Balestracci sul disegno di legge: Ordinamento delle autonomie locali (2924) 29915

La seduta comincia alle 11,10.

GIANNI LANZINGER, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 17 marzo 1989.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Lattanzio è in missione per incarico del suo ufficio.

Avverto che ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione del disegno di legge: Ordinamento delle autonomie locali (2924); e delle concorrenti proposte di legge: Bassanini ed altri (113); Tatarella ed altri (236); Tealdi (360); Quarta (711); La Ganga ed altri (805); Volponi ed altri (1565); Consiglio regionale della Liguria (2240); Martinazzoli ed altri (2295); Mastrantuono ed altri (2590); Zangheri ed altri (2952); Del Pennino ed altri (3441).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Ordinamento delle autonomie locali; e delle concorrenti proposte di legge: Bassanini ed altri, Tatarella ed altri,

Tealdi, Quarta, La Ganga ed altri, Volponi ed altri, Consiglio regionale della Liguria, Martinazzoli ed altri, Mastrantuono ed altri, Zangheri ed altri, Del Pennino ed altri.

Ricordo che la discussione sulle linee generali, cominciata nella seduta del 3 febbraio scorso, è proseguita nelle sedute del 9 marzo e di ieri. È iscritto a parlare l'onorevole Balestracci. Ne ha facoltà.

NELLO BALESTRACCI. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, c'è un filo conduttore che più o meno esplicitamente ha caratterizzato fino ad ora il dibattito svoltosi in quest'aula e fuori sulla riforma di quelle autonomie locali, che riflettono in modo quasi paradigmatico e con acuta evidenza la crisi della politica. Questo mi sembra infatti il messaggio che proviene dal dibattito.

Da questa comune analisi non deriva però una risposta omogenea; o meglio, possiamo osservare come, pur partendo da una descrizione della condizione delle autonomie locali, che è comune e che evidenzia la difficoltà preoccupante della politica a farsi «riconoscere» dalla gente, alcuni si rifugiano poi nella proclamazione di una riforma anche suggestiva, ma tutta interna ad un'astratta genericità e collocata fuori da un percorso realistico e possibile: un percorso che non è segnato dalla moderazione di quanti paventano le novità e il rischio delle riforme che «rompono» con il vecchio e rassicurante sistema in

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

vigore, ma imposto dalle condizioni che il sistema delle forze politiche nel suo complesso non è oggi in grado di superare o meglio che ritiene preferibile non debbano essere superate; ciò non tanto per modesti calcoli di convenienza, quanto per un positivo equilibrio che prima di essere equilibrio tra i partiti è equilibrio di rapporti sociali, e quindi culturali in senso lato della società, così come è attualmente assestata.

Con questa affermazione intendo richiamare molti argomenti, che sono risultati di difficile approccio. Penso soprattutto al sistema elettorale vigente.

Se non prendessimo atto con consapevolezza dei limiti che hanno condizionato tutti noi nella elaborazione del provvedimento, nel lavoro svolto nella sede istituzionale, nel dibattito tra i partiti e in quello pur più libero apertosi nella società, potremmo trarre convenienza nella polemica tra opposizione e maggioranza o, più in generale, tra opposizione e maggioranza o, più in generale, tra progressisti-innovatori e conservatori, ma le questioni aperte rimarrebbero tali, cioè senza risposta.

Entrando subito nel merito, tre sembrano le questioni che evidenziano una forte differenza tra opposizioni e maggioranza e che determinano anche forti motivi di polemica e di contrapposizione, fino a motivare la richiesta che il provvedimento torni all'esame della Commissione.

Si tratta delle questioni riguardanti la finanza locale, le aree metropolitane ed il sistema elettorale, che hanno avuto largo rilievo nel dibattito e sono state oggetto di puntualizzazione da parte dei gruppi ed anche di singoli deputati della maggioranza.

Certo, le questioni da affrontare sono anche altre, ma queste sembrano indicare l'origine di forti giudizi negativi.

Occorre riconoscere che si tratta di questioni centrali che connotano in un senso o nell'altro la riforma, a seconda della soluzione prospettata o in relazione al fatto che non trovino spazio alcuno nel testo di riforma.

Distinguerai intanto tra le diverse que-

stioni ora ricordate, che non sono, come è facile arguire, tutte sullo stesso piano, né per importanza né per difficoltà, né ricevono — a dire il vero — lo stesso trattamento nel disegno di riforma.

Non c'è dubbio che il governo delle aree metropolitane sia già in questa fase un banco di prova rilevante per il sistema politico, per la quota di popolazione che coinvolge, per la complessità dei problemi che evidenzia, che spaziano dall'ambiente di vita (traffico, inquinamento, prestazioni di servizi, sfide aperte dalla grande criminalità e dalle grandi emergenze della droga e della casa) alla riqualificazione del vecchio tessuto urbano, e soprattutto al rapporto tra cittadini e politica, tra livelli di democrazia che stentano a farsi riconoscere, tra democrazia ed efficienza.

Occorre tener conto infatti che gran parte dei nuovi caratteri della società postindustriale si generano e si estrinsecano in grandi centri. Penso alla spinta dell'innovazione tecnologica, alla ricerca, ai nuovi assetti finanziari e produttivi, al rapporto tra giovani e sistema scolastico, al rapporto tra giovani e istituzioni, all'informazione ed al processo di attrazione e mimesi sociale esercitato dai grandi centri in Italia ed all'estero: grandi centri nei quali nasce anche la nuova cultura che avrà effetti sul resto del paese.

È un risposta solamente istituzionale quella che può essere offerta? Davvero siamo attrezzati culturalmente e politicamente ad una risposta di parte, del Governo o della maggioranza o della sola opposizione? C'è un'esigenza vera ed indeclinabile: ideare un governo per una realtà, la grande area urbana, che caratterizzerà sempre più l'intera vita nazionale, non tanto in termini di entità di popolazione, quanto per l'influenza e l'importanza che via via assumerà sia sotto il profilo economico-finanziario sia come proposta culturale e di costume, con riferimento anche al rapporto tra istituzioni e cittadini, tra poteri e cittadini, tra politica e cittadini, tra consenso e democrazia.

Come governare i processi entro un reticolo che insieme ne esalti le potenzialità e

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

ne controlli gli esiti? A me pare che questo debba essere il nostro impegno, che gli esiti, cioè, rimangano dentro le regole.

Il Governo aveva immaginato un percorso: si è detto che era insufficiente ed insieme macchinoso. Altri hanno esposto soluzioni diverse, ritenute in seno agli stessi gruppi insufficienti o illuministiche, cioè più creazioni di astratti ragionamenti che proposte confrontabili con la realtà nella quale operare. Il Governo si è dichiarato disposto a convergere su una soluzione che avesse ampio consenso: ciò non è avvenuto e la Commissione ha deciso di accantonare il problema, non di casarlo.

È maturata qualche soluzione nel frattempo? Il dibattito non ha consentito di cogliere novità. Se la realtà delle grandi aree urbane è quella descritta da molti, di ogni parte politica — anche io l'ho appena richiamata — e si presenta come la più complessa e quindi come la meno governabile, con frantumazioni di competenze e responsabilità, si tratta di governare la complessità nel consenso, ma con autorevolezza, semplificando i livelli di governo e non complicandoli.

Dopo una prima, preliminare, definizione dei caratteri e quindi dei requisiti di area metropolitana, che non possono essere rappresentati solo dalla popolazione, ma da un insieme di parametri certi e nello stesso tempo non immobili, che descrivano ed assumano altri elementi (dall'economia alla vita sociale), positivi e non positivi, lo sforzo per delineare il livello di governo deve essere il più lineare possibile.

Vorrei aprire a questo proposito una piccola parentesi. Riteniamo davvero che il concetto di area metropolitana, nell'accezione che ne abbiamo dato, abbia in Italia un carattere abbastanza omogeneo? L'area metropolitana di Roma è profondamente diversa da quella di Milano, e quella di Milano non è quella di Torino. Ho constatato, inoltre, che la proposta del gruppo comunista definisce grandi aree metropolitane anche Firenze e Bologna. Conosco le esperienze estere, ma esse riguardano grandi conurbazioni: si riferiscono a Pa-

rigi o Londra, ovvero a città con 8-12 milioni di cittadini.

Non dico che non dobbiamo decidere, ma ritengo che si debba perlomeno avere la consapevolezza che l'*hinterland* di Milano non è quello di Roma, che Napoli ha una sua caratterizzazione, differente da quella di Palermo. Ritengo quindi che sia difficile immaginare una situazione univoca che valga per tutte quelle che vogliamo definire — questa volta sì! — in maniera molto approssimativa aree urbane, basandoci sul parametro della popolazione.

Si tratta certamente di un problema non eludibile, perché la frattura tra cittadini e politica è reale, ma immaginare che un medesimo livello di governo sia assimilabile per queste realtà (siano queste 5 o 7) mi pare veramente un'operazione difficile.

Lo sforzo quindi si deve incentrare sul tentativo di definire un livello di governo lineare: o il comune storico (su questo parlo a titolo personale), ampliando le sfere di competenza territoriale ed istituzionale, assume la rappresentanza e il governo degli interessi generali, anche mediante l'assorbimento dei nuovi compiti che il disegno di legge affida alle province, trovando nelle municipalità un giusto contrappeso nella diffusione delle responsabilità per interi settori di servizi più vicini al singolo cittadino, o non si sfugge dalla giustapposizione di poteri nella migliore delle ipotesi, o dalla sovrapposizione di livelli di potere, con tutti gli inconvenienti del caso.

Mi sembra più difficile compiere l'operazione inversa, passare cioè alla nuova provincia metropolitana per assorbire di fatto il vecchio comune. Si tratterebbe di una difficoltà non tanto istituzionale, quanto storica, perché il comune ha una sua identità derivante da secoli di storia, di esperienza, di identificazione da parte dei cittadini; è una realtà che ormai è assorbita nella coscienza individuale, culturale e collettiva.

Le altre operazioni proposte, dopo una descrizione esatta delle problematiche e delle esigenze, confermano lo scotto che

bisogna pagare alla necessità di comporre elementi in contrasto. Tant'è vero che alcuni propongono una grande assemblea nella quale ricomporre una sintesi degli interessi. Sono stati citati esempi di esperienze estere, ma si sa che, a parte la peculiarità delle singole storie, difficilmente trasportabili *tout court* in altre situazioni così diverse, in altri paesi il sistema dei partiti, la grande omogeneità culturale, il meccanismo elettorale praticato e la ripartizione di competenze portano a soluzioni diverse. Penso alle competenze, anche di carattere finanziario, di Parigi, dove il comune ha creato un secondo sistema previdenziale ed assicurativo per i cittadini, con propri fondi, che convive con il sistema previdenziale nazionale. Come non riconoscere che questi fatti giocano un ruolo ed hanno un peso che non potrebbe essere da noi uguale o comunque paragonabile?

Rimane tuttavia l'esigenza di dare una risposta. Potrebbe, credo, essere data anche subito, purché si trovi il tempo per farlo. Si deve trattare di un momento temporale che non pregiudichi l'iter del disegno di legge in discussione, ma che non sia neppure collocato in un futuro indeterminato.

Rimane però pregiudiziale un quesito: c'è una risposta possibile su cui attestarsi in modo convincente? Non può esserci solo la risposta della maggioranza. Il terreno è tutto da esplorare da parte di ogni forza politica.

Passiamo ora alla seconda questione, che ci ha diviso e sulla quale la gente e gli amministratori hanno avvertito una profonda divaricazione di posizioni: il capitolo della finanza locale.

Tale capitolo riguarda in modo diretto la natura dell'autonomia degli enti locali, che non rappresenta un'opzione ma un dettato costituzionale. Il nodo della finanza locale, così come prospettato dal disegno di legge del Governo e definito dalla elaborazione della I Commissione, incontra forti critiche, specie da parte dell'opposizione di sinistra; hanno esse motivo di sussistere?

Certo, il testo governativo si limitava all'affermazione — per altro assai impegnativa politicamente — del principio

dell'autonomia finanziaria dei comuni e delle province. In proposito mi limito a ricordare quanti avversari, provenienti anche dal cosiddetto versante progressista governativo, abbia incontrato in anni non lontani l'affermazione di tale autonomia impositiva. Se non si è fatto nulla, non è stato certo per cattiveria del fatto: non ho alcuna difficoltà ad ammettere che si è verificata qualche contraddizione interna alla maggioranza. Si immaginava che solo lo Stato potesse rappresentare la fonte primaria di raccolta delle risorse finanziarie e il problema, pur essendo stato inserito nei programmi di governo, anche di quelli a guida non democristiana, non ha fatto un passo avanti verso la soluzione.

Partendo da questo dato politico importante, il testo licenziato dalla Commissione apporta notevoli integrazioni anche di principio, laddove assicura agli enti locali — cito testualmente — «potestà impositiva autonoma nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe».

Il richiamo all'autonomia finanziaria fondata sulla certezza delle risorse proprie e di quelle trasferite nell'ambito della finanza pubblica, che certo ha bisogno di una sua unità, innescherà un processo di revisione della legislazione tributaria vigente che non è operazione di poco respiro né di facile soluzione.

Si tratta di invertire una tendenza e superare una legislazione che dai primi anni settanta ha di fatto — con il consenso di molti, anche dell'opposizione — centralizzato le fonti di entrata, predisponendo in tale prospettiva tutto l'apparato dell'amministrazione finanziaria ed abolendo per i comuni risorse storiche, forse anacronistiche (così si diceva), ma la cui determinazione aveva coinvolto la responsabilità politica degli amministratori, anche per quanto riguarda l'uso delle risorse tratte con autonoma decisione dalla collettività amministrata, che, a sua volta, in tal modo, veniva sollecitata ad esercitare un controllo politico più attento.

Si tratta di ripartire da lì, in un momento nel quale — lo ricordo, — arduo si rivela il governo della spesa pubblica e forte l'esigenza di un contenimento e di una ridu-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

zione del debito primario e secondario, che ha raggiunto livelli da economia in emergenza. Certo, anche gli enti locali non sono fuori da questa chiamata di responsabilità nel concorrere al risanamento. Tuttavia, sono convinto che uno degli errori politici più deleteri — mi rivolgo al ministro dell'interno — e più gravidi di risultati negativi sia stato rappresentato proprio dalla mancanza di una legge che desse certezza di entrate agli enti locali, insieme ad una definizione delle responsabilità sulle decisioni di spesa e di intervento, in modo da coinvolgere direttamente i cittadini nel fornire parte dei mezzi finanziari necessari al funzionamento dell'ente locale ed alla prestazione di servizi dovuti od opzionali per i cittadini stessi.

Si sono fatte sanatorie sbagliate, che hanno punito gli amministratori più oculati; si è svolta ogni anno una contrattazione tra Governo ed enti locali, specialmente in sede di finanziaria, che non ha niente da spartire con un'ordinata vita democratica, che richiede invece certezza di risorse e di tempi, efficienza, tempestività ed economicità. Pensiamo solo ai costi derivanti dalle anticipazioni di cassa e saremo in grado di valutare il danno che è stato arrecato.

Quanti continuano a dire che nel disegno di legge in esame il capitolo della finanza locale è ancora del tutto in bianco affermano cosa non vera. Certo, in questo progetto non è contenuta una disciplina che definisce l'ordinamento della finanza locale; tuttavia è possibile rinvenire principi molto netti, quali l'autonomia finanziaria degli enti locali, la potestà impositiva autonoma, nonché la definizione minuta sull'assetto della finanza dei comuni e delle provincie, che va dalle imposte proprie alle risorse per investimenti. È inoltre riaffermato un giusto e sacrosanto principio, quello secondo il quale i trasferimenti avvengono tenendo conto dell'esigenza della perequazione fra le varie situazioni.

È tanto? È poco? Certo non è il nulla, come è stato affermato. Se poi il metro di giudizio è esclusivamente quello delle opinioni espresse, si dà il caso non di conver-

genze reciproche, ma dell'accettazione di una sola opinione. Si tratta di riempire con contenuti normativi indicazioni di principio sulle quali si è manifestato anche consenso.

E vengo alla terza questione. La mancanza delle previsioni di modifica della legge elettorale per le elezioni degli organi degli enti locali ha importato un giudizio molto negativo da parte delle opposizioni sul complesso della riforma delle autonomie locali. Tale giudizio non è stato espresso solo da esponenti delle opposizioni, giacché alcuni parlamentari di maggioranza hanno evidenziato le ragioni del loro dissenso per il fatto che il disegno di legge al nostro esame, appunto, nulla prevede circa l'elezione di tali organi.

Poiché tutti sono consapevoli — Governo e maggioranza, ma credo anche l'opposizione — che la regola elettorale tocca il delicatissimo problema della rappresentanza, quindi della democrazia fondata sui partiti (in proposito Gargani nel suo *excursus* è stato molto esplicito, per cui evito di tornare sulla questione), l'assenza di una previsione normativa in materia non è ascrivibile a insensibilità o a distrazione politica.

Nessuno di noi ignora, d'altra parte, quanto sia debole e rischiosa una democrazia nella quale il voto del cittadino si limiti alla scelta del partito cui affidare una quota di rappresentanza, senza estendersi alla determinazione delle maggioranze e del Governo. In questo sistema le maggioranze solo in parte e molto indirettamente dipendono dalla libera espressione del voto popolare, mentre molto spesso dipendono da altre e meno nobili ragioni. Il trasformismo più spinto, le anomalie dei comportamenti politici spregiudicati, la quota di potere spropositato nelle mani di partiti molto marginali, o meglio di potenziali sindaci o assessori che decidono per questa o quella maggioranza sono aspetti non più riconducibili a fenomeni circoscritti: siamo ormai in una dimensione patologica. Lo stesso discorso vale per i lunghi periodi di assenza del governo delle città o per le maggioranze in perenne sofferenza, stentate ed esangui,

che non hanno la forza di affrontare neppure l'ordinaria amministrazione.

Non entro nel capitolo amaro dei comportamenti illeciti, che non sono indotti necessariamente dalle regole ora vigenti. Infatti, una degenerazione si è verificata soprattutto negli ultimi anni, mentre molti di noi sono stati sindaci in vigenza di questo sistema e sono usciti da tale esperienza molto limpidamente: forse perché ispirati da un'alta carica ideale. Si può solo osservare che la mancanza di una reale trasparenza a partire dal momento della verifica democratica, che è quella del consenso richiesto e dato, può in qualche modo favorire tali comportamenti illeciti.

Vi è quindi piena consapevolezza che occorrerà metter mano alla riforma del sistema elettorale. Ma conservando il sistema proporzionale oppure optando per un sistema elettorale diverso dall'attuale? In caso di sistema proporzionale, si sceglierebbe un sistema elettorale con o senza sbarramento? Con o senza premio di maggioranza? In caso invece di sistema uninominale, si opterebbe per un sistema elettorale con un solo turno o con due? Con un voto espresso solo per un partito o per uno schieramento di maggioranza che abbia fatto conoscere le sue intenzioni mediante la presentazione di un programma? A queste domande occorre rispondere.

Quando si accusa che non vi è una previsione elettorale si deve poi dire concretamente quale sistema elettorale si vuole sostituire all'attuale e si deve far capire con il consenso di quali forze politiche qui dentro si possano ottenere queste modifiche. Con un accordo di maggioranza — ove vi fosse — o, trattandosi di regole che ineriscono alle ragioni più profonde e delicate dei meccanismi della vita democratica ed istituzionale, con l'accordo di tutti? È possibile un accordo generale su una materia così incandescente, tenuto conto delle diversità che presentano i partiti oggi?

Richiamo soltanto gli elementi che si sono affacciati all'orizzonte, che immediatamente dopo sono tramontati, e di cui non si trova più traccia. E non si trattava di una modifica elettorale ma soltanto dell'imma-

gine di un cartello. È tanto vero che le cose stanno in questo modo che alcune modificazioni sono passate per scorciatoie, se vogliamo dirlo, quasi di rottura provocatoria, fuori da una previsione di riforma elettorale generale. Così, secondo me, va intesa la proposta di elezione diretta del sindaco: un tentativo di passare per un anello debole della catena. Con un po' di accondiscendenza, in un dibattito degli anni passati (un tempo di moda ed alquanto astratto, ma più rapportato all'esperienza di altri paesi) il sindaco eletto direttamente poté essere immaginato, di volta in volta, come il demiurgo di situazioni difficili, come l'uomo forte di una democrazia priva di decisioni, talvolta come il corifeo di un più generale cambiamento in direzione presidenzialista; ma anche, con una sottile ed ambigua valenza, come l'uomo fuori se non contro i partiti, consociativi e screditati nella gestione del potere, in grado di collegarsi — egli sì — direttamente con la gente, alla quale avrebbe dovuto rispondere fuori da ogni mediazione. Si trattava di ipotesi certo suggestive, ma non prive di una certa superficialità di analisi in relazione alla nostra condizione.

Mi sia consentito di fornire, come democratico cristiano, una risposta indiretta di democratici cristiani che non sono intervenuti in questa sede. Potrei aggiungere qualche preoccupazione d'altra natura, che vi risparmio, concernente la prospettiva (questa volta certa) dell'alternativa alla democrazia cristiana in molte realtà locali; ma non sono queste le preoccupazioni e le riserve che nutro circa l'elezione diretta del sindaco, che potrebbe entrare a pieno titolo e con coerenza nel nostro ordinamento ove il sistema fosse orientato in direzione diversa, oppure il sistema elettorale fosse profondamente riformato. Ma non bisognerebbe diminuire — è questo che mi preoccupa — i livelli di democrazia, bensì espanderli con un sistema di pesi e contrappesi nuovi, nell'equilibrio dei quali anche un sindaco, il più rappresentativo, potrebbe trovare una sua ragione d'essere.

Con una certa brutalità vorrei dire agli

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

onorevoli Angius e Barbera che la materia elettorale non è prevista nel provvedimento in esame per un'intesa governativa derivata dalla mancanza di accordo all'interno della maggioranza. Così stanno le cose!

Inoltre, il disaccordo tra i partiti della maggioranza non autorizza a credere che il gruppo comunista sia in grado di proporre una riforma che incontri il favore degli altri gruppi. Non è un paradosso ricordare che le proposte avanzate dall'allora segretario politico della democrazia cristiana (in tema di riforma elettorale generale, ma con valutazioni valide anche per gli enti locali), che suscitavano reazioni estremamente risentite tra i partiti di maggioranza e di opposizione, sono state rielaborate e riproposte negli ultimi tempi dal partito comunista. Non è nulla più di una constatazione (vorrei al riguardo rassicurare il Presidente Aniasi), che però apre la speranza ad una riflessione meno legata al contingente interesse, anche da parte di altri partiti e gruppi. In questo caso, anche un problema che finora ha fatto solo registrare delle interdizioni può essere affrontato nel più generale contesto delle riforme istituzionali.

Facendo ora qualche riflessione più marginale, debbo rilevare che il provvedimento al nostro esame dà attuazione ad un punto rilevante del programma governativo: le riforme istituzionali. Fuori da un ottimismo che non avrebbe senso, si può affermare che il testo licenziato dalla Commissione contiene elementi di notevole interesse; esso corrisponde, in parte non minima, agli esiti di un dibattito che non è stato affatto univoco né in sede politica né in sede dottrina e culturale.

Le opinioni sono molto spesso difficilmente componibili, anche fuori delle sedi politiche, e molto spesso giudizi ed opinioni sono di principio e generali. Comporsi in sede parlamentare in norme giuridiche aumenta sicuramente le difficoltà, non fosse altro che per l'opera di depurazione che il legislatore deve compiere, che presenta elementi spesso suggestivi ma scarsamente praticabili dal dibattito culturale e teorico.

PRESIDENTE. Onorevole Balestracci, può ancora disporre di due minuti.

NELLO BALESTRACCI. Cercherò allora di concludere rapidamente il mio intervento. Se la Presidenza me lo consente, vorrei però chiedere l'autorizzazione alla pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della parte non letta del mio intervento. Mi sembra del resto che tale possibilità sia stata offerta in alcune occasioni ad altri colleghi.

Bisogna riconoscere che l'apporto delle opposizioni, specie di quella comunista, è stato notevole. Proprio questa constatazione ci induce ad esprimere sorpresa sul fatto che il giudizio possa essere così marcatamente negativo, tanto più che il testo della proposta dell'onorevole Zangheri non aveva né il carattere di alternative né quel forte segno di compattezza politico-culturale che in altre occasioni era stato registrato sulla stessa materia. Il testo formulato dal gruppo comunista è parso una elaborazione abbastanza affrettata, con ispirazioni qualche volta contraddittorie, e con una configurazione più marcatamente emendativa del disegno di legge del Governo che non di autonoma elaborazione.

In conclusione vorrei ribadire che ciò che conta è che il disegno di legge oggi al nostro esame ha anche l'impronta del contributo del maggior partito di opposizione. Il relatore, onorevole Ciaffi, l'onorevole Cardetti ed altri colleghi hanno sottolineato questo dato significativo.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, credo che la materia oggetto del disegno di legge riguardi una parte rilevante del nostro sistema democratico, che non appartiene ad una parte politica, ma all'insieme dei cittadini e della democrazia.

Le difficoltà non possono arrestarci, non possono essere invocate per altri rinvii, e questa è una proposta molto precisa. Un rinvio, nella sostanza, sarebbe una pura e semplice rimessione alla Commissione, che riaprirebbe da capo l'iter del disegno di legge, facendone allontanare moltissimo la conclusione, su un punto

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

rilevante dell'accordo di Governo, di cui la maggioranza ha il diritto di veder verificata la praticabilità.

Credo che quella del Comitato dei nove sia stata la sede più giusta per una riflessione ulteriore su alcuni punti incerti (avrei voluto avanzare anch'io qualche proposta sul problema dei controlli, ma devo concludere il mio intervento); ritengo pertanto che quella del Comitato dei nove rappresenti la sede nella quale, se sono maturate nuove idee, queste possono essere utilmente discusse (*Applausi*).

PRESIDENTE. Onorevole Balestracci, la Presidenza autorizza la pubblicazione, in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna, delle parti non lette del suo intervento, cui ha accennato poc'anzi.

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

EGIDIO STERPA. Signor Presidente, colleghi, ministro, non c'è dubbio — e non vorrei fare della retorica, dalla quale anzi mi guarderò bene — che questo dibattito rappresenta un momento di grande importanza. La legge di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, se riusciremo a vararla, costituirà sicuramente il primo passo sulla via delle riforme istituzionali.

Si tratta di un primo passo con il quale si possono lanciare messaggi e, in una certa misura, compiere esperimenti ai fini del necessario riordinamento generale dei rapporti tra il cittadino e lo Stato. Il riordinamento è reso urgente non solo dal deterioramento della macchina amministrativa, ma soprattutto dalla crisi della rappresentanza democratica, determinatasi a causa di un indubbio iato tra sistema dei partiti e società civile.

In queste affermazioni è implicito anche un apprezzamento per il Governo, al quale, al di là dei giudizi di merito, va riconosciuto di aver affrontato, mantenendo fede agli impegni programmatici, un tema così importante. Un apprezzamento sento di dover rivolgere per il lavoro svolto alla Commissione affari costituzionali che ha

compiuto lo sforzo di portare finalmente su un terreno concreto di discussione un tema così complesso, con un confronto tra le diverse proposte presentate e il disegno di legge governativo. Un riconoscimento va dato anche al presidente della Commissione affari costituzionali, al relatore e ai membri della Commissione che hanno permesso l'avvio di un processo legislativo difficile, che occorre però approfondire e portare avanti.

Detto questo, mi sia ora consentito di svolgere alcune osservazioni di carattere generale che mi inducono ad affermare che il provvedimento in esame, pur apprezzabile per gli sforzi di mediazione compiuti in sede di Commissione, non appare francamente come una vera riforma delle autonomie locali. È vero che esso è monco, anche se è vero che non è accettabile, perché troppo duro, il giudizio espresso in un recente articolo da Massimo Severo Giannini, il quale ha definito «acqua fresca» il disegno di legge governativo e «acqua di rubinetto» il progetto elaborato dalla Commissione.

Anzitutto, a noi sembra incongruo affrontare la riforma delle autonomie locali prescindendo totalmente dall'istituto delle regioni. Mi rendo conto che affrontare questo tema non è facile, soprattutto perché su di esso è certamente ardua una mediazione tra le diverse parti politiche e principalmente — diciamo pure — tra quelle che nelle regioni hanno attuato un loro insediamento, quasi stabile da ormai vent'anni, per la gestione concreta del potere.

Nessuno può ormai più negare che esiste un profondo stato di crisi istituzionale delle regioni, il cui ruolo di programmazione è stato snaturato in tutti questi anni a causa del totale assorbimento in attività prevalentemente amministrative. Diciamo la verità: l'attuale ordinamento regionale, così come si è configurato ed esplicitato nella pratica quotidiana, ha la sua non piccola parte di responsabilità per le storture delle autonomie locali. Esso ha finito col riprodurre tutti i difetti dell'amministrazione statale, aggiungendovene altri; oltretutto, in alcuni casi gli organi regionali

sono diventati veri e propri centri di affari.

Credo che non ci si possa accusare di fare dell'antiregionalismo qualunque se si afferma in questa sede che, sulla base dell'esperienza maturata in vent'anni (e non sono pochi: corrispondono alla durata di un regime di cui ancora parliamo), sarebbe opportuno un profondo ripensamento del ruolo delle regioni, ridefinendone le competenze, i loro rapporti con lo Stato e con gli altri enti territoriali. Questo è necessario — va detto con chiarezza, perché non sorgano equivoci — sia per evitare tendenze riaccentratrici dello Stato sia per ridimensionare e correggere la tendenza accentratrice delle regioni nei confronti di province e comuni.

Non so francamente quanto sia giusto e opportuno lasciare ad altri momenti e ad altre sedi decisionali un punto così importante, direi fondamentale dell'assetto istituzionale. Sappiamo che il ministro per gli affari regionali sta preparando un progetto di modifica e di correzione, e forse sarebbe opportuno poterlo discutere in questa sede. Nessuno può più negare, ormai, neppure i regionalisti più accaniti, che il neocentralismo regionale abbia snaturato le funzioni delle regioni, le quali, per rincorrere compiti amministrativi, stanno mortificando il ruolo politico loro affidato dalla Costituzione.

Un errore ci pare (o per lo meno ci sembra poco opportuno, a nostro parere) anche avere accantonato la questione delle aree metropolitane. Su questo problema molti anni fa il gruppo liberale presentò un progetto. Non è quindi un tema che noi liberali affrontiamo, per così dire, senza un adeguato *background*. Francamente non si riesce a capire perché sia stato previsto questo accantonamento. Si dice per una pausa di riflessione; tradotto dal «politichese», questo significa mancanza di un accordo tra le forze politiche.

Quale riforma, però, delle autonomie locali variamo senza affrontare il grande problema, più urgente che mai, delle aree metropolitane? Quale riforma variamo lasciando da parte nodi così complessi e, in un certo senso, pregiudiziali?

Se è vero che tutto il sistema autonomistico è in crisi, ancora più vero è che questa crisi si presenta più acuta e più grave proprio nelle grandi aree urbane, dove sono più evidenti le contraddizioni tra un vecchio sistema e le esigenze e le realtà di una società complessa e in continuo divenire. Se questo è vero, dunque, il nuovo ordinamento progettato per le autonomie locali sarebbe incompleto e disorganico senza una previsione normativa specifica per le aree metropolitane, che sono appunto quelle che hanno bisogno di interventi rapidi ed urgenti.

Ecco perché sarebbe più che mai opportuna, come ho sentito dire in questa sede dall'onorevole Balestracci (ed è una proposta che ci trova consenzienti), la decisione di affidare al Comitato dei nove della Commissione affari costituzionali il compito di ripensare tutta la struttura di questa riforma, inglobando gli emendamenti che sono maturati nel frattempo da parte dei vari gruppi. Può darsi che sia impossibile trovare un completo accordo per una riforma organica e completa delle autonomie locali, una riforma cioè che non sia una semplice opera di riordino, ma comprenda tutti gli aspetti e tutti i livelli (o per lo meno i livelli a cui è possibile in questo momento accedere con una legge) della complessa questione, ma non c'è dubbio che almeno alcuni aspetti fondamentali e qualificanti vadano ripresi, ripensati e reinseriti nel disegno di riforma. Questo è un lavoro che il Comitato dei nove può fare.

A questo scopo il gruppo liberale preannuncia la presentazione di alcuni emendamenti che sono il frutto di una riflessione molto seria e approfondita e che nel loro insieme si qualificano come un vero e proprio progetto di riforma.

Un primo gruppo di emendamenti liberali riguarda le aree metropolitane. Ne accennerò rapidamente. Rispetto alla formulazione originaria del disegno di legge, di cui la Commissione ha proposto lo stralcio, noi proponiamo una formula che riteniamo più organica e razionale. Per prima cosa introduciamo per l'identificazione delle aree metropolitane l'ulteriore requisito di «particolari condizioni di conurba-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

zione». In sostanza, riteniamo che per inglobare le varie aree minori in una più vasta area metropolitana sia innanzitutto necessaria una omogeneità di condizioni territoriali, a fianco — si capisce — dei pure essenziali requisiti del numero minimo di abitanti, del comune capoluogo e dei rapporti di integrazione tra attività economiche e servizi.

Inoltre, mentre il disegno di legge governativo contemplava una legge regionale per l'individuazione e delimitazione delle aree metropolitane, l'emendamento liberale prevede invece una legge dello Stato. Ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione (norma che affida al consiglio regionale la possibilità di presentare proposte di legge alle Camere), la regione potrà individuare e delimitare sì le aree metropolitane, ma dovrà farlo con un progetto di legge da inviare alle Camere per l'approvazione.

Considerate la necessità e l'urgenza dell'intervento legislativo è prevista l'adozione di procedure d'urgenza, esattamente di quelle procedure previste dai regolamenti di ciascuna Camera. Per soddisfare la necessità e l'urgenza di un intervento in cinque aree metropolitane (Genova, Torino, Milano, Roma e Napoli), alle regioni competenti è lasciato un breve termine (tre mesi) per provvedere alle iniziative di propria competenza. Nel caso di inadempimento da parte della regione, spetterà al Governo procedere, mediante decreto delegato, ai relativi adempimenti. Nelle aree metropolitane così costituite sarà la provincia — secondo il nostro emendamento — a configurarsi come autorità metropolitana, e questo perché ci pare che il livello provinciale sia il più adatto per un corretto assolvimento dei compiti che vengono assegnati all'autorità metropolitana: compiti che devono essere soprattutto di programmazione e di gestione di attività che interessano vaste zone di territorio.

All'interno delle aree metropolitane è prevista la suddivisione del territorio in comuni metropolitani la cui costituzione sarà attuata con legge regionale, con il vincolo, comunque, di rispettare l'esistenza degli attuali comuni diversi dal comune capoluogo.

Non mi soffermerò sui particolari più importanti di questa nostra proposta, ma mi preme accennare in questa sede che è prevista la possibilità per i comuni metropolitani di costituire una conferenza dei sindaci cui delegare poteri deliberativi per l'esercizio di funzioni organiche e per lo svolgimento dei servizi di base di interesse comune.

Altro emendamento qualificante della proposta liberale riguarda l'elezione diretta del sindaco nei comuni con popolazione compresa tra i 5 mila e i 20 mila abitanti. Ritengo assai importante tale nostra proposta e pertanto, per maggiore chiarezza, vorrei leggerne il testo: «Nei comuni con popolazione da 5 mila a 20 mila abitanti il sindaco è eletto dal corpo elettorale a maggioranza di voti tra i candidati che, con apposita dichiarazione presentata unitamente alla candidatura, abbiano attestato di aderire e si siano impegnati ad ispirare la propria azione, nel caso di elezione, ai punti essenziali del programma politico per il governo del comune, presentato ai sensi dei commi 5 e 6 dell'articolo 24 della presente legge da un partito o gruppo politico organizzato, o da più partiti o gruppi politici organizzati coalizzati. La votazione è contestuale a quella per l'elezione del consiglio. Qualora nessun candidato ottenga la maggioranza assoluta dei voti validamente espressi, si procede alla votazione di ballottaggio fra i due candidati che hanno riportato il maggior numero di voti. Ove sia stato eletto sindaco un candidato che abbia attestato di aderire e si sia impegnato ad ispirare la propria azione, nel caso di elezione, ai punti essenziali del programma politico per il governo del comune, presentato da più partiti o gruppi politici organizzati coalizzati, che abbiano conseguito nella votazione per l'elezione del consiglio comunale la maggioranza dei voti validamente espressi, il sindaco si intenderà revocato in caso di dissoluzione della maggioranza di governo corrispondente alla coalizione elettorale risultata maggioritaria.

In tale caso si procederà a norma del primo comma del presente articolo, ove si

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

rendano necessarie nuove elezioni per il rinnovo del consiglio comunale. In caso contrario, il nuovo sindaco viene scelto dal consiglio comunale nel suo seno: è eletto il consigliere che ottiene il voto della metà più uno dei componenti il consiglio. Nel corso della seduta possono essere tenute più votazioni. Qualora nessun candidato ottenga la maggioranza richiesta, dopo la terza votazione si procede a votazione di ballottaggio tra i due candidati che nell'ultimo scrutinio hanno ottenuto più voti. I componenti della giunta sono nominati e revocati dal sindaco e possono essere scelti anche al di fuori del consiglio».

Vi sono altri elementi che caratterizzano la nostra proposta, ma mi limito a leggere (come ho fatto) i più chiari ed i più qualificanti. Vi è inoltre un altro tema che a nostro parere merita un attento esame da parte della Commissione ed è quello concernente i controlli. Le innovazioni in materia di CORECO sono, a nostro parere, indilazionabili. Non possiamo esimerci dal dire che le soluzioni adottate dalla Commissione, onorevole Ciaffi, ci sembrano per lo meno tiepide. Più adeguate per la verità ci appaiono quelle proposte dal gruppo repubblicano ed anche su questo punto ci riserviamo di presentare un emendamento.

Come è noto, al fine di attuare l'articolo 130 della Costituzione, la regione istituisce un comitato regionale di controllo. Ebbene, questo può essere suddiviso in sezioni e spetterà appunto ad una legge regionale determinarne numero, sedi e modalità di funzionamento. Ogni sezione sarà composta da un presidente e da quattro membri. Il presidente viene eletto dal consiglio regionale a maggioranza assoluta dei suoi componenti. I requisiti richiesti per l'eleggibilità sono il possesso di laurea in scienze politiche, in giurisprudenza o in economia e commercio e l'appartenenza ad una delle seguenti categorie: magistrati ordinari, amministrativi o contabili in quiescenza, docenti universitari di ruolo in materie giuridiche, funzionari dell'amministrazione statale regionale o degli enti locali in quiescenza (e ciò al fine di evitare un immediato travaso da controllati a con-

trollori a livello amministrativo). Il presidente dura in carica cinque anni e non è rieleggibile; gli altri membri della sezione sono invece nominati seguendo l'ordine di un esame-concorso di carattere tecnico-pratico. In definitiva istituiamo, con il nostro emendamento, un vero e proprio ruolo speciale dei membri dei CORECO.

Ci sembra questo il modo migliore per assicurare l'indipendenza e soprattutto la non soggezione di un organo di controllo così importante alle parti politiche.

Signor Presidente, concludo il mio intervento, anche se confesso che su un tema come questo sarebbe stato forse opportuno svolgere una discussione più ampia. Le questioni da trattare sono infatti molte ed io mi sono limitato a toccare quelle più urgenti. Ritengo comunque di aver portato, a nome del gruppo liberale, un contributo di non poco conto che sarà formalizzato con emendamenti che il nostro gruppo si riserva di presentare al più presto. Mi auguro che la Commissione o il Comitato dei nove (a seconda della decisione che l'Assemblea assumerà) vorranno prendere in considerazione le nostre proposte perché da questa Camera e dal Parlamento esca un atto di volontà riformatrice che non sia, come qualcuno ha detto, né acqua fresca né acqua di rubinetto.

C'è infatti, almeno credo, la comune consapevolezza che le nostre istituzioni stanno vivendo una drammatica crisi di rappresentatività e perciò di credibilità. Con questa legge abbiamo un'occasione per tentare di dimostrare una volontà di cambiamento, perché una buona ed organica legge di riforma delle autonomie locali costituirebbe un messaggio di vitalità, di ragionevolezza ed insieme di coraggio da parte del Parlamento. Sarebbe soprattutto il segnale che finalmente la grande riforma istituzionale, di cui tanto si è discusso ed ancora si discute in questi anni, esce dalla retorica delle parole ed entra nella fase della concretezza.

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

FRANCO BASSANINI. Signor Presidente,

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

onorevoli colleghi, signor ministro, c'è una singolare contraddizione in questa discussione: tutti i rappresentanti dei gruppi intervenuti hanno detto giustamente che la riforma delle autonomie locali è di grandissima rilevanza; ma l'aula è pressoché vuota — anche se le presenze sono qualitativamente molto significative — e l'attenzione dei mezzi di comunicazione e dell'opinione pubblica è quasi nulla.

Qual è la ragione di tale contraddizione? Non dubito che i colleghi abbiano espresso le convinzioni dei rispettivi gruppi; ancor meno voglio dubitare della loro buona fede, quando hanno fatto impegnative affermazioni circa l'importanza di questa legge di riforma. Siamo tutti convinti che la grande, indispensabile riforma del nostro sistema istituzionale non può limitarsi ai rami alti, ma deve anche — forse in primo luogo — riguardare le radici del sistema istituzionale. E queste ultime stanno, per l'appunto, in quelle amministrazioni locali che rappresentano la «grande frontiera» lungo la quale le istituzioni si incontrano con le esigenze e le domande dei cittadini, le raccolgono, le selezionano e cercano di dare ad esse una prima, immediata (e talora definitiva) risposta.

La spiegazione di quella contraddizione è dunque un'altra. Consiste a mio avviso nella consapevolezza — che alcuni colleghi, anche della maggioranza, hanno espresso con chiarezza (da ultimo il collega Sterpa) e che altri invece hanno cercato di occultare — che il testo sottoposto al nostro esame è largamente inadeguato e insufficiente. Non rappresenta affatto la base di una proficua discussione e di un altrettanto proficuo lavoro parlamentare per giungere ad approvare una vera riforma delle autonomie locali, cioè per riformare radicalmente quell'assetto legislativo che — come tutti sanno — risale in parte a settant'anni fa ed in altra a cinquant'anni fa.

La Commissione ci ha sottoposto un testo carente, addirittura privo di soluzioni proprio sulle questioni che rappresentano i nodi centrali della nuova disciplina delle autonomie locali; ha stralciato o ha rin-

viato ad altre leggi la questione dei meccanismi elettorali...

ADRIANO CIAFFI, *Relatore per la maggioranza*. Non c'è mai stato stralcio.

FRANCO BASSANINI. Ho detto che la Commissione ha stralciato o ha rinviato ad altre leggi: non è un'endiadi, onorevole relatore, ma sono due espressioni che rappresentano due soluzioni diverse adottate dalla Commissione e che conducono al medesimo risultato. In questo disegno di legge, così come ci è stato consegnato, non viene affrontato il problema dei meccanismi elettorali, cioè della elezione dei consigli e dei sindaci. È convinzione di molti di noi che la questione dei meccanismi elettorali non possa invece essere trascurata, senza lasciare irrisolto il problema della rappresentatività (e della stabilità) delle istituzioni di autogoverno locali.

È stata rinviata ad altre leggi (salvo una disposizione di principio talmente generica da non dare alcuna indicazione sostanziale) la riforma della finanza locale. Mancano, quindi, gli strumenti necessari per dare certezza e programmabilità alle risorse delle autonomie locali e degli enti locali e per ricostruire il rapporto di responsabilità tra prelievo e spesa; in altri termini, per dare ai governi locali gli strumenti per affrontare e risolvere i problemi delle collettività, delle società locali.

È stata stralciata la disciplina dell'assetto delle aree metropolitane. E sappiamo che la questione metropolitana rappresenta oggi invece uno dei nodi più problematici, più difficili, più complessi di tutta la questione del governo locale. Sul punto si è soffermato a lungo il collega Angius e non posso che rinviare alle sue approfondite analisi.

Neppure è stato affrontato il problema della natura del rapporto di impiego dei dipendenti locali e quindi della riforma del loro rapporto di lavoro.

In tema di controlli, anziché prevedere una radicale riforma del macchinoso sistema vigente — che sovrappone una burocrazia irresponsabile e lottizzata alle scelte di organi elettivi necessariamente

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

deresponsabilizzati —, si è preferito sostanzialmente ritoccare ai margini l'attuale meccanismo, scartando proposte ben più impegnative che il gruppo della sinistra indipendente insieme a quello comunista aveva presentato; e lo si è fatto senza neppure entrare nel merito di soluzioni che pure già da tempo la cultura istituzionale aveva posto sul tappeto.

Non si è avuto il coraggio di introdurre criteri di imprenditorialità, efficienza ed efficacia nell'organizzazione e nel funzionamento degli enti locali; eppure anche a questo proposito il gruppo della sinistra indipendente e quello comunista, sulla traccia dei contributi della cultura istituzionale più avanzata, avevano formulato proposte specifiche, che sono state respinte senza neppure essere esaminate nel merito.

In sostanza, il progetto di legge, così come è pervenuto al nostro esame, si presenta come un'automobile priva del motore, delle ruote, del cambio e del differenziale; un'automobile, quindi, che non è in grado di svolgere la sua funzione, cioè quella di trasportare gente sulle strade.

Da ciò deriva il motivo dello scarso interesse dell'opinione pubblica, della disattenzione dei colleghi e del disagio con cui noi stessi interveniamo nel presente dibattito. Le ragioni principali di questo risultato deludente stanno certamente nella base di partenza fortemente arretrata da cui è mosso il lavoro della Commissione, rappresentata dal testo prefettizio e burocratico proposto dal ministro dell'interno alcuni mesi fa. Stanno nei tempi affrettati con i quali il lavoro della Commissione si è svolto. E stanno nei dissensi interni alla maggioranza su molte questioni fondamentali.

Il collega Balestracci lo ha ammesso esplicitamente parlando delle leggi elettorali, che sono fuori dall'accordo di Governo perché non è stato possibile raggiungere un'intesa tra le forze della maggioranza. Ma altrettanto potremmo dire per altri nodi della questione, dalla riforma dell'assetto del governo metropolitano fino alla riforma della finanza locale.

A me pare però che vi siano ragioni più

profonde e sostanziali alla base dell'attuale *impasse*. Ho ricordato in Commissione, signor Presidente, un giudizio che un compianto collega, che ha dato un contributo importantissimo alla riflessione sulla riforma del governo locale, Roberto Ruffilli, espresse qualche anno fa nel corso di una tavola rotonda (alla quale anch'io partecipavo), in ordine al testo di riforma predisposto dalla Commissione del Senato, che per molti versi è simile a quello che oggi è al nostro esame. Sostenne allora Roberto Ruffilli che con quel testo si chiudevano i conti con il passato, ma non si apriva una prospettiva verso il futuro. Da parte mia osservai — e Ruffilli si dichiarò d'accordo con me — che quel giudizio costituiva per quel testo un bel epitaffio. Perché se una riforma non apre prospettive per il futuro si tratta, come è chiaro, di una riforma abortita in partenza, di una riforma mancata.

Innanzitutto il testo sottoposto al nostro esame non esprime una scelta precisa ed aggiornata di cultura istituzionale. Alla base di esso non vi è infatti una chiara idea di quale sia il ruolo delle autonomie locali, dell'autogoverno locale nella società contemporanea. Questo testo, in ciò che è scritto, ma ancora di più in ciò che non è scritto (e ne ho rapidamente esemplificato le principali lacune), rivela ancora la prevalenza di idee e convinzioni che rappresentano il retroterra di cultura istituzionale di quei processi di ricentralizzazione e di progressiva emarginazione dell'autogoverno locale in un ruolo secondario e deresponsabilizzato, che sono venuti affermandosi in questi anni. È l'idea che, di fronte ai grandi processi di trasformazione della nostra epoca, ai processi di internazionalizzazione dell'economia, alla crisi dello Stato sociale, all'emergenza fiscale e monetaria, all'impatto della rivoluzione tecnologica ed informatica, la soluzione istituzionale preferibile stia nella compressione delle autonomie locali e nella centralizzazione degli strumenti e delle decisioni con i quali si governano questi imponenti processi di trasformazione.

In altri paesi la cultura istituzionale

(quella della dottrina e quella del ceto politico) ha invece concluso in senso nettamente opposto. Mi riferisco non soltanto agli Stati Uniti ed alla Germania federale, paesi tradizionalmente ispirati ad un largo riconoscimento dell'autogoverno locale, addirittura in forme federaliste; ma anche alla Francia, che si caratterizza invece per una lunga e consolidata tradizione centralistica ed una forte ed efficiente amministrazione statale. In tali paesi si è giunti alla convinzione che le ipotesi centralizzatrici siano del tutto inadeguate ed anzi, per molti versi, controproducenti ai fini della soluzione dei principali problemi generati dalle grandi trasformazioni di questo periodo.

Le soluzioni centralizzatrici rischiano di provocare un forte sovraccarico di domande al centro, aggravando e non risolvendo la crisi dello Stato sociale; provocano fenomeni di rivolta fiscale dei contribuenti, allentando ogni rapporto diretto tra il loro contributo finanziario alle spese delle istituzioni e l'utilizzazione delle risorse prelevate; aggravano il rischio della crisi di efficienza delle grandi organizzazioni e dell'accentuarsi di fenomeni di burocratizzazione.

La società complessa non può essere governata tutta dal centro (né da Roma, né tanto meno da Bruxelles); essa richiede un forte decentramento di responsabilità, di compiti e di poteri di decisione, insieme a forti strumenti di coordinamento centrale, a livello nazionale o addirittura a livello sovranazionale.

La stessa scomposizione e frammentazione delle domanda sociale, la sua crescita e «complessificazione», che sono all'origine della crisi del modello Keynesiano di Stato sociale, richiedono risposta non tanto in termini di centralizzazione dei processi di rilevazione e di selezione delle domande e di organizzazione della risposta istituzionale, quanto piuttosto nel senso di un maggiore decentramento, sia nel processo della rilevazione dei bisogni e della selezione delle domande, sia nell'organizzazione e nella gestione dei servizi.

Parimenti, è impossibile provvedere dal centro, salvo che per gli indirizzi generali

ed a maglie larghissime, alla pianificazione del territorio e all'armonizzazione delle esigenze di tutela dell'ambiente, di localizzazione degli insediamenti abitativi, di sviluppo dell'economia, di conservazione e valorizzazione delle risorse naturali e culturali. Al centro si possono prevedere regole, obiettivi, indirizzi e, con misura, vincoli; non si può certamente provvedere dal centro all'articolazione della pianificazione e degli interventi sul territorio in modo aderente alla peculiarità delle situazioni geografiche, demografiche, economiche, sociali e culturali, alle prospettive ed alle scelte delle popolazioni interessate.

Se questa scelta, che è innanzitutto di carattere culturale, venisse compiuta, credo che sarebbe possibile pervenire, anche rapidamente (per questo chiederemo il rinvio in Commissione del disegno di legge), ad un testo nuovo, o fortemente rinnovato, tentando, quanto meno, di porre rimedio alle clamorose lacune del testo approvato dalla Commissione. Per esempio, è stata qui dimostrata una certa attenzione alle proposte di riforma dei meccanismi elettorali formulate non solo dalla sinistra, ma da varie parti. Gli strumenti di stabilizzazione e di semplificazione delle strutture del governo locale che il testo ha introdotto (anche noi in passato ne avevamo proposti alcuni) sono certamente utili, ma a nostro giudizio del tutto insufficienti al fine di determinare quel salto di qualità nella capacità rappresentativa e nella funzione di governo delle collettività locali che è possibile ottenere soltanto ponendo mano anche ad una revisione dei meccanismi elettorali.

Occorre tuttavia dire con chiarezza che le proposte, gli emendamenti ed i suggerimenti avanzati in questa sede non devono e non possono rappresentare in alcun modo un tentativo di anticipare soluzioni riformatrici dei meccanismi elettorali delle istituzioni centrali, cioè del Parlamento nazionale. Noi siamo profondamente convinti che i sistemi elettorali debbano essere modellati in relazione non soltanto alle caratteristiche proprie che ciascun sistema politico e sociale nella sua concreta evoluzione

storica — e dunque con la possibilità di essere modificati nel tempo — ma anche con riferimento alle funzioni ed ai compiti dell'organo rappresentativo da eleggere, cioè delle istituzioni alle quali si deve fornire il personale umano.

Allorché si tratta di eleggere la massima assemblea rappresentativa del paese, il Parlamento, l'esigenza di assicurare a tutte le tendenze, le opinioni ed i gruppi presenti nel corpo sociale, ancorché minoritari, una rappresentanza adeguata alla loro consistenza non può essere ignorata, né può essere del tutto subordinata all'esigenza di dare agli elettori la possibilità di scegliere direttamente la maggioranza e la coalizione di Governo. Meccanismi seccamente maggioritari, almeno nell'attuale configurazione del sistema politico italiano, comprimerebbero arbitrariamente la complessità politica di un assetto come il nostro, che è fortemente articolato e pluralistico; essi, anziché integrare forze e gruppi minoritari, li spingerebbero verso atteggiamenti ed iniziative extraparlamentari, recando pregiudizio alla rappresentatività e dunque alla stessa credibilità delle istituzioni democratiche. Nelle elezioni politiche, infatti, non è soltanto in gioco la formazione di un Governo, ma si elegge innanzitutto il corpo rappresentativo chiamato a garantire e regolare le libertà, i diritti ed i doveri di tutti e di ciascuno, determinando regole del gioco, programmi e scelte talvolta irreversibili (pace, guerra, sicurezza internazionale, modelli e qualità dello sviluppo), sulla base di un confronto ampio dal quale nessuno deve essere (o sentirsi) escluso.

Se si perseguisse unicamente l'obiettivo di consentire all'elettore la scelta diretta del Governo, si finirebbe per sottovalutare il fatto che il Parlamento ha funzioni proprie e delicatissime, attenendo esse alle regole ed alle scelte fondamentali della convivenza comune, ai diritti, alle libertà, ai doveri dei singoli e delle comunità.

Diverso è però il caso delle elezioni amministrative, con le quali si perviene alle designazione dei titolari di istituzioni alle quali sono assegnati esclusivi compiti di autogoverno ed autoamministrazione. È in

questo caso preminente l'esigenza di offrire all'elettore la possibilità di esprimere scelte nette e chiare, non solo sul programma politico-amministrativo, ma anche sulla maggioranza e sugli uomini chiamati a realizzarlo, optando tra coalizioni e amministratori tra loro alternativi.

Noi abbiamo presentato una proposta di riforma del sistema elettorale dei comuni, che i colleghi conoscono, e che ripresenteremo sotto forma di emendamenti a questo disegno di legge. Si tratta di un sistema che garantisce comunque la rappresentanza delle minoranze. Ed è anzi prevista una presenza proporzionale di tutte le forze politiche, nei casi in cui quest'ultima non impedisca il formarsi di una maggioranza stabile secondo le scelte degli elettori. Si prevede invece un premio di maggioranza alle coalizioni (a condizione che queste si formino preventivamente, indicando espressamente il programma ed il candidato alla carica di sindaco), premio che è conferito mediante un secondo turno eventuale attraverso una votazione esplicita nella quale la posta in gioco è preventivamente conosciuta e stabilita. Tale premio è tuttavia previsto — a favore appunto di coalizione predeterminate fin dall'inizio della campagna elettorale — nel solo caso nel quale non emerga una maggioranza stabile già dal voto degli elettori nel primo (e spesso unico) turno elettorale. Il secondo turno interviene dunque solo allorché il primo non abbia espresso una netta scelta maggioritaria. Il premio di maggioranza è attribuito quindi solo in caso di necessità, al fine di consentire all'elettore di compiere una scelta chiara della maggioranza chiamata a governare il comune. L'elettore sa in tal caso di doversi eventualmente esprimere in termini di *second best*. Il sistema resta dunque proporzionale, ed è corretto dal premio di maggioranza, che si ripartisce proporzionalmente fra le liste della coalizione vincente.

Il candidato a sindaco per la coalizione vincente viene proclamato eletto sindaco dallo stesso ufficio elettorale sulla base del voto degli elettori. Egli ha il compito di

proporre all'approvazione del consiglio la formazione della giunta comunale, restando chiaro che, in caso di successiva sfiducia al sindaco e alla giunta, la parola ritornerà agli elettori con lo scioglimento automatico del consiglio, perché sono gli elettori ad aver espresso la scelta decisiva della maggioranza e della persona del sindaco.

Il meccanismo che proponiamo ha quindi tutti i pregi del sistema dell'elezione diretta del sindaco, ma non ne ha gli svantaggi: evita il pericolo di una eccessiva personalizzazione della competizione elettorale, quello di una svalutazione dei programmi politico-amministrativi e l'eventualità di amministrazioni bicefale, quali si potrebbero avere nell'ipotesi di elezione di una maggioranza consiliare non omogenea politicamente rispetto al sindaco eletto direttamente dal popolo. Nel contempo il meccanismo in questione dà al sindaco, legittimato da un chiaro e consapevole consenso popolare, una rilevante forza contrattuale nella formazione della giunta, consentendogli di contrastare tendenze lottizzatrici e spartitorie. Si mantiene ferma la responsabilità politica del sindaco nei confronti del consiglio, che può rimuoverlo dall'incarico approvando a maggioranza assoluta una mozione di sfiducia; le sue dimissioni implicano però lo scioglimento del consiglio, e dunque restituiscono ogni potere di decisione al cittadino nel suo ruolo di arbitro del conflitto fra le forze politiche.

Il forte incentivo che è così dato alla preventiva dichiarazione dei rapporti di coalizione, la preventiva indicazione del candidato alla carica di capo dell'amministrazione locale, l'attribuzione al sindaco del potere di formare la giunta, l'introduzione dell'istituto dello scioglimento automatico, sono gli elementi che costituiscono complessivamente, nella nostra proposta, un meccanismo di formazione degli organi di governo comunali tale da garantire chiarezza ed effettività alla scelta dell'elettore, stabilità, governabilità alle amministrazioni e una limpida definizione delle responsabilità politiche e amministrative connesse sia alla funzione di governo delle

città, sia a quella non meno nobile dell'opposizione democratica.

Mi sono soffermato a lungo su questo nodo problematico, che non è l'unico, come accennavo all'inizio, per il quale mancano del tutto indicazioni nel disegno di legge al nostro esame. L'ho fatto a titolo esemplificativo. In Commissione, come risulta dagli atti, non vi è stato un vero confronto. Penso che, sulla base della nostra proposta o di altre presentate in Parlamento (siamo ovviamente aperti alla discussione), sarà possibile pervenire ad un testo che rappresenti su questo e sugli altri punti più rilevanti, una vera riforma e non, come accennavo, un aborto di riforma, quale quella oggi sottoposta al nostro esame.

Credo che sia possibile compiere un lavoro analogo sull'assetto istituzionale delle aree metropolitane. Tra le posizioni delle principali forze politiche non vi è una distanza insuperabile, se si ha il coraggio di compiere scelte precise. La dottrina e la cultura istituzionale forniscono orientamenti e suggerimenti largamente convergenti che dovremo certo recepire non passivamente, ma criticamente.

Altrettanto si può dire della riforma della finanza locale; nessuno, credo, in quest'aula contesta più la necessità di conferire una vera autonomia finanziaria agli enti locali. Questa tuttavia comporta (volevo ricordare le parole scritte quarant'anni fa in proposito da Luigi Einaudi, ma il tempo non me lo consente) l'esigenza di ricostruire il circuito di responsabilità fra prelievo e spesa, attivando così meccanismi di controllo reale della spesa degli enti locali da parte dei cittadini, consapevoli che ogni spreco, ogni eccesso ed ogni scelta errata si traducono necessariamente nell'entità del prelievo che sarà operato sui loro redditi.

E perché non cominciare ad affrontare partendo dagli enti locali il grande problema della separazione tra amministratori e politica, tra compiti e funzioni degli organi politici e compiti e funzioni della burocrazia, degli apparati? Perché non rinnovare e valorizzare nel contempo la funzione di decisione, di indirizzo, di scelta

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

politica, di disciplina e di programmazione degli organi rappresentativi (che oggi annegano per la confusione di funzioni politiche con funzioni di gestione, quando non, addirittura, con l'esercizio di poteri clientelari) e la funzione propria di chi ha la responsabilità di dirigere le amministrazioni, attuando gli indirizzi ed i programmi politici, gestendo le risorse secondo le regole stabilite dalle leggi e dalle delibere degli organi politici, rispondendo per quanto riguarda la capacità professionale, imprenditoriale e gestionale?

Perché non affrontare in questa sede le questioni connesse al riconoscimento di una vera ed effettiva autonomia statutaria? Daremo effettiva responsabilità di governo agli enti locali, se conferiremo loro anche il potere di adeguare realmente i mezzi ai fini. È molto timido, questo testo, nel riconoscimento di autonomia statutaria; io invece vedo che si sta facendo strada finalmente l'idea che persino nella scelta delle forme di governo, sia pure predeterminandone modelli alternativi nella legge statale, sia possibile riconoscere una qualche autonomia statutaria alle popolazioni locali.

Anni fa era un'idea isolata, mia e di pochi altri. Oggi ha autorevoli consensi. Ma se a questo non s'intende arrivare, occorrerebbe almeno riconoscere una vera autonomia e responsabilità statutaria alle amministrazioni locali nell'ambito di una forma di governo definita nelle sue linee generalissime.

Le stesse scelte coraggiose possono effettuarsi nella riforma del sistema dei controlli: il sistema attuale deresponsabilizza gli organi elettivi e non garantisce né la legalità né la funzionalità dell'attività degli enti locali.

PRESIDENTE. Onorevole Bassanini, ha già superato il tempo a sua disposizione.

FRANCO BASSANINI. Ho praticamente concluso il mio intervento, Presidente. Vorrei solo ricordare che insieme ai colleghi del gruppo comunista abbiamo avanzato al riguardo una proposta, che comporta un radicale snellimento (insisto

sull'aggettivo «radicale») degli eterocontrolli sugli enti locali, affidando alla società, cioè ai cittadini, gli strumenti per contestare la legittimità degli atti eventualmente illegittimi posti in essere dalle amministrazioni locali.

Anche in questo caso chiediamo su tali proposte effettivamente riformatrici quel confronto che finora non c'è stato.

Per tutte queste ragioni, credo converrebbe a tutti rinviare in Commissione il procedimento in esame (sia pure a tempi brevi, a tempi certi), per consentire di esaminare, in una sede più idonea dell'aula, le proposte importanti che da varie parti sono state formulate. E per sottoporre poi all'Assemblea, tra un mese o un mese e mezzo, un testo sul quale il Parlamento possa lavorare, nella consapevolezza di poter varare una riforma degna di questo nome (*Applausi*).

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

UMBERTO CORSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame rappresenta il risultato positivo di un decennale dibattito dottrinale, culturale e politico — non univoco, dobbiamo ricordarlo — nel quale il problema di aggiornare l'ordinamento delle autonomie locali alle esigenze di una società complessa, trasformata ed in continua evoluzione, è stato oggetto di un confronto, caratterizzato purtroppo da molte pause.

Si è trattato di un confronto intermittente, quasi come il nostro dibattito in aula, iniziato il 3 febbraio, ripreso il 9 marzo e poi adesso, dopo la pausa pasquale, in un clima rarefatto e senza passione. L'attenzione più acuta è sembrata dirigersi — ritengo non per sottovalutazione né per distrazione, ma per mancanza di possibile accordo — più verso gli argomenti stralciati, come la riforma elettorale o il problema delle aree metropolitane, che non verso l'approfondimento dell'ampio e non evasivo arco delle soluzioni proposte.

Non è certamente la vecchia storia del

cambiare tutto per non muovere niente che ha indirizzato alcuni toni alti della polemica, bensì l'ansia di colmare un ritardo, anche attraverso un meccanismo di rottura rispetto al passato, quale l'elezione diretta del sindaco.

È un tema di rara suggestione, specialmente per chi nell'amministrazione locale vive le esperienze di meccanismi decisionali faticosi ed estenuanti, dove spesso il potere di interdizione blocca la scelta e il rinvio rappresenta un sentiero obbligato e consapevolmente inadempiente rispetto alle spinte quotidiane dei problemi vivi della gente.

Sono gli stessi problemi della gente quelli di cui noi parliamo, ma vissuti in maniera assai diversa da come vengono sentiti in quest'aula, da come vengono percepiti nel Palazzo. Il Palazzo, immaginato come sordo, senza cuore, non è una evocazione letteraria o giornalistica, ma la denuncia seria di una collaudata ed invasiva tecnica di rapporti che provoca una crescente e reale separazione dell'istituzione dalla comunità. È un processo pericoloso, effetto anche della crisi della rappresentatività dei partiti, non più in grado di equilibrare i naturali processi di saldatura degli interessi forti ed organizzati che salgono dalla società.

Noi parlamentari abbiamo rapporti con gli interessi organizzati, con le confederazioni, le *lobbies* che ci rappresentano i problemi delle loro categorie e degli associati in una chiave legittima ma in qualche modo deformata, certamente depotenziata di tutta quella carica umana che rende vivo, autentico e coinvolgente un rapporto che diversamente rischia di essere trattato con freddo, arido distacco professionale; il freddo distacco con cui vengono esaminati i grandi aggregati, le schede di problemi drammatici ma senza volto. L'onorevole relatore informa l'Assemblea che il decreto-legge ha i requisiti dalla necessità e dell'urgenza previsti dalla Costituzione, perché senza di esso verrebbero eseguiti 500 mila sfratti. Si tratta di un problema enorme che però, nella logica del rituale parlamentare, seguirà un processo ripetitivo, talora inconcludente,

assai lontano dalla disperazione degli occhi di una madre e di un bambino che si presentano al sindaco a reclamare un tetto perché sono stati sfrattati. Come può negare questi un intervento immediato e la ricerca subitanea di una soluzione a chi si trova in difficoltà tanto gravi da ledere fino in fondo la sua dignità?

La politica riacquista così la sua dimensione più umana e il rapporto personale con il cittadino si carica in continuazione di momenti di supplenza, di storie (purtroppo più frequenti di quanto si possa immaginare) di ordinaria ma mai fredda solidarietà, per la tutela di bisogni il cui costo è assorbito dall'ente locale rendendo assai più matura la qualità della nostra democrazia.

È questo un fenomeno assai significativo, spesso sottovalutato da certi critici a senso unico del modo, talora censurabile ed improvvido, di amministrare e a volte — perché non dirlo — di dissipare le risorse pubbliche negli enti locali. Se queste cose sono vere — e lo sono — allora richiamarsi all'esperienza e alla tradizione francese, eliminando, dove esiste, l'incompatibilità tra la carica di sindaco e quella di parlamentare, potrebbe significare lanciare un forte segnale di recupero di una capacità reale e diretta di ascolto tra la gente e il Palazzo. Intendo riferirmi ad una capacità di ascoltare, anzi di sentire i problemi, che verrà resa più acuta dal disegno di legge di riforma al nostro esame e che senza enfasi rappresenta per lo stesso Governo il segno di una sensibilità e di un interesse ai quali forse non è estranea l'esperienza di amministratore locale del ministro dell'interno, né l'intelligente opera del relatore, che ci invita realisticamente a tessere la tela possibile con il filo che abbiamo e non con quello che vorremmo avere.

Sono molti gli elementi positivi da sottolineare, che consigliano di non enfatizzare troppo i punti dove il permanere del contrasto non ha consentito una utile mediazione. La discussione sui singoli articoli consentirà, spero, ulteriori approfondimenti ed un costruttivo affinamento della normativa, che comunque già ora costi-

tuisce un cospicuo punto di avanzamento segnato dall'autonomia statutaria che sostituisce alla ottusa rigidità del modello attuale, pensato per una società immobile, una istituzione intelligente, capace di adattarsi ai ritmi di trasformazione della realtà; aprirebbe così, ad oltre cinquant'anni di distanza dalla legge comunale e provinciale, una fase di riorganizzazione degli enti locali attenta alle caratteristiche peculiari di ogni comunità e consapevole che il rapporto istituzione-cittadini non è uno statico punto di arrivo di un ordinamento istituzionale, ma il risultato dinamico di una continua ricerca.

La particolare attenzione ai piccoli comuni e la valorizzazione delle comunità montane; il taglio avanzato e moderno delle soluzioni riferite ai problemi della partecipazione con il riconoscimento dell'inserimento organico dell'associazionismo e del volontariato nell'amministrazione del comune, vera e propria vittoria del buon senso rispetto a pregiudizi e steccati ideologici che nel passato avevano mortificato quella spinta generosa alla solidarietà che vive ed anima i movimenti di volontariato ed arricchisce la nostra democrazia; il recupero del ruolo costituzionale della provincia in un quadro di chiarezza delle competenze e delle funzioni, il cui effetto indotto è rappresentato dall'abolizione dei comprensori e delle associazioni intercomunali, ormai solo polverosa memoria di esperienze fallite; tutte queste cose sono state liquidate da Massimo Severo Giannini — lo ha ricordato il collega Sterpa — come «acqua fresca». Ma in tempi di siccità come quelli attuali, ben venga questa acqua fresca perché se ne sente veramente il bisogno!

Né queste cose possono essere concepite come pervicace volontà ricentralizzatrice, come ha affermato poc'anzi il collega Bassanini, o addirittura come disegno di una macchina senza motore e senza ruote. Talvolta l'amore polemico fa dimenticare il pericolo di muoversi senza freni!

Il meccanismo di elezione degli organi, la mozione di sfiducia costruttiva e la definizione perentoria dei termini in caso di inadempienza sembrano raffigurare un

quadro coerente di indirizzi che coniugano l'esigenza della stabilità con la realistica lettura di un sistema tradizionalmente ancorato ai partiti, ai loro difetti ma anche ai loro innegabili pregi. È una soluzione che trovo realisticamente valida, anche se manca — è vero — della suggestione che invece richiama la proposta dell'elezione diretta del sindaco. Una proposta, quest'ultima, dall'innegabile effetto magnetico, ma che, se approfondita, non manca di indurre forti perplessità, come il collega Balestracci ha sottolineato prima di me.

In effetti, l'elezione diretta del sindaco rischierebbe di indebolire ancor più l'attuale sistema, accentuando maggiormente la crisi dei partiti e avviando un processo di rafforzamento degli interessi organizzati, con prospettive di ancor più marcata frammentazione corporativa, e quindi di divisioni più difficilmente componibili anche per il venir meno della funzione di mediazione dei partiti stessi. In definitiva, l'elezione diretta del sindaco non risolverebbe ma forse aggraverebbe proprio quella crisi dei partiti dalla cui osservazione nasce la proposta. Sicché il rimedio potrebbe apparire peggiore del male.

La proposta, indipendentemente dalle intenzioni, rischia di prefigurare una società dove le persone sono sempre più attratte da chi pensa per loro, da chi offre decisioni e soluzioni preconfezionate senza richiedere impegno e partecipazione: una società in cui gli assenti o le schede bianche non rappresenterebbero più pericolosi segnali di disaffezione e di sfiducia, ma l'effetto inerziale del sistema. Il contrario di una faticosa, continua ricerca del consenso, che rappresenta un limite della democrazia, quando non riesce a decidere, ma che insieme ne è il lievito creativo e la spinta aggregante per rendere diritti le speranze della gente.

Il problema, comunque, della crisi di rappresentatività dei partiti, elezione diretta o meno, rimane ed è quello che occorre affrontare con realismo, senza immaginare scorciatoie che scambiano l'effetto con la causa. È quindi in questo quadro più ampio che eventualmente oc-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

correrà collocare forse più utilmente questa riflessione.

Il problemi relativi al sistema dei controlli inducono ad un positivo snellimento, ma sembrano affrontati con una chiave di lettura che pare non aver approfondito pienamente le ragioni di disagio alla base dell'attuale crisi, che richiama la forte esigenza di un quadro di trasparente collaborazione, tale da assicurare maggiori certezze agli amministratori e decisioni con formule meno evasive e più responsabilmente coinvolgenti la funzione dei controllori.

Ed insieme alla funzione dei controllori, di grande delicatezza ed importanza appare il ruolo dei segretari comunali. Condivido la scelta effettuata, non senza sottolineare l'esigenza che il provvedimento istitutivo dell'albo nazionale dei segretari cammini in parallelo alla riforma. È uno sforzo che dobbiamo chiedere al Governo su un tema ormai annoso che attende di essere rapidamente definito.

Importante mi sembra infine il quadro di riferimento relativo alla finanza locale e all'autonomia impositiva. Svincolato tale quadro dall'esigenza e dall'urgenza del trasferimento di risorse, è stata delineata una maglia ragionata di possibilità e di principi innovativi che dovrebbe facilitare le successive decisioni. È una scelta importantissima, che qualcuno sottovaluta perché — a mio giudizio — non ne ha fino in fondo percepito le potenzialità, non riuscendo forse ad inquadrarla al di fuori di quella che è la trattativa continua che ogni anno deve essere fatta tra Governo, ANCI e autonomie locali per ottenere trasferimenti di risorse. In particolare, la certezza e la pluriennalità delle risorse da trasferire dovranno essere legate a rigorosi parametri (ad esempio l'incremento atteso del PIL) e non abbandonate ad una mortificante trattativa annuale, i cui effetti negativi sono a tutti noti.

In definitiva, ci troviamo di fronte ad una proposta di costruzione di un nuovo ordinamento delle autonomie locali che rappresenta una buona base di riferimento, certamente perfettibile, ma altrettanto certamente da sviluppare nel con-

fronto parlamentare, un confronto senza chiusure e senza fughe in avanti. Tornare indietro invocando il meglio, come è stato proposto, sarebbe un errore; tornare in Commissione assomiglierebbe ad un insabbiamento che ci sentiamo di rifiutare.

Già un errore, cari colleghi, è stato quello di spezzettare questa discussione che riguarda, in conclusione, gli oltre 8 mila comuni che da anni attendono dal Parlamento un'adeguata risposta. Ma forse è ancora più esatto affermare che 70 milioni di italiani attendono dai comuni, di cui sono gli interlocutori più vicini, risposte di maggiore efficienza, servizi più adeguati, maggiore trasparenza e responsabilità; tutto questo altro non è che il modo serio per rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni (*Applausi*).

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

ANTONIO DEL PENNINO. «Pressoché con la periodicità con cui alla bruma invernale succede il tiepido spirar di primavera, rappresentati di gran numero delle nostre amministrazioni locali sogliono adunarsi a congresso. Il Governo interviene a porgere l'augurale saluto e ad assicurare che dai dibattiti trarrà lume per la sua iniziativa legislativa. Deputati e senatori, in gran numero, cordialmente aderiscono o partecipano di persona al congresso; si leggono elaborate relazioni e si votano fieri ordini del giorno. Parrebbe che alle ricorrenti affermazioni di unanime consenso avessero immancabilmente a seguire ardite riforme dei nostri ordinamenti. Invece, non solo queste rimangono vergine argomento per i congressi futuri, ma ora per effetto di qualche frammentaria disposizione di legge, ora per lo sconfinare di un regolamento, ora per l'intemperante pressione della burocrazia governativa, fatto si è che quotidianamente si vanno stringendo le ferree maglie che da ogni parte rinserrano la vita locale».

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, questo scritto di Pietro Bertolini, apparso sulla *Nuova Antologia*, porta la data del febbraio 1906, ma se non

fosse per la prosa un po' aulica potremmo tranquillamente considerarlo una descrizione dei dibattiti che contrassegnano ancora oggi le assemblee dell'ANCI e la condizione attuale del nostro sistema delle autonomie, a testimonianza del ritardo temporale e politico con cui affrontiamo il problema della riorganizzazione delle forme di governo locale.

Eppure, il riordino delle autonomie non è una riforma settoriale, ma uno dei momenti centrali della politica delle istituzioni: il passaggio obbligato per una profonda trasformazione delle strutture pubbliche. I problemi dello Stato non possono infatti essere affrontati con riferimento solo al potere centrale. Anzi, la crisi di rappresentatività che investe le istituzioni va risolta iniziando dal sistema periferico, dal momento che qui più diretto è il rapporto fra amministratori e amministrati, maggiore dunque la percezione delle aspettative che le strutture pubbliche devono soddisfare, più immediata la verifica delle loro carenze.

Soprattutto dopo l'attribuzione dei nuovi compiti, avvenuta ormai da più di dieci anni con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 e con la legge di riforma sanitaria, quello locale è l'ambito di gestione che meglio deve cogliere il tempo dei bisogni, per evitare che il paese continui a pagare il prezzo rappresentato dal fatto che il ritmo delle amministrazioni pubbliche è molto più lento di quello delle quotidiane necessità dei singoli e dei corpi sociali.

Se è vero poi che lo sviluppo italiano degli ultimi anni è stato caratterizzato dall'azione di una molteplicità di energie produttive che hanno attinenza e supporto nella realtà territoriale, e se non vogliamo che le tendenze spontanee della multiforme realtà italiana vanifichino qualsiasi tentativo di ricomposizione unitaria, del tessuto economico nazionale, occorre che il sistema dei poteri locali riesca a coordinare e ad incanalare le spinte e le iniziative espresse dalla vitalità del localismo. Per questo abbiamo condiviso la decisione assunta dai Presidenti dei due rami del Parlamento di porre il tema della riforma

delle autonomie tra quelli che le Camere avrebbero dovuto affrontare prioritariamente in questa stagione di rinnovato interesse per i problemi istituzionali, a dimostrazione di una particolare sensibilità verso i cosiddetti rami bassi dell'ordinamento costituzionale. Ma proprio per ciò dobbiamo, con profondo rammarico, esprimere la nostra delusione e tutte le nostre riserve a fronte del testo licenziato dalla Commissione sulla base dell'originario disegno di legge governativo. Dobbiamo inoltre dire con altrettanta franchezza che su un tema di tale portata, che riguardando la vita delle istituzioni trascende le contingenti maggioranze, non riteniamo possano essere invocati vincoli di coalizione.

In forza di tali considerazioni ed a fronte di un testo giudicato largamente insufficiente, il gruppo repubblicano ha creduto utile ed opportuno presentare una sua autonoma proposta di legge che su diversi e qualificanti punti contiene soluzioni differenti da quelle proposte dalla Commissione.

Poiché riteniamo che la discussione sulle linee generali, pur essendosi svolta a spezzoni, debba comunque servire a riepilogare le questioni fondamentali su cui occorre svolgere un lavoro di approfondimento e di revisione, mi sia consentito illustrare brevemente i termini del nostro dissenso. Cercherò di farlo sia seguendo lo schema della relazione del collega Ciaffi, sia facendo riferimento ad alcune delle indicazioni più interessanti emerse nel dibattito.

Sembra principio ormai comunemente acquisito quello del superamento dell'uniformità amministrativa che ha sinora caratterizzato il nostro ordinamento locale. Secondo il relatore tale superamento deriverà dall'autonomia statutaria, che permetterà «di creare modelli differenziati nella realtà istituzionale del nostro paese, di modo che» — dice il collega Ciaffi — «ogni statuto possa prevedere forme di governo diverse da quelle tipiche o processi di accorpamento, organizzazione e decentramento comunale diversi da quelli del paradigma nazionale».

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Ritenere che si possa comunque risolvere, solo attraverso l'autonomia statutaria, il problema della rottura dell'uniformità amministrativa ci sembra francamente una pia illusione. O l'autonomia statutaria viene concepita in termini assai più vasti di quanto non sia contemplata nel testo della Commissione e nello stesso progetto presentato dal gruppo repubblicano, o si arriva cioè ad una concezione dell'autonomia statutaria che abbracci anche le forme di governo — come suggerisce ad esempio l'ISAP — oppure è necessario che la legge definisca a monte forme di ordinamento differenziate per le diverse realtà comunali a seconda delle loro diverse dimensioni. Ogni altra soluzione protrarrebbe quel livellamento delle identità dei comuni che proprio don Sturzo lamentava come frutto di una legge che «riduceva Roma, Napoli, Palermo alla stessa entità delle più piccole borgate, dei villaggi sperduti nelle montagne che ancora non hanno una via mulattiera di accesso». In realtà, abbiamo l'impressione che ci si sia trincerati dietro l'alibi dell'autonomia statutaria, sia per ridurre i margini di intervento della potestà legislativa delle regioni, sia per la preoccupazione di toccare le realtà storiche esistenti. E si è conseguentemente ignorato che, secondo una moderna concezione autonomistica, è impossibile affrontare seriamente il problema delle funzioni senza porsi anche quello delle dimensioni territoriali dell'ente cui le funzioni sono attribuite.

Con l'eccezione della Francia, tutti gli altri paesi europei hanno da tempo provveduto alla riforma delle circoscrizioni comunali per addivenire a dimensioni meglio raccordate con le possibilità di gestione dei servizi. Timide invece appaiono nel disegno di legge del Governo, fatto proprio dalla Commissione, le norme relative alle forme di cooperazione tra i comuni e comunque del tutto insufficienti ad incentivare adeguatamente un processo di accorpamento dei «comuni-polvere», almeno al di fuori delle realtà montane.

Nel progetto oggi al nostro esame, infatti, mancano forti incentivi che inducano a forme, prima di stretta unione e, poi, di

fusione. Non è chiaro, ad esempio, cosa succeda se più comuni, riunitisi in vista della fusione ed avuti gli incentivi, cambino poi idea e non si fondino più.

Le forme associative diverse dall'unione sono state soppresse nel testo della Commissione e sostituite da forme di consorzi volontari fra comuni e/o province. Anche in questo caso, però, si ripropongono due questioni di fondo: può essere rimesso alla volontà dei singoli comuni tale esercizio associato oppure deve essere obbligatorio? Chi determina l'ambito in cui ciò deve avvenire? Se permangono esclusivamente forme di consorzi volontari, oltretutto di difficile e macchinosa realizzazione, sarà inevitabile assistere ad un moltiplicarsi delle spese di gestione — come d'altro canto in parte già avviene oggi — o al trasferimento alla provincia delle funzioni che non possono assolvere i singoli comuni, con il risultato di esaltare le spinte gestionali di tale ente e di vanificarne il ruolo di programmazione e di pianificazione.

Per queste ragioni pensiamo che debba essere piuttosto affidato alla legge regionale il compito di individuare tutti gli ambiti territoriali nei quali svolgere, in forma associata, l'esercizio delle funzioni comunali, nonché il potere di promuovere la costituzione di un'unica associazione di comuni obbligatoria e polifunzionale. In subordine, potremmo accettare l'idea di diversi consorzi cui demandare la gestione dei singoli servizi, purché obbligatori e purché gli ambiti territoriali siano anch'essi definiti con legge regionale.

Al fine di procedere alla fusione dei comuni minori, poi, mentre riteniamo che la realizzazione delle unioni di comuni debba restare affidata alla decisione dei singoli enti, giudichiamo indispensabile che, nel caso in cui Stato o regione eroghino contributi alle unioni stesse, la fusione dei comuni che fanno parte dell'unione venga comunque disposta con legge regionale entro cinque o dieci anni.

Signor Presidente, onorevole ministro, se queste ci appaiono essere le carenze e le conseguenti necessarie correzioni del di-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

segno di legge in esame per la parte riguardante i comuni minori, giudicheremmo gravissimo, e tale da non consentirci un voto favorevole, il fatto che non venisse colmata la lacuna esistente nel testo della Commissione relativamente alle aree metropolitane.

Sulla base di modelli stranieri tuttora prevalenti (per quanto passi indietro siano stati compiuti in Gran Bretagna per interessi politici contingenti), da molto tempo gli studiosi hanno indicato l'opportunità di assicurare alle aree ad alta concentrazione urbana, attualmente suddivise in più amministrazioni comunali per ragioni «storiche», un governo unico che affronti, appunto in modo unitario, quanto meno le grandi problematiche relative alla programmazione territoriale (scelte urbanistiche, trasporti e così via) e realizzi le grandi infrastrutture. Una scelta di questo genere comporta obiettivamente la soluzione di delicati problemi, tanto più se si vuole evitare l'aggiunta di un livello di governo, come era nella proposta originaria del ministro degli interni. Si tratta, nell'area sulla quale esercita le sue competenze il governo metropolitano, di abolire invece o la provincia o il comune capoluogo, con implicazioni anche costituzionali e suscitando inevitabilmente forti resistenze da parte di chi non desidera né la sparizione del capoluogo, (da suddividere tra più municipalità), né l'inglobamento nel comune metropolitano dei comuni attualmente contermini.

Problemi aperti riguardano anche il ruolo della regione, le modalità di individuazione delle aree e gli eventuali vincoli, oltre, appunto, la scelta del comune o della provincia come soggetto titolare del governo metropolitano.

Noi siamo portatori di una specifica proposta su questa materia, ma siamo aperti al confronto; quello che ci interessa, se vogliamo sconfiggere il nefasto principio dell'«uniformismo», è che si adotti una coerente soluzione per il governo di queste realtà.

Il ministro per i problemi delle aree urbane, il mio amico Tognoli, è stato oggetto nelle ultime settimane di alcune pole-

miche contro un preteso neocentralismo, che avrebbe sostituito il potere decisionale della Conferenza dei servizi a quello dei comuni.

Non so quanto tale polemica sia fondata. Forse qualche ragione c'è. Ma è puro esercizio declamatorio protestare contro i ritorni neocentralistici se non si definisce un assetto territoriale-organizzativo dei poteri locali che consenta agli stessi di far fronte, senza bisogno di interventi surrogatori, ai loro compiti.

Per questo, mentre registriamo con piacere le dichiarazioni fatte nel corso del dibattito dal presidente della Commissione affari costituzionali, il collega Labriola, sulla necessità di risolvere comunque la lacuna esistente nel testo della Commissione sulle aree metropolitane, non possiamo non esprimere la nostra preoccupazione per le affermazioni contenute su questo punto nella relazione del collega Ciaffi, che parla di «operazioni chirurgiche o di ingegneria istituzionale a tavolino senza tenere conto che operazioni del genere fatte negli anni '70 sono state tutte negative».

Su questo punto, colleghi della democrazia cristiana, dobbiamo essere molto chiari. Non ci siamo mai associati al coro di quanti vi accusavano di non comprendere la cultura urbana, di essere rimasti legati ad una concezione rurale della società, di rifiutare la logica dello sviluppo industriale e post-industriale. Non ci siamo mai uniti e non ci uniamo oggi a questo coro. Ma il vostro atteggiamento sul problema del governo delle aree metropolitane ci è sembrato, e non solo in questo dibattito, troppo pavido, troppo frenante, troppo preoccupato di non mutare l'esistente. Il nostro augurio per il sistema delle autonomie, ma anche per voi, è che non sia così.

Se il problema delle funzioni attribuite ai diversi modelli istituzionali è e resta il nodo di fondo di questa riforma, esso non può che riguardare anche la provincia. È questo un tema rispetto al quale i repubblicani vengono da lontano e non rinnegano nulla delle loro precedenti impostazioni, ma prendono realisticamente atto

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

dell'atteggiamento di tutte le altre forze politiche, del voto del Senato del luglio 1984 e anche della deludente esperienza dei comprensori. Ma un punto dobbiamo ribadire: se la provincia deve essere organo di pianificazione del territorio, di programmazione dell'economia locale e di coordinamento degli interventi, non è possibile caricarla anche di compiti gestionali. Per questo abbiamo insistito sulla necessità di prevedere forti forme associative tra i comuni, ma per questo diciamo anche che ci appaiono insoddisfacenti le formulazioni contenute nel testo del Governo e fatte proprie dalla Commissione a proposito dell'organizzazione provinciale.

Se si vuole evitare lo snaturamento dei compiti programmatori della provincia e l'inevitabile prevalere negli amministratori delle propensioni gestionali, occorre che, almeno per quanto riguarda i settori più importanti (tutela e distribuzione delle risorse idriche, viabilità e realizzazione degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti), si preveda esplicitamente che tali funzioni non possano essere gestite direttamente, ma debbano essere affidate ad aziende speciali. Solo in questo modo infatti eviteremo di creare un'istituzione concorrente e sovrastante l'ente territoriale di base, cui tutti formalmente riconosciamo titolarità primaria di rappresentanza, e consentiremo all'istituto provincia di svolgere un ruolo effettivo di raccordo tra le scelte delle comunità locali e la programmazione regionale.

Un altro punto su cui la posizione repubblicana si differenzia dal testo della Commissione è quello ai controlli. L'esigenza di garantire la giustizia nell'amministrazione può essere soddisfatta solo attraverso un sistema di controlli esterni, imparziali, aventi di mira l'obiettivo di garantire la legittimità degli atti.

È questa una concezione che gli uomini della destra storica, da Marco Minghetti a Quintino Sella, avevano chiarissima nella fase di costruzione dello Stato unitario. Basta rileggersi il discorso di Quintino Sella pronunciato in Senato l'8 marzo 1862 in difesa del riscontro preventivo della Corte dei conti per rendersene conto.

Lo stesso schema non fu allora ritenuto applicabile al controllo sugli atti degli enti locali, per la preoccupazione che potessero insorgere spinte antiunitarie e per il conseguente prevalere di una vocazione centralistica.

Con l'avvento della Repubblica ed il prevalere, invece, di una concezione autonomistica dello Stato, fu previsto nella Costituzione per gli atti degli enti locali un tipo di controllo modellato su quello della Corte dei conti, ancorché affidato ad organi regionali. La traduzione legislativa della prescrizione costituzionale ed ancor più la sua concreta applicazione hanno però tradito l'originaria indicazione.

Diversi fattori hanno concorso a rendere scarsamente penetrante l'attività degli organi regionali di controllo. Ma uno è stato quello prevalente: «l'incesto» tra controllori e controllati realizzatosi attraverso la nomina da parte dei consigli regionali della maggioranza dei componenti i comitati regionali di controllo, scelti da quegli stessi partiti che amministrano gli enti i cui atti sono sottoposti a verifica.

Le ipotesi prospettate nel testo della Commissione per quanto riguarda i nuovi criteri di formazione dei comitati regionali di controllo non appaiono tali da risolvere in modo soddisfacente questo problema. Prevedere che i membri dei CORECO siano scelti dai consigli regionali all'interno di determinate categorie e non genericamente tra «esperti in discipline amministrative» — come prevede la legge attualmente in vigore — garantisce sì una maggiore professionalità dei «delegati» dei partiti nei comitati di controllo, ma non elimina la commistione tra controllori e controllati.

Per ripristinare una posizione dialettica tra i componenti degli organi di controllo e gli amministratori responsabili degli atti da controllare occorre modificare i criteri di nomina dei primi in modo radicale.

Come soluzione ottimale pensiamo all'istituzione di un apposito albo dei commissari degli organi regionali di controllo cui sia possibile iscriversi solo superando un esame di idoneità indetto dal presidente del Tribunale amministrativo regionale; e

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

pensiamo al contestuale obbligo per i consigli regionali, di nominare i componenti dei comitati e delle loro sezioni decentrate, solo tra gli iscritti a quest'albo e seguendo l'ordine di graduatoria e di anzianità dei concorsi.

In via subordinata ci si può anche limitare a definire categorie all'interno delle quali, senza bisogno di altri esami, siano scelti i componenti dei CORECO, ma, in questo caso, vanno del tutto escluse le categorie «politiche» che ancora sono previste nel testo della Commissione; riteniamo soprattutto che la scelta in seno alle categorie individuate debba avvenire mediante sorteggio.

Mi rendo conto delle questioni che possono insorgere seguendo la strada da noi indicata. Certo si porrebbero problemi di incompatibilità e di trattamento economico da risolvere e, nel caso del sorteggio, occorrerebbe disciplinare l'ipotesi di rinuncia. Ma sono tutte questioni risolvibili. Non possiamo farcene un alibi per mantenere l'attuale sistema sostanzialmente invariato.

PRESIDENTE. Onorevole Del Pennino, l'avverto che il tempo a sua disposizione sta per scadere.

ANTONIO DEL PENNINO. Mi avvio a concludere, signor Presidente.

Il vero nodo è un altro. Esiste nei partiti la volontà di accettare un'autoriduzione del loro potere locale, oppure il «primato della politica» verrà una volta di più invocato per impedire che gli organi di più diretta espressione del potere politico possano trovare un limite alla loro azione nella vigilanza di un organo tecnico del tutto indipendente?

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il tempo a mia disposizione sta per scadere, ma vi è un ultimo punto che è stato affrontato nel corso di questo dibattito e sul quale ritengo doveroso soffermarmi: quello relativo alle forme di governo e ai sistemi elettorali.

Da tempo non sono, e non lo è nemmeno il mio partito, un acritico difensore della proporzionale, tant'è che per quanto ri-

guarda le aree metropolitane abbiamo proposto, nel nostro progetto di legge, il sistema basato sull'elezione diretta del sindaco. Ma condivido su questo punto la valutazione del relatore; aggiungendo il problema della riforma del sistema elettorale a quello delle funzioni, esiste oggi il rischio di introdurre elementi di ulteriore difficoltà e di rendere più lungo il cammino del disegno di legge.

Se si decide, come ha suggerito il collega Ciaffi e come anche noi riteniamo opportuno, di affrontare partitamente le due questioni, allora non si può nemmeno, come faceva il testo del Governo e come ripropone la Commissione, introdurre il meccanismo della cosiddetta «sfiducia costruttiva». Si tratta infatti di una soluzione che non risolve il problema della coerenza dei partiti rispetto agli impegni assunti davanti al corpo elettorale, non garantisce nessuna effettiva stabilità, ma si limita ad istituzionalizzare il potere di coalizione del partito o dei partiti «cerniera».

Per quanto riguarda le forme di governo, l'unica concreta innovazione che potrebbe essere introdotta nel testo oggi in discussione senza presentare grandi problemi politici, sarebbe caso mai quella di prevedere una differenziazione degli organi per i comuni inferiori ai 5 mila abitanti, limitandoli al sindaco ed al consiglio. Per il resto, se si vuole affrontare il problema delle regole del gioco, occorre farlo con chiarezza, riprendendo il dibattito in Commissione, muovendosi su una strada di riforme che accelerino la realizzazione della democrazia compiuta.

A questo proposito mi sia consentita un'ultima considerazione; davvero l'ultima, signor Presidente. L'onorevole Angius e i colleghi del gruppo comunista i quali ritengono per molti versi (che anche noi condividiamo) carente questo progetto di riforma, ne hanno richiesto il rinvio in Commissione, anche e soprattutto per poter affrontare la materia elettorale.

Non ci sentiamo di condividere questa loro richiesta. Vogliamo modificare sostanzialmente il testo, vogliamo introdurre le norme sulle aree metropolitane, ma rinviarlo in Commissione per affrontare con-

testualmente anche il tema delle forme di Governo, significherebbe probabilmente rimandarne l'approvazione *sine die*. In seno al Comitato dei nove, invece, potremo valutare insieme, senza chiusure aprioristiche di maggioranza, tutte le modifiche possibili. Quello che non possiamo e non dobbiamo fare è sospendere il confronto ripetendo l'infruttuosa esperienza delle precedenti legislature.

Non concordiamo con chi giudica necessario, pur di far presto, approvare senza sostanziali modifiche il disegno di legge al nostro esame, giacché in questo modo si rischierebbe di varare una pseudo riforma; ma non possiamo nemmeno nasconderci la perdita di credibilità che deriverebbe alle istituzioni se anche questo dibattito dovesse tradursi in un'occasione perduta (*Applausi dei deputati del gruppo del PRI — Congratulazioni*).

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

GERARDO BIANCO. Signor Presidente, pochi e volenterosi colleghi, signor ministro, vorrei fare una premessa, che definirei metodologica e linguistica, al mio intervento (che sarà breve), la quale credo potrà rappresentare una linea di tendenza da seguire relativamente alle scelte che devono essere operate in un testo legislativo che indubbiamente dovrebbe costituire un importante salto di qualità nell'assetto istituzionale e statuale del paese.

Invece che di «riforma degli enti locali», preferirei parlare di riforma dei comuni, delle province e — anche se il testo costituzionale non ne fa cenno — delle città. Sono convinto, forse per una mia vecchia impostazione culturale, che *nomina sunt consequentia rerum*, e che quindi la terminologia possa servire molto ad adottare determinati orientamenti.

Parlare di comuni, di province e di città significa inevitabilmente riferirsi ad una corposa realtà storica e tenere presente processi reali, anche se la cultura giuridica — puntando all'astrazione — finisce poi per concettualizzare alcuni di questi termini nella generalizzazione rappresentata

dall'espressione «enti locali». Credo tuttavia che occorra tenere conto dei processi reali che hanno costituito il tessuto storico del nostro paese; si può senz'altro condividere — al di là delle scuole, delle tendenze e dei filoni — quanto con bella immagine il grande storico Braudel ha sostenuto con riferimento alla Francia (si tratta di una formula che può tranquillamente essere esportata in Italia) ed affermare che l'Italia «è la sua diversità».

Il nostro paese è rappresentato dalla diversità dei tanti suoi comuni e città. Da questo punto di vista, un approdo indubbiamente positivo è costituito dal testo del Governo e della Commissione, che prevede la concessione dell'autonomia statutaria ai comuni. Occorre tuttavia effettuare una precisazione, proprio in ragione della logica storica, che per altro ha suscitato grandi dibattiti nella cultura del Novecento: l'autonomia — o «autocefalia» — dei comuni e delle città è imperniata soprattutto sul problema del potere all'interno di queste ultime, cioè sulla logica dei poteri locali.

Direi che, al di là delle differenziazioni — che pure esistono — delle correnti di pensiero che hanno analizzato il fenomeno delle città e dei comuni, vi è intesa sull'intuizione weberiana che il cuore, il centro, l'elemento caratterizzante dell'autonomia si realizza quando è individuabile in modo puntuale e preciso il potere politico all'interno delle città.

Se l'autonomia statutaria è una conquista, non si può non ritenerla monca quando venga a mancare per esempio l'aspetto essenziale e costitutivo del modo di essere delle città e dei comuni: la forma di governo di tali comunità. Pertanto vorrei invitare il Comitato dei nove e la Commissione a riesaminare questo punto e forse ad attingere anche al suggerimento contenuto nel testo legislativo presentato da Bobbio, De Rosa, Pasquino ed altri, dove fra gli elementi costitutivi degli statuti è inserito anche l'aspetto dell'autonomia relativo alla forma di governo dei comuni. Si tratta di un dato importante.

Personalmente, ritengo che l'elezione diretta dei sindaci non sia una via semplifi-

cata, sbrigativa per aggirare i problemi della governabilità dei comuni, ma non sono per così dire indifferente alle osservazioni, alle critiche che vengono mosse a questa soluzione. Poco fa anche il collega Corsi ha sollevato con efficacia alcune di queste obiezioni; mi riferisco alla perdita di funzione e di ruolo dei partiti, alla loro intermediazione storica (essenziale nei sistemi democratici), al rischio di un'aggregazione di *lobbies* intorno all'elezione diretta di un personaggio, all'influenza di elementi per così dire meno significativi e partecipativi, come il gioco delle immagini determinato dai *mass media* e dalle televisioni. L'aggregazione degli interessi, delle corporazioni intorno ad un personaggio potrebbe determinare non un recupero di efficienza ma soltanto una deficienza di democrazia.

Sono obiezioni che vanno meditate, ecco perché sarei favorevole a lasciare all'autonomia statutaria la scelta delle regole in materia. Ma vi è un dato che non può essere ignorato: vi è — lo ha detto bene, a suo modo, anche il collega Balestracci — una crisi della politica, del ruolo, della funzione politica che non può essere ignorata; sarebbe vano immaginare di aver costruito un nuovo sistema senza che sia stato affrontato e risolto questo problema essenziale, per i motivi storici che ho ricordato ed anche per la stessa ragione di dinamicità democratica delle comunità locali.

Per altro, si dovrebbe tener conto anche di un altro aspetto: la dialettica positiva che invece verrebbe a determinarsi fra la scelta dei candidati, la selezione della classe dirigente e i partiti.

Se si teme la perdita di funzione dei partiti, occorrerebbe nel contempo anche considerare che questi ultimi sarebbero costretti a misurarsi con l'opinione pubblica, quindi a organizzare meglio i propri rapporti, a determinare processi che non siano solo quelli della scelta di uomini di apparato, che appartengono alla struttura e che in un certo senso hanno determinato la crisi partitocratica; uomini che in qualche misura finiscono per non godere dell'appoggio popolare, ma vengono imposti dalla forza organizzativa dei partiti

stessi. È successo in Francia; si tratta di una lezione da tenere in considerazione: uomini di partito sono stati battuti da uomini liberi che si sono presentati non come frutto della pressione di *lobbies*, ma per un accoglimento più ampio, spettralmente più vasto, delle esigenze delle popolazioni.

A mio avviso, si innesterebbe una dialettica molto più positiva fra consenso popolare, personalità rappresentative e forze politiche. In Italia, checché se ne dica, non siamo al deperimento e alla fine dei partiti, ma ci troviamo di fronte ad una crisi soprattutto della loro capacità di essere forze politiche rappresentative di vasti interessi, di proporre soluzioni adeguate, e non soltanto organizzazioni e strutture di apparato. Questa logica andrebbe spezzata, interrotta e ricreata in termini nuovi.

Ecco perché comprendo quanto hanno detto alcuni colleghi. Anche lei, signor Presidente, nel suo apprezzabile intervento, ha detto che forse le condizioni politiche attuali, per quanto riguarda i rapporti fra i partiti, ci consentono solo di approvare la riforma al nostro esame: si tratterebbe di una sorta di logica che induce a realizzare il possibile, non a tentare un più vasto ed ampio disegno, che pure era nelle aspettative delle forze politiche e, per altro, anche nel grande progetto del Presidente del Consiglio (prospettato anche in qualità di segretario del partito) di conseguire nel nostro paese una nuova statualità.

Vi è però un dubbio che, seppure forte, non mi induce a frenare l'attuazione della riforma: se le tre o quattro grandi questioni essenziali non sono affrontate, dov'è la riforma? Una di queste è indubbiamente la forma di Governo, ma ne esiste un'altra, ed è stata ricordata poco fa dal collega Del Pennino nel suo bell'intervento: il problema delle cosiddette aree metropolitane.

Anche in questo caso manifesto la mia idiosincrasia per i termini astratti, e preferisco parlare di città, soprattutto con riferimento al nostro paese. Esiste una cosiddetta insufficienza culturale: lo ha affermato l'onorevole Ciaffi, se non sbaglia,

nella sua relazione, e lo hanno ribadito il collega Soddu, nel suo pregevole intervento, e questa mattina il collega Balestracci, allorché ha affermato che esisterebbe, appunto, una sorta di insufficienza culturale che non ci consentirebbe di affrontare adeguatamente i problemi connessi al governo delle aree metropolitane, anzi — lo ribadisco — delle città.

Credo che questo sia un dibattito che durerà permanentemente: basta scorrere la letteratura sterminata di questo secolo per constatare come le concezioni si siano contrapposte, si siano misurate e siano arrivate ad esaltare il ruolo della città negli anni '70, in cui le concezioni urbane e sociologiche hanno persino immaginato che il ruolo della città dovesse essere annesso, per così dire, in un contesto molto più generalizzato di organizzazione del territorio, salvo poi — curiosamente, signor Presidente — recuperare il concetto weberiano della città come potere politico. Torniamo quindi ad un essenziale elemento fondativo della città: il suo ruolo politico, la sua capacità di essere soggetto attivo di storia.

Ma oggi ci troviamo dinanzi a nuove conclusioni al riguardo. In un libro recentissimo, che descrive la storia delle diverse città del mondo recando importanti ed esaurienti riferimenti anche alla storia del nostro paese ed al millenario percorso di fondazione delle nostre città, si sostengono affermazioni che possono apparire addirittura sconvolgenti. Cerri e Rossi, in effetti, così concludono: «La città sta cessando di essere il luogo del potere, non perché questo si sia trasferito altrove, ma semplicemente perché il potere non richiede più un centro fisico in cui insediarsi ed espandersi». Questa è l'affermazione che conclude un volume che compendia ampie ricerche.

Per la verità, io traggo una conclusione diversa da quella cui sembrano pervenire i due studiosi: il territorio italiano, così come quello europeo, è divenuto, per così dire, una grande e diffusa città. Quando le statistiche ci dicono che l'80 per cento del territorio urbano del Benelux, della Germania e della Gran Bretagna, e circa il 60

per cento dei paesi mediterranei (fra cui l'Italia), della Svezia e della Norvegia è costituito da territori situati intorno a città, appare evidente il motivo per il quale si genera il fenomeno della perdita della diffusione del potere politico individuato in una parte fisica. Ma la realtà che viene fuori politicamente è che non possiamo affrontare la tematica dell'organizzazione del sistema delle autonomie locali senza considerare anche i problemi della città. Questo è il dato politico e storico di fronte al quale ci troviamo.

Quindi, obiettivamente, lo stralcio di quella parte che pure è inserita nel disegno di legge del Governo — al quale bisogna dare atto di aver comunque affrontato il problema delle aree metropolitane — mi sembra una decisione miope, che rischia di annullare molte delle conquiste che pur potremmo raggiungere con il nuovo assetto delle autonomie locali.

La città è oggi uno strumento importante, fondamentale di integrazione sociale; rimane ancora il grande luogo delle fusioni e delle integrazioni secondo la storia e la diffusione del nostro paese. Lasciare le autonomie delle città senza governi capaci ed efficaci significa non solo allontanarsi dal contesto europeo, ma anche da un dinamismo che le altre città possiedono e che è visibile per chiunque si muova all'estero, rispetto alla difficoltà, per altro anche delle nostre realtà, di affrontare persino un — mi si passi la contraddizione — piccolo grande progetto.

Se paragoniamo ciò che viene attuato nelle realtà cittadine della Francia, della Germania e dell'Inghilterra con la progettualità delle nostre grandi città, ebbene, signor Presidente, il confronto è tutto a nostro svantaggio.

Abbiamo visto persino i modi impropri attraverso i quali dobbiamo operare: per esempio, per attuare determinate finalità abbiamo visto pessime soluzioni, come quella dell'istituzione dei commissari. Basti pensare ancora alla soluzione che abbiamo voluto adottare per Napoli, con la pessima scelta del commissario che doveva intervenire per accelerare le pratiche; basti pensare infine alle decisioni che sono

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

state assunte anche per Venezia, che hanno delegato a consorzi le scelte per quella città.

La realtà storica del nostro paese è così differenziata che richiede la nascita e la crescita di una idea di città per ogni città, non soltanto per una sorta di identificazione storica, ma per cercare di saldare con questa anche la progettualità del proprio futuro.

Questo è il punto: un'idea di Roma, di Napoli, di Genova, di Torino, di Milano, di Venezia, di Palermo e delle altre città, che in un certo senso possono nascere non se vi è un'autorità soltanto preposta, «all'attuazione efficace di provvedimenti», bensì se vi è un circuito democratico che viene posto in essere. E ciò è possibile solo attraverso un'organizzazione seria dei poteri, solo se si crea una dialettica nella quale i partiti, invece di essere delegittimati o accantonati, recuperano la grande forza di progettualità che è loro connessa e che rappresenta la loro propria funzione.

È questo il lavoro che oggi esiste nella cultura. Onorevole Ciaffi, non è vero che la cultura italiana non ha affrontato questo tema; non è vero che non siamo pronti. Vi è forse una contraddizione fra logiche partitiche, fra interessi di convenienze immediate, fra chi calcola la propria convenienza sull'immediato e il progetto più generale che non può che essere fondato sulla neutralità della regola e quindi sulla impossibilità di prevedere a chi questo possa giovare.

Ecco il dato. Se vogliamo essere degli autentici riformatori non possiamo non affrontare con profondità ed essenzialità, recuperando tutto il patrimonio culturale che abbiamo alle spalle, l'elaborazione che c'è stata e che abbiamo sentito riecheggiare in quest'aula, sia pure tra pochi colleghi. Sono elementi essenziali ed importanti.

Non mi riferisco alle questioni pur connesse alla forza delle autonomie locali, alla visione sturziana del potere impositivo delle entrate dei comuni, che — è fuori discussione — va vinta; va spezzata. La logica della razionalità dello Stato moderno ha ritenuto di sottrarre i poteri per

poi decentrarli, per creare una nuova razionalità che vede in un contesto europeo le città che si uniscono tra di loro (ecco l'importanza informale dei gemellaggi) e che competono tra di loro. Giorni fa qualche giornalista ha scritto che oggi esistono collegamenti fra città che sono internazionali, soprattutto alle frontiere tra la Francia e la Germania e tra la Francia e il Belgio. Vi sono nuove solidarietà e nuove integrazioni che superano i concetti tradizionali ai quali noi ci riferiamo. È questa Europa delle mille e mille città che dobbiamo immaginare ed inquadrare in un contesto che pure deve essere regolato secondo il precetto costituzionale.

Giorni fa il cardinale Martini ha scritto sul *Corriere della Sera* che nelle città italiane, ed ancor più in quelle europee, oggi ci troviamo di fronte ad un problema enorme, quello della multirazzialità, delle polietnie. Ebbene, questioni così sconvolgenti, che determineranno sicuramente rigurgiti anche negativi di fantasmi del passato, come possono essere vinte se non attraverso una nuova vitalità che i poteri possono conferire alle città, se non attraverso una cultura che fluisca e che in un certo senso ci integri in contesti più ampi? Ecco perché questa riforma non potrà raggiungere i suoi obiettivi se non affronterà il capitolo attinente al destino delle grandi città, che invece ci si propone di stralciare.

Sul problema dell'autonomia impositiva sono state dette cose importanti e non mi soffermerò su di esso. In conclusione, signor Presidente, intendo spendere qualche parola sul problema dei controlli, in merito al quale ritengo debba esplicitarsi interamente la capacità di controllo della legittimità astratta e generale dello Stato.

Sappiamo che le commissioni di controllo degli enti locali sono luoghi di ulteriore lottizzazione politica, sedi di compensazioni, dove si consumano alcuni dei peggiori misfatti della partitocrazia. Non credo che al riguardo vi siano elementi positivi nuovi; anche in questo caso la logica partitocratica rischia di vincere senza garantire quel senso di terzietà e di

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

imparzialità che dovrebbe essere assicurato nell'ambito di un sistema di controlli. Qui lo Stato deve presentarsi nella sua generalità, nella sua imparzialità, nel rispetto della legge.

Un altro importante capitolo, anch'esso sottile ed affrontato solo parzialmente, è quello delle burocrazie. Si ritorna al vecchio concetto della differenza tra il ruolo politico e l'autonomia del personale direttivo, che dovrebbe essere elemento di garanzia. Per la verità, non si capisce perché il personale impiegatizio dovrebbe essere più immune dalle influenze di quello politico. Vi sono elementi che devono essere sviluppati in modo diverso, ma il tempo e la mancanza di un testo scritto non mi consentono di specificarli.

In quest'aula voglio ribadire solo un concetto: non possiamo chiudere questa fase importante e delicata della riforma delle autonomie locali, che forse è l'elemento più qualificante di una legislatura (così come lo è stato nel passato la formazione delle regioni), senza far tesoro delle esperienze accumulate in questi anni e senza affrontare seriamente i nodi esistenti.

Certo, comprendo la saggezza di quanti affermano che, rispetto al nulla, è meglio realizzare qualcosa. Io chiedo però che si compia un ulteriore sforzo, che si cerchi di realizzare qualcosa di più per raggiungere quell'obiettivo che era alto nelle aspirazioni dei nostri partiti e delle nostre forze politiche e che anche il Governo, a suo modo, ha cercato di affrontare con puntualità (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Avverto che al seguito del dibattito si procederà alla ripresa pomeridiana della seduta, che è sospesa fino alle 16.

**La seduta, sospesa alle 13,50,
è ripresa alle 16,5.**

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, secondo comma del rego-

lamento, i deputati Adolfo Battaglia, Francanzani, Gitti e Calogero Mannino sono in missione per incarico del loro ufficio.

Annuncio di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro dei trasporti hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 1989, n. 109, recante disposizioni urgenti in materia di trasporti ferroviari» (3761).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro del lavoro e della previdenza sociale hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 110, recante disposizioni urgenti in materia di evasione contributiva, di fiscalizzazione degli oneri sociali e di sgravi contributivi nel Mezzogiorno» (3762).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del Regolamento, i suddetti disegni di legge sono deferiti, in sede referente, rispettivamente, alla IX Commissione permanente (Trasporti), con il parere della I, della V, della VI, della VIII, della X e della XI Commissione ed alla XI Commissione permanente (Lavoro), con il parere della I, della II, della V, della VI, della VIII, della IX, della X, della XII e della XIII Commissione.

I suddetti disegni di legge sono altresì assegnati alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96-bis. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 5 aprile 1989.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Autorizzazione di relazione orale.

PRESIDENTE. La I Commissione permanente (Affari costituzionali) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sulla seguente proposta di legge:

CIAFFI ed altri: «Norme per l'attuazione del referendum di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo che sarà eletto nel 1989» (3674).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Ricordo che questa mattina si è chiusa la discussione sulle linee generali dei progetti di legge concernenti le autonomie locali.

Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Ciaffi.

ADRIANO CIAFFI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero innanzi tutto ringraziare i 25 deputati che sono intervenuti nel dibattito con una ricchezza di argomentazioni e di contributi costruttivi di ampio rilievo che, se riconfermeremo in questa sede la volontà di arrivare ad una rapida e tempestiva conclusione del dibattito ed all'approvazione del provvedimento, sicuramente favoriranno il raggiungimento di tale obiettivo.

Nelle prime sedute dedicate all'esame di questi progetti di legge la discussione si è mantenuta su linee di carattere generale, addove nelle giornate di ieri e di oggi sono stati invece affrontati anche temi sostanziali, specie quelli su cui le posizioni sono ancora diverse.

Oggi quindi dobbiamo essere in grado di arrivare, se non ad una conclusione, quantomeno ad una sintesi del nostro lavoro. E a chi più del relatore spetta il compito non

tanto di esprimere la propria opinione quanto piuttosto di mettere a confronto le posizioni sostenute dai vari colleghi per individuare la possibilità appunto di una sintesi che agevoli l'approvazione finale del testo?

Allora, quello che io innanzi tutto chiedo è se si voglia veramente arrivare ad una conclusione tempestiva, dove il termine tempestivo si riferisce alle elezioni amministrative del 1990, data entro la quale tutti abbiamo dichiarato di voler approvare un nuovo ordinamento degli enti locali che sostituisca la legge comunale e provinciale del 1934.

Se questo è un obiettivo unanime, occorre che esso trovi dei servitori leali, responsabili e saggi. Se la ricerca del meglio, o piuttosto del proprio meglio, impedisce in realtà l'approvazione della legge, allora noi non abbiamo compiuto un buon servizio nei confronti dell'obiettivo proclamato dell'approvazione definitiva del provvedimento in esame.

Credo che occorra cogliere dagli interventi della maggioranza (ritengo che essi saranno confermati dal ministro dell'interno, in rappresentanza del Governo) l'esistenza di una leale e ferma disponibilità al confronto: ad un confronto che continua — lo dico rivolgendomi ai colleghi del gruppo comunista — che non è stato troncato ma che è appena agli inizi, perché siamo di fronte ad un testo non ancora approvato da una Camera, che dovrà essere esaminato dall'altra e che presumibilmente ritornerà, in terza lettura, all'esame di questa Camera. Nelle fasi di questo processo vi saranno tutti i tempi per tenere anche dietro ai ritardi e alle lentezze di partiti politici che hanno affrontato impreparati il tema in oggetto, tanto da aver presentato, con una continua progressione, proposte di legge che modificano le posizioni precedenti da loro stessi manifestate.

La seconda osservazione che vorrei fare è che dobbiamo intenderci su un tema che è nello stesso tempo sostanziale e procedurale. Credo che nessuno abbia contestato — né tanto meno lo farà il relatore — la stretta connessione tra problemi di ordina-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

mento e problemi elettorali. La connessione tra questi temi comporta sì la necessità di avere un disegno unitario.

Ciò che invece non mi sento di condividere è che questo disegno unitario di riforma degli enti locali debba essere «aggregato» e risolto con un unico strumento legislativo: cosa che non fecero nemmeno i nostri predecessori che pure approvarono testi unici e quando la stessa legge comunale e provinciale non riassume in sé le leggi elettorali. Il che non significa che un argomento sia più urgente dell'altro o che uno sia primario e l'altro secondario, ma soltanto che vi sono delle esigenze pratiche, di agibilità, che rendono opportuna, per arrivare a qualche approdo e non per ingolfare la capacità e la volontà di decisione del Parlamento, una distinzione di strumenti. È questo il senso della decisione che tutti insieme abbiamo preso in Commissione affari costituzionali e che porrà alla Presidenza un delicato quesito circa l'ammissibilità degli emendamenti che siano estranei al tema al nostro esame. Cosa abbiamo deciso in Commissione affari costituzionali? Che tutte le proposte ed i disegni di legge attinenti alla riforma dell'ordinamento (relatore il sottoscritto) fossero trattati insieme; che tutte le proposte ed i disegni di legge attinenti alla modifica del sistema elettorale (relatore l'onorevole Cardetti) fossero trattati in parallelo ma in un secondo gruppo distinto; che tutte le proposte ed i disegni di legge attinenti allo *status* degli amministratori ed alle garanzie dei cittadini e degli elettori, nonché ai rapporti tra cittadino ed istituzioni (relatore l'onorevole Camber) fossero trattati separatamente in un terzo gruppo. Alcuni relatori hanno già svolto la relazione in Commissione e solo per dar modo a tutti i gruppi parlamentari di presentare le rispettive proposte di legge, anche in materia elettorale, si è deciso di sospendere l'esame di tali provvedimenti.

Certo, esiste, non solo nell'ambito della maggioranza, la constatazione, sempre superabile, di una mancanza di accordo, di una piattaforma comune su cui potersi ritrovare, ma questa convergenza potrà

essere trovata in qualsiasi momento e quindi l'iter dei provvedimenti potrà riprendere.

La distinzione tra le materie poste sul tappeto non significa separatezza o indipendenza, bensì divisione funzionale di temi già di per sé troppo impegnativi per essere accomunati in un unico grande *corpus* legislativo che non ha precedenti nella storia unitaria. Sappiamo quanto sia difficile per una Camera composta da 630 deputati «digerire» provvedimenti corposi; immaginate la sorte del testo al nostro esame, che a fatica abbiamo ridotto da 126 articoli (tanti erano quelli previsti dal provvedimento del Senato nella passata legislatura) a circa 60, se si aggiunge un altro *corpus* rappresentato dalla materia elettorale.

Alcuni colleghi auspicano l'introduzione di una norma che preveda l'elezione diretta del sindaco. Ho l'impressione che l'elezione diretta del sindaco sia la coda di un animale ben più corposo e difficile da domare, cioè la disciplina dei sistemi elettorali. La mia preoccupazione non è infondata: gli emendamenti presentati in Commissione circa l'elezione diretta del sindaco erano accompagnati infatti da altri emendamenti che definivano le modalità di elezione diretta con o senza ballottaggio, nonché la necessità di offrirgli un consiglio omogeneo. Non solo gli emendamenti discussi in Commissione, ma anche le proposte di legge presentate da diversi gruppi, relative sempre all'elezione diretta del sindaco, coinvolgono il sistema elettorale.

Il problema è politico. Se si verificasse una convergenza di posizioni su una soluzione, secondario sarebbe se introdurla dentro questo corpo di riforma ordinamentale o con provvedimento a sé. Se però l'accordo non venisse trovato — e finché non viene trovato — l'inserimento forzato dentro questo testo ovviamente comporterebbe il suo insabbiamento.

Oggi siamo soltanto all'inizio del cammino verso un obiettivo il cui raggiungimento tutti collochiamo nella primavera del 1990, affinché le elezioni amministrative possano essere effettuate sulla base del nuovo ordinamento. Di fronte agli 8

mila comuni, alle 100 province ed alle centinaia di altri enti locali, coloro che oggi introducono, senza il supporto di un accordo, nuovi argomenti nell'ambito della legge di riforma delle autonomie, si assumono la responsabilità di affossare la riforma stessa. Questo deve essere chiaro davanti al paese.

Tutti sappiamo che in tema di principi ordinamentali esiste un «consolidato» delle precedenti legislature. Analogamente, sappiamo che in tema elettorale non c'è ancora nessuna proposta elaborata, ad esempio, a livello di partiti. Esistono solo proposte trasversali presentate dai due maggiori gruppi politici: quello democristiano con la proposta Ciccardini ed altri e quello comunista con la proposta Novelli ed altri. Sono state preannunciate altre proposte ma ancora non sono state depositate: segno della delicatezza dell'argomento. D'altra parte, nessuna delle proposte sistematiche — da quella democristiana a quella comunista a firma Zangheri — presentate nel corso del 1988 tratta della materia elettorale.

È pertanto strumentale rimproverare al testo di non affrontare questo presunto nodo principale — e mi rivolgo allo stesso mio collega di gruppo, onorevole Bianco, nonché ad altri che si sono pronunciati in questo senso — perché la materia elettorale non faceva parte del *thema decidendum*. Che sia opportuno inserirla è altro discorso: l'Assemblea infatti è sovrana, ma la questione deve essere posta non in termini di rimprovero, bensì di contributo mirante a facilitare la stesura di una buona riforma e ad accelerare la sua approvazione.

In materia elettorale le posizioni — e giustamente — cambiano di mese in mese. Non mi meraviglia, pertanto, che quelle esplicitate dai vari partiti siano state successivamente criticate e superate né che, per esempio sulle aree metropolitane, il partito repubblicano nel giro di sei mesi abbia prima proposto un'organizzazione associativa dei comuni dell'area metropolitana e poi il cosiddetto «comune metropolitano»; né ancora mi meraviglia che il partito comunista sullo stesso tema del

governo metropolitano abbia sostituito la proposta contenuta nel progetto Zangheri del luglio 1988 con un'altra presentata qualche settimana fa.

Non sono neanche per l'immodificabilità di altre proposte e pertanto penso che, attraverso il confronto che apriremo in Comitato dei nove alla luce degli ultimi contributi forniti (ed altri sempre possono venire), si possa e si debba trovare una soluzione. Anche in questo caso, però, non si può addebitare alla proposta della Commissione lo stralcio della materia del governo metropolitano. Anzi, è in ossequio al dissenso che è stata stralciata la materia del governo metropolitano, al fine proprio di favorire un recupero dell'argomento in termini più concordati. Questa è la verità che emerge dagli *Atti parlamentari!*

Si è detto che quello al nostro esame è un testo che riordina e non riforma. Tutto è reversibile, dalla frase dello stimato collega Giannini, che definisce «acqua fresca» la riforma del Governo e «acqua di rubinetto» quella della Commissione, fino al giudizio richiamato poco fa per cui il disegno di legge che stiamo esaminando non riformerebbe ma riordinerebbe.

Io mi accontenterei di una legge che riordinasse il sistema; le istituzioni locali che hanno una storia, una memoria ed una resistenza rispetto alle nuove istituzioni create negli ultimi venti anni (dalle regioni alle USL, dai comprensori ai distretti scolastici) hanno dimostrato la loro vitalità, proprio perché hanno radici più profonde nella storia del nostro paese rispetto ai nuovi organismi.

Al pari di Northon, estensore del rapporto sulle aree metropolitane del mondo occidentale, dico che quanto più la società ha rapida trasformazione tanto più le istituzioni conservano se stesse. Quindi, nei periodi in cui la società registra una rapidissima trasformazione non è saggio modificare *ab imis* le istituzioni, ma è più saggio adeguare le istituzioni stesse sulla radice antica.

Dobbiamo riflettere sul perché le regioni stentino ancora a mettere radici e sul perché le USL, i comprensori, i distretti scolastici o le aziende di promozione turi-

stica non riescano ad essere strumenti funzionali, «sentiti» dalla gente, rispondenti ai criteri di efficienza e di economicità. Forse perché sono strutture di secondo grado, deresponsabilizzate e deresponsabilizzanti, forse perché la gente non ci si «ritrova» e forse perché sono organismi confusi, che non rispettano la semplicità del disegno costituzionale che vuole la Repubblica articolata in regioni, province e comuni. La rivalutazione del comune, della provincia e della regione, come struttura semplice, diretta e responsabile, rappresenta un punto della riforma da tutti condiviso.

Collega Del Pennino, non si può conservare l'associazione intercomunale o il comprensorio (che il disegno lamalfiano e repubblicano proponeva in alternativa alle province, che si volevano allora abolire) e poi recuperare anche la provincia. Da ciò deriverebbe (così come emerge dal testo elaborato dall'ISAP, oggi proposta Bobbio, che abbiamo analizzato articolo per articolo) un'organizzazione che vedrebbe al suo interno i comuni, più o meno accorpatisi, l'associazione obbligatoria, intermedia, polifunzionale tra comune e provincia, anche se non sempre permanente e infine anche la provincia.

Si tratta di un sovraccarico che contrasta con tutta la maturazione del problema che le autonomie e noi stessi abbiamo compiuto.

Roversi Monaco, che ha seguito l'intera evoluzione delle ipotesi maturate dal partito repubblicano, mi diceva: «È ovvio che se recuperiamo la provincia dobbiamo eliminare le associazioni obbligatorie intermedie». Ciò che non è accettabile, neanche secondo un disegno coerentemente semplice ed austero quale era quello lamalfiano, è mantenere la duplicità delle strutture: la provincia e le associazioni obbligatorie polifunzionali ed intermedie.

Lo stesso ragionamento vale per le aree metropolitane, ed il partito repubblicano, modificando l'iniziale progetto di realizzare un governo metropolitano debole, costituito dalla associazione dei comuni, sia pure obbligatoria, tra grandi centri e piccoli centri, è pervenuto all'approdo della

provincia o del comune metropolitano, cioè ad una autorità che abbia le funzioni della nuova provincia, pur chiamandosi comune. Non è quindi una questione di terminologia, in quanto le funzioni sono quelle di governo dell'area vasta proprie della provincia, sia che si faccia ricorso alla definizione di comune metropolitano sia che si scelga quella di provincia metropolitana.

Analoga riflessione ha condotto il partito comunista, che, dopo aver presentato il progetto Zangheri, criticato dalla classe dirigente delle aree metropolitane, ha cancellato nel testo successivo il riferimento a quella sorta di comitato associativo intercomunale dell'area metropolitana, per assumere direttamente la scelta del comune metropolitano o della provincia metropolitana.

Rimane un nodo insoluto, colleghi, in materia di governo metropolitano. Sulla provincia o comune metropolitano, con le funzioni della provincia, siamo tutti d'accordo e siamo anche tutti d'accordo sulla municipalità (la prevede il testo repubblicano, mentre quello comunista non la prevede solo perché la chiama comune); non siamo invece d'accordo circa l'opportunità di cancellare o meno l'ipotesi del grande comune (Milano, Torino, Roma, Napoli, eccetera).

Non mi rifaccio alla facile battuta riferita ad un progetto governativo che risale a tre legislature or sono e che prevedeva questa abolizione: «*Quod non fecerunt barbari fecerunt Barberini*». La battuta era riferita al fatto che sarebbe scomparso il comune di Roma. Voglio invece far riferimento all'esperienza mondiale ed alla evoluzione che stanno subendo le esperienze di governo metropolitano d'Europa, d'America e d'Asia.

Le conclusioni cui perviene il rapporto Northon del 1983 (qui si è citata un po' saccettamente una sorta di incultura della città di noi italiani o di noi parlamentari) vanno, a mio giudizio, nel senso in cui noi stiamo muovendo. Tali conclusioni sono le seguenti: in primo luogo, è migliore la scelta di strutture tipiche ordinamentali che non quella di strutture speciali (sono

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

cioè in via di superamento le posizioni anomale in materia di strutture: la soluzione è quindi comuni o province); in secondo luogo, sistema di poteri e non unico livello di governo dell'area metropolitana, perché l'espansione a cerchi concentrici coinvolge nel governo la regione, la provincia ed il comune; in terzo luogo, il territorio non è più un problema, ed anzi tutte le città metropolitane tengono ormai ad acquisire il territorio verde, il territorio collinare, l'entroterra, superando l'espansione a macchia d'olio degli anni sessanta. Oggi il problema storico e culturale dell'area metropolitana consiste nel ridistendersi nel territorio e non nell'assorbire semplicemente i comuni della cintura industriale. Questo avviene perché i veri problemi del governo metropolitano sono i problemi del governo delle grandi infrastrutture a rete: viarie, energetiche, trasformazione dei rifiuti, assi intermodali. Tutte queste infrastrutture hanno bisogno di spazio, e di spazio non ancora urbanizzato, nel quale ridistendere la congestione dell'area metropolitana.

È chiaro allora che una soluzione che assorbisse ed annullasse in un unico comune decine di realtà periferiche al grande centro creerebbe qualche problema in più.

PRESIDENTE. Onorevole Ciaffi, la avverto che il tempo a sua disposizione sta per scadere.

ADRIANO CIAFFI, Relatore per la maggioranza. Mi pare che anche le nuove proposte comincino a porsi tale problema; questo mi fa ben sperare nella possibilità di trovare un accordo in sede di Comitato dei nove.

Nel concludere, signor Presidente, vorrei dire che il rinvio in Commissione adombrato da alcuni, che forse verrà formalizzato, è estremamente pericoloso; difficilmente credo che esso possa essere salvato dalla critica di espediente affossatore della riforma, specie se provenisse da una delle forze politiche storicamente più autonomiste. Siamo infatti a marzo e andremmo in Commissione senza mandato

(forse l'unico mandato sottinteso, a parte la revisione generica di tutto il testo, è quello di introdurre la materia elettorale) per poi ritornare in Assemblea e riprendere la discussione generale. Ciò significa che perderemmo di qui all'estate il tempo tecnico necessario per una definitiva approvazione, anche nel caso in cui fissassimo un termine (di 30 giorni, ad esempio) entro il quale terminare l'esame in Commissione e riprendere il dibattito in Assemblea.

Mi sembra molto più pratico (posto che come relatore mi sento pronto a raccogliere questo ulteriore confronto) che sia il Comitato dei nove ad esaminare gli emendamenti, prendendo in esame anche le eventuali materie da introdurre qualora si trovi un accordo al riguardo, e che questa verifica e questo ulteriore confronto avvengano sulla base degli emendamenti presentati. Allora il confronto può essere concreto e trasformarsi in sintesi feconda! Questa è la proposta del relatore per non mettere in gioco ora la possibilità di giungere ad un'approvazione definitiva entro il 1990.

Vorrei da ultimo aggiungere un'osservazione che mi sembra fondamentale. La caratteristica di questo disegno di legge è l'autonomia, la ricerca di una definizione di principi e non di una legislazione analitica come quella di cui alla legge del '34. Ebbene, ho constatato che anche coloro che condividono l'autonomia statutaria, addirittura da ampliare (qualcuno ha detto che essa dovrebbe riguardare perfino le forme di governo) non hanno poi resistito alla tentazione di inserire normative particolari, di voler cucire cioè un vestito il più aderente e rifinito possibile per tutti i comuni d'Italia, senza capire che la vera novità di questa proposta consiste nel dare ad ogni comune d'Italia la possibilità di cucirsi o di comprarsi un proprio vestito. Certamente l'autonomia comporta un rischio! Ci può essere anche il comune ignavo, che mette i soldi sotto il mattone e non si fa il vestito. Ma la democrazia, la competizione che esiste tra gli ottomila comuni, il controllo sociale sul modo in cui i consigli comunali definiranno gli statuti,

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

la possibilità di consultazione popolare sugli stessi istituti statutori permetteranno la crescita dell'autonomia e consetiranno che quest'ultima si affermi in una libera competizione, dando modo alle forze politiche di ritrovare il loro ruolo di mediazione tra cittadino ed istituzione.

Se viceversa volessimo costruire un vestito a nostro avviso perfetto, da imporre poi a tutti gli italiani (obbligando tutti gli enti locali ad adottare un certo tipo di referendum, di decentramento, di elezione del sindaco, di organizzazione degli uffici), negheremmo in quel momento la premessa dalla quale eravamo partiti.

Ci si è chiesti quali fossero le novità di questa legge; se si trattasse solo dell'organizzazione degli uffici, delle forme di gestione dei servizi pubblici, del decentramento, del numero e della qualità degli assessori, eventualmente della stessa forma di elezione degli organi e del controllo di gestione, già solo per questo la proposta in esame rappresenterebbe una riforma profondamente innovativa. Essa aprirebbe un processo, lungo il quale sarebbe sempre possibile effettuare quegli aggiustamenti e quelle modifiche che si rendessero necessari alla luce dell'esperienza (*Applausi dei deputati dei gruppi della DC e del PSI — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole ministro dell'interno.

ANTONIO GAVA, Ministro dell'interno. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'esigenza di dare attuazione in forma organica e compiuta al principio costituzionale dell'autonomia rappresenta un obiettivo centrale e non più rinviabile di una strategia politica che miri al rinnovamento delle istituzioni democratiche.

Questa scelta è coesistente alla nascita della Repubblica ed è finalizzata alla salvaguardia di quelle esigenze di valorizzazione delle prerogative del cittadino cui fa cenno l'articolo 2 della Costituzione. Tutto il progetto costituzionale, nelle sue singole disposizioni, ma ancor più nello spirito che anima l'impianto complessivo, mira all'affermazione del principio autonomistico.

Esso rappresenta il riconoscimento e la valorizzazione delle comunità locali, cioè delle formazioni sociali di base ad aggregazione naturale, ancorate a solide tradizioni, consolidate dalla storia, nelle quali si realizza l'insieme dei rapporti sociali, si alimenta il consenso democratico e vive la partecipazione popolare nei confronti delle istituzioni.

Ma accanto a questo riconoscimento di principio, l'ordinamento non si è finora dotato di un completo ed agile impianto normativo capace di dare vigore al sistema autonomistico che, quindi, non ha potuto ancora esprimere tutte le potenzialità in termini di buon governo, di efficienza e di partecipazione che si richiedono ad uno Stato moderno e che sono nelle aspettative della comunità nazionale.

Postulato fondamentale della Costituzione è che l'inviolabilità dei diritti dell'uomo sia garantita dal riconoscimento delle formazioni sociali attraverso le quali si manifesta la personalità umana. Tra queste massimo rilievo assume la comunità locale, costituitasi a seguito di processi evolutivi che sono legati alla nostra storia civile, espressione di forze, di valori, di tradizioni, di costumi, di rapporti sociali, di realtà economiche e culturali consolidate attraverso il succedersi delle generazioni.

Lo Stato non si limita a garantire tali formazioni sociali, ma piuttosto le riconosce e deve promuoverle, attribuendo ad esse quasi un carattere di sacralità e comunque di propria originalità, assumendo nei loro riguardi un impegno solenne di rispetto che si realizza nella intangibilità della scelta del pluralismo autonomistico, autentico pilastro del nostro sistema democratico.

«La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali». L'apparente antitesi dei termini usati in tale formula esprime il senso di un impegno destinato a durare nel tempo, attraverso cui le libere istituzioni si rendono garanti dell'unità e indivisibilità dello Stato nella misura in cui ciò è garanzia del pieno dispiegamento della loro autonomia.

La Repubblica, quindi, attraverso il Par

lamento che costituisce la sua più alta espressione di sovranità popolare, si costituisce garante di un perfetto equilibrio tra unità dello Stato e articolazioni periferiche, tra le esigenze dell'indirizzo politico nazionale ed il rispetto della volontà che emerge dalle singole comunità.

Non a caso il nostro costituente ebbe cura di dedicare tanto spazio alle amministrazioni locali. Un intero titolo della Carta costituzionale riflette questa particolare attenzione e denota uno scrupolo così puntuale da indurre a definire le disposizioni come «norme di garanzia». Viene tracciato un complesso reticolato di rapporti e di equilibri fra Stato, regione, provincia e comune nel cui quadro ciascuno ha la prerogativa di un proprio ambito specifico, di un proprio ruolo, di una propria presenza che in nessun caso e per nessuna ragione possono essere arbitrariamente compresi.

In questo senso il governo della comunità non è prerogativa esclusiva della centralità dello Stato, ma ad esso concorrono tutti gli enti autonomi nei quali si ripartisce la Repubblica, come afferma la nostra Costituzione.

La realtà del governo locale in questi anni di democrazia è profondamente mutata. Negli ultimi decenni l'ente locale è andato assumendo una pluralità di compiti e di funzioni sempre più vasti, fino alla gestione di interi comparti di fondamentale rilevanza sociale (urbanistica, sanità, tutela dell'ambiente, ad esempio). A ciò non ha corrisposto un adeguamento delle strutture, una razionalizzazione dei livelli di governo, una revisione dei meccanismi di collaborazione. Il mondo delle autonomie non può ulteriormente attendere una legge che gli assicuri snellezza nelle procedure, dinamicità negli interventi, continuità e stabilità nelle gestioni politiche accanto ad efficienza, correttezza, buona amministrazione e partecipazione. Lo Stato a sua volta non può rinunciare a svolgere il ruolo di guida di un processo di riordino che dovrà consentire la migliore utilizzazione delle risorse disponibili in condizioni di compatibilità con le esigenze generali della finanza pubblica.

Oltre che la consultazione generale amministrativa del 1990 anche le prospettive dell'integrazione europea del 1992 accrescono l'urgenza di tale riordino. In un sistema politico e amministrativo che fonda sugli enti locali il proprio impianto funzionale il confronto che nascerà tra le diverse realtà nazionali dalla realizzazione del mercato unico europeo potrebbe riservare risultati inadeguati se per tempo non si dovesse provvedere a dare un respiro nuovo al modo di amministrare le comunità locali. Queste sono chiamate per prime a raccogliere la sfida della realizzazione dell'«Europa dei cittadini», nella quale l'integrazione delle economie trarrà naturale incentivo e sostegno dall'integrazione delle culture e dall'intenso sviluppo dei rapporti infracomunitari.

Se si intende proseguire lungo un cammino di tanto respiro, occorre farsi carico anche delle esigenze che obiettivi sì rilevanti pongono in tema di ammodernamento dell'ordinamento generale dello Stato.

Nello scorso mese di luglio la I Commissione permanente della Camera dei deputati ha svolto con impegno e competenza un proficuo lavoro di analisi e di approfondimento del tema della riforma delle autonomie locali, elaborando ed approvando il testo che ora è al vaglio dell'Assemblea. La rapidità dei lavori della Commissione, ispirata dalla consapevolezza dell'esigenza di far presto, non deve far ritenere insufficiente l'approfondimento dei tempi posti dalla materia. Tutt'altro!

Le sedute alle quali personalmente sono intervenuto, in rappresentanza del Governo, per poter offrire subito ogni contributo che fosse richiesto hanno registrato dibattiti di alto livello, analisi approfondite ed appassionati confronti di idee e di impostazioni, che testimoniano l'interesse e l'attenzione che i gruppi parlamentari hanno riservato e riservano alla riforma delle autonomie locali.

Per questo desidero esprimere il più vivo compiacimento del Governo insieme alla gratitudine per l'intelligente lavoro svolto dalla Commissione e dal suo presidente, onorevole Labriola, che con straordinaria

avvedutezza e grande equilibrio ne ha guidato i lavori.

Un particolare ringraziamento va, per l'impegno ed il contributo di idee e di esperienza, al relatore per la maggioranza, onorevole Ciaffi. Consentitemi di esprimere inoltre all'onorevole Franchi, pur nella diversità dei punti di vista, un apprezzamento per la sua relazione di minoranza ed un augurio sentito perché possa presto essere fra di noi in perfetta salute.

Il testo varato dalla Commissione rappresenta il risultato finale di un processo di riflessione e di ricerca che parte da lontano e che in questi decenni si è andato sempre più ampliando ed approfondendo con il contributo degli studiosi della materia e l'apporto della viva esperienza degli amministratori. Vi è stato un lungo dibattito che potremmo dire si sia aperto all'indomani della promulgazione della Carta costituzionale la quale — è bene ricordarlo — già con la nona disposizione transitoria dava formalmente atto della necessità di un rapido adeguamento della legislazione statale alle esigenze delle autonomie locali.

Se ciò non si è reso possibile, non per questo è venuto meno l'interesse delle forze politiche per un tema di cui la comune consapevolezza ha sempre riconosciuto la centralità, nella prospettiva di adeguamento dello Stato ai principi del pluralismo democratico.

Vale forse la pena di richiamare in questa sede, per brevi tratti, i passaggi fondamentali del travagliato dibattito sviluppatosi in questi ultimi anni. Successivamente all'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, che volle allora rappresentare il punto di completamento del nuovo impianto ordinamentale avviato agli inizi degli anni '70, il Governo, consapevole della necessità di non lasciare frammentario e parziale il quadro del rinnovamento istituzionale, si fece promotore, nel dicembre 1977, di un proprio disegno di legge in materia di autonomie locali.

Altra proposta venne formulata nel corso dell'VIII legislatura, poi decaduta a seguito dell'anticipato scioglimento delle

Camere; un'altra ancora nella scorsa legislatura.

Può essere utile ricordare come l'esame da parte della Commissione del Senato di quest'ultimo disegno di legge abbia fatto emergere alcuni nodi politico-giuridici, la cui preventiva soluzione sembrò indispensabile per consentire l'ulteriore iter del provvedimento. Nacque così l'iniziativa di presentare in aula un ordine del giorno teso a prospettare le soluzioni più idonee e da tutti accettabili dei punti nodali in precedenza individuati. Si tratta dell'ordine del giorno approvato nella seduta del 9 maggio 1984.

In stretta aderenza con i contenuti di tale documento, la Commissione affari costituzionali ebbe a deliberare, nell'aprile 1985, un testo unificato, del quale però l'Assemblea del Senato, dopo averne iniziato la discussione, decise il rinvio in Commissione per operare un approfondimento. In seguito, lo scioglimento anticipato delle Camere compromise ancora una volta ogni prospettiva di ulteriore corso del provvedimento.

Ho voluto ricordare questi passaggi perché non sfugga all'Assemblea come la problematica delle autonomie locali abbia già formato spesso oggetto di attenzione da parte del Parlamento, nell'ambito di ciascuno dei suoi rami.

Ho anche voluto sottolineare come tale riforma da tempo sia al vertice dei propositi delle forze politiche e del Governo che ad essa ha dedicato un impegno particolare di studio, di approfondimento e di ricerca nella auspicata prospettiva di trovare un comune consenso tra le forze politiche.

La vastità, la rilevanza e le implicazioni che la materia riveste, anche se non la giustificano, fanno comprendere la cautela che ha sempre contrassegnato il dibattito parlamentare sul tema. Nessuno ignora, infatti, come tale riforma, investendo l'articolazione dello Stato democratico, sia suscettibile di forti riflessi in ogni settore della vita pubblica.

In uno Stato in cui non funzionano gli enti locali è lo Stato stesso che non funziona!

Queste considerazioni debbono costituire ulteriore motivo di stimolo per il Governo e per il Parlamento. Non è più concepibile un ulteriore ritardo che rischierebbe solo di accrescere la mole dei problemi, che deluderebbe le aspettative unanimi degli stessi enti locali, che nulla di nuovo potrebbe riservare alle attese della gente per una amministrazione più efficiente e più vicina ai suoi reali interessi.

Occorre un impegno particolare di questa Assemblea affinché non vadano dispersi i frutti ormai maturi di un dibattito politico prolungatosi per diverse legislature e di una accurata e vasta ricerca scientifica.

Questa legislatura si è aperta, negli auspici della generalità delle forze politiche, all'insegna delle riforme istituzionali. Tutti ricordano come la necessità di procedere in questa opera di revisione si fosse già manifestata nelle passate legislature; come venisse sempre più avvertito dalle forze politiche un certo disagio per le crescenti difficoltà incontrate nel corrispondere, attraverso moduli organizzativi non aggiornati, alle aspettative di una realtà sociale ed economica segnata dallo sviluppo e dal mutamento.

In questo clima il Parlamento della X legislatura, scaturito dal voto del giugno 1987, è nato all'insegna delle riforme istituzionali, quasi che fosse destinato a sciogliere quei nodi la cui soluzione ormai appariva pregiudiziale al buon governo del Paese. Ed è perciò che il programma sul quale l'attuale Governo ha chiesto ed ottenuto la fiducia delle Camere, comprende in primo luogo il tema delle riforme istituzionali: riforma del Parlamento, riforma del Governo e della pubblica amministrazione, ma soprattutto, in questa fase, riforma delle autonomie locali.

Il provvedimento che è all'esame di questa Assemblea fa parte di una strategia generale di riordino che ha già fatto significativi passi in avanti con la nuova disciplina dell'attività del Governo, con la revisione delle norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato, e con la modifica dei regolamenti parlamentari.

Altri aspetti andranno ancora considerati, allorché matureranno i tempi e si consoliderà su ciascuno di essi un consenso durevole. Ma, per intanto, ciò, cui bisogna por mano oggi è il tema delle autonomie.

Questa riforma ha un valore strategico, destinato a proiettare gli effetti ben oltre l'ambito della sua materia.

Un suo ritardo, un suo abbandono rischierebbero di compromettere il già fatto e di ipotecare ciò che resta da fare.

L'impianto normativo deliberato, nello scorso mese di luglio, dalla I Commissione di questa Camera non è certo espressione di intese occasionali, ma costituisce piuttosto il frutto di una lunga ponderazione.

Ciò non esclude — lo voglio dire subito — che su taluni aspetti, per i quali sono state formulate differenti ipotesi di soluzione o che più semplicemente non riscuotono la generalità dei consensi, il dibattito, sia nel Comitato dei nove sia in Assemblea, possa far emergere nuove opportune convergenze. Però devo dire subito che su questa materia è facile pronunciarsi, ma è molto più difficile legiferare in concreto.

Desidero innanzitutto esprimere il mio vivo ringraziamento a tutti gli onorevoli colleghi che sono intervenuti in questo dibattito: i loro interventi non sono stati proslusioni di forma né mere rappresentazioni di principio. La materia appartiene a tutti, è nell'esperienza di tutti, è un momento centrale della vita democratica del paese. Essa ha suscitato un interesse del tutto particolare e una partecipazione non comune. Ho avuto modo di riscontrare in certi richiami ai più alti valori ordinamentali un segno di una grande consapevolezza e di una ferma volontà politica di condurre il dibattito verso un risultato positivo; di questo sono sinceramente grato a tutti.

Il Governo, in conformità all'indirizzo manifestato fin dalla presentazione del proprio disegno di legge, è disponibile a considerare la materia delle autonomie locali, proprio per il suo carattere istituzionale, aperta ad ogni contributo e ad ogni costruttiva proposta che risulti compatibile con le linee fondamentali della ri-

forma. Credo che tale disponibilità sia stata ampiamente dimostrata anche durante il lavoro svolto dalla I Commissione.

È di conforto registrare che sugli aspetti fondamentali della riforma esiste una sostanziale convergenza di orientamenti espressi dalle forze politiche. Ciò è avvenuto innanzitutto per la scelta di una legge di principi. Il Costituente infatti ha parlato di legge di principi con il chiaro intento di preconstituire un limite al potere legislativo, in funzione di salvaguardia delle prerogative di autonomia che spettano all'ente locale. È quindi nell'articolo 128 della Costituzione, nel richiamo espresso alla legge di principi, che trova fondamento l'autonomia statutaria dell'ente locale.

È pertanto destituita di fondamento la critica, che ho sentito ripetere in quest'aula, che avremmo scelto la legge di principi per non affrontare i contenuti. In realtà abbiamo voluto solo rispettare la Costituzione e quindi l'autonomia degli enti locali.

Infatti, la legge dello Stato deve essere una legge di principi. In quanto tale, essa non può disciplinare che taluni fondamentali aspetti della vita dell'ente, per cui tutto ciò che rimane, cioè il vasto intreccio normativo che in uno Stato di diritto deve necessariamente coprire l'esercizio delle funzioni, l'operatività degli organi e la disciplina dell'attività amministrativa dell'ente, trova la propria regola scritta nello statuto, cioè in un quadro di disposizioni nate dal seno della stessa comunità rappresentata.

Si realizza in ciò la massima espressione del principio dell'autonomia laddove la comunità locale, come formazione sociale che lo Stato non crea ma semplicemente riconosce, viene dotata del potere statutario e di autorganizzazione. Lo Stato non crea, ripeto, ma riconosce la comunità locale, e questo è un dato importante rispetto all'obbligatorietà delle associazioni, alla eventuale soppressione di comuni per legge, alla creazione di grandi o di piccole città. Io vivo in un centro che il fascismo volle trasformare in grande città, ma la

periferia conserva tutte le caratteristiche proprie dei piccoli comuni locali, senza per altro goderne alcun vantaggio, ed essendo caduta in un abbandono del tutto disdicevole...

CARLO TASSI. Napoli, dal fascio allo sfascio o, addirittura, al catafascio!

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. ... anche se permane, nella sua essenzialità, nella volontà dei cittadini.

È in questo aspetto particolare che si colloca il perno della riforma. Se si riuscirà, come hanno ribadito molti colleghi, a valorizzare pienamente il principio dell'autonomia statutaria e regolamentare e se sarà possibile far maturare a livello locale una coscienza politica alta e responsabile, capace di valorizzare appieno le potenzialità di un tale principio, assisteremo ad una trasformazione sostanziale della presenza istituzionale degli enti locali, chiamati a svolgere un ruolo di protagonisti nella vita politica del paese.

Ma perché ciò accada è necessario che si percorrano strade diverse da quelle che, ieri, nella fase costituente delle regioni a statuto ordinario, anche per i condizionamenti di una norma costituzionale, forse, di stretta misura, vennero seguite con scarsa lungimiranza per contrastare la legittima aspirazione dei nuovi enti a dare respiro ordinamentale al proprio statuto. Gli statuti regionali si imitarono l'un con l'altro. Solo una forte autonomia statutaria potrà costituire strumento efficace di valorizzazione delle peculiarità che caratterizzano le diverse realtà locali.

Nella scelta di limitare i propri poteri di interferenza nella vita degli enti territoriali, persino comprimendo le proprie prerogative legislative, è implicita la volontà dello Stato di assumere fino in fondo il ruolo di promotore delle autonomie riservatogli dalla legge fondamentale. Questa scelta (desidero ribadirlo) trova concreta realizzazione nel riconoscimento dell'autonomia statutaria, per sua natura massima espressione dell'ente locale di determinare liberamente la propria organizzazione.

Consentire a ciascun ente la deliberazione del proprio statuto ha un valore di grandissimo rilievo politico che non può essere sottovalutato; significa consacrare il principio secondo cui non è lo Stato che regola autoritariamente e uniformemente la vita delle amministrazioni elettive, ma sono queste stesse che nell'ambito loro riconosciuto si dotano di strumenti di autogoverno adattando la propria struttura gestionale alla particolarità delle realtà sociali che sono chiamate ad interpretare.

Del pari, un sostanziale consenso accomuna tutti gli schieramenti in ordine alle scelte da operare in materia di organi e di funzioni, risultando generalmente condiviso il criterio di disciplinare con legge solo la loro natura e le modalità per la loro costituzione, nonché l'individuazione dei fondamentali comparti funzionali da attribuire alla competenza di ciascun ente.

Per i profili di contiguità che vi si registrano con le competenze dell'ente regione, accanto alle integrazioni opportunamente introdotte dalla Commissione nel testo governativo, potranno valere le norme contenute nel disegno di legge sull'ordinamento regionale, che il Consiglio dei ministri si accinge a varare.

È comunemente avvertita l'esigenza di valorizzare la capacità di intervento dell'ente locale in termini di tempestività. Per raggiungere tale risultato vi è ampia concordanza sulla prospettiva di attribuire alla giunta la competenza generale a deliberare, fatti salvi soltanto gli atti di indirizzo o di particolare rilievo per la vita dell'ente, nominalisticamente individuati, che rimangono affidati al consiglio; si prevede cioè una netta separazione tra le competenze del consiglio, le competenze del sindaco o del presidente e quelle della giunta.

In una prospettiva di accrescimento dell'efficacia dell'azione degli enti territoriali assume massimo rilievo l'esigenza di assicurare maggiore stabilità al governo locale, eliminando le cause che attualmente determinano lunghe paralisi per l'incapacità delle forze politiche di esprimere tempestivamente le scelte necessa-

rie. E ricordo al riguardo la previsione di meccanismi di stretta interdipendenza tra l'elezione del sindaco e della giunta, l'approvazione di una mozione riferita ad un preciso programma di Governo, nonché l'opzione per la «sfiducia costruttiva». In proposito, mi consenta l'onorevole Del Pennino di sottolineare che l'opzione per la «sfiducia costruttiva» non sarebbe eventualmente in contrasto con il sistema previsto. Basti pensare ad altri paesi nei quali tale sfiducia costruttiva esiste: un esempio tipico è quello della Germania, che è un paese nel quale si vota proprio per una coalizione. Non riesco dunque a comprendere dove esista contraddizione eventualmente anche tra un sistema elettorale diverso e la sfiducia costruttiva.

Anche l'assetto finanziario delle autonomie, quale risulta definito in via di principio nel testo varato dalla Commissione, non sembra suscettibile di soluzioni alternative, né queste sono state concretamente formulate, ritenendosi da parte di tutti utile e necessario il mantenimento del sistema misto di finanziamento.

Consentitemi in questa sede di ringraziare l'onorevole Balestracci per ciò che ha ricordato in tema di raccordi tra riforma dell'ordinamento e finanza locale. Voglio anche ringraziare l'onorevole Bassanini il quale, nel desiderio di dimostrare che comunque la riforma è un «aborto» e di esprimere la sua contrarietà all'aborto, per lo meno delle riforme, dimentica il contributo che è stato dato in sede di Commissione su tale argomento. Devo infatti richiamare sul problema della finanza locale il testo dell'articolo 48 varato dalla Commissione con il contributo di tutti che non era certamente quello originario proposto dal Governo. L'articolo 48 stabilisce i principi cui si deve ispirare la riforma della finanza locale. Noi, varando questo tipo di legge, fisseremo, dunque, i seguenti principi: «l'ordinamento della finanza locale è riservato alla legge»; «ai comuni e alle province la legge riconosce, nell'ambito della finanza pubblica, autonomia finanziaria fondata su certezze di risorse proprie e trasferite»; «la legge assicura, altresì, agli enti locali potestà impositiva

autonoma nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe, con conseguente adeguamento della legislazione tributaria vigente». Invito i colleghi a leggere l'articolo 48 per ciò che esso obiettivamente significa. Si riconosce cioè all'ente locale una autonomia finanziaria, fondata su certezza di risorse proprie e di risorse trasferite nell'ambito del quadro generale della finanza pubblica.

La finanza dei comuni e delle province è costituita da imposte proprie, addizionali e compartecipazioni ad imposte erariali o regionali, tasse e diritti per servizi pubblici, trasferimenti erariali, trasferimenti regionali, altre entrate proprie, anche di natura patrimoniale, risorse per investimenti.

I trasferimenti erariali garantiscono i servizi indispensabili in base a criteri di uniformità, nonché la perequata distribuzione delle risorse in rapporto agli squilibri territoriali e di reddito esistenti. Lo Stato assegna specifici contributi per fronteggiare situazioni eccezionali. Le entrate fiscali finanziano i servizi pubblici ritenuti necessari per lo sviluppo della comunità ed integrano la contribuzione erariale per l'erogazione dei servizi pubblici indispensabili. Gli enti locali possono altresì determinare, a carico degli utenti, corrispettivi, anche a carattere non generalizzato, per i servizi pubblici a domanda individuale. La legge determina un fondo unico dello Stato per favorire investimenti destinati alla realizzazione di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico. L'ammontare dei fondi è determinato per ciascuno degli anni previsti dal bilancio pluriennale dello Stato. Le regioni concorrono al finanziamento degli enti locali per la realizzazione del piano regionale di sviluppo e dei programmi di investimento, assicurando la copertura finanziaria degli oneri necessari all'esercizio di funzioni trasferite o delegate. Le risorse spettanti a comuni e province per spese di investimento previste da leggi settoriali dello Stato sono distribuite sulla base di programmi regionali. Le regioni, inoltre, determinano con legge i finanziamenti per le funzioni da esse attribuite agli enti locali

in relazione al costo di gestione dei servizi sulla base della programmazione regionale.

Si riconosce così all'ente locale una autonomia finanziaria fondata su certezza di risorse proprie e di risorse trasferite nell'ambito del quadro generale della finanza pubblica.

Una prima concretizzazione di tale impostazione si è avuta con i recenti provvedimenti di urgenza in materia di finanza locale, i quali non hanno la pretesa di definire un problema di così grande rilievo bensì costituiscono il primo concreto avvio di una riforma che deve sollecitamente essere proposta dallo stesso Governo.

Accanto a questa prima espressione della ricostituenda capacità impositiva dell'ente locale è in fase di studio avanzato e forma oggetto di intese politiche l'ipotesi di un riordinamento generale della tassazione immobiliare, che passi attraverso la devoluzione di poteri e competenze alle amministrazioni locali.

Per quel che riguarda il coesistente sistema delle contribuzioni erariali, il Governo ha già presentato il proprio disegno di legge nel quale vengono individuate moderne ed organiche soluzioni che rispettano sia il principio delle equità nella distribuzione delle risorse sia quello del reintegro delle basi imponibili mancanti nei comuni meno dotati di cespiti. Su questi punti non marginali si sono registrate notevoli convergenze nel corso del dibattito. Su altri aspetti permangono differenze, né potrebbe essere altrimenti considerate la rilevanza e l'ampiezza dei riflessi che la riforma è destinata ad imprimere a tutta la vita istituzionale del paese.

Al riguardo, desidero innanzitutto richiamare l'attenzione sull'analisi realistica delle attuali condizioni del nostro sistema autonomistico, svolto, nel corso di questo dibattito, dall'onorevole Aniasi. Con la concretezza che gli deriva dalla sua lunga esperienza politica e di amministratore, egli ha posto i termini netti dell'alternativa che il Parlamento oggi incontra su questo terreno, ponendo in guardia da rischi di un voto che potrebbe differire in

tempi del tutto eventuali ogni concreta prospettiva di riforma. Lo stesso ha fatto l'onorevole Corsi. Ho sempre sostenuto e concordo con loro che il riformismo procede con gradualità.

Con riferimento all'intervento dell'onorevole Angius, al di là dei rilievi critici mossi al testo governativo per evidenti motivi di opposizione, manifesto il mio apprezzamento per il contributo offerto ai maggiori temi connessi alla riforma delle autonomie, aree metropolitane, finanza locale, sanità, controlli e sistema elettorale. Alcuni di questi temi sono stati espressamente affrontati dal Governo e sottoposti al dibattito parlamentare (aree metropolitane e controlli); altri, mediante fissazioni di principi già in via di attuazione con apposite normative di settore; altri ancora formano oggetto di separati provvedimenti legislativi, già all'esame delle Camere.

Per quanto riguarda infine, più specificamente, il sistema elettorale locale debbo far presente che il Governo, tenendo conto sia della delicatezza dell'argomento che delle implicazioni di carattere politico-costituzionale, non ha ritenuto di dover assumere, in sede di dichiarazioni programmatiche, un preciso impegno di riforma in attesa che gli approfondimenti in corso da parte delle varie forze politiche portino a piena maturazione i criteri ispiratori di una eventuale revisione. Alcuni colleghi, quali gli onorevoli Ciccardini, Segni e Novelli, hanno affrontato, con significative proposte, il nodo dell'elezione diretta del sindaco. Tali proposte, pur non rappresentando la posizione ufficiale dei partiti di cui sono esponenti gli autorevoli presentatori, costituiscono una prima base di discussione. Peraltro, appare evidente al momento che manca la necessaria intesa su una materia che tocca rilevanti aspetti istituzionali.

In riferimento alle sollecitazioni avanzate per una eventuale revisione del sistema elettorale, devo ricordare che l'onorevole Ciccardini, mediante il suo appassionato intervento con il quale ha fatto la cronistoria delle origini popolari e democratiche della democrazia cristiana, ha

posto l'accento sul necessario raccordo tra gli organi degli enti locali e l'elettorato. Nel richiamare quanto già fatto presente in ordine alle valutazioni ed agli opportuni approfondimenti sulla proposta di elezione diretta del sindaco, ritengo comunque di sottoporre all'attenzione di questa Camera l'altro elemento particolarmente innovativo contenuto nella proposta presentata dall'onorevole Ciccardini. Si tratta di prevedere, specie nei comuni di maggiori dimensioni, la possibilità di eleggere un presidente dell'Assemblea al fine di separare le funzioni proprie del capo dell'esecutivo da quelle di direzione dei lavori del consiglio allo scopo di garantire la massima imparzialità e regolarità nel corso dei lavori.

Ritengo che tale eventualità possa essere sancita con l'approvazione dello statuto, qualora il rispettivo consiglio lo ritenga opportuno.

Bisogna inoltre prendere atto che un certo consenso si sta raccogliendo, più per il livello locale che nazionale, intorno all'ipotesi che le varie forze politiche si presentino all'elettorato non più separatamente ma sulla base di preventivi accordi che consentano ai cittadini di esprimersi non più su singoli partiti, ma su organiche coalizioni o formule di governo, segnando così il passaggio del voto non solo ai partiti ma anche alla coalizione di governo.

Mi sembra al riguardo acuta e degna di considerazione la riflessione compiuta dall'onorevole Gargani allorché sottolinea come la riforma elettorale possa essere giustificata solo dall'esigenza di migliorare il rapporto tra il pubblico amministratore ed il corpo elettorale.

Ciò potrebbe realizzarsi solo attraverso una formula che costringa i partiti ad esplicitare nel loro insieme il patto elettorale che sottopongono al voto popolare nel suo triplice contenuto di programma, di alleanze e di guida politica.

Mi sembra utile richiamare all'attenzione dell'Assemblea le conseguenze che mi appaiono molto pertinenti in ordine al tema dell'elezione diretta del sindaco formulate dall'onorevole Gargani. Non potendo esprimere alcuna opinione del Go-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

verno sul tema elettorale, devo dire che ho ascoltato con vivo interesse le libere e sottili disquisizioni sulla materia invidiando coloro che hanno potuto prendere parte ad un libero dibattito su un argomento di elevatissimo interesse.

Potrei solo esprimere un'opinione personale, ma devo giustamente astenermene. Constatò però che si è verificato un notevole accostamento tra posizioni che erano molto distanti. Traggo da ciò auspicio che si possa, utilizzando il tempo necessario e non fermando la riforma ordinamentale, giungere presto a conclusioni positive anche in materia di sistema elettorale.

L'onorevole De Carolis ha evidenziato i particolari contenuti che contraddistinguono la proposta recentemente presentata dal gruppo repubblicano. Ho ascoltato con interesse le indicazioni fornite dal collega Del Pennino soprattutto rispetto all'ordinamento provinciale. Sono stato criticato per i miei precedenti di amministratore provinciale, forse perché ho mostrato troppa attenzione alle province come istituzione.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
GERARDO BIANCO

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Devo dire, però, che questo non è vero perché ho prestato attenzione alle decisioni che quasi unanimemente aveva assunto il Senato della Repubblica. Ovviamente è giusto che in una materia così delicata si cambi rapidamente opinione: se vogliamo la flessibilità dell'organizzazione, la vogliamo anche perché sia possibile rapidamente aggiornare quella degli enti locali.

L'onorevole Del Pennino, in particolare, ha sottolineato l'opportunità di una revisione, se non del superamento dei diversi tipi di forme di collaborazione fra enti locali, previsti del testo in esame. La questione dell'obbligatorietà delle associazioni o dei consorzi mi trova pienamente disponibile a discutere, anche se ritengo che, quando si parla di autonomia, sia in generale molto difficile conciliare la stessa

con un'obbligatorietà stabilita per legge in ordine a scelte che dovrebbero essere per l'appunto autonomamente assunte.

Ritengo indubbiamente utile una riflessione sul tema, al fine di perfezionare e migliorare, sotto questo profilo, le norme licenziate dalla I Commissione. Ugualmente meritevole di accoglimento è la richiesta di una maggiore trasparenza nella attività negoziale e negli appalti degli enti locali.

L'onorevole Barbera ha molto insistito con la consueta preparazione e lucidità sulla necessità che la riforma delle autonomie locali ricomprenda anche il rioridino — ed il discorso è stato affrontato da tanti colleghi — dell'ordinamento regionale, più in generale, di taluni modi d'essere dell'amministrazione dello Stato. Nessuno potrebbe negare in astratto questo rapporto di connessione e di interdipendenza che lega i vari momenti riformatori. Tutto l'ordinamento vive di una razionalità unitaria che crea vincoli tra le sue parti, nessi di causa ed effetto, pregiudizialità. Ciò, tuttavia, non significa che da tali generali considerazioni si possa trarre la determinazione di dover procedere in contestualità in campi di sì vasto significato innovativo, ignorando i problemi che il cumulo di questioni porrebbe, con risultati finali sicuramente penalizzanti.

Mirare ad una riforma generale, che ricomprenda la materia elettorale e quella regionale, potrebbe significare, al di là di ogni legittima preoccupazione, preconstituire le ragioni del non operare, sospingere nelle secche delle astratte teorizzazioni istituzionali una materia che ha in vece bisogno urgente di riforma. Su questo avvio di riforma le forze politiche non mancheranno, avvalendosi della concreta esperienza che ne scaturirà, di introdurre le occorrenti integrazioni per quegli aspetti di grande rilievo politico sui quali occorre che maturi un più chiaro quadro di convergenza.

Desidero ricordare che, oltre a tante vere sottostanti ragioni politiche, uno dei motivi che si adduceva per rinviare l'attuazione dell'ordinamento delle regioni a statuto ordinario era allora la necessità prio

ritaria della riforma degli enti locali cosiddetti minori. Non vorrei che oggi si ricorresse ad un'organizzazione analoga contraria, affermando che non si può procedere alla riforma dell'ordinamento locale senza aver prima provveduto a riformare quello regionale. La verità è che bisogna avere una visione di insieme dei problemi del complesso sistema autonomistico e regionalistico, procedendo per fasi successive tra di loro coordinate.

Non è per la strada del perfezionismo aprioristico che vanno avviate le riforme. Ciò che oggi necessita, anzitutto ciò che corrisponde alle autentiche aspettative del mondo delle autonomie, percorso da visibili e preoccupanti segni di malessere e da difficoltà operative non trascurabili, è dare immediatezza al corpo centrale della riforma cui è connessa la ripresa di efficienza delle strutture di base del nostro ordinamento democratico. Ogni ritardo, sia pure dettato dalla volontà di far più e meglio, rischia di riflettersi pesantemente sulle esigenze che da tempo il mondo delle autonomie desidera vedere soddisfatte.

Da parte di tutti gli onorevoli parlamentari intervenuti nel dibattito è stata manifestata — e giustamente — la preoccupazione per il rischio che la riforma non ricomprenda la materia delle aree metropolitane. L'onorevole Del Pennino ha dichiarato che, ove non si trovasse una soluzione per il problema delle aree in questione, il gruppo repubblicano non si sentirebbe vincolato ad un voto favorevole sulla riforma.

Vorrei ricordare a questo proposito che il disegno di legge presentato dal Governo conteneva la proposta della provincia metropolitana che a me sembrava fosse maturata nel dibattito parlamentare svoltosi nell'altro ramo del Parlamento, nonostante i tanti problemi da affrontare e risolvere. Cosa è avvenuto in Commissione? Il Governo non ha ritirato la proposta. Nel corso del dibattito sulle aree metropolitane, svoltosi in Commissione, abbiamo registrato il passaggio trasversale di opinioni diverse non solo nell'ambito di un partito ma tra i diversi partiti. La Commissione, quindi, ha ritenuto (ed il Governo ha

assentito) di dover stralciare la proposta. Nel corso di questi due mesi, sono maturate soluzioni positive? Il Governo, a tale riguardo, è disponibile al confronto ed a reinserire la proposta nel disegno di legge.

L'area metropolitana può tranquillamente essere una città metropolitana in alcune parti ed avere caratteristiche ben diverse in altre; in ogni caso, l'area metropolitana non può certo avere una definizione da camicia di Nesso. Ad esempio, penso che Roma sia una città metropolitana, mentre Torino e Napoli potrebbero rappresentare province metropolitane, rispetto alla conurbazione e ai contrasti che si determinano a livello di autonomie locali.

A tale riguardo, senza con questo voler esprimere un'opinione, se nell'ambito del Comitato dei nove vi sarà la possibilità — come mi auguro — di trovare dei punti di incontro per risolvere il problema, dichiaro la piena disponibilità del Governo al confronto.

Si citano sempre con piacere le esperienze estere, ma forse si citano esperienze estere che furono e che non sono più rispetto alla realtà operativa del momento. Come ho già detto, comunque, dichiaro la piena disponibilità del Governo al confronto per trovare punti di incontro.

Nel corso del dibattito si è affermato che il Governo non avrebbe tenuto conto di alcune proposte. Con sincerità devo dire che alcune di tali proposte sono state presentate successivamente.

Il Governo è stato più volte accusato di non aver presentato una propria proposta. A questo riguardo il presidente della Commissione, onorevole Labriola, ricorderà tutte le volte che mi ha telefonato per palesarmi la necessità di iscrivere all'ordine del giorno le proposte di legge di riforma in assenza del disegno di legge governativo. Successivamente, grazie anche al confronto parlamentare, abbiamo individuato alcune soluzioni.

Non cito il convegno di cui ha parlato il relatore Ciaffi, che ancora ringrazio insieme agli altri autorevoli colleghi intervenuti, specialmente quelli della Commis-

sione con i quali abbiamo lavorato diversi mesi.

Vorrei ricordare le parole dell'onorevole Angius che ha sottolineato come la crisi delle istituzioni autonomistiche si manifesti con maggiore gravità proprio nel governo delle grandi città.

L'onorevole Cardetti ha dichiarato che la soluzione del problema del governo delle aree metropolitane è importante, fondamentale, irrinunciabile.

Ringrazio, inoltre, la collega Mazzuconi che proprio su questo argomento ha ritenuto che si debba in via preliminare definirne con la massima compiutezza gli ambiti territoriali, individuarne le funzioni che non necessariamente debbono coincidere con quelle delle province o dei comuni metropolitani, evitare il sovrapporsi di eccessivi livelli di governo, fissare in via sperimentale le aree nelle quali avviare l'esperimento.

Chiedo scusa ai colleghi che non ho avuto modo di ascoltare personalmente perché indisposto per alcuni giorni, mentre ho ascoltato tutti gli interventi svolti in precedenza, compreso quello del collega Soddu.

Sono consapevole delle difficoltà e dei nodi tuttora da sciogliere, per questo la proposta del Governo è stata sin dall'inizio dichiaratamente aperta all'apporto costruttivo del Parlamento.

La determinazione di un folto gruppo di parlamentari comunisti di presentare un disegno di legge di revisione costituzionale come presupposto dell'intervento ordinario di riordino, manifesta, in tutta evidenza, la delicatezza del problema.

Si tratta di incidere su livelli istituzionali che il costituente ha avuto cura, per evidenti esigenze di tutela della regola democratica, di definire in aspetti di dettaglio, ponendo così limiti e condizionamenti, che ora risultano difficilmente superabili.

Persino la dottrina più autorevole, che gode del privilegio di poter compiere le ricerche in quieta riflessione, non è riuscita a formulare una proposta di generale convergenza.

Tutte le forze politiche presenti in Parlamento hanno formulato diverse ipotesi

su cui non si è avuta una convergenza maggioritaria, anzi le opinioni diverse hanno trasversalmente percorso le varie forze politiche e parlamentari.

Da qualche parte è stato sostenuto che il testo elaborato dalla Commissione sulla base della proposta governativa ha uno scarso valore incisivo, mirando, più che a ridefinire l'assetto generale degli enti locali, a ridisegnare taluni loro specifici aspetti per i quali obiettive esigenze o, secondo i punti di vista, mere convenienze politiche premerebbero per un intervento innovatore.

È stato affermato anche in quest'aula che il testo in esame rappresenta una riforma mutilata: ebbene, esso non rappresenta certo tutto — l'abbiamo detto — ma definirlo riforma mutilata mi sembra ingeneroso in considerazione del lavoro appassionato di tanti colleghi, testimoniato anche dagli interventi svolti in questa sede.

Vi è però qualcosa di più concreto — consentitemi di rilevarlo — di questi apprezzamenti personali che evidenzia le potenzialità innovative contenute nel testo in esame: l'articolo 55 del provvedimento dispone l'abrogazione esplicita dei due testi unici della legge comunale e provinciale del 1915 e del 1934, nonché del regolamento del 1911! Si propone così, con questa normativa transitoria, di cancellare l'intera struttura normativa con la quale per oltre settanta anni è stata regolata la vita dell'ente locale. Come può essere quindi considerata settoriale e parziale una riforma che è chiamata a prendere il posto di ciò che per così lungo tempo ha disciplinato ogni aspetto, ogni modo di essere del comune e della provincia? Tutti gli amministratori sanno bene quante volte hanno avuto occasione di chiedere l'eliminazione di leggi prefasciste e fasciste che regolano l'ordinamento. Ebbene, questa riforma è mutilata, non significa quasi niente, ma nel suo articolo 55 dispone l'abrogazione esplicita di tutta la normativa precedente...!

Ecco la grande aspirazione, onorevoli colleghi, di questa riforma: sostituire alla normativa statale di dettaglio, nel quadro

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

di una legge di principi, l'articolazione della disciplina statutaria e regolamentare, con ciò ricomponendo l'integrità dell'ordinamento locale.

È inevitabile che, in una materia di larghissimo impatto quale è quella delle autonomie, si confrontino scuole di pensiero, tradizioni culturali e strategie politiche diverse, che in qualche modo esprimono il patrimonio di idee e di storia di ogni schieramento. Ciò tuttavia non toglie — ed è questo di grande conforto — che oggi esiste in Parlamento una convergenza sulle scelte fondamentali della riforma ed una forte volontà di andare avanti.

Al di là degli specifici aspetti, dunque, non è contestabile un generale consenso sulla scelta fondamentale della riforma: quella di sottrarre gli enti locali alla rete paralizzante della disciplina particolareggiata, che dall'unità d'Italia ad oggi ne ha regolato la vita con la pratica dei testi unici.

La vera grande novità della riforma è questa: creare una nuova cultura del governo locale, dove gli organi decisionali, democraticamente eletti, non si limitino al compimento di singoli atti di amministrazione, ma traccino le linee generali di sviluppo e di progresso della comunità amministrata. Scelgano cioè il tipo di ordinamento più consono all'ente, adatto alle peculiarità locali, rispondente alle esigenze di una comunità, sempre più consapevole delle proprie tradizioni, sempre più gelosa della propria dimensione.

Il cuore della riforma sta, dunque, nel superamento di una normativa di dettaglio nella vita delle comunità locali.

Un mutamento di tanto rilievo, che coinvolge l'intero territorio nazionale e che ha per protagonisti oltre ottomila enti, diversi nella origine e tradizione, non è fenomeno istantaneo né processo di agevole attuazione.

Certo la riforma è destinata anche a generare problemi, essendo logico prevedere una fase di transizione, caratterizzata da incertezze e da qualche disagio.

Ma se tutto ciò riuscirà a consolidarsi, come sono certo si consoliderà, vi sarà nel paese una nuova cultura dell'autonomia,

più vicina al modello prefigurato dai costituenti, più assimilabile a quello dei paesi europei.

Questo potrà essere, se il Parlamento la approverà, il risultato più significativo della riforma.

Tanti altri problemi settoriali che nel dibattito conclusosi sono stati autorevolmente evidenziati (e di questo sono grato a tutti gli intervenuti), potranno trovare, in un ambito di consolidata funzionalità del sistema, che necessita di apposite sperimentazioni, il terreno più adatto per la loro migliore soluzione ed attuazione.

Onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti dei gruppi parlamentari, in conclusione desidero confermare — e richiamo in tal senso la testimonianza di apertura e disponibilità dimostrata nella discussione già svoltasi in Commissione, rispetto a temi che sono stati affrontati e che potrebbero ancora raggiungere qualche punto di incontro — la piena disponibilità del Governo a migliorare, insieme al Comitato dei nove ed all'Assemblea, la proposta pervenuta dalla Commissione in base al disegno di legge, con un solo diniego, il diniego al rinvio *sine die* (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare sull'ordine dei lavori l'onorevole Angius. Ne ha facoltà.

GAVINO ANGIUS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro dell'interno, l'andamento del dibattito, molto impegnato e di grande rilievo, svolto a più tappe, purtroppo distanti tra loro (e forse per tale ragione si è avuta una perdita di attenzione e di sensibilità da parte dell'opinione pubblica), ci ha indotto e ci induce — per la verità a ciò ci spinge anche la replica del relatore per la maggioranza — a chiedere il rinvio del provvedimento in Commissione.

La stessa maggioranza, nel suo insieme e nelle sue singole componenti, sente la necessità — così è stato detto — di rinviare comunque il provvedimento all'esame del Comitato dei nove, per apportarvi una serie di integrazioni e modifiche di non poco conto. A nostro giudizio anche questo

rinvio al Comitato dei nove si sarebbe potuto evitare se in Commissione affari costituzionali, soprattutto nel corso dell'estate, si fosse lavorato in modo diverso e se, come noi avevamo proposto, il testo del provvedimento fosse stato riesaminato alla ripresa autunnale. Questo non è avvenuto ed ora la maggioranza deve correre ai ripari.

Abbiamo espresso, come gruppo comunista, una posizione severamente critica sul testo del provvedimento in esame, nei termini in cui esso è stato elaborato dalla Commissione, e non siamo stati i soli perché critiche molto severe, persino più severe delle nostre, sono state formulate sia da parte delle forze della maggioranza sia da parte di alcuni studiosi.

Nello stesso tempo, però, abbiamo assunto, signor Presidente, un atteggiamento positivo e costruttivo rispetto a questo disegno di legge, avanzando proposte anche di grande rilievo.

Ora, a conclusione del dibattito sulle linee generali, siamo molto preoccupati, perché temiamo che si perda un'occasione, cioè che non si sfrutti questa opportunità per approvare una legge che è di riforma e non solo di riordino, come è stato detto.

Temiamo che, senza profonde modifiche al testo approvato dalla Commissione, risulti debole e fiacca ogni ipotesi di riforma. D'altronde vorrei sottolineare che ancora oggi da parte di forze della stessa maggioranza sono state avanzate alcune osservazioni critiche di non poco conto, nel momento in cui, ad esempio, l'onorevole Sterpa a nome del gruppo liberale ha detto testualmente che «questa legge non appare una vera riforma», o quando l'onorevole Del Pennino, a nome del gruppo repubblicano, ha espresso delusione e riserve nei confronti del testo licenziato dalla Commissione.

Del resto non potrebbe che essere così, dal momento che le critiche avanzate da parte delle stesse componenti della maggioranza hanno riguardato i grandi temi della finanza locale, il governo delle aree metropolitane, la legge elettorale, i controlli e il riassetto delle province.

La nostra proposta allora è chiara: non è sufficiente ipotizzare, come è stato fatto in questa sede dal relatore, un rinvio al Comitato dei nove perché la materia è molto ampia ed ha un rilievo ordinamentale e costituzionale. Il testo è stato criticato in più parti in modo rilevante ed occorre procedere ad una sua rielaborazione. Insistiamo quindi perché il provvedimento venga rinviato in Commissione.

Conosco le obiezioni avanzate nei confronti della nostra proposta; le ha formulate poco fa il relatore per la maggioranza. Ci viene detto che noi comunisti vorremmo così perdere tempo ed affossare tutto. Lo stesso ministro dell'interno ci ha detto poco fa che si può ancora ridiscutere il provvedimento, ma non si può rinviarne *sine die* la discussione.

Proponiamo dunque che in un arco di tempo di 30 giorni, a partire da oggi, la Commissione riesamini il testo, apporti le modifiche che reputerà necessarie e, senza nessuna nuova discussione di carattere generale, si ritorni in Assemblea per l'esame dell'articolato.

In questo senso, i termini della nostra proposta sono precisi e privano di qualsiasi fondamento gli argomenti, per la verità un po' dozzinali, di chi vuole far assumere alla nostra proposta il carattere di un rinvio. Crediamo che in questo modo la Camera possa essere messa davvero in condizione, quando si giungerà all'esame dell'articolato, di discutere un testo di legge ben elaborato, sul quale, grazie proprio all'esame svolto, si possano essere già registrate importanti e significative convergenze (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi del combinato disposto degli articoli 41 e 45 del regolamento, sulla proposta avanzata dall'onorevole Angius, darò la parola ad un deputato per ciascuno dei gruppi che ne faccia richiesta.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Zaniboni. Ne ha facoltà.

ANTONINO ZANIBONI. Signor Presidente, colleghi, la proposta comunista, alla

quale siamo contrari, era stata per molti aspetti annunciata, ma ci sorprende ugualmente.

In effetti la Commissione competente ha lavorato intensamente e per un consistente lasso di tempo. Non è giusto dire che ha lavorato male (tra l'altro io non condivido questa opinione): ogni Commissione lavora nel modo ad essa consentito dalle condizioni politiche e dall'atteggiamento dei gruppi.

Onorevoli colleghi, il testo sottoposto alla nostra attenzione rappresenta, forse, unicamente una proposta della maggioranza? Io non lo credo, anzi sicuramente così non è. Il confronto è tuttora *in itinere*: ciò che si propone in senso innovativo ed emendativo può essere valutato in questa sede, cioè in Assemblea. Vorremmo quindi sfuggire al rischio o alla tentazione di troncicare tale confronto, che lo stesso relatore ed il Governo hanno dichiarato essere aperto a positivi contributi innovativi.

Perché si vuole rinviare il provvedimento in Commissione? Ciò significherebbe — quand'anche si fissasse il termine di un mese per il suo riesame da parte dell'Assemblea — riportare alla sua fase iniziale l'iter legislativo.

Rispetto all'ipotesi che si voglia in qualche misura ampliare l'area dell'intervento legislativo, occorre sottolineare che la Commissione all'unanimità ha ritenuto opportuno suddividere in alcuni filoni ed aree specifiche (quali quelle concernenti la finanza locale e le aree metropolitane) la materia trattata. In particolare, più relatori sono stati incaricati di occuparsi delle diverse proposte di legge presentate ed aventi per oggetto, ad esempio, la materia ordinamentale (della quale si è occupato l'onorevole Ciaffi), i sistemi elettorali e lo status degli amministratori, nonché le garanzie per i cittadini.

Questo non significa in alcun modo venir meno alla necessità, da tutti sottolineata, di affrontare le varie tematiche in un disegno unitario; tuttavia, per dar corpo a quest'ultimo, riteniamo che non vi sia l'obbligo di far ricorso ad un unico strumento legislativo.

Il rinvio del provvedimento in Commis-

sione, inoltre, non contrasta forse in qualche misura con la proclamata volontà di far seguire alle parole concreti fatti legislativi sulla via delle riforme istituzionali? Già questa legislatura è partita sotto il segno di un'impostazione tendente a dare maggiore stabilità al sistema istituzionale. Le riforme erano ampiamente contenute nei programmi elettorali dei partiti e tale tematica è stata subito posta all'attenzione delle Camere.

Avviandomi alla conclusione, ricordo che in questa sede specifica, nella primavera scorsa, si è promosso un dibattito generale sulle riforme istituzionali, in chiusura del quale la Presidente Iotti autorevolmente si spinse (tra l'altro con il nostro consenso) ad indicare anche una qualche scadenza in termini temporali. Per quanto riguarda l'attività della Camera, si fece riferimento in primo luogo al problema della riforma delle autonomie locali. Si è trattato di una sollecitazione importante che credo non abbia avuto il seguito necessario. Il ritorno in Commissione di questo provvedimento certamente espone al rischio di dar luogo non dico ad un affossamento, ma sicuramente ad un ritardo assai grave in un iter legislativo già appesantito e che registra molte difficoltà.

Noi riteniamo che sia importante evitare tale rischio e pertanto diciamo «no» alla proposta del gruppo comunista. Pensiamo che la via più naturale da seguire sia quella del dibattito in Assemblea e consideriamo l'ulteriore approfondimento da parte del Comitato dei nove di questo provvedimento quale naturale sviluppo del dibattito (*Applausi dei deputati del gruppo della DC*).

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

FRANCO BASSANINI. Signor Presidente, mi pare che la proposta del collega Angius sia fondata su alcuni argomenti obiettivi che prego i colleghi di considerare.

Il disegno di legge al nostro esame è stato presentato il 28 giugno 1988. I colleghi ricorderanno che il relativo stampato

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

è stato disponibile solo ai primi del luglio del 1988. La Commissione ha concluso i suoi lavori e licenziato il testo per l'Assemblea entro il 25 luglio successivo. In poco più di venti giorni, cioè, ha svolto la sua funzione referente su una riforma di grande rilievo e complessità come è quella delle autonomie locali, sulla quale il Senato da diverse legislature stava lavorando senza riuscire ad arrivare all'approvazione del testo in Assemblea.

È questa una dimostrazione di grande rapidità e di notevole efficienza di questa Camera, ed in particolare della Commissione affari costituzionali, da confrontare invece con le lentezze e i ritardi del Senato? Probabilmente è anche questo. I colleghi però sanno bene che una eccessiva fretta rischia di produrre risultati negativi: la gatta frettolosa fa i gattini ciechi...

La prova in questo caso l'abbiamo ancora una volta dai dati di fatto. Un gruppo della maggioranza, quello repubblicano, ha presentato una interessante e per molti versi stimolante proposta di legge organica in materia di riforma delle autonomie locali, successivamente al licenziamento del testo da parte della Commissione affari costituzionali. È la riprova che anche gruppi importanti della maggioranza non ritenevano e non ritengono adeguato il testo della Commissione, ma è anche la dimostrazione che siamo di fronte a nuovi contributi complessivi ed organici, non a semplici emendamenti, come quelli che può vagliare il Comitato dei nove.

È accaduto poi che al Senato alcuni autorevoli colleghi, anche appartenenti a gruppi della maggioranza, abbiano presentato una nuova proposta di legge organica di riforma delle autonomie locali, di cui è primo firmatario il senatore Norberto Bobbio, anche in questo caso dopo che la Commissione affari costituzionali aveva terminato i suoi lavori. Questo è un ulteriore segno che nelle file della maggioranza si ritiene che il provvedimento di cui ci occupiamo sia radicalmente inadeguato, tanto da dover proporre nuovi testi organici.

Abbiamo sentito oggi in quest'aula il collega Del Pennino, così come altri colleghi

nelle precedenti sedute dedicate alla trattazione dell'argomento in questione, esprimere per il testo della Commissione — cito testualmente le sue parole — delusione e serie riserve. Tutto l'intervento del collega Del Pennino — i molti colleghi che non hanno potuto ascoltarlo potranno leggerlo domani nei resoconti — era critico nei confronti del testo della Commissione. Molte critiche e molte proposte innovative sono state inoltre avanzate in questa sede nella discussione sulle linee generali da altri colleghi della maggioranza, tra i quali l'onorevole Sterpa. Un giudizio critico — i colleghi lo ricorderanno — è stato infine espresso dal ministro per i problemi delle aree urbane, Tognoli.

Il testo al nostro esame — in molti l'abbiamo rilevato nel corso della discussione sulle linee generali — non merita dunque solo alcuni emendamenti, ma è radicalmente lacunoso, poiché non dice nulla su molti dei nodi fondamentali della riforma: dalla disciplina dell'assetto delle aree metropolitane ai principi che devono ispirare la disciplina della finanza locale, dalle norme sul sistema elettorale a quelle che devono regolare l'organizzazione amministrativa, ed in particolare la distinzione tra compiti degli organi politici e compiti degli organi amministrativi.

Per tutte queste ragioni, non credo che la soluzione migliore sia quella di andare avanti come se nulla fosse. Il rinvio del provvedimento al Comitato dei nove significa semplicemente procedere secondo l'iter normale: tale Comitato esamina gli emendamenti presentati in aula...

PRESIDENTE. Onorevole Bassanini, il tempo a sua disposizione è terminato.

FRANCO BASSANINI. Credo che la soluzione adeguata sia invece quella proposta dal collega Angius: il rinvio del provvedimento in Commissione, stabilendo tempi stretti e certi per operare un nuovo esame della legge.

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

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

MAURO MELLINI. Signor Presidente, io credo vi sia una sostanziale unanimità dell'Assemblea in merito alla necessità di operare un approfondimento, in assenza del quale tutte le parti politiche riconoscono che non si può procedere nell'esame dell'articolato del provvedimento senza andare incontro ad inconvenienti, che probabilmente determinerebbero durante l'iter della discussione effetti ben più gravi di quelli che potrebbero conseguire da qualunque altra determinazione.

Mi sia consentito rilevare, tuttavia, che maggioranza e Governo nutrono una preoccupazione di ordine formale, non volendo dare l'impressione di compiere un passo indietro nell'esame di un provvedimento che tutti ritengono di grande importanza. Si intende per questo ripiegare sul meccanismo del rinvio al Comitato dei nove.

Vorrei invitare i colleghi a riflettere su tale soluzione, che credo dimostri che in effetti non si vuole dire apertamente quanto si ritiene di fare: non si vuole cioè affermare che è necessario tornare su una parte del lavoro compiuto perché l'Assemblea non è in condizioni di deliberare a seguito di un insufficiente approfondimento della materia. Ma allora lo strumento regolamentare idoneo non è certo quello offerto dal rinvio al Comitato dei nove, che non esiste nel nostro regolamento. Tale soluzione significa semplicemente che si vuole andare avanti; è quindi da considerare come una determinazione sull'ordine dei lavori.

Il Comitato dei nove ha competenze espressamente stabilite, che attengono all'esame degli emendamenti. In questo caso, evidentemente, si ritiene necessario operare un approfondimento sulla struttura della legge e sui nuovi emendamenti che eventualmente venissero presentati. Ma questo non è compito da Comitato dei nove.

Se vogliamo tener conto non solo delle argomentazioni addotte dai colleghi dei gruppi comunista e della sinistra indipendente, ma anche delle motivazioni reali che sono alla base degli atteggiamenti emersi nell'ambito delle stesse forze di

maggioranza, è necessario rinviare il provvedimento in Commissione per effettuare una rielaborazione del testo che ci auguriamo possa essere rapida e soprattutto completa. Al contrario, rinviando il provvedimento al Comitato dei nove per non far intervenire l'intera Commissione (giacché non s'intende riconoscere che non si è pronti per affrontare l'ulteriore prosieguo del dibattito), si rischia veramente di approvare una cattiva legge e probabilmente di perdere molto più tempo di quello che potrebbe comportare il rinvio del provvedimento alla sede naturale del dibattito: la Commissione.

Per questi motivi ritengo che la proposta avanzata dai colleghi del gruppo comunista debba essere condivisa; dobbiamo farlo in base alle considerazioni formulate da ampi settori della maggioranza, che sono le stesse per le quali il relatore non si è mostrato contrario ad un momento di riflessione per le quali (più prudentemente, credo) il Governo esclude solo un rinvio *sine die*. Questo è possibile — e mi pare che in tale direzione si muova la proposta avanzata dal gruppo comunista — anche permettendo alla Commissione un nuovo esame del provvedimento, più approfondito e più ampio, che possa comprendere tutti i temi emersi nel corso della discussione svoltasi in Assemblea.

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

CARLO TASSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, *ex ore tuo te iudico*: è un vecchio brocardo che credo serva proprio in questo momento! Il disegno di legge in esame ha il seguente titolo: «Ordinamento delle autonomie locali»; ed ha, signor ministro, il presuntuoso ed ambizioso progetto di pronunciarsi, all'articolo 55, per l'abrogazione delle norme precedenti.

Sotto il profilo intellettuale e razionale, la cosa migliore che si possa fare nel momento in cui ci si accinge a realizzare una riforma è proprio l'abrogazione non tacita ma esplicita delle norme precedenti. Ma, signor ministro, se vogliamo abrogare,

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

dobbiamo anche sostituire e, poiché il vecchio sistema regolava tutto ciò che riguardava l'ordinamento delle autonomie locali, io mi chiedo come ella pretenda di procedere a «spizzichi e bocconi»!

Pertanto — e il brocardo *ex ore tuo te iudico* lo rivolgo all'onorevole Ciaffi — quando il relatore sostiene che sono state stralciate parti importanti (vale a dire tutto ciò che riguarda le aree metropolitane, il sistema elettorale diretto o indiretto del capo dell'amministrazione comunale o provinciale, la finanza locale) per rimanere nel *thema decidendum*, ciò significa che vi è una contraddizione in termini. Il relatore ha dichiarato: «Tutto questo è *thema decidendum*, l'abbiamo stralciato perché non siamo in grado di risolverlo!».

Allora, se pretendete presuntuosamente di abrogare il vecchio sistema, dovete almeno umilmente dichiarare le vostre proposte integrali per sostituirlo.

Sono questi i motivi che portano il gruppo del Movimento sociale italiano a chiedere con insistenza e a sostenere il rinvio in Commissione dell'intero disegno di legge al nostro esame (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

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

GIORGIO CARDETTI. Signor Presidente, colleghi, a nome del gruppo socialista, voglio ribadire la nostra contrarietà alla richiesta di rinviare all'esame della Commissione il disegno di legge sull'ordinamento delle autonomie locali.

Molto brevemente, vorrei ripetere alcune argomentazioni già svolte a questo proposito in sede di discussione sulle linee generali. Gli appunti che vengono sollevati al disegno di legge in esame, rispetto a presunte manchevolezze, hanno già avuto in precedenza ampia risposta. Pensare che in una legge, che è innanzi tutto legge di principi, si possa introdurre tutto, significa di fatto volerne impedire l'approvazione.

Per quanto riguarda il problema dell'assenza nel testo del disegno di legge della parte relativa alla riforma della legge elettorale, è già stato chiarito che tutte le pro-

poste riguardanti la materia elettorale sono state raggruppate perché formino oggetto di una autonoma relazione. Comunque, poiché si tratta di un argomento degno di particolare attenzione, pensare di poter risolvere ogni problema con un rinvio in Commissione, significa di fatto arrivare ad affossare il provvedimento, poiché in materia elettorale tante sono le diversità di opinioni.

Per quanto riguarda l'aspetto finanziario, com'è stato ricordato dal relatore e dal ministro, i principi vengono fissati nel testo in esame. Non credo del resto che nell'ambito di questo provvedimento possa essere risolto il problema di una vera autonomia impositiva. Bisognerebbe piuttosto chiedersi per quale motivo, quando vengono avanzate proposte più organiche in materia, ci si trovi di fatto quasi sempre di fronte ad opposizioni.

In merito al problema relativo alle aree metropolitane, è già stato ricordato come lo stralcio sia stato deciso a seguito della impossibilità di pervenire ad una posizione comune. Credo per altro che il Comitato dei nove, che è di supporto al lavoro in Assemblea, sia abilitato, qualora si dovessero verificare convergenze su questo aspetto, a proporre nuove soluzioni.

Per tali motivi riteniamo che, anche se oggi si vuole fissare un termine, il rinvio in Commissione rischierebbe di fatto di tramutarsi in un rinvio *sine die*. Dal momento che riteniamo che il provvedimento sia sostanzialmente positivo e che alcuni correttivi possano essere apportati in Assemblea a seguito del lavoro svolto dal Comitato dei nove, esprimiamo parere contrario alla proposta di rinvio in Commissione avanzata dall'onorevole Angius (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione la proposta dell'onorevole Angius di rinviare il disegno di legge n. 2924 e le concorrenti proposte di legge alla Commissione di merito, affinché proceda ad un riesame del testo degli articoli, da ultimare entro il termine di trenta giorni.

(È respinta).

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Resta pertanto inteso che il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta, che sarà determinata dalla Conferenza dei presidenti di gruppo. Nel frattempo il Comitato dei nove potrà riunirsi per procedere all'esame degli emendamenti presentati.

Discussione dei progetti di legge: Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli (1674); Geremicca ed altri: Norme per la conclusione del programma statale di edilizia residenziale nell'area napoletana e per il superamento delle gestioni straordinarie nelle zone della Campania e della Basilicata colpite dal terremoto e dal bradisismo (1899-ter); Becchi ed altri: Norme per consentire la conclusione del programma di intervento statale per l'edilizia a Napoli, definito dal titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219, con il ripristino di procedure ordinarie di gestione degli interventi (3551-ter).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei progetti di legge: Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli; Geremicca, Ferrara, D'Ambrosio, Brescia, Alinovi, Calvanese, Auleta, Bellocchio, Francese, Ridi, Schettini, Nappi e Nardone: Norme per la conclusione del programma statale di edilizia residenziale nell'area napoletana e per il superamento delle gestioni straordinarie nelle zone della Campania e della Basilicata colpite dal terremoto e dal bradisismo; Becchi, Rodotà, Bassanini, Visco e De Julio: Norme per consentire la conclusione del programma di intervento statale per l'edilizia a Napoli, definito dal titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219, con il ripristino di procedure ordinarie di gestione degli interventi.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Ricordo che nella seduta di ieri la VIII Commissione (Ambiente) è stata autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole D'Addario, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

AMEDEO D'ADDARIO, *Relatore*. Signor Presidente, illustri colleghi, il provvedimento del programma straordinario di interventi per Napoli e per l'area metropolitana partenopea giunge nuovamente in Assemblea sotto forma di disegno di legge, dopo che i vari decreti-legge presentati dal Governo sono decaduti (l'ultimo di essi nel dicembre 1988). Questo provvedimento perviene in Assemblea dopo l'esame dell'VIII Commissione che ha recuperato un testo presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri dell'epoca, l'onorevole Gorla, recante il titolo «Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli», presentato il 14 ottobre 1987. Insieme con il disegno di legge del Governo la Commissione ha esaminato anche le concorrenti proposte di legge di iniziativa dei deputati Geremicca ed altri e Becchi ed altri.

Signor Presidente, la Commissione propone di nuovo all'esame dell'Assemblea il testo che è stato votato in questa sede, depurato da una serie di elementi che non attenevano agli interventi di ricostruzione relativi a Napoli e ai comuni della cintura. Ricordo, segnatamente, gli articoli 8 e 10 del decreto-legge n. 450, che avevano per oggetto interventi agevolativi in favore dei comuni terremotati nelle zone meridionali ed interventi relativi ai piani di ricostruzione non coperti da finanziamenti con leggi precedenti. Proprio le previsioni contenute in questi due articoli avevano spinto il Senato a negare l'approvazione all'intero provvedimento legislativo.

Il merito del testo oggi al nostro esame va considerato, signor Presidente, sotto una angolatura particolare e diversa rispetto a quella relativa al dibattito svoltosi in quest'aula nel dicembre 1988. Tale angolatura diversa è determinata sia dal voto che vi è stato questa mattina in seno all'VIII Commissione della Camera sull'istituzione di una Commissione d'inchiesta bicamerale sulle ricostruzioni delle zone terremotate della Campania,

dell'Irpinia e della Basilicata, sia dagli elementi portati alla luce da organi di stampa e di informazione sui modi in cui si è dispiegato operativamente l'intero programma per Napoli.

Vorrei dire in questa sede che all'origine dei regimi commissariali (come rivelano e sottolineano opportunamente notazioni e valutazioni contenute nel progetto CERCENSIS del 1988) vi è il difficile rapporto tra emergenza e sviluppo. Ed i motivi di fondo per i quali i provvedimenti in materia hanno finora avuto un iter accidentato, abbastanza contrastato, sia alla Camera sia al Senato, vanno proprio rinvenuti in questo difficile rapporto.

Si può dire che al terremoto del novembre del 1980 il meccanismo legislativo ha fatto seguire un altro «terremoto» con la legge n. 219 del 1981 e con la serie interminabile di provvedimenti d'urgenza che hanno accompagnato via via le procedure straordinarie concernenti la ricostruzione. Abbiamo assistito così ad un terremoto istituzionale, ad una incisione profonda (com'è stato rilevato) nelle stesse regole della politica. Si tratta di regole che oggi sono messe in discussione e che formeranno oggetto di attenzione da parte della Camera e del Senato, nel corso dell'esame dell'intera materia in seno alla apposita Commissione d'inchiesta. Quella della ricostruzione è una vicenda complessa. Nel tempo si sono succeduti molteplici commissari (dal sindaco al presidente della giunta regionale, al commissario straordinario per il bradisismo di Pozzuoli), dotati di ampi e straordinari poteri.

Non è quella di Napoli la prima esperienza di regimi speciali, più o meno collegati all'emergenza, ma è certamente l'esempio più importante e significativo per la durata dell'attuazione del programma (sono trascorsi quasi nove anni dal suo inizio) e per l'ampiezza dei poteri straordinari con i quali le figure commissariali hanno agito in questo periodo. L'entità delle risorse impegnate hanno costituito oggetto di discussione e di controllo (attraverso il dibattito parlamentare), nonché oggetto di attenzione da parte della Corte dei conti.

L'altro punto abbastanza delicato della materia in discussione — che anche nella seduta odierna produrrà un particolare dibattito — è la dilatazione della prospettiva, che era configurata nella legge n. 219 del 1981 (segnatamente nel titolo VIII), di realizzare 20 mila alloggi nell'area napoletana, oltre alle opere di urbanizzazione.

Il terremoto ha costituito l'occasione, il pretesto per elevare, attraverso una serie di interventi infrastrutturali di grandi dimensioni, il tono urbano, le condizioni sociali ed economiche, oggi al limite del tollerabile nell'area metropolitana di Napoli.

Era questa l'intenzione di partenza. Oggi, dopo nove anni, si tratta di verificare, attraverso vari strumenti che il Parlamento e, in particolare, il Governo hanno ritenuto di attivare, se quelle intenzioni abbiano conseguito o meno l'elevazione del tono delle condizioni strutturali di tale area.

La dimensione e la qualità degli interventi si ponevano ben oltre l'ambito amministrativo del comune di Napoli. Il punto cruciale di questo snodo è stato rappresentato dalla nomina a commissario del presidente della giunta regionale, a seguito della frammentazione del governo locale e considerato il numero dei comuni interessati agli interventi di ricostruzione e alle grandi opere. È stato questo, in realtà, l'elemento dirompente e di crisi, a mio avviso, dell'intero programma per Napoli.

Se oggi si discute nel merito, ci si sofferma essenzialmente sul problema connesso alle grandi opere, agli affidamenti della realizzazione delle stesse, in carenza, talvolta, di copertura finanziaria da parte dello Stato.

A sei anni e tre mesi di distanza non è prevedibile la chiusura del regime straordinario.

L'attuale provvedimento legislativo contiene una disposizione che ne prefigura l'interruzione al 31 dicembre 1989, ma previsioni più realistiche ed attendibili indicano che in ogni caso, pur escogitando altri strumenti di governo della ricostruzione dopo il terremoto e degli interventi

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

sull'area napoletana, sono necessari non meno di due anni per conseguire risultati organici.

Il profilo fondamentale che viene in evidenza è quello dell'istituto della concessione previsto dall'articolo 81 della legge n. 219, istituto che sul piano legislativo è stato esteso sino ad interessare la stessa riqualificazione del tessuto urbanistico, quindi le aree libere, gli edifici da demolire, le zone di recupero del patrimonio edilizio, il fabbisogno arretrato, gli standard urbanistici, le zone contigue a quelle oggetto specifico dell'intervento di recupero e di ricostruzione, le aree e gli edifici industriali, artigianali e commerciali da trasferire perché danneggiati dal sisma. Ma, oltre a questo complesso di interventi, vi è l'insieme delle opere che costituiscono l'intelaiatura, l'armatura integrativa della struttura urbana dell'area metropolitana di Napoli.

Il superamento del regime commissariale fu sanzionato dal decreto-legge n. 492 del 3 dicembre 1987, cioè ben cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge. A questo punto, signor Presidente, il relatore di un provvedimento che non è l'unico nel suo genere, che ha avuto in quest'aula e nelle Commissioni parlamentari la possibilità di prendere corpo e di formarsi attraverso l'apporto dei vari gruppi mediante i numerosi dibattiti svoltisi, non può (alla luce anche di una serie di pubblicazioni che attengono alla materia dell'inchiesta parlamentare) non criticare, e quindi avallare in astratto ed in linea di principio la dilatazione subita dal programma di intervento per Napoli. Appunto di questo si tratta. La materia del contendere è proprio l'estensione — non solo in termini finanziari ma anche in considerazione della natura delle opere — degli interventi nell'area metropolitana del capoluogo campano. Sono interventi complessi che incidono in un tessuto sociale, economico ed urbano che tutti riconoscono essere molto degradato.

L'uso efficace della notevole mole di risorse pubbliche del post-terremoto (vorrei ricordare al riguardo soltanto i 6 mila miliardi stanziati nelle leggi finan-

ziarie 1987 e 1988) richiede certamente una particolare strumentazione di valutazione e di controllo da parte degli organi di Governo in ordine all'intervento attuativo. Il Parlamento, quindi, non può sottrarsi al compito di delineare i limiti ed i confini degli ambiti relativi ai controlli ed alle verifiche del rapporto fondamentale costi-efficacia.

In questi giorni abbiamo esaminato una serie di elementi relativi al notevole incremento dei costi delle opere infrastrutturali che avrebbero comportato impegni talvolta sette, otto, dieci volte superiori a quelli preordinati inizialmente. Anche questa è materia di riflessione e di verifica e non soltanto di indagine.

Va inoltre ricordato in questa sede che, se la dilatazione del programma per Napoli si è verificata attraverso l'intervento straordinario e le disposizioni legislative dirette all'emergenza, ciò in grande misura è stato anche determinato dall'inerzia e dall'inadempienza di soggetti pubblici che avrebbero dovuto per tempo intervenire su tale importante struttura urbana del paese. È anche chiaro, signor Presidente, onorevoli colleghi, che la materia al nostro esame, soprattutto dal punto di vista delle grandi infrastrutture, comprende strutture e poteri commissariali — e quindi straordinari — che hanno fatto stratificare e sedimentare interessi economici e imprenditoriali imponenti, nonché diritti e conseguentemente livelli di responsabilità e di configurazione giuridica della liceità o meno degli atti via via adottati.

L'intervento spedito dello Stato è stato salutato come un'occasione di maggiore efficienza e di concrete realizzazioni dall'opinione pubblica in generale e soprattutto da quella napoletana, così come abbiamo potuto apprendere dalle numerose audizioni tenute in Commissione con le forze sociali ed economiche e con altri soggetti.

Tutto ciò ha però determinato — e non poteva essere diversamente — il depotenziamento e la demotivazione dell'amministrazione ordinaria. Da qui il problema del rientro nell'ordinario: le difficoltà non

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

sono lievi perché è nata una vera e propria amministrazione parallela agli organismi istituzionali di governo. Esistono poi quei problemi, già trattati in occasione del dibattito sul completamento dei programmi e sulla gestione del patrimonio, relativi agli alloggi ed alle opere infrastrutturali già realizzate. La soluzione di tale complessa problematica comporterebbe la riforma degli apparati di governo regionale e locale e quindi un adattamento ulteriore degli strumenti previsti.

Signor Presidente, desidero soffermarmi su un'ultima questione. La Commissione ha affrontato con molta precisione e direi anche con puntiglio aspetti di notevole rilievo attinenti alla necessità di individuare, in primo luogo, strumenti di governo che inducano un immediato rientro nell'amministrazione ordinaria; una possibilità intravista è quella — dopo che il CIPE non ha agito al riguardo, pur avendone fin dal 1986 la potestà in forza di una disposizione di legge — di prefigurare uno strumento alternativo quale un accordo di programma che consenta di valutare con attenzione le possibilità di impiego dei 6 mila miliardi stanziati con le leggi finanziarie per il 1987 e per il 1988.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALDO ANIASI

AMEDEO D'ADDARIO, *Relatore*. Rimane comunque aperto il tema attinente alla validità degli atti relativi agli affidamenti delle opere in concessione.

Questi sono i punti fondamentali sui quali si è concentrata la discussione in Commissione. Concludo con l'augurio — al di là delle specifiche considerazioni che possono essere fatte sul nuovo progetto di legge — che si pervenga ad un ulteriore necessario approfondimento, nonché ad un riesame nel merito delle questioni cui ho testé accennato, perché Napoli non può avere una «ricostruzione infinita» e non può restare in una condizione di disattenzione tale per cui l'emergenza, che sembra non avere mai fine, mantiene in essere —

così com'è stato scritto — l'attuale «delirio urbano».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. La prima iscritta a parlare è l'onorevole Becchi. Ne ha facoltà.

ADA BECCHI. Signor Presidente, in queste settimane si è molto polemizzato per il rinvio in Assemblea di questo provvedimento (rinvio voluto dal gruppo della sinistra indipendente e da quello comunista) e per i tentativi di razionalizzare e riorganizzare, in modo che non fosse contrario allo sviluppo di Napoli, quello che passa sotto il nome ormai improprio di programma di interventi straordinari per l'edilizia residenziale in quell'area metropolitana.

La polemica è intervenuta non da parte dell'intera maggioranza ma solo di alcuni deputati di Napoli appartenenti a quest'ultima. In tale polemica erano contenute argomentazioni pretestuose, come quella di ribadire che noi c'eravamo astenuti e non avevamo espresso un voto contrario al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 450, e quindi non si capiva perché, rispetto allo stesso testo, ora noi sollevassimo talune obiezioni.

Ebbene, a questa polemica strumentale desidero rispondere con due argomenti. Il primo è che il Parlamento può ritenersi solo parzialmente soddisfatto se riesce ad apportare alcune modifiche relativamente sostanziali ad un decreto-legge; il secondo, più importante, è che ormai la legislazione in questa materia (ci auguriamo che la Commissione d'inchiesta, così come si propone nel testo che ci ha inviato il Senato, ponga fine a questa vicenda) rappresenta una tessitura di inganni all'interno delle stesse norme. Una lettura più attenta del decreto-legge n. 450 svela una serie di

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

pieghe nascoste che rendono — a nostro avviso — impossibile la sua approvazione.

Innanzitutto, credo valga la pena di ricordare, sia pure molto sommariamente, di cosa stiamo parlando. Il titolo VIII della legge n. 219 del 1981 (in origine avrebbe dovuto essere la legge generale — poi non lo è stato — degli interventi di ricostruzione e sviluppo nell'area terremotata della Campania e della Basilicata, ovvero in tutta la Campania o quasi, e in tutta la Basilicata) aveva previsto un programma straordinario di edilizia abitativa per Napoli.

Tale programma era stato forse previsto perché a Napoli vi erano stati gravi danni in seguito al terremoto? No. Esso era stato ipotizzato come una sorta di compensazione eccezionale, che coglieva l'occasione del terremoto ed era relativa alla situazione che a Napoli si era determinata immediatamente dopo. Chi è stato a Napoli in quel periodo ricorderà come una città già di per sé poco accessibile fosse diventata del tutto inaccessibile a causa delle opere murarie erette in previsione di danni successivi (che poi per fortuna nella maggior parte dei casi non si sono verificati). In sostanza, si era pensato di cogliere l'occasione del terremoto per dare una risposta ad uno dei bisogni sociali fondamentali, da sempre insoddisfatti di quella città, quello della casa.

Il titolo VIII del provvedimento, che rispondeva ad una configurazione che non mi esimo dal definire intelligente, prevedeva la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, stabilendo che esse non dovessero riferirsi solo agli alloggi di nuova realizzazione o recuperati, ma anche a quelli preesistenti, in modo da colmare il fabbisogno pregresso delle opere di urbanizzazione determinatosi nelle periferie di Napoli, urbanizzate selvaggiamente negli anni cinquanta, sessanta e settanta per motivi che qui non è il caso di ricordare.

Questo programma era corredato da poteri e procedure straordinarie e, poiché la legge stabiliva che esso venisse realizzato con il ricorso all'istituto della concessione,

tali poteri e procedure avrebbero dovuto essere automaticamente trasferiti alle imprese o ai consorzi di imprese incaricati della sua realizzazione.

È il caso di rilevare che poteri e procedure straordinari consentivano alle imprese concessionarie vantaggi sul piano giuridico (stante la possibilità di non rispettare normative e vincoli di varia natura e portata) e vantaggi rilevanti anche sul piano economico per la possibilità di avvalersi di prezzi decisi al di fuori di quelli normalmente praticati per gli appalti.

Tutto questo era tuttavia accettabile e comprensibile allorché si trattava — e questo venne precisato — di realizzare in 18 mesi il piano straordinario di 20 mila alloggi e delle connesse urbanizzazioni. Mi pare invece difficile sostenere che ciò sia altrettanto legittimo quando non solo il programma si prolunga negli anni molto al di là dei 18 mesi previsti inizialmente (in modo forse troppo ottimistico), ma deborda anche dal punto di vista delle opere indicate, arrivando a comprenderne altre, ben diverse dalle urbanizzazioni primarie e secondarie.

Forse anche per queste ragioni il programma, inizialmente finanziato per 1.500 miliardi, ha finora disposto di stanziamenti pari almeno a 15 mila miliardi, pur essendo difficile stabilire — in questo caso, come negli altri relativi alla legislazione post-terremoto — quanto abbia davvero assorbito ogni «pezzo» della politica di ricostruzione. È possibile tuttavia affermare che si tratta almeno di 15 mila miliardi, dai 1.500 iniziali...

Da questo decollare del programma verso lidi imperscrutabili, da questo inserimento in esso di opere che non avevano nulla a che fare con la sua definizione, comincia la vicenda di una lunga e tragica (per il Governo prima che per il Parlamento) serie di decreti-legge emanati e non convertiti. A partire dalla fine del 1986 sono stati infatti varati 18 decreti-legge, di cui 16 non convertiti. Ed i due decreti-legge approvati trattavano marginalmente di Napoli e molto più ampiamente di altre questioni relative alla ricostruzione in

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Campania e Basilicata o ancor più in generale, delle politiche da attuare a seguito di calamità naturali.

Credo che questo dovrebbe essere un campanello d'allarme per le forze che sostengono il Governo. Considerate tutte le polemiche svoltesi in quest'aula sui decreti-legge, il fatto che si sia ricorsi per ben diciotto volte consecutive a tale strumento (ottenendo solo due conversioni in legge nell'arco di oltre 2 anni) rappresenta un dato di estrema gravità. Per spiegare le ragioni di questa situazione ci si può riferire al testo di un autore che è — non lo dico solo perché è presente in quest'aula — il più illustre storico di Napoli. Il professor Galasso, sottosegretario per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, scrive: «La vicenda del dopo terremoto ha prodotto a Napoli il progressivo decadimento corporativo e clientelare dell'azione politica; il che concorre a rafforzare un'immagine non inedita della classe politico-amministrativa dalla duplice ed ambigua fisionomia, da un lato dispotica e potente e dall'altro debole ed incerta, ma con piena complementarietà delle due facce così offerte all'osservazione perché la potenza e l'arbitrio fungevano da strumento e da premio dell'influenza guadagnata con quel particolare tipo di rapporti sociali».

Ho voluto riportare questa citazione non solo per un omaggio al professor Galasso, che forse non lo apprezza...

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno*. Non facciamo il processo alle intenzioni!

ADA BECCHI. Ho detto «forse».

Ho voluto riportare la citazione soprattutto per far capire il nostro atteggiamento, a quei parlamentari della maggioranza che possono essere stupiti per la violenza polemica con cui le nostre insistenze sulla necessità di bonificare questo capitolo della storia patria sono state accolte da parlamentari napoletani. Rimando perciò chi restasse sorpreso dal nostro comportamento alla lettura di quel passo dello

scritto «Napoli, un'antica capitale» che è pubblicato nel libro su Napoli, edito da Laterza nel 1988 (se non sbaglio) in modo che si sappia a che tipo di politici sono dovuti tali attacchi.

Ritengo che siano questi gli elementi di partenza cui dobbiamo fare riferimento perché sulla vicenda, nei termini in cui ho iniziato a descriverla, si innesta un capitolo estremamente inquietante, del quale abbiamo già parlato in Assemblea ma che dobbiamo nuovamente trattare. Mi riferisco al capitolo che si apre quando il commissario del Governo, all'epoca presidente della giunta regionale, affida ai concessionari opere che non erano conformi, sotto il profilo qualitativo, al dettato legislativo e per le quali non aveva ancora ricevuto gli stanziamenti necessari attraverso la ripartizione da parte del CIPE dei fondi previsti dalla finanziaria. Questo è il capitolo su cui veramente si è arenata la maggior parte dei decreti, e quello rispetto al quale ci troviamo oggetto di una polemica proprio mentre ci assumiamo la responsabilità di allontanare tale ostacolo dal nostro cammino, mentre ci battiamo perché la città di Napoli abbia almeno i 20 mila alloggi e le urbanizzazioni primarie e secondarie previste, riceva finalmente quanto il Parlamento voleva garantirle nel 1981.

Sono molte le conseguenze dell'intervento così come è stato finora realizzato, per responsabilità in primo luogo dei commissari straordinari di Governo e poi degli uffici che li hanno sostituiti. Tali conseguenze sono sotto i nostri occhi in queste settimane.

In primo luogo, le concessioni agli stessi consorzi di imprese, protrattesi per circa 8 anni, danno luogo, dal punto di vista sociale, a vere e proprie fabbriche. Quella parte di edili — il cui numero è ignoto: potrebbe trattarsi di centinaia o di migliaia di persone, e sarebbe meglio che il Governo chiedesse a qualche ispettorato del lavoro di effettuare le ispezioni necessarie al riguardo — che ha avuto attraverso le concessioni il posto garantito per tutti questi anni reagisce all'idea che i lavori vengano nuovamente affidati in appalto. Si oppone cioè, in sostanza, ad un ritorno

alla legalità con lo stesso vigore con cui gli operai di Bagnoli difendono la loro fabbrica, o con vigore anche maggiore, perché spesso i rapporti di lavoro nell'edilizia non sono regolati nella maniera più trasparente e legalitaria.

Questa questione determina altresì conseguenze sul piano sociale che costituiscono oggettivamente un elemento di ricatto. Il ricatto ci deve spaventare, perché non credo che il Parlamento debba temere il ricatto di un numero imprecisato di edili che hanno paura di perdere il loro posto di lavoro. Tuttavia dobbiamo tenere questa situazione nella dovuta considerazione.

C'è una seconda conseguenza di tutto ciò: l'attrezzatura del territorio dell'area metropolitana di Napoli — area che sicuramente non brillava per equilibrio, armonia e conformità alle esigenze di tutela ambientale — è stata modificata completamente da infrastrutture che nessuno ha approvato e che non sono state sottoposte al vaglio di alcun piano territoriale, urbanistico, di salvaguardia ambientale o paesistico.

Un terzo aspetto che mi pare gravissimo è rappresentato dall'indebolimento — come diceva prima il relatore — delle istituzioni locali. Di fatto i commissariati e poi gli uffici hanno espropriato tali istituzioni delle loro funzioni e prerogative. Tra i parlamentari napoletani della maggioranza è di moda dire (voglio ricordarlo perché non capisco con quanta tranquillità si possa continuare a ripetere queste affermazioni) che a Napoli non si può intervenire se non in termini straordinari, di commissari e di poteri e procedure peculiari. Ciò vuol dire allora che dobbiamo sciogliere le istituzioni locali. Occorre pensare non alla riforma delle autonomie (della quale si è discusso fino a poco fa in questa Assemblea), ma a qualche legge straordinaria che commissari per sempre Napoli ed il suo territorio.

Queste affermazioni, che si ripetono con leggerezza, se da un lato sono la conseguenza del fatto che con le procedure ed i poteri straordinari si può guadagnare molto, dall'altro acquistano una portata notevolissima se provengono dalla bocca di un parlamentare.

Vi è una quarta conseguenza di tale situazione, relativamente alla quale non posso portare elementi probanti diversi dalle voci o dalle contiguità che è possibile ricostruire esaminando non solo i giornali, ma anche le riviste specializzate; credo sia a queste, del resto, che il professor Galasso allude nel passo che ho citato. Mi riferisco al formarsi di collegamenti tra imprese e mondo politico che possono far parlare ancora una volta — ad ottantotto anni di distanza dall'inchiesta Saredo e a trenta dal periodo di Lauro — di una città nelle mani di un blocco politico-affaristico che pretende di rappresentare *in toto* le sue esigenze.

Vorrei portare, a questo proposito, una prova inquietante di un tale stato di cose. Mi riferisco alla lettera che il presidente dell'Associazione nazionale costruttori edili di Napoli ha avuto il coraggio (si tratta proprio di coraggio, anche se non lo dico in senso buono) di mandare a *Il Mattino*, che l'ha pubblicata giovedì scorso. Nella lettera del presidente dell'ANCE — che finora, a quanto mi risulta, non ha ricevuto alcuna risposta — a proposito della lunghezza dell'iter parlamentare di approvazione del provvedimento di cui stiamo discutendo, si dice: «Abbiamo visto decadere via via i provvedimenti per ragioni che mai riguardano il titolo VIII. Di fronte alle giustificazioni che di volta in volta ci venivano date abbiamo sempre finto di comprendere. Ma una sola questione abbiamo ormai chiara e poniamo con forza: c'è seriamente la volontà politica della maggioranza di far completare il programma con i fondi già stanziati dalle leggi finanziarie 1986 e 1987?». Poi arriva la minaccia: «I resoconti parlamentari sono a disposizione di tutti: è il momento di contarci» e di conoscerci (suppongo) e di sapere chi è per Napoli e chi agisce contro gli interessi della città».

Questo dice il presidente dell'ANCE, ed io pensavo che i rappresentanti della maggioranza chiamati in causa da tali affermazioni avrebbero risposto in qualche modo. Ma nessuno ha ritenuto di doverlo fare.

Concludo l'analisi di questa situazione

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

dicendo che noi vogliamo porre fine, mediante gli emendamenti che abbiamo presentato d'intesa con il gruppo comunista, allo stato di cose che si è creato: ponendo di fatto l'intervento previsto dal titolo VIII della legge n. 219 al di fuori delle norme (anche se molto caotiche, perché tali erano i decreti-legge emanati), si condanna Napoli non allo sviluppo ma, al contrario, al sottosviluppo.

Tutti noi che abbiamo cercato di capire che cosa sia successo a Napoli negli ultimi 128 anni; sappiamo che non è con l'edilizia, con il settore delle costruzioni, che si può assicurare lo sviluppo della città e della sua area. Pensiamo che sia necessario restituire trasparenza alla situazione, dichiarando la nullità di tutto quanto non sia conforme alla legge. Esiste d'altra parte l'esigenza di migliorare l'attrezzatura, nell'area napoletana. Ma per far questo basta il ricorso all'intervento ordinario, e non serve quello straordinario; basta l'intervento straordinario semplice, anziché quello straordinario al quadrato. (Il titolo VIII della legge 14 maggio 1981 n. 219). Noi chiediamo cioè l'adozione di un corretto canale di intervento per le grandi opere surrettiziamente inserite all'interno del titolo VIII, come in precedenza ricordato.

I soldi disponibili sono troppi per servire solo al completamento del programma relativo ai 20 mila alloggi? Quelli che rimangono, una volta stimate le somme necessarie per concludere tale programma, potranno allora concorrere anche al finanziamento delle grandi opere, sempre che se ne controlli preliminarmente la fattibilità tecnica, economico-finanziaria e di impatto ambientale (*Applausi dei deputati dei gruppi della sinistra indipendente e del PCI*).

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

ANDREA GEREMICCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la vicenda della ricostruzione e più specificamente quella del programma straordinario di edilizia residenziale nell'area metropolitana di Na-

poli ha raggiunto livelli allarmanti di crisi e sta provocando disagi e tensioni sociali acutissime.

In queste stesse ore è in corso lo sciopero provinciale unitario dei lavoratori dell'edilizia, e la prossima settimana vi sarà quello generale. Nei giorni scorsi si sono avute manifestazioni aspre, con incidenti, fortunatamente circoscritti. Siamo di fatto alla paralisi, con le gestioni straordinarie senza mezzi e poteri per pagare i propri dipendenti, liquidare gli stati di avanzamento dei lavori, approvare le varianti tecniche, rinnovare le ordinanze di esproprio e assegnare gli alloggi. I cantieri minacciano di chiudere; è in forse il reddito e l'occupazione per migliaia di lavoratori dell'edilizia e dell'indotto.

Tutto questo si inserisce in un quadro più complessivo di deindustrializzazione e di disoccupazione crescente, che rende lo scenario ancora più incandescente, ma sul quale non mi soffermo, per restare al merito dei provvedimenti in esame.

Qualcuno vorrebbe far credere — e in questo senso soffia sul fuoco con premeditato cinismo — che l'origine di tutto questo caos e di questo sfascio starebbe nella decisione presa qualche settimana fa dai gruppi comunista e della sinistra indipendente di restituire alla sovranità dell'Assemblea l'esame del disegno di legge in discussione, iniziato in sede legislativa nella Commissione ambiente e territorio.

Intendiamoci, quella decisione fu necessaria e rigorosamente dovuta, di fronte all'ostinato rifiuto della maggioranza, in Commissione, di assicurare al provvedimento il massimo della chiarezza e della certezza su due punti decisivi: quello della trasparenza (nessuna sanatoria di atti illegittimi o di affidamenti di opere privi di copertura finanziaria) e quello della effettiva e rapida conclusione del programma straordinario, nel reale interesse dei terremotati e della collettività, distinguendo le opere essenziali e urgenti, di cui occorre garantire la immediata realizzazione, dalle grandi infrastrutture inserite in un secondo momento negli elenchi dei commissari (in deroga peraltro alle norme vigenti). Il finanziamento di queste ultime va

raccordato, dopo un'attenta e puntuale valutazione, alle scelte dell'ordinaria programmazione.

Non comprendiamo, francamente, la reazione scomposta e violenta, la ferocia direi, di alcuni colleghi di fronte ad una iniziativa che restituisce semplicemente al Parlamento nella sua interezza una decisione che gli compete, specie alla vigilia della votazione per la costituzione della Commissione d'inchiesta sulla ricostruzione.

Che cos'è tutta questa agitazione? C'è un Governo? C'è una maggioranza? Ebbene, si assumano allora le loro responsabilità, come noi ci assumiamo le nostre, senza confusione di ruoli.

Voi ritenete davvero che il commissario straordinario, a livello regionale, potesse impegnare fondi indisponibili, perché non ripartiti dal CIPE tra la città e l'area metropolitana? Non a caso non erano ripartiti, ma solo perché le opere avviate in quell'area non rispondevano ai requisiti previsti dalla legislazione vigente, in modo particolare dalle leggi nn. 219 e 472. Lo ritenete sul serio? Allora votate contro il nostro emendamento, che cautela lo Stato e rifiuta sconti e sanatorie.

Ma perché la nostra proposta non appaia dettata da un mero puntiglio formale, dovete sapere tutto quello che vi è dietro il contenzioso: c'è la grave degenerazione del programma straordinario, la sua deviazione su obiettivi e finalità che si allontanano sempre più dalle esigenze della ricostruzione e dai bisogni reali della collettività per rispondere sempre meglio alla logica perversa della grande opera, della grande commessa, del grande affare.

Uno che di queste cose se ne intende, il presidente dell'agenzia dei concessionari del programma straordinario, ha recentemente dichiarato ad un giornale del Mezzogiorno: «Comprese le urbanizzazioni primarie e secondarie, gli alloggi costano 4 mila 193 miliardi; altri 7 mila 751 miliardi sono invece destinati alla costruzione delle grandi infrastrutture viarie, ferroviarie ed altro. Il costo delle grandi infrastrutture» — secondo questo signore, che se ne intende — «è circa due volte quello di un

alloggio urbanizzato». Sarà la Commissione parlamentare d'inchiesta — commenta il giornale in questione — ad accertare chi e perché ha bucato il fondo della spesa. Intanto c'è il problema immediato di completare le opere.

Noi crediamo invece che innanzi tutto sia necessario interrompere questa spirale perversa che ha prodotto, non per caso ma per precise volontà e responsabilità politiche e gestionali, un duplice patologico rigonfiamento degli importi iniziali delle singole concessioni e delle singole opere.

Facciamo qualche esempio del primo fenomeno: la concessione iniziale del consorzio CONSAFRAG (uno di quelli che realizzano il programma a Napoli) era di un importo di 87 miliardi per la costruzione di case e opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Con un semplice atto di estensione è stata inserita nella concessione iniziale la costruzione di grandi infrastrutture, per un importo aggiuntivo (rispetto agli 87 miliardi) di 389 miliardi.

Ed ancora, consorzio CORECA: importo iniziale 67 miliardi, importo aggiuntivo 140 miliardi; consorzio ASCOSA: importo iniziale 26 miliardi, importo aggiuntivo 651 miliardi; consorzio CORIN: importo iniziale 34 miliardi, importo aggiuntivo 735 miliardi.

Tutti gli importi aggiuntivi sono relativi a grandi opere il cui livello, a sua volta, lievita patologicamente. Facciamo anche in questo caso qualche esempio: la grande arteria di circumvallazione del lago Patria parte da 124 miliardi nel febbraio 1985; ad ottobre sale a 170 miliardi ed arriva a 341 miliardi nel 1986. Oggi fa registrare un importo di 460 miliardi. Il raccordo dell'asse mediano con quello dell'area di sviluppo industriale parte da 40 miliardi, nel 1986 arriva a 151 miliardi, ed oggi è a 350 miliardi. Tutto questo deriva dall'ampliamento della concessione, senza che si sia effettuata alcuna gara.

L'allacciamento Cercola-Pomigliano, partito da 54 miliardi, è oggi a 324 miliardi; la ferrovia Alifana parte da 120 miliardi, nel 1986 arriva a 262 miliardi ed oggi è a 651 miliardi. I regi Lagni partono con 150

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

miliardi, nel 1986 passano a 257 miliardi, oggi sono a 785 miliardi.

Di fronte a questo impressionante quadro di sprechi e di sperperi, di assoluta casualità e di totale discrezionalità nella scelta degli interventi, poniamo una domanda precisa ai rappresentanti del Governo e ai colleghi della maggioranza che in questi giorni propongono tagli indiscriminati alla spesa pubblica: ve la sentite di avallare e perpetuare questa situazione?

Noi no! Non ce la sentiamo, e ne facciamo una questione non tanto e necessariamente di riduzione, ma innanzi tutto di controllo, di qualificazione e di programmazione della spesa pubblica. Perciò proponiamo con i nostri emendamenti di stralciare dal programma straordinario della ricostruzione le grandi infrastrutture a scala metropolitana, di verificarne la congruità con la legge e con gli indirizzi urbanistici, di analizzarne la fattibilità economico-finanziaria e di impatto ambientale e di trasferire queste opere nell'alveo dell'ordinaria programmazione, coordinandole con gli altri interventi sul territorio, attraverso accordi di programma tra Stato ed enti locali, così come previsto dall'articolo 7 della legge n. 64.

Tutto questo deve avvenire nei tempi ristretti che sono scanditi nei nostri emendamenti. Occorre prevedere contemporaneamente tutti i necessari provvedimenti a salvaguardia dell'occupazione e del reddito dei lavoratori interessati rimettendo immediatamente in moto la ricostruzione vera, quella che interessa la collettività, e non un piccolo gruppo di grandi imprese, assicurando il completamento delle case, delle strade, delle fogne, delle scuole, del verde attrezzato.

Ecco perché il vero aspetto iniquo e devastante di questa vicenda sta proprio nel fatto che più si allargano gli interventi, più si allungano i tempi per risanare la ferita, quella vera, provocata dal terremoto. La ricostruzione non finisce mai, si mantiene aperta, si sfilaccia, diventa eterna, per perpetuare le procedure e la politica della straordinarietà al di fuori di ogni controllo, e i bisogni dei senzatetto e dei lavoratori edili sono come presi in

ostaggio dentro un meccanismo perverso per tutelare altri interessi.

Valga anche a questo proposito qualche cifra. A otto anni dal terremoto il programma dei 20 mila alloggi nel comparto più consistente e qualificante, quello relativo alla città di Napoli, che prevede la costruzione di 13 mila 578 alloggi e delle relative infrastrutture, è a meno della metà del suo svolgimento. I lavori ultimati sono il 44,19 per cento di quelli programmati e le opere consegnate sono, a loro volta, meno della metà di quelle ultimate.

Di fronte a questo stato di cose è assolutamente ridicolo — permettetecelo — il tentativo posto in atto da varie parti politiche ed imprenditoriali di attribuire la responsabilità della paralisi della ricostruzione all'iniziativa da noi assunta nei giorni scorsi di chiedere il rinvio del provvedimento in Commissione. È ridicolo e grave, perché in questo modo si vuol fare intendere che ogni iniziativa moralizzatrice è dannosa, fa perdere tempo, sottrae soldi al Mezzogiorno, provoca disoccupazione; si vuol fare intendere che la trasparenza è un lusso, che la correttezza è un impaccio e che, purché vi sia lavoro, anche nero, anche senza sicurezza e senza avvenire, non bisogna andare per il sottile. E ci si chiede a cosa servano e dove vadano a finire i soldi dello Stato... Guai, colleghi della maggioranza, guai ad imboccare questa strada, dappertutto ma soprattutto nel Mezzogiorno, tanto più che è vero proprio il contrario. Voi li conoscete questi dati: su 661 imprese esecutrici del programma straordinario solo 67, l'11 per cento, fanno parte dei consorzi concessionari. Tutto il resto è mera intermediazione finanziaria, con passaggi di seconda, terza e quarta mano. Di queste 661 imprese 237 operano per i commissari del Governo senza essere iscritte all'albo nazionale dei costruttori. Ecco che cosa succede a «non andare per il sottile»! Ecco dove si va a finire!

In quanto alle responsabilità politiche dei ritardi, non da qualche settimana, ma da più di due anni, dalla legge 28 febbraio 1987, n. 120, le gestioni straordinarie del programma per Napoli procedono senza

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

supporto e legittimazione alcuna, allo sbando, in un regime di assoluta incertezza e precarietà, attraverso decreti-legge tutti decaduti. Undici sono stati i decreti-legge presentati, respinti o decaduti, e reiterati in questi ultimi venticinque mesi; diciotto, come ha ricordato la collega Becchi, dalla fine del 1986. L'ultimo decreto-legge è decaduto il 28 dicembre scorso e da allora il Governo non ha assunto alcuna iniziativa legislativa per interrompere la *vacatio legis*, anche in relazione all'ordinaria amministrazione.

Siamo stati noi a presentare una proposta di legge per l'organica conclusione del programma attraverso un preciso piano di rientro dai poteri straordinari; lo abbiamo fatto nel novembre del 1987 e la stessa iniziativa è stata assunta anche dal gruppo della sinistra indipendente. Siamo stati sempre noi, di fronte all'inerzia del Governo, a proporre l'esame dei provvedimenti in sede legislativa nella Commissione di merito.

Ogni volta che ce ne è stata offerta l'opportunità, abbiamo contribuito in modo costruttivo all'elaborazione dei testi dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge. Pur non essendo più impegnati da lungo tempo nella gestione del programma, perché — è bene ricordarlo — commissari straordinari e giunte di pentapartito amministrano ormai da sei anni la città e governano da sempre la regione, ci siamo comunque fatti carico dei problemi di quest'area. Questo infatti era e rimane un nostro dovere, ferma restando la diversità dei ruoli e l'autonomia di ciascuno.

Noi riteniamo che chi non ha fatto il proprio dovere siano il Governo e la maggioranza. Tocca ad essi garantire la conversione in legge degli undici decreti-legge, che invece sono decaduti proprio a causa dei contrasti interni alla maggioranza stessa ed al Governo. Tutto questo dimostra come non sia vero che la spregiudicatezza produca governabilità. Alla lunga l'arroganza, l'avventurismo, la pretesa di fare e disfare con poteri e procedure straordinarie, a nove anni dal terremoto, come se fossimo ancora nell'immediato indomani di quella calamità, produ-

cono contrasti, lacerazioni e paralisi. Producono reazioni di rigetto non solo nell'opinione pubblica, ma anche, fortunatamente, all'interno della stessa maggioranza e dello stesso Governo.

Ciò è accaduto nel corso di una riunione del Consiglio dei ministri tenutasi successivamente alla decadenza dell'ultimo decreto-legge su Napoli. In quell'occasione, il testo di un nuovo provvedimento in materia non è stato approvato, perché una parte politica chiedeva, senza ottenerle, maggiori garanzie di trasparenza proprio sugli affidamenti avvenuti in precedenza.

Ora qualcuno ci chiede — lo ha già ricordato la collega Becchi — come mai abbiamo mutato atteggiamento su un testo che prima ci «andava così così» mentre ora non ci va proprio più. In verità prima credevamo che fosse addirittura superfluo, pleonastico e ultroneo proporre che fossero dichiarati illegittimi atti compiuti contro la legge. Ma quando la maggioranza si accanisce nel rifiutare un emendamento che dovrebbe essere scontato, allora si crea una situazione politica e di merito nuova.

Ugualmente cambia il quadro istituzionale quando si scopre (per dichiarazione dei diretti interessati) che intorno all'affare delle grandi infrastrutture si è aperta una voragine, un pozzo senza fondo, che ha già ipotecato tutte le risorse stanziare con le leggi finanziarie del 1987 e del 1988 e che continuerà per anni ad assorbire il denaro pubblico.

A questo punto, proponendo di voltare pagina, noi siamo coerenti con quanto andiamo sostenendo da anni. L'incoerenza sta in chi ieri denunciava assieme a noi questo stato di cose (cito tra gli altri, anche se è assente, ma leggerà il mio intervento sui resoconti, l'onorevole Grippo, del gruppo della democrazia cristiana, il quale ha presentato il 3 marzo del 1987 una interrogazione per mettere in guardia il Governo dall'abnorme rigonfiamento del programma a seguito di una serie impressionante di opere riguardanti strade, superstrade, svincoli, ferrovie e acquedotti), mentre oggi arretra di fronte alla proposta di una svolta.

Noi pensiamo che non tutto sia ormai deciso, che non sia mai troppo tardi, e partecipiamo a questa discussione e alle votazioni che seguiranno con fiducia.

Abbiamo la speranza e la fiducia che il buonsenso e la razionalità prevalgano, nell'interesse delle zone terremotate e dell'intera collettività. Questo è lo spirito con il quale abbiamo presentato i nostri emendamenti e con il quale partecipiamo alla discussione di questo provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

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

CARLO D'AMATO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi consentirete innanzitutto di esprimere al relatore D'Addario un particolare apprezzamento per gli sforzi, la continuità e l'impegno che sta approfondendo nel tentativo di vedere finalmente approvato un testo di legge in grado di disciplinare, regolamentare e avviare a conclusione il piano straordinario per la ricostruzione di Napoli e della sua area metropolitana. Il testo illustrato dal relatore raccoglie i contributi e gli apporti che da ogni parte politica sono stati forniti nel corso della travagliatissima vicenda della conversione in legge dei vari decreti-legge presentati in materia e che ha visto questa Assemblea approvare, in data 13 dicembre 1988, un testo molto simile a quello oggi al nostro esame. Il relatore ha fatto inoltre tesoro anche delle valutazioni espresse dal Senato, proprio per evitare che ulteriori modifiche possano continuare a privare di una guida giuridica e amministrativa la realizzazione di un programma complesso, difficile e comunque significativo.

Mentre parliamo, ci giunge ancora l'eco della manifestazione di sciopero che si è svolta stamane a Napoli e che ha visto impegnati a migliaia i lavoratori dei cantieri, il cui posto di lavoro viene messo in discussione dal ritardo con cui si accede alla definizione della materia. Sono oltre 5 mila e palesano, unitamente alle organizzazioni sindacali, lo sdegno per le incertezze del Governo e delle forze politiche, la rabbia per la lentezza con cui si affrontano

i problemi e si decide in merito, il malcontento di altre migliaia e migliaia di cittadini che a distanza di nove anni dal terremoto ancora attendono un'abitazione decente o una sistemazione conveniente per la propria azienda, onde poter riprendere in maniera adeguata le attività commerciali, imprenditoriali o artigiane interrotte, perché sconvolte, anche fisicamente, dagli effetti del sisma.

Questi sentimenti e questi atteggiamenti sono pienamente condivisi dal sottoscritto, e non per spirito di parte, ma con una profonda convinzione che vorrei saper trasformare a tutti i colleghi per renderli maggiormente coinvolti e motivati nell'approvazione di un atto di indubbio valore politico e sociale per Napoli e per la sua area metropolitana, un'area di circa 5 milioni di persone.

Del resto, il Parlamento già in passato ha testimoniato il proprio impegno per la soluzione di questo grave problema. Lo dimostrano l'approvazione della legge n. 219 e i cospicui stanziamenti che nel corso di questi anni sono stati assegnati per la realizzazione del programma. Si tratta ora evidentemente di consentire la conclusione dello stesso.

Apprendo dalla stampa che il Governo si appresta domani a indicare al CIPE la nomina di un funzionario liquidatore. Probabilmente, rispetto al vuoto di poteri e di direzionalità questo può essere il male minore, anche se non posso non rilevare che la mancanza di un atteggiamento deciso e determinato della compagine governativa ha pesato e pesa sull'atteggiamento del Parlamento, sui ritardi, sulle decisioni definitive.

Qualcuno definisce la nomina del liquidatore un *escamotage*, un modo per costringere il Parlamento ad assumere in tempi rapidi una decisione. Personalmente ritengo invece che si tratti di una soluzione evasiva del problema della ricostruzione, di una mancanza di coerenza e di determinazione, probabilmente dettata anche dal clima di sospetti che si è creato intorno all'intervento straordinario. Proprio domani questa Assemblea sarà impegnata a discutere e a deliberare sull'istitu-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

zione di una Commissione d'inchiesta destinata a fare piena luce sulle vicende legate ai terremoti meridionali. Non posso però non notare — mi sia consentito dirlo — che, pur essendosi abbattute altre calamità su varie regioni del nostro paese ed essendo stata deliberata in quelle occasioni dal Parlamento l'erogazione di cospicui stanziamenti, non ho notizia di analoghe iniziative d'inchiesta parlamentare. Evidentemente non ne esistono i presupposti, e me ne rallegro.

Certo è che su tutta la vicenda ha pesato e pesa ancora molto l'atteggiamento di alcuni gruppi, in particolare di quello comunista. Riesce difficile anche per gli addetti ai lavori, e nonostante il generoso intervento del collega Geremicca, comprendere le ragioni politiche che hanno spinto il gruppo del partito comunista e quello della sinistra indipendente a cambiare così repentinamente atteggiamento. Eppure, soltanto due mesi fa l'onorevole Ada Becchi sosteneva di guardare con favore al provvedimento che oggi è stato riassunto nel testo sul quale ha riferito l'onorevole D'Addario.

Ci sono quindi tutte le motivazioni perché noi possiamo essere decisi e determinati ad aprire un confronto — così come stiamo facendo — in aula. Certamente non è nelle nostre intenzioni coprire le responsabilità, laddove esse vi siano, di chi ha avuto la gestione commissariale. La nostra intenzione è quella di far prevalere una valutazione di ordine più complessivo, che non era solo quella — caro Geremicca e cara Becchi — della costruzione degli alloggi a Napoli, bensì quella di creare una situazione diversa, con il superamento di modelli urbanistici che avevano caratterizzato negativamente gli interventi abitativi a Napoli. A tale riguardo, si vedano gli interventi previsti dalla legge n. 167 per Secondigliano, gli interventi per il rione Traiano ed altri ancora che hanno segnato — questi sì — ferite profonde nel tessuto sociale ed economico della città.

Si trattava di dare una svolta a questo tipo di intervento abitativo e di creare ciò di cui Napoli e la sua area metropolitana, anche prima del terremoto, erano obietti-

vamente carenti. Tutto questo il Parlamento lo sapeva bene quando ha approvato la legge n. 219 del 1981 e altrettanto bene lo sapeva quando, con le successive leggi finanziarie per il 1986 e per il 1987, ha reso possibili ulteriori finanziamenti per il completamento di un programma che, si badi bene, non era e non voleva essere solo quello della costruzione di 28 mila alloggi. Esso comprendeva anche le infrastrutture primarie e secondarie, le grandi opere di urbanizzazione: quelle che consentivano ai cittadini napoletani, traslocati per effetto del terremoto a Pomigliano d'Arco, a San Vitaliano, a Marigliano, a Mariglianella, ad Afragola, nella zona dell'*hinterland* nolano, un rapido ed efficace collegamento con la città dalla quale dipendevano per motivi di lavoro e per le questioni di carattere generale più rilevanti.

Le opere di urbanizzazione non sono state quindi inventate da nessuno, né sono il frutto di una decisione presa solo per dare risposte agli imprenditori napoletani, che sono una piccola parte nel complesso dei consorzi e delle ditte interessati dal programma, il cui numero solo oggi — mi dispiace per l'onorevole Geremicca — è possibile indicare in circa 50-60. Ma quanti di questi sono napoletani? Quante invece sono le imprese nazionali e quanta parte dell'imprenditoria vicina alla Lega delle cooperative è presente, a Napoli, nell'attività di ricostruzione? Di queste 50 o 60 ditte (non saprei ricordare bene in questo momento quanto ha detto poc'anzi l'onorevole Geremicca), 13 sono napoletane mentre le rimanenti rappresentano le più grandi imprese nazionali. Non si vuole quindi favorire qualcuno né creare problemi di aspettativa o di rapporti poco trasparenti. La moralizzazione serve, ma sarebbe servita ancora di più se fosse stata attuata nel 1981, quando si procedette al commissariamento e alla gestione straordinaria del programma e quando furono individuati i consorzi e verificate le possibilità operative delle ditte e si determinarono i coinvolgimenti e gli accordi che poi consentirono l'avvio del programma.

Si tratta quindi di compiere una scelta certamente importante. Io sono uno fra

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

quelli che la vogliono (come risulta certamente dagli atti) proprio per aver ricoperto la carica di sindaco e di commissario straordinario di Napoli. Ho espresso in tempi non sospetti la mia piena disapprovazione sulla gestione straordinaria del commissariato. I motivi che esistevano nel 1981, caro Geremicca, sono gli stessi che esistono oggi: non c'è né un motivo in più né un motivo in meno! Evidentemente si ritenne allora, poiché i problemi erano urgenti e vi era la necessità di predisporre gli stanziamenti, di avviare le opere prevedendo una gestione commissariale. Ebbene, se c'è una coerenza rispetto a questo dato, non sono gli otto anni trascorsi che devono rendere possibile o necessario un ritorno alla gestione ordinaria. Quest'ultima diventa certamente un punto al quale fare riferimento.

Probabilmente, l'*escamotage* che il gruppo comunista ha individuato, con il suo emendamento che propone un ritorno alla legge n. 64 del 1986 e all'utilizzazione dei mezzi e dei meccanismi da essa previsti, può essere un tentativo sul quale discutere e aprire un confronto in Commissione e in Assemblea. Ma altra cosa è dire che tutto ciò che è stato fatto deve essere criminalizzato, perché questo significherebbe non rendere atto alle professionalità impegnate, alle testate dei giornali, ai *mass-media* in generale (parlo dei grandi giornali che, non so se opportunamente sollecitati, si sono occupati della questione negli anni 1982, 1983, 1984 e 1985), che hanno affermato che a Napoli si stava realizzando il più grande intervento europeo. Caro Geremicca, cosa si è verificato dal 1984 ad oggi per cui quell'intervento abitativo è diventato il peggiore mai realizzato a Napoli?! I giornali dell'epoca, i resoconti parlamentari, i componenti della Commissione lavori pubblici della Camera che si recarono a Napoli, costituiscono una significativa testimonianza di quanto accadde allora ed oggi è difficile spiegare che il problema risiede nella ricerca obiettiva di moralità e di trasparenza che non è (me lo consenta il collega Geremicca) una esigenza avvertita solo dal partito comunista, ma anche dagli altri partiti.

Probabilmente domani il Parlamento istituirà una Commissione d'inchiesta, la quale avrà senza dubbio la possibilità e la capacità di accertare il rapporto costi-benefici, la congruità delle opere realizzate, le modalità di spesa, le soluzioni adottate per taluni problemi. Una cosa è fare un discorso di questo tipo, altro sono le perplessità in ordine a comportamenti sui quali si deve percorrere una sola strada: la denuncia alla procura della Repubblica, alla magistratura ordinaria, di chi si ritiene abbia malversato o non abbia compiuto bene fino in fondo il proprio dovere.

ANGELO MANNA. Siamo d'accordo!

CARLO D'AMATO. Questo significa, a nostro giudizio, fare un discorso trasparente, affrontare alcuni aspetti complessi e delicati che riguardano l'area metropolitana di Napoli, i 5 mila lavoratori, ma anche la conclusione del programma.

Collega Geremicca, a Ponticelli non vi è un vuoto di potere e tu dimentichi che mancavano le infrastrutture primarie. Oggi tu lamenti la temerarietà dei commissari che hanno proceduto ad individuare le infrastrutture primarie. I 3.500 alloggi di Ponticelli non sono abitabili perché mancano le fogne. L'ottica iniziale che prevedeva l'impegno del commissariato nella sola costruzione degli alloggi fu subito accantonata, perché immediatamente ci si rese conto (e plaudì tutta la cultura urbanistica italiana a questa scelta) che bisognava accompagnare gli alloggi con il recupero dei *gap* infrastrutturali che avevano pesantemente penalizzato Napoli, il suo programma e le possibilità di sviluppo e di intervento successivo.

Le opere di collegamento possono essere sempre realizzate; mi domando però se tali opere siano il frutto della fantasia di un commissario straordinario o facciano invece parte di programmi e di progetti già definiti. Si trattava di opere avocate, per esempio, alla cassa per il Mezzogiorno o alle ferrovie dello Stato? Qui parliamo di progetti per infrastrutture, tra cui i

tronchi ferroviari, che non si possono improvvisare da un momento all'altro; parliamo di grandi infrastrutture viarie che o erano state già progettate in passato oppure non potevano essere realizzate da un commissario straordinario, nonostante i poteri previsti dalla legge.

Si è trattato di un'operazione, per certi aspetti anche temeraria, che ha recuperato una larga parte dei progetti elaborati per Napoli, anche se problemi legislativi, di procedura e la mancanza di poteri adeguati ne hanno rallentato l'esecuzione (mi riferisco alle opere fognarie ed a quelle acquedottistiche).

Sono questi gli aspetti sui quali ci siamo soffermati nel momento in cui abbiamo esaminato il provvedimento in esame. Chiediamo inoltre che il Parlamento finalmente si pronunci sulla «questione Napoli», anche perché siamo stanchi del modo in cui si affronta questo problema. Si rischia infatti di trattare la «questione Napoli» in modo lassista, quasi disincantato, come se l'intervento a favore di questa città si facesse per un puro spirito meridionalista di vecchia maniera che non ci riguarda e che non ci appartiene. Lo dico perché obiettivamente è un dato che emerge da molti atti parlamentari e soprattutto da molti atteggiamenti: i problemi del Mezzogiorno vengono trattati con molto disincanto. Ed uso questo termine per non dire che non ci sono quella necessaria partecipazione, convinzione, coinvolgimento che pure meriterebbero la soluzione dei problemi di Napoli, della sua area metropolitana e dell'intero Mezzogiorno.

E ciò, del resto, è testimoniato anche dalla discussione di oggi che, pur affrontando un argomento tanto delicato e di cui tanto i giornali hanno parlato, si svolge tra pochi addetti ai lavori, per la maggior parte di provenienza meridionale, se non addirittura campana o del collegio Napoli-Caserta. Questo dimostra ancora una volta la necessità di coinvolgere davvero la volontà unanime del Parlamento, sia pure attraverso un confronto duro ed aspro tra le forze politiche, al fine di affrontare i problemi dello sviluppo di Napoli e della

sua area metropolitana con precisione ed in termini nuovi rispetto al passato.

I problemi in campo non sono soltanto quelli cui faceva cenno il collega Gericca. Quando si parla di un piano di infrastrutture tanto complesso (sul quale bisogna discutere, riflettere, condurre un'analisi costi-benefici, perché le somme impegnate sono davvero cospicue), che senso ha citare in Parlamento una serie di cifre, quali quelle citate dal collega Gericca, il quale faceva riferimento ad affidamenti iniziali di opere? Quest'ultima è la tecnica che doveva necessariamente essere seguita per avviare il meccanismo delle concessioni, sulla base del disposto della legge n. 219. È evidente, infatti, che in una prima fase l'affidamento deve essere soltanto parziale e provvisorio e che l'importo definitivo potrà essere determinato soltanto quando il concessionario avrà presentato il progetto. Non è quindi scandaloso — anche se indubbiamente fa pensare — parlare di affidamenti iniziali per 80 miliardi e di importi conclusivi pari a 400-500.

Lo stesso meccanismo era stato seguito da Valenzi e da me, perché previsto dalla legge. Non era possibile fare un affidamento a costo chiuso, perché non c'era, né poteva esserci, un progetto esecutivo sul quale compiere le opportune valutazioni ai fini dell'affidamento medesimo.

Esistono questioni alle quali necessariamente occorre dare risposte definitive. Penso che i problemi di Napoli e della sua area metropolitana possano trovare concreto ed obiettivo riscontro nella conclusione del programma, che non è soltanto abitativo — lo ripeto — ma riguarda, ad esempio, anche la realizzazione di una serie di aree attrezzate per lo sviluppo artigianale ed imprenditoriale.

Si tratta di vincere un isolamento che ha caratterizzato nel corso di questi anni i collegamenti con Napoli e la sua area metropolitana. Indubbiamente, il «pretesto» per il raddoppio di talune linee ferroviarie è stato il terremoto; forse non era quello il meccanismo migliore, ma è un fatto che il raddoppio della ferrovia Nola-Pomigliano fosse necessario.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Bisogna criminalizzare chi ha compiuto queste scelte? Servono, invece, accertamenti seri sui costi complessivi e sulle tecnologie usate, però penso che questi appartengano ad altri soggetti, perché noi dobbiamo compiere valutazioni di ordine politico che riguardano l'interesse complessivo di Napoli e della sua area metropolitana.

In questo spirito, ci dichiariamo d'accordo con la proposta del relatore, onorevole D'Addario, di avviare un ulteriore confronto in Commissione, finalizzato alla stesura di un testo il più rispondente possibile alle esigenze rappresentate da tutti i gruppi parlamentari.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole D'Addario.

AMEDEO D'ADDARIO, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dibattito svoltosi questo pomeriggio ha definito abbastanza bene le intenzioni dei gruppi, l'orientamento complessivo che il Parlamento assume in relazione a questo terminale della ricostruzione di Napoli.

Mi sembra di dover sottolineare due aspetti fondamentali. Il primo è che nel testo al nostro esame non vi è, né sulle righe né tra le righe, l'intenzionalità di effettuare sanatorie di atti illegittimi.

Il provvedimento, certamente perfezionabile, ha una sua logica e trasparenza interna, una sua limpidezza che non copre e non offre nessuna copertura ad alcuna responsabilità pregressa; esso punta a stabilire meccanismi, modalità e sistemi di controllo sulla regolarità e conformità alla legge di atti e procedure, anche relativamente alle disposizioni che via via si sono succedute in questi anni.

L'altro aspetto, signor Presidente, che desidero sottolineare è che i sentieri extra-istituzionali imboccati dalla ricostruzione a Napoli trovano in queste norme alcune linee di indirizzo e di orientamento per il rientro nell'ordinario. Non è questa solo un'intenzione legislativa perché, grazie ad

alcuni emendamenti presentati a *latere* del provvedimento, vi è la possibilità di puntare su organi di governo di maggiore dinamicità e coerenza rispetto al quadro dei poteri istituzionali centrali e locali che devono stabilire non solo contenuti e modalità del programma, ma anche i termini entro i quali lo stesso va realizzato.

Un punto ineludibile, signor Presidente, è emerso dalla discussione che si è appena conclusa. Quelle che, con una colorita espressione di stampa, sono state definite «cariatidi progettuali» giacenti da anni e che improvvisamente sono state riscoperte dal commissariato regionale per la ricostruzione dell'area napoletana, devono essere sottoposte a verifica da parte del Parlamento nel suo complesso; ciò per dare tranquillità e sicurezza e non ai fini di un astratto assetto territoriale-urbanistico e di un'astratta forma di compatibilità ambientale. Oggi è molto di moda ricorrere al termine «impatto» laddove non si risolvono problemi di coerenza tra modelli di vita urbana, organizzazione degli insediamenti e tutela dell'ambiente costruito.

Tale verifica attiene ad uno strumento che ormai è nella legislazione ordinaria e non può che essere così. Mi riferisco all'accordo di programma, che dovrà prefigurare il riparto dei fondi disponibili e che dovrà interessare le competenze dei ministeri che si occupano delle strutture delle grandi città, del Mezzogiorno e quindi delle istituzioni locali (in particolare regione Campania e comune di Napoli).

Il provvedimento al nostro esame, che contiene elementi importanti, si inserisce nel dibattito che si sta svolgendo in questi giorni in ordine alla trasparenza degli affidamenti in concessione delle opere. Non più tardi di ieri, proprio a Roma, l'associazione medie imprese ha tenuto un convegno sulla trasparenza e sulle anomalie dei bandi di gara, sulle proposte di riforma e sui poteri di controllo, ed ha indicato, tra le altre proposte, l'opportunità di istituire un osservatorio dei bandi di gara e di formulare un indirizzo per una legislazione relativa ai consorzi di imprese.

La materia è attualissima e gli elementi in essa contenuti possono essere oggetto di

riflessione da parte del Parlamento. Tuttavia, ritengo che il provvedimento, che certamente sarà migliorato nel suo testo, darà a Napoli e alla sua area metropolitana uno strumento non solo di trasparenza ma anche operativo e di governo effettivo del dopo-terremoto (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

GIUSEPPE GALASSO, Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Più che svolgere una replica, signor Presidente, mi limiterò a formulare alcune brevi considerazioni in ordine alla materia, ormai così complessa, dei provvedimenti postsismici riguardanti Napoli.

Mi sia consentita la brevità di tali considerazioni per il fatto che la esposizione del relatore e la sua replica già contengono gli elementi essenziali del punto di vista del Governo, a nome del quale esprimo nei riguardi dell'onorevole D'Addario apprezzamento per la continuità e la sagacia con cui ha seguito il provvedimento e ne ha progressivamente affinato l'analisi, insieme al Governo, nelle sue successive relazioni.

Circa i due punti individuati dal relatore come nodi attuali di discussione più pregnante, quello relativo alla considerazione di validità delle opere in corso e quello concernente la procedura di esame di tale validità, il Governo, rendendosi conto della loro fondatezza, si riserva di esprimere un più circostanziato parere al momento dell'esame degli emendamenti, ove e quando essi venissero in discussione.

Per quanto riguarda gli altri aspetti che sono stati oggetto di dibattito, molto è stato detto, oltre che dal relatore, dall'onorevole D'Amato. Tuttavia il Governo deve far presente alcune circostanze, la principale delle quali — che forse non è stata tenuta sufficientemente presente nei discorsi dell'opposizione — attiene, signor Presidente, al fatto che i provvedimenti cui ci riferiamo non possono più essere definiti interventi per la ricostruzione, perché le stesse leggi in materia hanno cominciato a

parlare, almeno da un certo momento in poi, di ricostruzione e di sviluppo, facendo quindi riferimento ad una categoria e ad un tipo di interventi ben più ampi della sola ricostruzione sismica.

Del resto il concetto di ricostruzione, nel senso letterale del termine, non ha mai rappresentato la *mens legis* di questi provvedimenti: e a dirlo non è il rappresentante del Governo, avendolo affermato l'onorevole Becchi, quando ha rilevato che il numero degli alloggi previsto per la ricostruzione fa completa astrazione dai danni prodotti dal terremoto ed è diretto a provvedere a carenze ben più ampie di quelle da essi derivanti.

Che senso ha, quindi, cercare un riferimento tra le opere avviate a realizzazione e quanto avrebbe attinenza alla ricostruzione? Questo nesso non sussiste e l'ampiezza del programma è una precisa intenzionalità della legge.

Il Governo non può inoltre condividere la teoria dell'onorevole Becchi secondo cui — se ho ben capito — le leggi di conversione dei decreti-legge riguardano solo parzialmente la responsabilità del Parlamento, riguardando più la responsabilità del Governo. Sappiamo bene infatti che i decreti-legge sono responsabilità del Governo al momento della loro emanazione, ma che per quanto riguarda l'esame dei provvedimenti di conversione la responsabilità del Parlamento è pienissima. Quindi, una volta che si è espresso un voto a favore o che ci si è astenuti nella votazione di un disegno di legge di conversione di un decreto, non si può sostenere di aver operato in tal senso perché non ci si riteneva impegnati fino in fondo, in quanto il decreto-legge sarebbe frutto dell'iniziativa del Governo!

Non voglio effettuare un'analisi dettagliata delle critiche avanzate dagli onorevoli Becchi e Geremicca, ma vorrei ricordare, ad esempio all'onorevole Becchi, che i muri che resero ulteriormente impraticabili (più di quanto non lo fossero e non continuino ad esserlo oggi) le vie di Napoli furono eretti nel 1980-81 ad opera di amministrazioni che — ne sono convinto — non si proponevano nessun fine di specu-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

lazione (come mi pareva adombrare la collega Becchi quando sosteneva che tutti quei muri erano risultati inutili perché non si erano verificati crolli o danni analoghi).

Ugualmente non posso convenire, a nome del Governo, su quanto la collega ha detto in merito allo svuotamento del ruolo degli enti locali da parte delle gestioni commissariali, perché ricordo fin troppo bene (ed anche altri se le dovrebbero ricordare) le discussioni che si sono svolte negli anni 1981-82-83 nel consiglio comunale di Napoli. In quelle discussioni vennero mosse rilevanti critiche allo svuotamento del ruolo degli enti locali determinato dall'adozione di procedure commissariali, ma quelle critiche non furono recepite da coloro che oggi le avanzano. Non si può datare la validità di un argomento di questo genere a partire da un certo anno: o esso era valido prima del 1983, e allora è anche valido dopo quella data, oppure non lo era e non lo è, né prima né dopo.

L'onorevole Becchi, lusingando molto la mia vanità di scrittore (e si sa che la vanità di uno scrittore è molto forte), ha citato un mio giudizio che non ho motivo di rinnegare, e che anzi sottoscrivo oggi più di ieri. Faccio però presente alla collega che è proprio perché quel giudizio è fondato, che si parla oggi di istituire una Commissione d'inchiesta. Se quel giudizio non fosse stato fondato, ma fosse stato frutto del malumore di qualcuno, non parleremmo — ripeto — di istituire una Commissione d'inchiesta.

Ribadisco quindi, per l'importanza che può avere una simile posizione personale, quel giudizio, ma sottolineo anche che mi pare che il Parlamento si sia diligentemente messo sulla strada indicata: l'onorevole D'Amato ha fatto presente che forse domani stesso si voterà sull'istituzione di una Commissione d'inchiesta in proposito. Tra l'altro, l'adozione della procedura di una Commissione d'inchiesta, che è pienamente accettata dalla maggioranza e non trova ostacoli da parte del Governo, dovrebbe, come è stato detto dal relatore e dall'onorevole D'Amato, indurre a desistere dalla tentazione di una demonizza-

zione indiscriminata delle intenzioni altrui e da una estensione generale del sospetto in ogni direzione e su qualsiasi cosa.

Da questo punto di vista debbo rassicurare l'onorevole Geremicca: il Governo non ha alcuna intenzione di avallare e mantenere in vita quella che egli ha definito una prassi incosulta. Se il Governo ha emesso l'interminabile serie di decreti-legge ricordata dall'onorevole Becchi, l'ha fatto, come ha ripetutamente dichiarato, con l'intento preciso di tornare dal regime della straordinarietà a quello dell'ordinarietà. Il Governo lo ha fatto seguendo vie sbagliate, tant'è vero che i decreti non sono stati approvati dal Parlamento? Anche questa tesi può essere sostenuta, poiché non può essere valutata illegittima in partenza da un punto di vista logico. Tuttavia, occorre anche considerare il fatto che i decreti-legge del Governo sono andati progressivamente migliorando, a tal punto che — quale che sia la palinodia del suo voto che l'onorevole Becchi pronuncia oggi in aula — l'ultimo di questi decreti-legge ottenne un significativo voto di astensione da parte di un settore importante del Parlamento italiano.

Da tale punto di vista, il Governo non deve fare altro che ribadire, da un lato, la sua linea di progressiva individuazione dei mezzi per soddisfare la necessità del ritorno dallo straordinario all'ordinario e, dall'altro, sottoscrivere, se può interessare l'onorevole Geremicca, quello che egli ha detto, quando ha sostenuto che si tratta di controllare e non necessariamente di ridurre gli impegni, purché sussistano alcune compatibilità.

Sarebbe stato compito del CIPE verificarne tempestivamente l'esistenza: ciò non è stato fatto. Si può andare avanti seguendo procedure diverse; tuttavia non si può certo formulare una critica indiscriminata ai ritardi, i quali, nel programma di ricostruzione — e lei, onorevole Geremicca, dovrebbe saperlo meglio di chiunque altro —, sono cominciati sin dal primo giorno. Alla fine del primo anno si registrava un ritardo enorme, che diventava via via più grande nel secondo e nel terzo anno. Oggi, se la lingua italiana lo

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

consentisse, saremmo di fronte ad un ritardo «enormissimo».

Tuttavia non si può far finta di ignorare le difficoltà operative che, fin dal primo momento, hanno ostato alla realizzazione di una operazione che probabilmente è stata troppo ambiziosa e troppo frettolosamente disegnata: perché il Governo, il Parlamento e la pubblica opinione non dovrebbero poter recitare un atto di autocritica a questo riguardo? Il ritardo, tuttavia, ha assunto in modo assai tempestivo dimensioni di grandiosità.

Devo dire che trovo fondata la domanda posta dall'onorevole D'Amato (del resto io stesso l'ho formulata in più di una occasione, se non erro anche in quest'aula) quando ha chiesto perché il programma di ricostruzione, che è stato esaltato fino a un certo momento come la ripetizione a Napoli dei fasti dell'edilizia pubblica e popolare di Vienna e di Berlino degli anni venti e trenta, da una certa epoca in poi non viene più paragonato a Vienna, a Berlino ed ad altre memorie illustri di questo tipo e non si sa più a che cosa avvicinarlo. Quel programma di ricostruzione — ciò è risaputo — è stato definito in modo molto tempestivo.

ANDREA GEREMICCA. Stiamo parlando di interventi regionali, di grandi infrastrutture! Sapete benissimo che sul programma di Napoli, nella prima fase, non vi sono state grandi obiezioni!

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno*. Questa considerazione, onorevole Geremicca non traspariva molto bene dal suo intervento, mentre non ha tenuto presente che, per quanto riguarda i grandi interventi — in merito ai quali ho già risposto prima — la legge non faceva questioni di sola ricostruzione, ma parlava anche di sviluppo. Anzi, in precedenza ho fatto mio il criterio da lei enunciato, se riferito ai grandi interventi regionali: tuttavia lei mi perdonerà se non ho colto dal suo intervento questa distinzione tra regione e comune.

ANDREA GEREMICCA. L'interruzione è servita!

GIUSEPPE GALASSO, *Sottosegretario di Stato per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno*. Non sono del tutto disposto a riconoscere che tale distinzione fosse presente nel suo intervento.

Per quanto riguarda l'imprenditorialità che realizza gli interventi — per riferirmi ad un rilievo dell'onorevole D'Amato —, osservo che essa è in parte napoletana, come è ovvio che sia, ma in parte ancora maggiore non appare tale. In un settore ancora più consistente, inoltre, sembra non essere neppure di tipo semplicemente privato ed ordinario, assumendo invece le caratteristiche dell'imprenditoria sociale.

Naturalmente se vi sono problemi di trasparenza, questi ultimi non si possono limitare di fronte al tipo di imprenditoria; questo elemento serve solo per segnalare la inopportunità della criminalizzazione di tutto un ambiente e di una serie di realizzazioni in cui diverse parti politiche successivamente e spesso simultaneamente si sono trovate impegnate e responsabilizzate.

Adesso per il Governo vi è l'urgenza che abbiamo più volte fatto presente nelle varie «edizioni» dei decreti-legge. Da ciò è derivata anche la preoccupazione espressa dall'esecutivo quando il disegno di legge oggi al nostro esame dalla Commissione in sede legislativa è stato rimesso in Assemblea. Il Governo non ha mai inteso disconoscere il diritto di chi ha promosso tale rimessione, esercitando una funzione che evidentemente giudicava utile dal punto di vista dell'interesse pubblico: debbo però rilevare che, anche in questo caso, se la rimessione in Assemblea è stata dettata dalla preoccupazione della trasparenza, il Governo può unire la sua sollecitazione a quella dell'opposizione. Ricordo nuovamente che è in corso di svolgimento l'iniziativa alla quale mi sono già prima richiamato, che non ha trovato e non troverà alcuna resistenza o remora da parte del Governo.

Vi è dunque, ripeto, la preoccupazione dell'urgenza. Il Governo è lieto che la discussione sulle linee generali del provvedi-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

mento in questione si sia potuta esaurire, signor Presidente, tutto sommato in tempi molto rapidi, ed è anche giusto che sia stato così, perché quanto abbiamo detto e ripetuto stasera è già più volte risuonato sotto la bella cupola della nostra aula. Il Governo si aspetta adesso che la discussione di merito del provvedimento al nostro esame abbia un andamento parimenti celere e fa affidamento al riguardo sulla buona volontà — l'espressione non suoni troppo ingenua — della maggioranza e dell'opposizione, insomma di tutto il Parlamento.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato alla seduta di domani.

Modifica del calendario dei lavori dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei presidenti di gruppo, riunitasi nel pomeriggio di oggi con l'intervento del rappresentante del Governo, ha approvato all'unanimità, ai sensi del comma 5 dell'articolo 24 del regolamento, la seguente modifica al calendario dei lavori dell'Assemblea:

Giovedì 30 marzo (antimeridiana e pomeridiana):

Esame e votazione finale delle proposte di inchiesta parlamentare sulle vicende relative alla ricostruzione delle zone terremotate in Campania e Basilicata;

Seguito dell'esame e votazione finale dei progetti di legge recanti: «Disposizioni per la conclusione del programma straordinario per Napoli» (1674 e abbinati).

Venerdì 31 marzo:

Interpellanze ed interrogazioni.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Giovedì 30 marzo 1989, alle 10:

1. — *Discussione della proposta di legge e delle proposte di inchiesta parlamentare:*

S. 1617. — Senatori PAGANI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981 (3738) (*approvata dal Senato*);

BATTISTUZZI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dai terremoti del novembre 1980 e del febbraio 1981 (doc. XXII, n. 21);

FINI ed altri: Istituzione d'una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'impiego dei finanziamenti per la ricostruzione nelle regioni Campania e Basilicata a seguito dei sismi del novembre 1980 e febbraio 1981 (doc. XXII, n. 26);

BECCHI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle vicende relative all'attuazione degli interventi pubblici per la ricostruzione delle aree colpite dal terremoto del 23 novembre del 1980, ed in particolare sulla effettiva destinazione ed utilizzazione dei fondi stanziati tra il 1980 e il 1988, e sugli intrecci tra interessi economici, politici e di organizzazioni criminali collegati al trasferimento e all'impiego delle risorse straordinarie per la ricostruzione delle aree terremotate della Campania e della Basilicata (doc. XXII, n. 41);

BASSOLINO ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle vicende relative all'attuazione degli interventi pubblici per la ricostruzione delle aree colpite dal terremoto del 23 novembre 1980 nelle regioni Campania e Basilicata (doc. XXII, n. 42);

CALDERISI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Campania e della Basilicata colpiti dai ter-

remoti del novembre 1980 e del febbraio 1981, sui sistemi amministrativi e di controllo posti in essere per effettuarli, sulla destinazione ed utilizzazione effettiva dei fondi stanziati, sulle conseguenze d'ordine economico, sociale ed ambientale di tali interventi, sulle eventuali irregolarità ed abusi, sulle eventuali connessioni tra i poteri amministrativo, economico, giudiziario, politico e forme di criminalità organizzata (doc. XXII, n. 44);

BUFFONI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dei fondi e sulla attuazione degli interventi pubblici relativi alla ricostruzione delle aree colpite dal terremoto del 23 novembre 1980 nelle regioni Campania e Basilicata (doc. XXII, n. 46).

— *Relatore*: Rocelli.

(*Relazione orale sulla proposta di legge n. 3738*).

2. — *Seguito della discussione dei progetti legge*:

Disposizioni per consentire la conclusione del programma straordinario di interventi nell'area metropolitana di Napoli (1674);

GEREMICCA ed altri: Norme per la conclusione del programma statale di edilizia residenziale nell'area napoletana e per il superamento delle gestioni straordinarie nelle zone della Campania e della Basilicata colpite dal terremoto e dal bradisismo (1899-ter);

BECCHI ed altri: Norme per consentire la conclusione del programma di intervento

statale per l'edilizia a Napoli, definito dal titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219, con il ripristino di procedure ordinarie di gestione degli interventi (3551-ter).

— *Relatore*: D'Addario.

(*Relazione orale*).

3. — *Deliberazione ai sensi dell'articolo 96-bis, terzo comma, del regolamento sui disegni di legge*:

S. 1612. — Conversione in legge del decreto-legge 23 febbraio 1989, n. 57, recante modificazioni delle aliquote dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi (*approvato dal Senato*) (3737).

— *Relatore*: Chiriano.

S. 1602. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 1989, n. 49, recante misure urgenti per il miglioramento qualitativo e per la prevenzione dell'inquinamento delle risorse idriche destinate all'approvvigionamento potabile (*approvato dal Senato*) (3757).

— *Relatore*: Mastrantuono.

La seduta termina alle 19,45.

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
PROF. TEODOSIO ZOTTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia dell'Assemblea
alle 21.45.*

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

COMUNICAZIONI

Annunzio di proposte di legge.

In data 28 marzo 1989 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

LO PORTO: «Nuova disciplina processuale nei rapporti di agenzia» (3759).

In data odierna sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

TASSI ed altri: «Divieto agli enti locali di erogazione di fondi a favore di associazioni ed enti» (3760).

CAPRILI E SOAVE: «Limitazioni nel rapporto tra società sportive ed atleti di età inferiore ai sedici anni» (3763);

D'AMATO Carlo ed altri: «Disciplina della produzione e vendita dei prodotti omeopatici» (3764).

Saranno stampate e distribuite.

Ritiro di una richiesta ministeriale di parere parlamentare.

Comunico che il ministro della difesa, con lettera del 23 marzo u.s., ha ritirato la richiesta di parere parlamentare sul programma di ammodernamento del sistema di identificazione amico-nemico, trasmesso a' termini dell'articolo 1, comma 1-b), della legge 4 ottobre 1988, n. 436.

Modifica nell'assegnazione di proposte di legge a Commissioni in sede referente.

La I Commissione permanente (Affari

costituzionali) ha richiesto che le seguenti proposte di legge, attualmente assegnate alla XI Commissione permanente (Lavoro) in sede referente, siano trasferiti alla sua competenza primaria:

CAFARELLI: «Norme per il collocamento in aspettativa dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici eletti presidenti e componenti del comitato di gestione di unità sanitaria locale; modifiche alla legge 12 dicembre 1966, n. 1078, concernente posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici eletti a cariche presso enti autonomi territoriali» (705); VOLPONI ed altri: «Aspettative, permessi e indennità dei componenti del comitato di gestione delle unità sanitarie locali e degli organi esecutivi dei consorzi tra enti locali e loro aziende» (1566); TAGLIABUE ed altri: «Aspettative, permessi, indennità dei componenti del comitato di gestione e dei membri delle assemblee delle unità sanitarie locali» (2856); FERRARI MARTE e ALBERINI: «Modifica dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, concernente posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici eletti a cariche presso enti autonomi territoriali» (955); PIRO ed altri: «Concessione del compenso incentivante al personale della pubblica amministrazione che riveste cariche elettive» (208); LEONI: «Modifica della disciplina dei permessi per gli amministratori locali» (2843). (*La Commissione ha proceduto all'esame abbinato*).

Tenuto conto della materia oggetto delle suddette proposte di legge, ritengo di poter accogliere tale richiesta.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.

A norma del comma 1 dell'articolo 72 del regolamento, i seguenti progetti di legge sono deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

I Commissione (Affari costituzionali):

ROTIROTI ed altri: «Nuove norme per il servizio diplomatico consolare» (3613) — (con parere della III, della V, della VII e della XI Commissione).

III Commissione (Esteri):

S. 1156. — «Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Seychelles sui servizi aerei fra i rispettivi territori, con annesso, firmato a Victoria il 13 novembre 1984» (approvato dal Senato) (3740) (con parere della I, della V, della VI, della IX e della XI Commissione);

S. 1157. — «Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Singapore sui servizi aerei tra e oltre i rispettivi territori, con annessa tabella delle rotte, firmato a Singapore il 28 giugno 1985» (approvato dal Senato) (3741) (con il parere della I, della V, della VI, della IX e della XI Commissione);

S. 1206. — «Ratifica ed esecuzione del protocollo n. 7 alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, concernente l'estensione della lista dei diritti civili e politici, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984» (approvato dal Senato) (3742) (con parere della I e della II Commissione);

S. 1295. — «Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Malaysia sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti, firmato a Kuala Lumpur il 4 gennaio 1988» (approvato dal Senato) (3746) (con parere della I, della II, della V, della VI e della X Commissione);

S. 1296. — «Ratifica ed esecuzione del

protocollo firmato a Montreal il 24 febbraio 1988 per la repressione degli atti illeciti di violenza negli aeroporti adibiti all'aviazione civile internazionale, complementare alla convenzione per la repressione dei reati diretti contro la sicurezza dell'aviazione civile, fatta a Montreal il 23 settembre 1971» (approvato dal Senato) (3747) (con parere della I, della II, della IV e della IX Commissione);

IX Commissione (Trasporti):

«Provvedimenti urgenti per la sicurezza stradale e modifiche ad alcune norme di comportamento nella circolazione stradale» (3675) (con parere della I, della II, della V, della VII, della VIII, della X, della XI e della XIII Commissione);

XI Commissione (Lavoro):

CASATI ed altri: «Istituzione del ruolo unico degli ispettori tecnici della pubblica istruzione e norme sull'esercizio della funzione ispettiva» (1752) (con parere della I, della V e della VII Commissione).

Annunzio di una domanda di autorizzazione a procedere in giudizio.

Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso la seguente domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:

— contro il deputato Rubinacci, per il reato di cui all'articolo 595, terzo comma, del codice penale (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 107).

Tale domanda sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Giunta competente.

Comunicazione di archiviazioni di atti relativi a reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione disposte dal collegio costituito presso il tribunale di Roma.

Con lettere in data 16 marzo 1989 il procuratore della Repubblica presso il tribu-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

nale di Roma ha comunicato, ai sensi dell'articolo 8, comma 4, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, che il collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione costituito presso il suddetto tribunale ha disposto, con decreto emesso in data 14 marzo 1989, l'archiviazione degli atti relativi ad un esposto presentato dall'onorevole Antonio Cederna nei confronti del senatore Giorgio Ruffolo, nella sua qualità di ministro dell'ambiente *pro tempore*, e dell'onorevole Carlo Vizzini, nella sua qualità di ministro dei beni culturali e ambientali *pro tempore*; e, con decreto emesso in data 15 marzo 1989, l'archiviazione degli atti relativi ad un esposto presentato dal signor Mario Albanesi nei confronti dell'onorevole Oscar Mammì, nella sua qualità di ministro delle poste e delle telecomunicazioni *pro tempore*.

Con lettera in data 20 marzo 1989 il medesimo procuratore della Repubblica ha inoltre comunicato, ai sensi del citato articolo 8, comma 4, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, che il collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione costituito presso il tribunale di Roma ha disposto, con decreto emesso in data 3 marzo 1989, l'archiviazione degli atti relativi ad un esposto presentato dagli onorevoli Michele Boato, Anna Donati e Franca Bassi Montanari nei confronti del senatore Carlo Donat-Cattin, nella sua qualità di ministro della sanità *pro tempore*. Con la medesima lettera il procuratore della Repubblica ha comunicato altresì che avverso il citato decreto di archiviazione è stato proposto ricorso per cassazione da parte del suo ufficio.

Con lettera in data 24 marzo 1989 lo stesso procuratore della Repubblica ha infine comunicato, ai sensi del predetto articolo 8, comma 4, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, che il collegio di cui sopra ha disposto, con decreto emesso in data 21 marzo 1989, l'archiviazione degli atti relativi ad una denuncia sporta dagli onorevoli Michele Boato, Franca Bassi Montanari ed Anna Donati nei confronti del senatore Carlo Donat-Cattin, nella sua qualità di ministro della sanità *pro tempore*, del senatore Giorgio Ruffolo, nella sua qualità di ministro dell'ambiente *pro tempore*, e dell'onorevole Adolfo Battaglia, nella sua qualità di ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato *pro tempore*.

Annunzio di una risoluzione.

È stata presentata alla Presidenza una risoluzione. È pubblicata in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni ed una interpellanza. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Apposizione di firma ad una mozione.

La mozione dei deputati Napolitano ed altri n. 1-00247, pubblicata nel resoconto sommario di mercoledì 15 febbraio 1989, a pagina XXX, seconda colonna, è stata sottoscritta anche dal deputato Barbera.

ALLEGATO A

ALLEGATO ALL'INTERVENTO DELL'ONOREVOLE NELLO BALESTRACCI NELLA DISCUSSIONE DEL DISEGNO DI LEGGE: ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI (2924).

Il disegno di legge in esame dà attuazione ad un punto rilevante del programma di Governo, relativo alle riforme istituzionali; aldilà di un ottimismo che non avrebbe senso, si può affermare che il testo licenziato dalla I Commissione contiene elementi di notevole novità, che corrispondono, in parte non avara, agli esiti di un dibattito che non è stato affatto univoco, né in sede politica né in sede dottrina e culturale.

Le opinioni sono molto spesso difficilmente comprensibili già fuori delle sedi politiche, e molto spesso giudizi ed opinioni sono di principio e generali: comporre, in sede parlamentare, in norme giuridiche aumenta di difficoltà, non fosse altro che per l'opera di depurazione che il legislatore deve compiere dagli elementi, spesso suggestivi, ma scarsamente praticabili, del dibattito culturale e teorico.

Bisogna riconoscere che l'apporto delle opposizioni, specie di parte comunista, è stato notevole. E proprio questa constatazione non ci fa capire come il giudizio dei comunisti sia così marcatamente negativo, tanto più che il testo della proposta Zangheri non aveva né i caratteri di alternatività, né quel forte segno di compattezza politico-culturale che in altre occasioni era stato registrato sulla stessa materia. È forse, il testo del PCI, una elaborazione abbastanza affrettata, con più ispirazioni (qualche volta in contrasto con un andamento più marcato del disegno di legge del Governo), più in senso emendativo, che di autonoma elaborazione.

Ma il disegno di legge oggi in esame ha anche l'impronta del contributo del maggior partito di opposizione. Il relatore Ciaffi e l'onorevole Cardetti hanno dato conto con pregevoli interventi, delle parti innovative del testo; l'onorevole Soddu ha dato conto dell'atteggiamento del gruppo

anche sulle questioni rimaste aperte dalle aree metropolitane, al «riassetto generale» delle autonomie regionali. Il disegno di legge affronta e risolve grandi questioni, e approda a soluzioni molto più avanzate di quelle delineate nella passata legislatura al Senato, e che pure avevano avuto un ampio consenso; penso alla autonomia statutaria e regolamentare, che imprime una svolta fortemente autonomistica a comuni e province, nello stabilire le norme fondamentali per la organizzazione dell'ente. Nascerà un ente locale non omologato e uniforme, ma in grado di esaltare le singole peculiarità, organizzandosi per ricercare il miglior rapporto fra cittadini ed istituzioni.

C'è una ispirazione che percorre l'impianto del progetto, e che può essere riassunta nella definizione di un comune e di una provincia più collegati alla realtà locale, per assumerne le istanze di sviluppo, per rispondere al bisogno di servizi efficienti, per un rapporto più immediato con i cittadini che avranno più potere di informazione e di accesso alla conoscenza di atti amministrativi, nel perseguimento di una distinzione fra responsabilità politica e responsabilità dell'apparato burocratico per fini di trasparenza e di responsabilizzazione.

C'è il capitolo della elezione — cui mi riferivo prima — degli organi sindaco (presidente) e giunta, che, al di là della norma proposta, va nella stessa direzione ispiratrice.

Si prevedono tempi brevi, con voto palese, su un programma; si può rimuovere una maggioranza, ma solo in quanto se ne formi un'altra: è la sfiducia costruttiva!

Le intenzioni trasfuse nella norma paiono e sono plausibili; certamente la norma è più attenta dell'attuale per rendere più trasparente il palazzo. Sarà tutto

questo in grado di battere il trasformismo dilagante e la instabilità degli esecutivi? Questo sistema elettorale va nella direzione della trasparenza e della stabilità.

Punto incerto nel giudizio conclusivo risulta la norma relativa ai controlli sugli atti degli enti locali. Considerata la previsione costituzionale (articolo 130), le varie proposte di legge non si discostano molto fra di loro. Mi pare che la posizione del comitato sia di profilo non mediocre come professionalità; certo il profilo può essere rivisitato con maggiore puntualità, ma occorre essere precisi.

È stata fatta una scelta di grande rilevanza nel capo X, all'articolo 38. Le deliberazioni soggette al controllo di legittimità sono la eccezione; gli esecutivi vedono rafforzato di molto il loro potere di iniziativa. Mi pare una scelta di efficienza e di esaltazione dell'autonomia dell'ente. Ciò che non sarebbe possibile accettare perché risulterebbe un grave errore politico, è l'indebolimento dei consigli nel loro complesso e delle opposizioni in modo particolare.

Se la scelta delle deliberazioni soggette a controllo di legittimità sono solo quelle dei consigli e quelle prive di visto di legittimità nelle giunte, rimane un'area interna di controllo più propriamente politico degli esecutori che non può essere coperta solo dalla previsione del maggior accesso alle informazioni dei singoli consiglieri negli atti degli esecutivi o dalla iniziativa di singoli cittadini. Immaginare una istanza consiliare che possa esercitare un più attento controllo sulla gestione e sulla esecuzione di atti consiliari per verificarne coerenza e funzionalità nella gestione concreta, potrebbe ovviare ad una specie di squilibrio che pare potersi determinare tra poteri dell'esecutivo e poteri di controllo dei consigli.

È stato aperto, positivamente, il capitolo della separazione fra responsabilità politica e responsabilità amministrativa e gestionale. È stato detto che i politici si devono ritrarre dalla occupazione effettuata dalle istituzioni. Sarebbe interessante vederne le ragioni, identificarne i responsabili e contare quanti hanno praticato l'occupazione o rinunciato alla stessa. Si è detto che manca l'alternanza al centro, e che la causa delle degenerazioni sta in questa anomalia, anomalia che si perpetua in molte zone del paese a favore di questa o quella forza politica, e che però ha il consenso dei cittadini elettori. Credo che altre siano le cause. Ma giudico positiva la distribuzione delle responsabilità fra politici e burocrati e tutte le norme che vanno dalla responsabilizzazione dell'apparato burocratico alla più ampia sfera di potere ad essi assegnata.

È un pò ingenua l'estromissione dei politici dalle commissioni di concorso e dalle gare di appalto. Non possiamo affidare il risanamento morale, che va perseguito, alle sole norme giuridiche, ma ad un insieme di interventi che tocchino il funzionamento degli organi, dalla loro costituzione al rapporto più chiaro ed immediato con la società, alla quale occorre fornire strumenti di partecipazione (così come si prevede nel disegno di legge agli articoli 10 e 11), al controllo sulla efficienza e trasparenza nella concreta gestione delle funzioni proprie dell'ente locale. Mi riferisco a interventi che riguardino anche l'area più propriamente politica, affidata alla scelta della classe dirigente, alla sua selezione, attraverso criteri che premino professionalità e ripresa morale. Mi fermo qui. So di aver omesso tanti problemi, ma non poteva che essere così. Il dibattito ci dirà quali spiragli si sono aperti, quali disponibilità dovranno essere sperimentate.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

*RISOLUZIONE IN COMMISSIONE,
INTERROGAZIONI E INTERPELLANZA PRESENTATE*

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE

La XII Commissione,

preso atto che, a seguito del grave incidente di Chernobyl veniva ad accentuarsi la esigenza di istituire una rete di laboratori per il controllo della radioattività ambientale ed anche degli usi in vari campi produttivi e sanitari;

in data 3 febbraio 1987, con circolare del ministro della sanità « direttiva agli organi regionale per l'esecuzione di controlli sulla radioattività ambientale » veniva prevista la istituzione, o il potenziamento di detti laboratori;

la circolare è stata emanata a distanza di anni dai provvedimenti: decreto del Presidente della Repubblica n. 4/72, decreto del Presidente della Repubblica n. 616/77, legge di riforma sanitaria 833/78, i quali prevedevano la istituzione di detti servizi e la delega alle regioni per l'esercizio delle funzioni amministrative concernenti il controllo della radioattività ambientale;

successivamente alla emanazione della circolare che prevede *standard* di personale e i finanziamenti, sono stati individuati nel bilancio dello Stato i relativi capitoli di spesa per concorrere con finanziamenti propri dello Stato alla realizzazione dei laboratori regionali;

in fase di assestamento di bilancio dello Stato, per gli anni 1987-88 sono stati assegnati nel capitolo 70.10, per spese in conto capitale lire 10 miliardi; nel bilancio per l'anno 1988 sono stati previsti sullo stesso, capitolo ulteriori 5 miliardi di lire, nonché 4.690.500.000 sul capitolo 20.74 « spese correnti per il rimborso alle Regioni di spese di funzionamento connesse all'attuazione delle reti di rilevamento per il controllo della radioattività ambientale »; tale somma non è peraltro comprensiva delle spese per il personale;

in data 12 aprile 1988 il consiglio sanitario nazionale ha espresso parere favorevole alla istituzione di detti laboratori;

il Ministero della sanità ha comunicato alle regioni i criteri per la istituzione dei servizi e ha chiesto specifici piani per l'utilizzo dei finanziamenti;

da tempo le regioni hanno presentato i propri progetti;

non risulta siano stati ancora concretamente assegnati finanziamenti, nemmeno i fondi destinati al rimborso delle spese sostenute nell'anno 1988 dalle regioni;

per la istituzione di detti laboratori il Ministero della sanità segue procedure che si discostano dalle normali prassi amministrativo-finanziarie che regolano il rapporto fra Stato e regioni proponendosi di acquistare direttamente le attrezzature per assegnarle successivamente ai laboratori individuati dalle regioni;

tale procedura sarebbe lesiva delle competenze regionali e non conforme alla prassi prevista per la distribuzione dei fondi per la spesa sanitaria delle regioni;

al momento della emanazione della circolare n. 2 del 3 febbraio 1987 erano operanti laboratori per il controllo della radioattività ambientale nelle Regioni: Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto, Friuli, istituiti a seguito di decisioni e finanziamenti erogati dalle corrispondenti regioni; questi laboratori risultano funzionare con difficoltà ed in modo parziale soprattutto per la insufficienza di finanziamenti e di personale;

le procedure sin qui seguite non hanno permesso la realizzazione concreta dei laboratori;

in questi ultimi anni le necessità di controlli radiometrici sono aumentate anche in relazione alle conseguenze dell'incidente di Chernobyl. Si è inoltre aggiunto lo stato di allarme che deriva dalle rilevazioni del Radon nelle basi militari in Friuli; è da considerare inoltre la

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

necessità di controlli puntuali sugli scarichi e sulla destinazione finale dei rifiuti ospedalieri e industriali e derivanti da ricerche scientifiche;

considerato che la collocazione ottimale dei laboratori per il controllo della radioattività ambientale è all'interno dei presidi multizonali di prevenzione;

impegna il Governo

a rimuovere rapidamente gli ostacoli per l'attivazione dei laboratori per il controllo della radioattività ambientale in ogni regione; in particolare per la erogazione dei finanziamenti previsti nei capitoli di bilancio 70.10 per il 1987-88 e 20.74 del 1988;

ad assegnare direttamente alle regioni che hanno inviato piani di realizzazione la quota di fondi specificamente a

loro assegnati per le opere ritenute necessarie dalle stesse e valutate idonee;

a prevedere i finanziamenti e le deroghe necessarie per dotare i laboratori preposti al controllo della radioattività ambientale del personale previsto dalla circolare n. 2 del ministro della sanità del 3 febbraio 1987;

a prevedere, mediante l'utilizzo di parte dei finanziamenti previsti o con nuove assegnazioni, la possibilità di dotare detti laboratori di sedi idonee.

(7-00247) « Montanari Fornari, Benevelli, Bianchi Beretta, Boselli, Bernasconi, Ceci Bonifazi, Colombini, Brescia, Tagliabue, Dignani Grimaldi, Mainardi Fava, Sanna, Montecchi, Fachin Schiavi, Felissari, Minozzi, Strada, Pellegatti ».

* * *

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

MASTRANTUONO, DI DONATO, D'AMATO CARLO E IOSSA. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere — premesso che:

nella zona di Vietri sul Mare il problema degli sfratti sta assumendo proporzioni sempre più allarmanti;

assai spesso i proprietari di appartamenti ed uffici ricorrono ai più svariati stratagemmi legali per addossare agli inquilini spese, definite condominiali, che gli stessi non sono in grado di sostenere o perché contestano tali oneri ritenendoli ingiustificati o perché versano in condizioni economiche particolarmente disagiate (si cita, a titolo di esempio, il caso del signor Francesco Scotto, riportato anche dal quotidiano *Il Mattino* del 18 marzo 1989, cui è stato intimato lo sfratto con la motivazione che non partecipava alle spese di condominio riferite ad un piccolo corridoio di ingresso antistante il suo negozio a cui, pure, da anni lo stesso Scotto afferma di provvedere personalmente quanto alla relativa pulizia) —:

quali iniziative il Governo intenda assumere per far fronte all'allarme-sfratti nel comune di Vietri sul Mare nonché al fine di evitare che tale situazione sia aggravata da stratagemmi o pretesti a danno degli inquilini che spesso contribuiscono ad aggravare ulteriormente la situazione. (5-01353)

BELLOCCHIO, PIRO, AULETA E D'AMATO LUIGI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, dell'ambiente, degli affari sociali, dei trasporti e per gli affari regionali e problemi istituzionali.* — Per sapere — premesso che:

per lasciare posto ad uno svincolo autostradale s'intenderebbe demolire l'a-

bitazione dei giovani Vanna e Sergio Dell'Aversano ambedue cerebrolesi, che vivono in un appartamento appositamente adattato con i sacrifici dei genitori e nelle immediate vicinanze dell'ospedale Cardarelli di Napoli, struttura sanitaria essenziale per le loro terapie;

tutto ciò è stato temporaneamente impedito dalla solidarietà popolare espressa anche con la raccolta di circa 50.000 firme in calce ad una petizione tendente ad evitare l'incredibile danno verso i due giovani —:

quali iniziative urgenti s'intendano adottare per la parte di rispettiva competenza al fine di impedire che i giovani Dell'Aversano restino senza un'abitazione adatta alle loro esigenze. (5-01354)

MANNINO ANTONINO, CHERCHI, FINOCCHIARO FIDELBO, LAURICELLA, LO CASCIO GALANTE, LUCENTI, MANGIAPANE, MONELLO E SANFILIPPO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere — premesso che:

dal mese di maggio 1988 è in corso presso lo Keller S.p.a. di Palermo una vertenza aziendale particolarmente aspra a causa del comportamento ostruzionistico ed antisindacale dell'azienda;

la Keller S.p.a. è stata ripetutamente condannata dal pretore del lavoro per comportamento antisindacale e, proprio durante la vertenza in corso, ha dovuto ritirare il pretestuoso licenziamento di un lavoratore componente del consiglio di fabbrica;

nonostante tali precedenti, l'azienda, sempre rifiutando di entrare nel merito è di discutere in termini reali della vertenza aziendale, ha comunicato ai lavoratori e alle organizzazioni sindacali la decisione di voler procedere immediatamente al licenziamento di 150 dipendenti;

la Keller S.p.a. per giustificare detto licenziamento ha preso a pretesto la necessità di procedere all'ammodernamento degli impianti (che, per altro sono stati realizzati da pochi anni);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

l'azienda è diventata in pochi anni una delle realtà produttive più importanti del Mezzogiorno grazie all'incremento consistente delle commesse pubbliche -:

se intende considerare detta vertenza un caso di rilevanza nazionale e, conseguentemente, intervenire presso la Keller S.p.a. al fine di indurla a modificare radicalmente una politica di relazioni industriali antisindacale e a sospendere i licenziamenti;

se, inoltre, ritiene opportuno promuovere un confronto con l'azienda e la regione siciliana ai fini di una verifica dei programmi di ammodernamento e del carico di commesse pubbliche affidate all'azienda. (5-01355)

CRIPPA, MARRI, MAMMONE, FERRANDI E CECI BONIFAZI. — *Ai Ministri degli affari esteri e del commercio con l'estero.* — Per sapere — premesso che:

il 27 marzo in Mozambico, nella regione della Zambesia, sono stati aggrediti e massacrati dai banditi della Renamo Francesco Bortolotti e Camillo Campanella, religiosi italiani dell'ordine dei padri Cappuccini;

il Mozambico è devastato da anni dalle bande armate dei guerriglieri della Renamo, sostenuti dal Governo del Sudafrica, che seminano distruzione e morte in tutto il Paese;

numerosi Paesi della Comunità Economica Europea, su richiesta del Governo del Mozambico, hanno assunto impegni concreti anche di tipo militare a salvaguardia della sicurezza interna, delle infrastrutture, delle popolazioni e degli operatori della cooperazione internazionale presenti in quel Paese;

il 19 ottobre 1988 il Ministro degli affari esteri si è impegnato a riferire e a sottoporre al dibattito parlamentare entro il 31 gennaio 1989 le decisioni e le misure adottate contro il Governo del Suda-

frica e le linee della politica estera italiana verso l'Africa australe -:

quali iniziative intende adottare per sostenere l'azione delle autorità mozambicane al fine di perseguire i responsabili di questo ennesimo atto di barbarie della Renamo contro cittadini italiani e contro la popolazione civile del Mozambico;

se non intende rappresentare con la più grande fermezza ed energia lo sdegno e la protesta del popolo italiano al Governo di Pretoria, richiedendo tra l'altro la cessazione di ogni forma di aiuto alle bande armate che compiono sistematici atti di barbarie e di terrorismo contro un popolo e uno Stato legati da stretti vincoli di amicizia e di cooperazione con l'Italia;

se il nostro Governo ha ricevuto da parte di quello del Mozambico richieste di forniture militari non letali per rafforzare le capacità di difesa e, in caso affermativo, quale sia stata la risposta;

se risponde al vero la notizia che l'Italia è diventata nel 1988 il principale partner commerciale del Sudafrica;

quando intende mantenere l'impegno di dibattere in Parlamento sulla politica del Governo verso il Sudafrica e l'Africa australe, riferendo in particolare sulle ragioni dell'inspiegabile ritardo nell'adozione di un preciso piano di sanzioni contro il regime razzista di Pretoria, per contribuire a far cessare con la vergogna dell'*apartheid* la politica di aggressione nei confronti del Mozambico e degli altri Paesi della regione. (5-01356)

TORCHIO, ZANIBONI, RICCI E ZUECH. — *Al Ministro dell'agricoltura e foreste.* — Per sapere — premesso

che il 6 marzo 1989 la Commissione esecutiva della CEE ha formalizzato la presentazione al Consiglio di otto proposte regolamentari relative ad una strategia e ad un programma di azioni nel settore forestale, ora all'esame del Comitato speciale agricoltura;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

che dette azioni riguardano le infrastrutture, le strutture, le tecniche silvocolturali e di trasformazione, l'armonizzazione delle diverse disposizioni nazionali, il miglioramento degli impianti, l'organizzazione e lo sviluppo di alcuni sistemi di prodotti forestali;

che la pioppicoltura rappresenta una produzione agricola estremamente significativa per il riequilibrio ambientale, la salvaguardia delle superfici boschive e

il contenimento del deficit contabile con l'estero -:

quali azioni specifiche sono state proposte a livello comunitario per lo sviluppo della pioppicoltura;

quale posizione intenda assumere il Governo in relazione alle proposte regolamentari di cui in premessa con specifico riferimento alla pioppicoltura;

come si intenda tutelare e favorire lo sviluppo della produzione di pioppi nel nostro paese. (5-01357)

* * *

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

STRADA. — *Al Ministro del bilancio e della programmazione economica.* — Per sapere — premesso che:

risulta siano passati quasi quattro mesi di intervallo tra le ultime due riunioni del CIPI per prendere decisioni sulle richieste di cassa integrazione;

molte pratiche pertanto, già predisposte dal comitato tecnico, completate e pronte per l'approvazione, sono rimaste bloccate da questi continui, incomprensibili rinvii del Comitato dei Ministri;

questo pesante ritardo, accumulato al già lungo *iter* del riconoscimento della cassa integrazione, ovviamente è ricaduto su centinaia e centinaia di lavoratori in tutta Italia e sulle loro famiglie che già vivono male la situazione di difficoltà delle aziende e sono in attesa di un dovuto riconoscimento, posticipato, almeno di una quota del loro salario mensile —

quali sono le ragioni che hanno provocato questo insopportabile ritardo, e questo lunghissimo intervallo tra l'ultima seduta del CIPI di dicembre e quella attuale di fine marzo;

se non ritenga di dovervi porre rimedio immediatamente recuperando celermente tutte le pratiche accumulate in attesa di approvazione;

quali misure intende prendere per risolvere l'annoso problema dei tempi lunghi dell'*iter* delle casse integrazioni.

(4-12506)

STRADA. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali e per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.* — Per sapere — premesso che:

come sottolineano i lavoratori della Geoitalia, la direzione della Geoitalia S.p.A. di S. Giuliano Milanese. azienda

del Gruppo Cameli di Genova che occupa 250 persone, ha deciso di sopprimere l'attività del centro di elaborazione dati di San Giuliano Milanese col conseguente licenziamento di 59 tecnici e geofisici specializzati nel trattamento dei dati sismici e nella ricerca di idrocarburi;

i licenziamenti partiranno dal 5 aprile 1989, giusto il tempo per espletare le formalità previste dalla legge 5 maggio 1965;

il 90,95 per cento della ricerca effettuata dalla Geoitalia, viene svolta per conto dell'AGIP S.p.A. azienda del Gruppo ENI;

la riduzione degli investimenti per la ricerca petrolifera programmata dall'AGIP per i prossimi 2, 3 anni è estremamente preoccupante;

la Geoitalia riveste un'importanza strategica in campo nazionale nell'ambito della ricerca geofisica —

come valuta la scelta dell'azienda in particolare nei riguardi del personale addetto all'esplorazione, della sua ventennale professionalità e del suo futuro, visto che il *know-how* elevatissimo, che in esplorazione è presente, è costato tempo, risorse, impegno e perderlo per mancanza di applicazione è molto facile e sarebbe molto grave, soprattutto in questa fase della vita economica italiana che si prepara ad affrontare le scadenze del 1992.

(4-12507)

CIMA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della difesa.* — Per sapere — premesso che:

il 28 marzo a Pisa il Capo di stato maggiore della difesa, ammiraglio Mario Porta, e il Capo di stato maggiore dell'aeronautica, generale Franco Pisano, hanno rilasciato dichiarazioni relative alla tragedia di Ustica;

in particolare, l'ammiraglio Porta ha parlato di « inconsistenza dei risultati della perizia » che sostiene l'ipotesi dell'abbattimento del DC9 da parte di un missile;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

nei mesi scorsi l'ammiraglio Porta, allo scopo di smentire l'abbattimento del DC9 da parte di caccia italiani, aveva detto che le nostre Forze armate erano state soltanto testimoni della tragedia;

riproponendo una lettura quanto meno distorta del rapporto tra organi di informazione e realtà, già utilizzata per esempio per accusare i giornali e la televisione di aver « costruito » la tragedia della Valtellina, è stata messa sotto accusa l'ingenerosità dei giornalisti —:

se siano a conoscenza di tali dichiarazioni e se le condividano;

se non ritengano che le dichiarazioni richiamate in premessa siano di estrema gravità in quanto suonano come una sfida al lavoro estenuante di ricerca della verità che da anni sta andando avanti tra innumerevoli difficoltà;

se non ritengano in particolare che per parlare di « inconsistenza dei risultati della perizia » si debba essere a conoscenza di elementi a supporto dell'affermazione e, nel caso, se non ritengano necessario adottare tutti i provvedimenti capaci di ottenere finalmente da chi sta al vertice delle Forze armate la verità su quanto è accaduto nel cielo di Ustica;

se non ritengano necessario chiedere all'ammiraglio Porta di spiegare pubblicamente, nei dettagli e con elementi credibili di prova e non con affermazioni tanto categoriche quanto prive di ogni elemento probatorio, sulla base di quali elementi sostenga la inconsistenza dei risultati delle perizie che affermano che il DC9 è stato abbattuto da un caccia rimasto sconosciuto grazie ai buchi del nostro sistema di difesa aerea o, più probabilmente, ai silenzi dei vertici militari testimoni dell'abbattimento. (4-12508)

RABINO E PATRIA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere:

quali provvedimenti si intendano prendere in merito alla normativa per le

assunzioni nel pubblico impiego in considerazione delle pesanti difficoltà ad applicare le norme sulle assunzioni dal collocamento le quali, anche se queste in linea di principio, pongono tuttavia molti problemi di carattere pratico soprattutto per la estrema difficoltà nell'assumere personale, specie se temporaneo o con il sistema a *part-time*. In particolare sarebbe opportuno che il Ministero del lavoro mostrasse una maggiore sensibilità ai problemi dell'occupazione nei comuni montani i quali chiedono che venga tenuto conto della residenza nell'ambito della comunità montana nell'avvio al lavoro presso le aziende locali quale elemento preferenziale di scelta;

se il Governo intende assumere iniziative volte:

a predisporre una revisione della legislazione che regola gli accessi al pubblico impiego per una maggiore semplificazione delle procedure al fine di avvicinare le esigenze di professionalità dell'ente locale e l'offerta sul mercato del lavoro;

a raccordare le disposizioni recenti sulla mobilità alle esigenze di celerità e certezza degli enti locali. (4-12509)

RABINO E PATRIA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere:

quali iniziative urgenti si intendono porre in atto in riferimento alla accettata riduzione supplementare del cinque e cinquanta per cento della quota nazionale di latte, provvedimento che va a cozzare gravemente con la conseguente ulteriore riduzione del grado di autoapprovvigionamento nazionale dovuta al continuo incremento dei consumi superiore all'incremento della produzione. La mancata considerazione delle situazioni emergenti per i nuovi allevamenti oltre a quelli ampliati dopo il 1983 demandata all'UNALAT per una qualche soluzione è fonte di sicuro contenzioso e di grave incertezza per il futuro degli allevatori, delle strutture associate e cooperative. Gli interro-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

ganti sono purtroppo certi che tali situazioni e tali provvedimenti, a meno di una rapida inversione di tendenza, provocheranno assai negative ripercussioni a carico del nostro settore zootecnico soprattutto considerando che verranno di conseguenza vanificati azioni, sforzi e obiettivi, raggiunti quali gli incrementi produttivi e la selezione genetica. (4-12510)

MELLINI, ZEVI E RUTELLI. — *Ai Ministri degli affari esteri e della pubblica istruzione.* — Per conoscere:

quali siano i motivi per i quali il liceo italiano di Istanbul è da tempo privo di un preside titolare e se risponda a verità che le autorità scolastiche turche non hanno concesso, a distanza di tempo dall'inizio dell'anno scolastico 1988-1989, il visto di autorizzazione al preside titolare, destinato a tale sede con regolare concorso, professor Carlo De Martino;

se, per caso, il visto non sia stato richiesto con ritardo dalla competente autorità italiana, così che alle autorità turche sia apparsa strana la richiesta di destinazione a tale incarico, che comporta anche l'obbligo dell'insegnamento, ad anno scolastico già inoltrato;

se le autorità turche hanno fornito altra motivazione dell'inconsueto ritardo e se l'ambasciata italiana ad Ankara ha svolto ogni suo compito con regolarità e tempestività per far fronte agli incombenti del caso e se altrettanto abbiano fatto gli uffici del Ministero degli esteri. (4-12511)

MACERATINI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che:

tutti gli uffici finanziari periferici stanno sistematicamente proponendo ricorso davanti alle commissioni tributarie di 1° e 2° grado e presso la commissione tributaria centrale avverso le decisioni sfavorevoli all'amministrazione finanziaria in ordine al rimborso IRPEF sulle indennità di liquidazione erogate dall'ENPAS;

tale atteggiamento delle Intendenze di finanza, dopo la ben nota decisione della Corte costituzionale, appare ispirato dal solo scopo di non corrispondere il dovuto agli interessati non avendo alcuna seria base giuridica tanto da far sospettare che gli uffici finanziari adottino un tale atteggiamento per espresse disposizioni dei loro superiori gerarchici —

se risponde al vero che il Ministero delle finanze ha dato istruzioni generalizzate ai propri organi dipendenti per impedire che venga corrisposto agli interessati quanto di loro sicura spettanza, e, in caso contrario, se non si ritenga di dover dare immediate istruzioni a tutti gli uffici finanziari perché si astengano dal coltivare infondati, pretestuosi e defatigatori ricorsi che, in uno Stato di diritto, non sono certo degni di una pubblica amministrazione. (4-12512)

MACERATINI. — *Ai Ministri del tesoro e della difesa.* — Per sapere — premesso che:

al momento del collocamento in congedo, sia in posizione ausiliaria sia per congedo assoluto, i militari usufruiscono della cosiddetta « pensione provvisoria », inferiore a quella spettante, pensione che è erogata direttamente da enti o comandi militari;

gli interessati restano in tale posizione per svariati anni (in alcuni casi si sono superati anche i 5 anni) prima di essere ammessi al trattamento definitivo pensionistico da parte della direzione provinciale del tesoro;

gli arretrati per quanto ricevuto in meno durante il periodo provvisorio vengono liquidati con gravi ritardi;

inoltre durante il periodo della pensione provvisoria non viene corrisposto il supplemento del 10 per cento previsto dalla legge per quanti hanno diritto alla pensione privilegiata ordinaria —

quali iniziative il Governo intenda urgentemente assumere per far cessare

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

questo deplorabile stato di cose che priva migliaia di fedeli servitori dello Stato del puntuale riconoscimento dei loro diritti e che li costringe a subire inammissibili ritardi rispetto al percepimento di somme loro indubbiamente spettanti, il tutto in un'epoca in cui per il progresso tecnologico nel frattempo verificatosi non è assolutamente comprensibile che ritardi siffatti abbiano luogo in contrasto con quanto avveniva numerosi decenni or sono allorché come è noto tutte le procedure burocratiche non potevano certo avvantaggiarsi dei benefici della tecnologia moderna. (4-12513)

FIANDROTTI. — *Al Ministro del tesoro.*
— Per sapere — premesso che

il Banco di Napoli presenta una situazione di buon reddito nelle filiali del Sud e di perdita di gestione nel Nord;

ciò deriva in buona parte dal tasso di trasferimento;

la direzione del Banco pensa di risolvere il problema riducendo la presenza al Nord;

questa scelta è sbagliata culturalmente, e sembra molto simile alla politica di Franceschiello di fronte all'assalto dei mille;

le scelte del Banco di Napoli sembrano dunque assai lontane da quelle di istituto di credito italiano e straniero nella prospettiva di integrazione europea;

le tesi in corso sulla forma societaria del rapporto industria-banca sono insufficienti a porre rimedio alle specifiche politiche del Banco di Napoli;

i problemi di gestione e il passato del Banco dovrebbero far propendere ben più per una gestione più flessibile, decentrata, connessa ai territori di insistenza delle sedi, con un forte ruolo del personale;

ciò pone problemi di formazione del personale e di innovazione nella organizzazione e nella politica di servizio offerto,

nonché di riqualificazione del personale al Nord, ed in particolare in Piemonte —:

se è a conoscenza di quanto esposto e quale ne sia il giudizio;

quale procedura intende suggerire in proposito;

se non ritenga di dover compiere un passo specifico presso il Banco di Napoli prima ancora e separatamente dal più generale interesse sul sistema bancario.

(4-12514)

PAZZAGLIA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste e della difesa.* — Per conoscere — premesso che:

l'unico tratto di strada asfaltata esistente nell'isola di Caprera si trova in stato di completo abbandono e da anni ormai è gravemente dissestata e presenta buche, canali e pericolosi rigonfiamenti dovuti alle radici degli alberi, tanto da risultare quasi impercorribile e da pregiudicare la sicurezza di coloro che vi transitano;

si tratta di una via di comunicazione che riveste una notevole importanza in quanto collega l'isola di La Maddalena al Museo Garibaldino, al Club Mediterranée ed al Centro Velico di Caprera e garantisce la godibilità dell'intera isola sia da parte della popolazione locale, sia soprattutto da parte di migliaia di turisti che, in particolare nella stagione estiva, si riversano a La Maddalena e Caprera richiamati dalla bellezza della natura e dalle manifestazioni storico-culturali, in questi ultimi anni potenziate, del Museo Garibaldino;

i disagi si avvertono non solo nella stagione estiva ma durante tutto l'anno, poiché il traffico è sempre intenso soprattutto per le decine di pullmann che transitano alla volta della casa di Garibaldi —:

se ritengano necessario ed urgente provvedere per un immediato intervento volto alla manutenzione del tratto di strada che collega il ponte dell'isola di

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Caprera al Museo Garibaldino, intervento diretto non limitatamente alla riparazione dei tratti più dissestati e sconnessi, e cioè all'ormai purtroppo consueta tecnica del tappa buchi, ma rivolto a tutto il percorso che consiste in non più di due chilometri, per favorire la circolazione e tutelare la sicurezza dei cittadini, prevenendo oltretutto incidenti, le continue lamentele degli utenti anche stranieri, con conseguente discredito di tutta una zona di ben rilevante interesse turistico, storico ed economico. (4-12515)

PAZZAGLIA. — *Ai Ministri della marina mercantile e dell'interno.* — Per conoscere — premesso che

i trasporti della linea marittima La Maddalena-Palau e viceversa, da anni notoriamente deficitari, sono attualmente garantiti dalle navi traghetto « Caprera », « La Maddalena » e « Limbara », le quali pur coprendo il breve tratto di mare numerose volte al giorno, con partenze da La Maddalena alle ore 4,30 e con ultima corsa da Palau alle ore 1,15 nel periodo estivo, non riescono a trasportare un numero di autoveicoli sufficiente alle esigenze della popolazione residente, dei lavoratori pendolari, dei militari di base a La Maddalena e delle migliaia di turisti in transito non solo nella stagione estiva, ma durante tutto l'anno;

dette navi traghetto non hanno le stesse capacità di carico ed in particolare il « La Maddalena » ed il « Limbara » vengono spesso messi a dura prova dal trasporto di autotreni carichi di merci e materiali, di autocisterne adibite al trasporto di carburanti e soprattutto dalle decine di pullmann turistici che quotidianamente trasportano migliaia di viaggiatori attratti dalle bellezze dell'arcipelago maddalenino e dalle iniziative storico-culturali del Museo Garibaldino di Caprera;

anche durante le recenti festività pasquali i cittadini ed i lavoratori residenti hanno dovuto sopportare gravi disagi dovuti all'afflusso straordinario dei turisti male assorbito dai mezzi di trasporto na-

vale e che per la prossima stagione estiva si prevede massiccio e difficilmente ricettabile in mancanza di adeguate misure da parte delle autorità competenti —:

quali iniziative necessarie ed urgenti intendono adottare per risolvere il problema dei trasporti marittimi nella tratta La Maddalena-Palau e viceversa, soprattutto con l'approssimarsi della stagione turistica e per garantire le prioritarie esigenze della popolazione residente, dei lavoratori pendolari e dei militari di base alla Maddalena;

se non ritengano indilazionabile l'esigenza dell'impiego di una quarta nave traghetto con capacità di carico almeno uguale a quella del « Caprera » durante il periodo giugno-settembre prossimo, nonché di una più opportuna distribuzione delle corse fra le varie navi traghetto che tenga conto della capacità di trasporto degli autoveicoli in relazione agli orari di maggiore transito;

infine quali concrete forme di intervento intendono assumere affinché vengano disposti più attenti controlli agli imbarchi da parte delle forze di polizia e dei carabinieri al fine di garantire la sicurezza di tutti i cittadini e di scongiurare episodi di turbativa dell'ordine pubblico che hanno dimostrato l'insufficienza dell'impiego del solo personale delle capitanerie di porto e suscitato le lamentele dei cittadini anche stranieri con conseguente discredito di tutta una zona di ben rilevante interesse turistico ed economico. (4-12516)

PAZZAGLIA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dell'ambiente.* — Per sapere — premesso che:

l'articolo 17 della legge n. 67/88 reca per oggetto il finanziamento di complessivi 120 miliardi di lire per gli anni 1988-1990 al fine di realizzare un programma organico di difesa idro-geologica e di assetto funzionale del sistema idrico del bacino del Flumendosa;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

l'amministrazione regionale sarda avrebbe affidato ad un ente strumentale la redazione di una proposta per l'utilizzo di detti finanziamenti che andrebbero indirizzati in opere non corrispondenti alla lettera ed al significato del citato articolo 17 della legge 67/88;

le richieste di incontro e confronto con gli assessori regionali della Sardegna ai lavori pubblici e all'ambiente formulate dalla comunità montana Sarrabus-Gerrei non hanno a tutt'oggi trovato accoglimento;

verranno, fra breve consegnati alla comunità montana del Sarrabus-Gerrei gli elaborati definitivi del piano generale di sistemazione idro-geologica del territorio, strumento indispensabile ed ineludibile di programmazione al quale dovrà necessariamente fare riferimento ogni opera a tal fine indirizzata;

detto impegno finanziario trova la sua giustificazione nei ricorrenti danni a persone e cose causati dalle inondazioni —:

quali iniziative necessarie ed urgenti intendano assumere per l'immediata attivazione dell'accordo di programma previsto nell'articolo 17 della legge 67/88, nonché per l'emanazione di precise e vincolanti direttive volte all'utilizzo dei finanziamenti in funzione di opere di salvaguardia in via prioritaria dei centri abitati del Sarrabus delle attività produttive nel Sarrabus e nel bacino del basso Flumendosa, nonché delle opere pubbliche, fra le quali in particolare la viabilità.

(4-12517)

FACCHIANO. — *Ai Ministri della pubblica istruzione, delle finanze e del tesoro.* — Per sapere — posto che alla « Scuola d'Italia » di New York, nata nel 1977, che consente agli studenti italiani ed italo-americani di conseguire i diplomi di licenza elementare e media, nonché la maturità, era stato assicurato appoggio ed interessamento per l'acquisto di un edificio adeguato, ma che, di recente, i fondi

politicamente promessi per la scuola sono stati destinati all'acquisto di un edificio per la « Casa d'Italia » nella Columbia University (istituzione privata americana che possiede già una sede di proprietà destinata a quello scopo) —:

i motivi del dirottamento dei fondi destinati alla « Scuola d'Italia », che, pur rappresentando notevoli interessi culturali e di immagine in USA, vive tuttora in angusti locali in affitto nella Leroy Street di Manhattan;

quali interventi intendono porre in atto gli interrogati. (4-12518)

SARETTA, PERANI, RIVERA, SANGALLI, VOLPONI E BRUNETTO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere — premesso che:

la precedente interrogazione presentata dall'onorevole Garavaglia ed altri sull'argomento in cui si chiedeva di soprassedere alla preparazione dello sceneggiato sui « fatti di Seveso » non ha avuto alcun seguito;

lo sceneggiato televisivo « Una bambina con la faccia di lepre » è andato in onda nei giorni 22 e 23 marzo sulla rete RAI 2 alle 20,30;

le forti perplessità espresse prima della trasmissione dell'opera dalle popolazioni dei comuni colpiti dal disastro della diossina sono ora sfociate in forme di vivissimo disappunto e malcontento per i contenuti fortemente devianti ed offensivi dell'opera. La protesta popolare è soprattutto rivolta all'assenza di un qualsiasi elemento di verosimiglianza con i fatti realmente accaduti. Sul piano storico, umano e psicologico, la trasmissione trae spunto dalla vicenda per arrivare ad affermazioni totalmente false e lesive della dignità civile e sociale della popolazione. L'ideologia prevale sulla verità storica per giungere alla condanna, quando non allo scherno, del dolore, dei sacrifici e delle preoccupazioni vissute dalle popolazioni.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

Tra l'altro sulla controversa e tragica scelta dell'aborto eugenetico imposto alle donne in stato interessante al fine di evitare la nascita di creature deformi, vale ricordare le successive dichiarazioni delle autorità mediche e scientifiche, che hanno riconosciuto che nessun feto presentava le temute alterazioni genetiche che avevano giustificato la loro soppressione.

Inoltre la distorsione della realtà, tanto più insidiosa in quanto l'opera viene presentata come un atto di informazione documentale ed obiettiva, accreditata nell'opinione pubblica nazionale un'immagine denigratrice e calunniosa della società brianzola e dei suoi valori esistenziali e civili. Lo sceneggiato è smaccatamente unilaterale nelle tesi che propone facendo venir meno il dovere di informazione a cui dovrebbe attenersi un organismo pubblico quale è la RAI —

quali iniziative ritenga di poter promuovere per dare voce alla protesta popolare che vuole ristabilire la verità dei fatti storici e consentire ad essa di controbattere alle faziose e offensive tesi sostenute nello sceneggiato, penalizzatrici della tradizione di civiltà e di cultura di una gente onesta e laboriosa, il cui contributo sociale ed economico allo sviluppo del paese meriterebbe ben altre analisi.

(4-12519)

VESCE, RUTELLI, AGLIETTA E CALDERISI. — *Ai Ministri dell'interno e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere — premesso che:

il questore di Treviso, Mario Nicolini, ha disposto che i rivenditori di videocassette dovranno munirsi di un registro dove indicare le generalità di tutti coloro che noleggeranno o acquisteranno cassette video vietate ai minori;

una sentenza della Corte costituzionale del dicembre 1988 aveva già proibito la vendita od il noleggio delle videocassette cosiddette pornografiche: perciò il provvedimento riguarderà tutte le cas-

sette che per qualsiasi motivo abbiano avuto il divieto ai minori di anni diciotto o quattordici;

le associazioni nelle quali si riconoscono i videonoleggiatori chiedono la regolamentazione del loro settore che attualmente vede l'esistenza di oltre tremila negozi con un fatturato che si aggira sui 200 miliardi —

se non ritengano necessario provvedere per il ritiro del provvedimento in questione, tra l'altro emanato solo nella città di Treviso, che non solo configura una grave ed evidente violazione del diritto alla *privacy* di ogni singolo cittadino ma rappresenta un'azione persecutoria nei confronti degli operatori del settore;

come e quando si voglia arrivare alla regolamentazione dell'intero settore per non determinare la creazione di un nuovo mercato nero in una situazione sino ad oggi legale e che assicura lavoro a migliaia di addetti, nonché un gettito fiscale di molte decine di miliardi allo Stato;

se non credano che la regolamentazione delle vendite, del materiale cosiddetto pornografico per quanto riguarda i cittadini maggiorenni non solo tutelerebbe efficacemente i minori, ma metterebbe fine alla palese discriminazione esistente nei confronti dei videonoleggiatori, ai quali vengono imposte regole e divieti totalmente sconosciuti in altri settori come quelli degli edicolanti e dei gestori dei cinema. (4-12520)

VESCE, AGLIETTA, FACCIO E RUTELLI. — *Ai Ministri per i beni culturali e ambientali e dell'ambiente.* — Per sapere — premesso che:

la baia di Sorgeto, sita nel comune di Foro d'Ischia, ancora non coinvolta dalla cementificazione selvaggia (tranne un piccolo ristorante abusivo sorto su terreno demaniale) rischia di essere stravolta da un progetto commissionato dallo stesso comune (delibera G.M. n. 1066 del 20.10.87);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

il progetto dovrebbe esser finanziato con fondi del piano triennale di sviluppo regionale - articolo 4 della legge n. 80 del 1984 per la ricostruzione del terremoto - grazie alla delibera della giunta regionale n. 6117 del 6 novembre 1987 che stabilì la riconversione dell'utilizzo di fondi dall'originaria destinazione dell'università di Fisciano (SA) al « risanamento coste e costoni »;

il progetto prevede:

a) la cementificazione dei costoni mediante l'infissione di 36.400 metri di micropali armati per l'applicazione di reti metalliche;

b) parte del pendio dovrebbe essere risagomato a gradoni, con canalette di gronda e canali di deflusso con piantagione di vegetazione inesistente *in loco*;

c) due enormi piattaforme sfalsate che correrebbero parallele al costone per aumentare la disponibilità dei posti spiaggia;

d) una diga scogliera da situare sul lato orientale della baia che durante la stagione estiva potrà essere utilizzata quale approdo per i natanti da diporto, cioè la costruzione di un porto turistico;

il 26 gennaio 1989 è stato pubblicato il bando per la prequalificazione delle imprese ai fini dell'affidamento in concessione delle opere, da effettuarsi entro sessanta giorni dalla avvenuta ammissione alla presentazione delle offerte;

l'intera procedura per l'affidamento dell'appalto sarebbe illegittima non essendo stata richiesta la necessaria autorizzazione alla esecuzione delle opere presso il Ministero per i beni culturali né alla soprintendenza di Napoli;

tale autorizzazione era obbligatoria essendo il progetto un'opera pubblica da realizzare su territorio vincolato ai sensi della legge n. 1497 del 1939, per cui l'autorizzazione doveva essere richiesta sin dalla fase preliminare della localizzazione ai sensi delle circolari della Presidenza del Consiglio 20 aprile 1982 n. 1.2/

3763/6 e 24 giugno 1982, n. 3763/6 ed ai sensi della legge n. 431 del 1985 e del relativo decreto ministeriale sull'assoluta immodificabilità del territorio dell'isola d'Ischia -:

se si abbia intenzione di intervenire, con la dovuta urgenza, per impedire la realizzazione di queste opere distruttive del patrimonio naturale dell'isola d'Ischia che sembrano essere dettate, esclusivamente, da una vecchia logica speculativa incapace di considerare i gravi danni ambientali irreversibili che si producono con simili operazioni;

se corrisponda al vero che il Ministero per i beni culturali ed ambientali e la soprintendenza di Napoli non hanno mai avuto notizia del progetto stesso e, in base alle leggi vigenti, quali iniziative si abbia intenzione di prendere per tutelare la baia di Sorgeto ed impedire che un ulteriore misfatto venga compiuto nei confronti delle coste italiane già ampiamente distrutte. (4-12521)

FRACCHIA, VIOLANTE, PEDRAZZI CIPOLLA, BARGONE, CICONTE, FINOCCHIARO FIDELBO, ORLANDI, RECCHIA, TRABACCHI, GHEZZI, FERRARA E BARBERA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere

se il Governo si è accorto che la « *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana » non è messa in condizione di assolvere al compito di « pubblicare » i decreti legge, in conformità al disposto degli articoli 73 e 77 della Costituzione, essendo in ciò frequentemente sostituita da il quotidiano *Il Sole-24 Ore*, che, peraltro, legittimamente esercita il suo diritto di informare;

se il Governo è a conoscenza che anche per l'ultima manovra economica per ridurre il deficit pubblico il quotidiano della Confindustria è riuscito ad ottenere dal Governo il testo di tutti i decreti legge e a pubblicarli nei numeri di sabato 25 e domenica 26 marzo, quando ancora oggi, 29 marzo, l'ultimo

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

numero stampato e distribuito della *Gazzetta Ufficiale* non li riporta e le Camere non li hanno ricevuti;

se il Governo è consapevole dei gravi danni che derivano all'amministrazione dello Stato dalla situazione sopra enunciata e delle precise responsabilità di cui dovrebbero rispondere personalmente i Ministri, atteso che, utilizzando il tempo che intercorre tra la conoscenza del testo attraverso la lettura de *Il Sole-24 Ore* e la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, si possono porre in essere atti e comportamenti idonei ad eludere le disposizioni legislative e, di fatto, ad eliminare i benefici che l'amministrazione intende con esse acquisire, come è certamente accaduto e sta accadendo ancora oggi 29 marzo per le norme contenute nel comma 4 dell'articolo 4 del decreto-legge sul « condono » immobiliare, che colpiscono di nullità gli atti notarili di trasferimento degli immobili senza la prova dell'adempimento fiscale da parte del venditore;

quale sia la valutazione del Governo sulla situazione denunciata e come intenda provvedere per il futuro. (4-12522)

RALLO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere — premesso che:

il signor Biondi Santo, nato a Centuripe (EN) il 9 settembre 1916 ed ivi residente in Viale Lazio 53 (posizione n. 7511220), ha da tempo presentato domanda per ottenere la pensione di guerra;

l'interessato è stato sottoposto a visita, in data 21 gennaio 1988, presso la commissione medica per le pensioni di guerra di Messina che ne ha riscontrato l'invalidità permanente a qualsiasi proficuo lavoro ai sensi della legge DPR 23 dicembre 1978, n.915 dandone comunicazione ai competenti uffici del Ministero del tesoro e all'interessato in data 9 marzo 1988 protocollo 52/C —:

se non intenda intervenire urgentemente per quanto di competenza affinché

venga stabilita la classificazione definitiva dalla invalidità del signor Biondi Santo e per dar luogo al riconoscimento del diritto al trattamento pensionistico.

(4-12523)

RALLO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere — premesso che:

ad una precedente interrogazione presentata l'11 novembre 1987 in cui l'interrogante chiedeva l'istituzione di un ufficio postale nella zona del Villaggio Sant'Agata in Catania è stato risposto che l'apertura di nuovi uffici era subordinata alla partecipazione del comune alle spese per la fornitura del locale come stabilito con DM ULA/4101/D/737 del 10 dicembre 1984;

l'VIII quartiere del comune di Catania in data 25 febbraio 1987 protocollo n. 65 comunicava all'amministrazione compartimentale per la Sicilia delle poste e telecomunicazioni di Palermo che, facendo seguito alla richiesta telegrafica del 20 febbraio 1987, si mettevano a disposizione del costituendo Ufficio Postale due locali a piano terra facenti parte dell'edificio di proprietà del comune di Catania sito al n. 27 dello Stradale San Giorgio richiedendo un affitto simbolico —:

se non intenda urgentemente intervenire affinché finalmente si possa istituire un ufficio postale nella zona del villaggio Sant'Agata in Catania dove oltre 40.000 abitanti devono percorrere chilometri per poter usufruire di un servizio pubblico indispensabile. (4-12524)

RONCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere — premesso che:

in occasione delle festività pasquali il Ministero della difesa ha concesso una licenza breve di cinque giorni più viaggio agli obiettori di coscienza che prestino servizio civile presso enti dislocati fuori dalla provincia di residenza;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

tale licenza non è stata invece concessa a quegli obiettori in servizio civile presso enti dislocati nella propria provincia di residenza -;

le ragioni di tale differente trattamento;

se tale trattamento diversificato sia stato adottato anche per i militari in servizio di leva presso le Forze armate.

(4-12525)

RONCHI E SALVOLDI. — *Al Ministro per i beni culturali ed ambientali.* — Per sapere — premesso che:

in questi mesi il comune di Bergamo ha dato in appalto i lavori per il recupero della splendida Sala dei Giuristi, inserita all'interno del palazzo della Ragione, in Bergamo alta;

nonostante i lavori di ristrutturazione comportassero la spesa di 900 milioni di lire, non risulta che i tecnici municipali abbiano effettuato i controlli di dovere sulle opere in corso;

infatti la stessa terza commissione consiliare del comune di Bergamo afferma che « gli interventi compiuti nella Sala dei Giuristi non corrispondono alla dignità del luogo: un vero scempio degno di un geometrino di primo pelo »;

in particolare risulta che l'impresa che ha eseguito i lavori abbia raddoppiato o quasi la soletta ed abbia soprattutto utilizzato dei marmi di colore improprio e troppo lucidi, stravolgendo la sala e la sua storia -;

per quali ragioni la sovrintendenza, così solerte nel controllare i lavori che vengono svolti in Bergamo alta, e benché informata degli stessi, non sia intervenuta in modo preventivo per evitare tale scempio;

se non ritenga opportuno individuare le responsabilità, amministrative e politiche, che sono state all'origine di tale perversa ristrutturazione;

se non ritenga opportuno attivare le opportune procedure perché lo scempio commesso sia eliminato, ovviamente addebitando le ulteriori spese di ripristino a carico dei responsabili della attuale pessima ristrutturazione. (4-12526)

RONCHI. — *Ai Ministri dell'ambiente e dei trasporti.* — Per sapere — premesso che:

nel dicembre del 1988 l'amministrazione comunale di Bergamo ha rilasciato una concessione edilizia per la costruzione del centro residenziale « Due Torri », situato all'interno della circoscrizione numero 7 del comune di Bergamo;

tale centro residenziale desta numerosi problemi sia per quel che riguarda lo impatto ambientale, data l'altezza di 30 metri che potrebbe pregiudicare la visibilità da quella zona dei colli di Bergamo, sia per quanto riguarda la vivibilità della zona, data l'ombra quasi perenne che le torreggianti costruzioni andrebbero a formare sull'area sottostante destinata a scuola materna, verde pubblico e minicentro per anziani;

l'altezza degli edifici in oggetto pare sia in conflitto con la recente normativa regionale riguardante le aree vicine ad aeroporti, dato che il complesso edilizio andrebbe a sorgere sulla linea di decollo ed atterraggio seguita da buona parte dei voli facenti scalo all'aeroporto di Orio al Serio -;

se gli interrogati siano a conoscenza e possano confermare quanto indicato in premessa;

se non intendano prendere immediati provvedimenti, quali interventi sull'amministrazione comunale per la revoca della licenza edilizia in oggetto, data la pericolosità della costruzione per il traffico aereo e l'impatto ambientale estremamente negativo sia per i cittadini che per l'area paesistica dei colli di Bergamo. (4-12527)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

RONCHI E SALVOLDI. — *Ai Ministri dell'ambiente e della sanità.* — Per sapere — premesso che:

a Bergamo opera il Centro pneumologico della unità sanitaria locale n. 29, sito in via Paleocapa;

tale centro opera nel campo delle radiografie a fini medici e sanitari;

risulta che i sottoprodotti chimici liquidi derivanti dallo sviluppo e dal fissaggio delle lastre vengano gettati negli scarichi fognari;

la normativa in vigore prevede la raccolta differenziata di tale tipo di rifiuti da parte di aziende riconosciute ed atte al loro smaltimento —:

quali interventi intendano approntare per far cessare immediatamente la eliminazione illegale di rifiuti di tal genere nella rete fognaria di Bergamo;

quali iniziative intendano assumere nei confronti del responsabile del Centro pneumologico, responsabile di tale inquinamento;

quale sia la situazione negli altri presidi delle unità sanitarie locali della provincia di Bergamo per ciò che riguarda lo smaltimento di tale tipo di rifiuti chimici. (4-12528)

RONCHI. — *Al Ministro per i beni culturali ed ambientali.* — Per sapere — premesso che:

nell'Archivio di Stato di Milano è conservato un cabreo del '600 nel quale è disegnato il complesso di San Giorgio, un edificio rurale e monastero che sorgeva lungo la strada che collegava Redona, ora quartiere della città di Bergamo, a Torre Boldone, e di qui proseguiva verso la Valle Seriana;

di tale complesso era rimasto un antico muro di recinzione che sino ad ora era rimasto indenne, nonostante i grossi insediamenti urbani ed edilizi di questi ultimi anni:

nelle scorse settimane le ruspe delle ditte costruttrici lavoranti nella zona hanno demolito tale muro, senza nessuna ragione dato che la strada non viene ampliata e non vi è nessuna casa nelle immediate vicinanze, ed ora lo si sta sostituendo con un « moderno » muretto in cemento, che servirà di base ad una recinzione metallica —:

se il muro seicentesco in oggetto non fosse protetto da qualche vincolo;

se è a conoscenza delle ragioni per le quali si è dato l'assenso a tale demolizione, data la sua assoluta gratuità.

(4-12529)

RONCHI. — *Al Ministro dell'ambiente.* — Per sapere — premesso che:

all'interno della proprietà del Club privato « Golf Parco dei Colli », situato a Bergamo, in località Longuelo, stanno sorgendo una serie di costruzioni in traversine di legno;

tale club privato sorge all'interno del « parco dei colli di Bergamo », zona tutelata sia da un punto di vista ambientale che paesistico —:

se sia a conoscenza della concessione delle dovute licenze edilizie da parte dell'amministrazione competente;

se tali licenze, nel caso esistano, siano state concesse nel rispetto dei vincoli previsti per l'area del « Parco dei colli di Bergamo »;

se le costruzioni siano da definirsi « permanenti » o « provvisorie » e quale sia la loro destinazione d'uso;

se non consideri uno scempio per il paesaggio circostante la costruzione di opere di tal genere. (4-12530)

TANCREDI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che:

a causa di una inchiesta della magistratura vi è stata una lunga sospensione dell'attività delle commissioni del provve-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

ditorato alle opere pubbliche di l'Aquila, competente per le iscrizioni all'albo delle imprese, e poi una lenta ripresa dei lavori della stessa;

gravissimi ritardi si sono avuti nell'accoglimento delle richieste di iscrizione e di aumento degli imprenditori abruzzesi, con grave danno per loro e per l'economia della regione;

pur possedendo la imprenditoria locale alte capacità professionali e adeguata potenzialità strutturale ed economica, è stata impedita a partecipare alle numerose gare di appalto svoltesi e in corso di svolgimento nella regione, a causa della iscrizione all'albo inadeguata;

imprese da tutta l'Italia sono venute a vincere queste gare, creando situazioni di grave disagio e di odiose contrapposizioni tra le imprese locali, soprattutto teramane, che non potendo partecipare alle gare di appalto più importanti sono costrette a ricorrere al subappalto, in condizioni assai spesso mortificanti della loro imprenditorialità e svantaggiose sul piano economico —:

quali provvedimenti il ministro interrogato intende assumere affinché presso il provveditorato alle opere pubbliche dell'Aquila siano rapidamente eliminati gli arretrati, siano superate le lentezze, e siano accelerate le procedure dell'iter burocratico per le nuove iscrizioni all'albo delle imprese e per gli aumenti delle stesse sia nella sede abruzzese, sia presso il Ministero dei lavori pubblici.

(4-12531)

PIRO. — *Ai Ministri delle finanze e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere — premesso che: come ormai accade ininterrottamente negli ultimi mesi anche in gennaio e febbraio i consumi di metano per auto hanno segnato un considerevole calo rispettivamente del 9 e 12 per cento a gennaio e febbraio dello scorso anno —:

quali provvedimenti intendono assumere per quanto di competenza per evi-

tare che il protrarsi di tale situazione porti alla scomparsa del mercato del metano per autotrazione e questo non per le caratteristiche merceologiche del prodotto quanto per una politica fiscale sbagliata.

(4-12532)

ORCIARI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere — premesso che:

la legge n. 544 del 29 dicembre 1988 ha sanato una palese ingiustizia nei confronti degli ex combattenti del settore privato, pensionati precedentemente al 7 marzo 1968, estendendo loro i benefici economici già goduti dai loro colleghi collocati in pensione successivamente a tale data;

da tale beneficio sembrerebbe vengano esclusi gli ex combattenti dipendenti pubblici, non essendo la legge citata sufficientemente chiara in proposito;

se venisse mantenuta l'interpretazione restrittiva della citata legge n. 544 si darebbe luogo ad un'ingiustificata disparità di trattamento fra persone in possesso degli stessi diritti —:

quali iniziative intenda assumere per chiarire e definire con equità tra tutti gli aventi lo stesso diritto l'interpretazione autentica della legge n. 544 del 29 dicembre 1988 che, approvata dal Parlamento allo scopo di perequare il trattamento pensionistico a favore di tutti coloro che detengono gli stessi diritti, darebbe luogo, se non correttamente applicata, a nuove palesi ingiustizie nei confronti di pensionati ex combattenti.

(4-12533)

RENZULLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere — premesso che:

la Tanjug è l'agenzia ufficiale jugoslava;

la stessa ha diffuso un significativo ed inquietante elenco degli inconvenienti in cui la centrale di Krsko (che dista 130

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

chilometri da Trieste) è incorsa nei suoi otto anni di vita (fughe radioattive, sia pure lievi, problemi dei pezzi di ricambio, inquinamento termico del fiume Sava, le cui acque sono impiegate per il raffreddamento della centrale stessa, problematico smaltimento delle scorie);

la Westinghouse, ditta costruttrice, che ha abbandonato la costruzione di una centrale gemella in Portorico, si sarebbe offerta di rimpiazzare completamente i generatori di vapore di Krsko;

è grande la segretezza che circonda la centrale sia per quanto riguarda i piani realizzati per la costruzione sia per quanto attiene l'esatto spessore della protezione in acciaio del reattore;

la stessa Tanjug paventa che l'impianto di Krsko possa causare problemi analoghi a quelli della centrale sovietica di Chernobyl;

il governo austriaco è disponibile a concorrere alle spese per la disattivazione dell'impianto —;

quale sia il giudizio del Governo italiano circa la pericolosità della centrale di Krsko;

quali passi ufficiali sono stati compiuti;

qual è l'entità e la qualità dell'assunto impegno italiano ai fini della disattivazione della centrale stessa.

(4-12534)

PALMIERI. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

se ritenga legittimo ed accettabile anche sotto il profilo sanitario, la discriminazione decretata dalla giunta comunale di Schio (Vicenza) che vieta ai bambini sieropositivi di frequentare gli asili nido comunali. Infatti, ad un bambino sieropositivo è stata negata questa possibilità e i responsabili di tale decisione hanno giustificato questa scelta affermando che la presenza di bambini sieropositivi avrebbe fatto reagire negativa-

mente gli altri genitori. Una smentita clamorosa invece sarebbe venuta proprio da quei genitori. Successivamente, sono state portate altre giustificazioni quale quella secondo cui i bambini sieropositivi verrebbero esposti — frequentando gli asili nido — ai pericoli di contagio da parte degli altri bambini per le possibili malattie proprie della infanzia;

se la odiosa decisione di vietare ai bambini sieropositivi l'ammissione agli asili nido nel territorio comunale di Schio sia dovuta alle disposizioni del ministro della sanità e/o della giunta regionale del Veneto, oppure alla ignoranza in materia degli amministratori scledensi;

se non ritenga che, alle legittime preoccupazioni, questi problemi si possano risolvere attraverso una maggiore adeguatezza della struttura e una qualificazione del personale addetto agli asili nido;

se vi sono altri comuni in provincia di Vicenza, nel Veneto e nel territorio nazionale dove viene negata la possibilità ai bambini sieropositivi di frequentare gli asili nido. (4-12535)

DE CARLI E D'AMATO CARLO. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere:

come intenda agire per risolvere il problema dei due giovani handicappati di Napoli, Giovanna e Sergio Dell'Aversano, che corrono il pericolo di vedersi praticamente distruggere la casa, per loro costruita senza barriere architettoniche, dalla costruzione di uno svincolo della tangenziale di Napoli. La notizia è apparsa in questi giorni su tutti i quotidiani nazionali perché oltre 50.000 cittadini di Napoli hanno sottoscritto una petizione e diversi di loro si sono posti davanti alle macchine escavatrici per impedire l'inizio dei lavori di sbancamento;

se non ritenga, come richiedono i firmatari della petizione, sia il caso di ritenere congruo ai fini dell'esproprio, il costo di ricostruzione in altro sito di una

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

casa pari a quella attualmente abitata dai fratelli Dell'Aversano, gravemente ammalati, che abbisognano di continue cure fisioterapiche, di assenza di ostacoli e silenzio. (4-12536)

ARMELLIN. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che:

sono in corso in alcune regioni d'Italia ispezioni fiscali presso i consorzi di bonifica, nel corso delle quali vengono formulati rilievi fondati sul presupposto che i consorzi di bonifica rientrano tra gli enti che svolgono attività commerciale;

tale qualificazione di enti con attività commerciali è in contrasto non solo con le disposizioni legislative disciplinanti la specifica materia delle finalità istituzionali dei consorzi (regio decreto n. 215 del 1933 e leggi regionali regolanti l'ordinamento e la disciplina dei consorzi di bonifica), ma è anche in contrasto con il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza (si vedano, in proposito, la decisione n. 178 del 30 aprile 1982 della commissione tributaria di primo grado di Catanzaro, confermata in secondo grado con la decisione n. 10 del 2 giugno 1987; la decisione n. 799 del 12 novembre 1980, della commissione tributaria di primo grado di Ragusa, sezione IV, confermata in secondo grado con la decisione n. 444 del 20 ottobre 1982; la decisione n. 901 del 1° luglio 1981 della commissione tributaria di primo grado di Reggio Calabria; la decisione n. 442 dell'8 aprile 1986 della commissione tributaria di primo grado di Rieti; la decisione n. 27 del 17 febbraio 1987 della commissione tributaria di primo grado di Sassari; la decisione n. 1457 del 18 luglio 1987 della commissione tributaria di primo grado di Cagliari; la sentenza n. 123 del 5 giugno 1986 del tribunale penale di Rieti; la decisione n. 837 del 4 luglio 1983 della commissione tributaria di primo grado di Novara, confermata in secondo grado dalla decisione n. 114 del 6 giugno 1988; la decisione n. 2044 del 2 ottobre 1987 della commissione tributaria di primo

grado di Mantova; la decisione n. 1895 dell'11 giugno 1987 della commissione tributaria di primo grado di Cuneo, recentemente confermata dalla commissione tributaria di secondo grado; la decisione n. 351/86 del 19 giugno 1986 della commissione tributaria di primo grado di Latina confermata in secondo grado dalla decisione n. 495/87 del 20 gennaio 1988; nonché la recente sentenza del pretore di Taranto del 22 novembre 1988);

in particolare nelle ispezioni fiscali si sostiene che sono da assoggettare ad IVA ed IRPEG i contributi per l'esercizio irriguo, asserendosi che i medesimi siano corrispettivi conseguiti nell'esercizio di attività commerciale;

l'articolo 5, secondo comma, del decreto-legge n. 953 del 1982 convertito dalla legge n. 53 del 1983 ha chiarito definitivamente che i contributi imposti dai consorzi di bonifica e le cosiddette spese generali per le concessioni di opere pubbliche non costituiscono, ai fini IVA, corrispettivi per prestazioni di servizi svolte nell'esercizio di attività commerciali di cui all'articolo 2195 del codice civile;

anche i contributi irrigui non sono altro che contributi imposti dai consorzi per l'esercizio ed il funzionamento di opere pubbliche d'irrigazione (ossia per lo svolgimento di una loro finalità istituzionale) così come i contributi per l'esecuzione e la manutenzione delle stesse opere, ed in quanto tali non sono assoggettabili ad IVA ed IRPEG;

infine, la natura di prestazione patrimoniale imposta dei contributi consortili, rientrante nell'ambito dell'articolo 23 della Costituzione, è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale con sentenze 3 maggio 1963, n. 55 (*Foro Italiano*, 1963, I, 1040), 21 gennaio 1967, n. 5 (*Foro Italiano*, 1967, I, 419) e dalla recente sentenza della Corte di cassazione 14 agosto 1986, n. 4542; la natura tributaria, quindi, esclude, anche sotto tale specifico

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

aspetto, l'assoggettamento ad IVA ed IRPEG —:

se non intenda emettere disposizioni interpretative delle disposizioni già esistenti in materia tributaria, in particolare per stabilire se i contributi imposti dai consorzi di bonifica per l'esercizio irriguo (cioè per lo svolgimento di una loro finalità istituzionale) non siano corrispettivi conseguiti nell'esercizio di attività commerciale e pertanto non siano assoggettabili ad IVA ed IRPEG, così come non lo sono i contributi per l'esecuzione e la manutenzione delle opere e dei consorzi stessi. (4-12537)

BONFATTI PAINI E CALVANESE. — Al Ministro per i beni culturali e ambientali. — Per sapere — premesso che:

il patrimonio storico artistico subacqueo costituisce una grande ricchezza, di inestimabile valore culturale, in situazione ormai drammatica per l'assoluta insufficienza dei fondi ordinari e straordinari ad esso destinati;

il controllo dello stato di conservazione o degli eventuali lavori eseguiti risulta praticamente impossibile da parte degli organi dell'amministrazione dei beni culturali, in quanto, non essendo ancora stato approvato il relativo decreto da circa 3 anni proposto dalla direzione generale, il personale è costretto ad immergersi a proprio rischio e pericolo;

il ricorso ai sommozzatori dei carabinieri, dei vigili del fuoco, della guardia di finanza o della polizia può essere considerato un fatto eccezionale, in quanto tali corpi non sono professionalmente preparati per gli scopi che l'amministrazione dei beni culturali si prefigge e, avendo altri fini istituzionali, non sono sempre disponibili;

quali ostacoli si frappongono alla regolamentazione di tale attività fondamentale per il recupero e la salvaguardia del patrimonio subacqueo, da parte del personale tecnico-scientifico dipendente dell'amministrazione dei beni culturali. il

quale dovrebbe essere adeguatamente preparato attraverso corsi di qualificazione, in modo da poter poi svolgere sia compiti di sorveglianza che di recupero. (4-12538)

GROSSO. — Ai Ministri del turismo e spettacolo e dell'agricoltura e delle foreste. — Per sapere — premesso che:

recentemente la stampa nazionale ha dato notizia che nel prossimo settembre inizierà all'isola d'Elba la caccia con arco e frecce a cinghiali, ungulati, lepri e fagiani;

l'autorevole *Corriere della Sera* ha titolato l'avvenimento con espressione del tipo « ...tuffo nel medioevo », « ...caccia con arco e frecce dimenticando la civiltà », « ...un salto nel medioevo » ecc.;

il tesserino dovrebbe costare 75 mila lire annue, una giornata di simile « sport » verrebbe a costare intorno alle 250 mila lire;

l'area interessata di circa 50 ettari sita tra Marciana Marina e Poggio, è fino ad oggi considerata zona vietata alla caccia;

in base alla legge quadro n. 968 del 1977 sulla caccia e alla legge regionale della Toscana n. 73 del 1984, viene vietata espressamente all'articolo 30 la caccia con qualsiasi mezzo in riserve demaniali; ciò è confermato da sentenze del TAR e del Consiglio di Stato nonché dalla giurisprudenza ordinaria;

nella utilizzazione dell'arco-confrecce come strumento per la caccia si può ravvisare la violazione dell'articolo 727 (Maltrattamenti ad animali) in quanto la possibilità di uccidere l'animale in modo istantaneo è remota e casuale —:

se i ministri interrogati intendano valutare con la necessaria attenzione questo tipo di iniziative anche per evitare e/o scongiurare sia pure un solo « incidente » agli abitanti dell'isola, ai turisti, ai villeggianti, a chi ama la natura davvero e magari si avventura — è il caso di dirlo — in simili zone. Infatti, si deve anche te-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

conto che la « freccia » è strumento subdolamente silenzioso e rapido;

se si intenda prendere seri e decisi provvedimenti, in ordine alle proprie competenze, perché usanze medievali del tutto ingiustificate ai giorni d'oggi non siano consentite anche per rispetto verso cittadini inermi e a tutela della fauna.

(4-12539)

MONTECCHI E GRILLI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che:

la strada statale 468 nei tratti Reggio Emilia-Correggio e Correggio-Carpi presenta una generale situazione di inadeguatezza alle già precarie condizioni viarie, va registrata una carenza di interventi di manutenzione e di indicazioni segnaletiche da parte dell'ANAS;

in un particolare tratto della statale 468 — doppia curva in località Ponte Marina — si sono verificati numerosissimi e gravissimi incidenti automobilistici —:

per quali ragioni l'ANAS non garantisce l'adeguata manutenzione ordinaria e straordinaria su tutta la statale 468.

(4-12540)

DI PRISCO. — *Ai Ministri della pubblica istruzione, degli affari esteri, per il coordinamento delle politiche comunitarie e per gli affari sociali.* — Per sapere — premesso che:

per iniziativa del « Movimento per la vita » è stato promosso un concorso per gli studenti degli ultimi tre anni della scuola pre-universitaria della provincia di Verona; il concorso vede l'adesione del Presidente della Repubblica, ed il patrocinio del Ministro degli affari esteri, del Ministro della pubblica istruzione, del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, del Ministro degli affari sociali, nonché il contributo

del comune di Verona e della società cattolica d'assicurazione —:

se i Ministri non avvertano nella formulazione dei temi e nelle modalità del bando un'induzione a pensare la scuola come scuola professionale;

se non avvertano l'intento di fare pensare all'unità europea esclusivamente come unità dei cristiano-cattolici;

se non ritengano opportuno intervenire per porre fine a queste iniziative del Movimento per la vita tese ad usare ed abusare di mezzi ed istituzioni pubbliche per diffondere tematiche legate alla sua ideologia.

(4-12541)

CANNELONGA, CIVITA, TOMA, BARGONE, SANNELLA, GALANTE E GELLI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere — premesso che

si è avuta notizia che l'Ente FS ha intenzione, con il nuovo orario ferroviario che entrerà in vigore dal prossimo 28 maggio, di sopprimere numerose corse di treni, sia di medio che di lungo percorso, che collegano la Puglia al resto del Paese. A ciò vanno aggiunte: le negative scelte di questi ultimi mesi per quanto riguarda la soppressione di fermate di treni I.C. nelle importanti stazioni ferroviarie di San Severo (FG) e Barletta (BA); le ipotesi di tagli di tratte di linee ferroviarie di grande importanza e ritenute, erroneamente, « rami secchi », come la Foggia-Manfredonia e la Barletta-Spinazzola; il mancato ripristino dei binari ferroviari sulla tratta Foggia-Lucera malgrado che da tempo sia stata completata la costruzione della nuova stazione (che ha comportato la spesa di diversi miliardi); le voci, insistenti, di un graduale smantellamento della linea Foggia-Potenza; i ritardi nell'attuazione dei lavori per il raddoppio della tratta ferroviaria Termoli-San Severo e del raddoppio ed elettrificazione della tratta Bari-Lecce. Si comprende così la protesta che sta venendo avanti da parte di Enti locali, organizzazioni sindacali, categorie professionali e

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

produttive che è collegata alla consapevolezza dell'importanza, ai fini dello sviluppo economico e sociale, di un moderno e funzionale sistema di trasporto pubblico su rotaia —:

quali iniziative intende prendere verso l'Ente FS affinché riveda l'ipotesi di soppressione di corse da e verso la Puglia e perché si realizzino gli impegni assunti nei confronti della regione Puglia di miglioramento dei servizi attraverso l'istituzione di un nuovo collegamento *Intercity* Taranto-Milano, di due collegamenti *Intercity* Bari-Bologna-Milano; con fermate a Barletta e San Severo, nonché dell'introduzione dell'elettrotreno ETR 450 tra Bari e Roma;

notizie precise e aggiornate sullo stato dei lavori di raddoppio dei binari delle tratte ferroviarie Termoli-San Severo e Bari-Lecce e su tutti gli investimenti nel settore ferroviario previsti per i prossimi anni nella Regione Puglia;

se non ritenga opportuno e necessario realizzare, nel più breve tempo possibile, un confronto presso il Ministero dei trasporti con la Regione Puglia, il capo del compartimento FS di Bari, le organizzazioni sindacali per affrontare e risolvere i gravi e delicati problemi che si stanno ponendo al sistema del trasporto ferroviario pugliese. (4-12542)

MACCHERONI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere:

i motivi per i quali dopo pochi giorni dall'inaugurazione del tratto della superstrada Firenze-Pisa-Livorno che va da Marcignana a S. Miniato in provincia di Pisa si sono verificati gravissimi dissesti tali da imporre la chiusura del traffico per un lunghissimo tempo;

quali sono state le cause in rapporto all'uso dei materiali, all'esecuzione dei lavori rispetto al capitolato d'appalto, se vi sono stati subappalti e lo stato dei pagamenti all'impresa:

se risulta all'interrogato che, come riportato dalla stampa su quest'argomento la magistratura ha aperto un'indagine. (4-12543)

DI PRISCO, BORDON E NICOLINI. — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere — premesso che:

recentemente l'Associazione nazionale critici di teatro ha assegnato al gruppo « Remondi e Caporossi » il premio annuale come riconoscimento dell'alto valore artistico del lavoro « Rem e Cap », dell'attività svolta e di quella avviata durante quest'anno con la civica scuola d'arte drammatica Paolo Grassi di Milano;

con lettera datata 1° marzo 1989 al Ministero del turismo e spettacolo, Remondi e Caporossi rifiutano il finanziamento loro assegnato, con gesto di cui si può ben capire il doloroso travaglio ma anche il coraggioso significato culturale e politico e di esplicita denuncia dell'impraticabilità della circolare ministeriale in merito alla regolamentazione dei finanziamenti nel settore del teatro di prosa per chi intende come misura della produttività del teatro la qualità del lavoro e non il numero di giornate lavorative, più adatte a misurare la produttività di un lavoro aziendale di tipo tradizionale;

Remondi e Caporossi con questo gesto intendono denunciare un far politica per il teatro italiano che, mancando di programmazione, riservando alla distribuzione del teatro non « all'antica italiana » un giro separato e semi clandestino, mantiene il suo *humus* nella pratica dell'assistenzialismo e conduce ad una sorta di « guerra tra poveri » —:

come il Ministro intenda rispondere alla presa di posizione di Remondi e Caporossi;

quali politiche stia avviando nel tentativo di porre fine a questa situazione penalizzante ed umiliante particolarmente per il teatro d'arte e di ricerca. (4-12544)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

D'ADDARIO. — *Ai Ministri delle poste e telecomunicazioni e di grazia e giustizia.*
— Per sapere — premesso che:

l'articolo 13 (comma 22) della legge finanziaria 1988 prevede che entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore, il Ministro delle poste e telecomunicazioni « è tenuto a predisporre, con immediato avvio, un piano di riorganizzazione produttiva, di miglioramento del servizio e razionalizzazione degli organici di personale, al fine di conseguire, attraverso un recupero di produttività, risultati di gestione che consentano la progressiva riduzione dei trasferimenti statali a pareggio di bilancio;

nell'ambito della disciplina prevista dall'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica 269/87, l'amministrazione delle poste e telecomunicazioni, d'intesa con le organizzazioni sindacali, con decreto ministeriale 21 dicembre 1988 ha reso esecutivi due specifici progetti di produttività per il recupero e la efficienza dei servizi di movimento postale, (per ridurre i tempi di consegna delle corrispondenze — dei pacchi e stampe periodiche) e dei servizi a danaro con il prolungamento dell'orario al pubblico;

tali obiettivi si pongono come necessità inderogabili in vista del Mercato unico europeo del 1992, rispetto ai quali il Ministero delle poste e telecomunicazioni ha emanato le circolari attuative n. 9 del 23 luglio 1988 e n. 2 del 14 gennaio 1989;

in Abruzzo, in particolare a Pescara, vi sono stati massicci investimenti per oltre 100 miliardi tra immobili ed apparecchiature per la meccanizzazione delle corrispondenze, l'automazione del banco-posta, per i servizi telegrafici e compartimentali —:

quali le ragioni e le cause dei continui reclami dei cittadini e di denuncia, a mezzo stampa e TV locali, del peggioramento dei servizi di sportelleria e di recapito della corrispondenza che sistematicamente durante l'anno registra giacenze

per centinaia di quintali presso l'ufficio corrispondenze e pacchi di Pescara e presso altri uffici minori;

se le cause di tali disservizi risiedono nella mancata applicazione delle norme attuative dell'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 269/87 tese a rimuovere una gestione clientelare del personale con misure di riequilibrio dell'organico a supporto delle esigenze operative degli uffici esecutivi di movimento e di sportelleria;

se il direttore provinciale di Pescara abbia responsabilità e quali in particolare di tali inefficienze ed inadempienze, nonostante le pressanti sollecitazioni sindacali e le azioni di sciopero attuate per sostenere l'applicazione delle disposizioni ministeriali, in particolare nei servizi di movimento del nuovo centro di meccanizzazione postale e dell'ufficio di corrispondenza e pacchi;

se, per quest'ultimo ufficio di recapito, il Ministro delle poste e telecomunicazioni abbia già accertato particolari responsabilità, spesso denunciate dalla FILPT CGIL circa il mancato risanamento ambientale dell'ufficio di corrispondenze e pacchi di Pescara, già prescritto dalle ULSS sin dal 1982;

se il ritardo del direttore provinciale nell'assumere decisioni organizzative progettuali per l'avvio dei lavori sia dovuto a causa di forza maggiore ed a quali, ovvero sia intenzionale; se il ritardo non comporti la salvaguardia di interessi privati;

se il mancato avvio dei lavori di ampliamento dei servizi di recapito, abbia permesso da oltre un anno l'uso gratuito dell'ex autofficina;

se sia vero che locali, lasciati vuoti e non utilizzati per sanare le precarietà del servizio di recapito, siano stati concessi in uso gratuito ad un ditta privata per tenervi corsi di preparazione al futuro concorso presso l'amministrazione delle poste e telecomunicazioni, a prezzi

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

di lire 540.000 per candidato, superiori a quelli di mercato;

se la presenza nella sede della direzione provinciale di Pescara della ditta DISAFI INFORMATICA, sia legittima e se l'eventuale concessione sia avvenuta in ottemperanza a legge. (4-12545)

DEL DONNO. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere:

le ragioni per cui rimane quasi sempre disattesa la disposizione d'invviare il più possibile vicino alle famiglie, i militari di leva, specie chi, come nel caso di Stinziani Emilio, è stato inviato presso l'8° gruppo di artiglieria da campagna semovente « Pasulio », nona batteria;

specie nelle zone povere e montuose dell'Irpinia, del Sannio, del Molise i figli unici, come lo Stinziani, per la logica del pane e del sostegno familiare, dovrebbero essere esonerati dal servizio militare;

se è possibile provvedere, con sollecitudine, o al congedo oppure all'avvicinamento dello Stinziani, tenendo presente il calvario, duro e doloroso, delle famiglie. I casi non vanno risolti uno per uno, ma per tutti e per sempre. (4-12546)

DEL DONNO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere:

quali risultino essere le condizioni di salute, già gravi e precarie, del signor Foschino Nicola, nato a Telesse (Benevento), il 26 ottobre 1961, attualmente detenuto presso il centro clinico di Bari, per scontare la pena di 7 anni, meri tre, inflitta dal tribunale di Fermo. La salute e lo stato psicofisico depresso, la grave atrofia muscolare degli arti inferiori, un delicato, quanto difficile intervento chirurgico, lo hanno costretto a letto o ad una sedia a rotelle. (4-12547)

DEL DONNO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — premesso che:

la signorina Zampetta Giovanna, nata a Bari il 22 agosto 1962, in servizio

dal 19 maggio 1986 presso la prefettura di Brindisi con la qualifica di « operatore di unità periferica centro elaborazione dati », ha inoltrato domanda a codesta direzione generale per il trasferimento a Bari presso gli uffici prefettura, questura o commissariato di Governo;

detta richiesta, con riferimento alla precedente in data 26 febbraio 1987, è motivata dalla necessità di assistere la madre sofferente di cuore e bisognosa di assistenza morale e materiale, che in questi ultimi anni, a causa della lontananza della unica figlia, ha visto aggravare pericolosamente le sue precarie condizioni di salute;

a conferma di quanto scritto l'interessata ha allegato:

a) cartella clinica dalla Casa di Cura « S. Rita » - Bari;

b) certificato della Casa di Cura « S. Rita » - Bari;

c) certificato medico della Dr.ssa Michela Sesta —:

se, per i motivi addotti, è possibile il trasferimento o il distacco ad un ufficio di Bari. (4-12548)

D'AMATO LUIGI. — *Ai Ministri del tesoro e per la funzione pubblica.* — Per sapere — premesso che:

la legge 24 dicembre 1986, n. 958, ha stabilito, con l'articolo 20, di riconoscere validità al periodo di servizio militare per l'inquadramento economico e per la determinazione del trattamento di previdenza di dipendenti del comparto pubblico;

a distanza di due anni e mezzo circa la legge non è stata ancora applicata con gravissimo danno per i lavoratori che nel frattempo sono andati in quiescenza;

la nostra Costituzione obbliga tutti ad osservare e rispettare le leggi, non ponendo alcuna eccezione, salvo errori ed omissioni, per le amministrazioni statali;

sono stati chiesti pareri al Consiglio di Stato sulle esatte modalità di applicazione del beneficio, a scopo puramente dilatorio, e che il predetto consesso ha già dato risposta in un caso ed è in attesa di ulteriori documentazioni da parte della funzione pubblica in un altro per poter esprimere il giudizio definitivo —:

1) quanto tempo ancora dovrà attendere il « suddito » affinché il « principe » si compiaccia di emanare il responso grazioso e di applicare la citata legge;

2) quali sono gli ipotizzati ostacoli interpretativi da superare, dato che il testo dell'articolo 20 è chiarissimo;

3) quali responsabilità di ordine giuridico ed amministrativo (quelle di ordine morale e politico appartengono alla storia) sono imputabili al Governo che sta pervicacemente disapplicando una legge

di Stato, commettendo quindi un plateale reato di omissione. (4-12549)

DEL DONNO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere quali ostacoli ostino alla sollecita definizione della pratica per la riliquidazione indennità di buona uscita del professore di religione D. Villani Dante, domiciliato a Caserta, Salesiani, via Roma 95. Da vari mesi, e con il numero di protocollo 109222/AL, tramite l'Enpas di Napoli e Caserta, è stata inviata a Roma, alla sede centrale, la documentazione per la riliquidazione indennità di buona uscita. È difficile trovare motivazioni di ritardo a pratiche già documentate, legate ormai alla automazione e all'uso delle nuove tecnologie. (4-12550)

* * *

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

MELLINI, VESCE, CALDERISI, RUTELLI E AGLIETTA. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno.* — Per sapere — premesso:

quanto denunciato nel corso per procedimento penale a carico di Ciro Imperante, Luigi Schiavo e Giuseppe La Rocca, conclusosi con condanna all'ergastolo degli stessi per l'uccisione di due bambine a Ponticelli, in ordine a violenze nei confronti di un fratello di uno di essi, violenze con le quali sarebbe stata estorta a Salvatore La Rocca una testimonianza contro il fratello imputato —:

se siano state eseguite sinora indagini per accertare la veridicità di tale denuncia, ricordata recentemente in occasione dell'intervento di un autorevolissimo magistrato e parlamentare che ha espresso pesanti apprezzamenti sulla conduzione del processo e sul suo esito;

quale sia stata l'ampiezza e l'esito delle indagini sulle violenze denunciate, se vi siano state imputazioni o se sia stato iniziato, ed eventualmente con quale esito, procedimento per calunnia contro chi ha formulato le denunce;

quali provvedimenti abbiano adottati e quali eventualmente abbiano intenzione di adottare i ministri interrogati nell'ambito delle loro competenze.

(3-01617)

GRILLO SALVATORE. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per sapere, in relazione all'incredibile vicenda legata all'attività della società Italtrade:

le ragioni che hanno indotto i liquidatori della società Italtrade, nominati dal Ministro per gli interventi straordi-

nari nel Mezzogiorno a non provvedere ad avviare procedure di responsabilità nei confronti degli amministratori della società e delle società controllate, nonché dei dirigenti delle stesse a cui va addebitata non solo la complessiva gestione fallimentare ma, caso per caso, tutta una serie di inadempienze, doli, difese infedeli e forse ben altro.

Certamente appare incredibile all'interrogante che nella relazione resa dai liquidatori il 16 dicembre 1988, in ben 62 pagine, questi si siano limitati a prospettare soluzioni contabili che finivano con l'unica tesi della indispensabile rimessa di denaro pubblico per sanare il passivo senza, per altro, che venisse espresso un qualunque giudizio di merito sulle perdite della società e delle collegate che si invitavano a sanare;

i motivi per cui i liquidatori hanno affidato ad uno studio professionale esterno le pratiche delicatissime del recupero crediti e conoscere altresì quale criterio è stato usato per scegliere lo studio e se è stato influente il fatto che un familiare del presidente della Agensud dottore Torregrossa lavori presso lo stesso;

quali sono le valutazioni che hanno spinto il Governo ad avviare una procedura di copertura dei debiti e quali iniziative il Governo intende prendere per il futuro della società;

se risponde a verità che durante le vacanze pasquali ignoti si siano introdotti negli uffici dell'Italtrade di via Po mettendo a soqquadro tutto e se tale evento non possa essere utilizzato come alibi per eventuali smarrimenti di documentazione.

L'interrogante sottolinea la necessità di un rapido chiarimento sulla vicenda che coinvolge una società ormai divenuta ente pubblico, con tutte le conseguenze che questo comporta. (3-01618)

PAZZAGLIA, TREMAGLIA E PARIGI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere se non ritenga di dover rappre-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

sentare al Governo jugoslavo la indignazione del popolo italiano per le pesanti repressioni nel Kosovo in relazione a disordini sorti in quella regione a seguito di pesanti decisioni del Governo contro la minoranza albanese. (3-01619)

MELLINI, PANNELLA, VESCE E TEODORI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere:

se siano informati che il presidente della giunta regionale della Campania, con decreto 25 gennaio 1989, ha liquidato, in favore della corrente Unità per la Costituzione dell'Associazione nazionale magistrati, sezione Salerno, la somma di lire 30 milioni « a parziale copertura delle spese sostenute in occasione del convegno su "trasparenza sull'attività dei magistrati: incarichi direttivi ed extragiudiziari" tenutosi a Salerno il 13-16 ottobre 1988 »;

se tra le questioni trattate in tale convegno vi fosse anche quella della trasparenza dei finanziamenti diretti o indiretti all'Associazione magistrati ed alle sue correnti e se nell'occasione è stato trattato il problema della partecipazione di magistrati alle commissioni di collaudo per le opere conseguenti al terremoto e con quale angolatura;

se consti agli interrogati se altri contributi siano stati erogati per lo stesso convegno da comuni, province, enti, associazioni banche ecc.;

quali ragguagli siano in condizione di fornire gli interrogati sulle modalità di finanziamento della nutrita convegnistica dell'Associazione magistrati e delle sue correnti. (3-01620)

DEL DONNO. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

perché mai nel gran parlare e scrivere che si fa intorno alle strategie per il risanamento, mai da alcuno ed in nessuna circostanza è stato indirizzato un

minimo e pur fugace riferimento a quel provvido serbatoio d'intelligenza e di possibilità rappresentato dal settore della cultura, fonte, specie in Italia, insostituibile di inesauribili ricchezze. Lo Stato stanziava fondi ma non ha i cavalli o i buoi per muovere il carro —:

per quali motivi i nostri « manovratori economici » non hanno avvertito il bisogno di affermare, come ha fatto in Francia il ministro Jack Lang, che il primo « investimento economico di un Paese » è l'investimento culturale. In Italia la classe professionale medica è la più trascurata e mortificata, fuori di ogni progettazione e programmazione, per cui si hanno i rendimenti peggiori con le spese più esose;

perché mai il Governo, nonostante una tradizione umanistica di portata mondiale, non teme e non evita il sopravanzare di queste insensibilità, inevitabile conseguenza di un governo fondato su visioni populiste e materialistiche. (3-01621)

DEL DONNO. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

per quali motivi non s'introduce in Italia una sana concorrenza nel settore sanitario pubblico. Le « aziende pubbliche » USL ed Ospedali si troverebbero a competere tra loro e con analoghi servizi privati per quanto concerne le prestazioni tra di loro, trasferite ed erogate ai cittadini che hanno esercitato l'opzione. Ciò dovrebbe migliorare l'efficienza dei servizi pubblici che risulterebbero, al pari dei privati, pienamente responsabili dei risultati delle proprie gestioni;

se si intende prendere in seria considerazione la necessità d'introdurre una sana concorrenza anche tra le compagnie di assicurazione ed i fondi di solidarietà con effetti analoghi;

se non si debba allargare lo spazio alla libertà di scelta dei cittadini ed alla responsabilizzazione finanziaria degli stessi. I cittadini infatti potrebbero scegliere la forma di protezione a loro più

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

confacente, tenendo conto dei relativi costi e benefici. (3-01622)

DEL DONNO. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

come mai non vi sono ancora normative certe e sicure per il trasferimento dei medici;

se non sembra strano che non esistono ancora i modi, le forme, i criteri di trasferimento. Le USL, anche in questo, mancano di organizzazione, se non perfetta, almeno tentabile per un possibile eventuale cambiamento di sede.

(3-01623)

DEL DONNO. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere — premesso che:

padre Camillo Campanella, pugliese, e padre Francesco Bertolotti, trentino, sono stati assassinati dai guerriglieri antigovernativi ed i loro cadaveri sono stati rinvenuti nella missione di Inhassunge, un'isola a venti chilometri da Quelimane capitale della Zambesia —:

se si hanno notizie di altri tre religiosi che potrebbero essere stati rapiti o sono riusciti a fuggire;

se risulta vero che la missione spesso era soggetta a scorribande, non solo dei guerriglieri antigovernativi ma anche di gruppi di banditi che, sistematicamente, si presentavano armati, fino ai denti, per fare ogni tipo di razzia;

se e quale versione dei fatti è stata avanzata dal governo della Zambesia.

(3-01624)

DEL DONNO. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere — premesso che

a) in particolare le istituzioni e le strutture sanitarie hanno un rendimento bassissimo rispetto al costo che impongono alla collettività (spesa sanitaria pubblica). Ancora mortificata appare la libertà di scelta del cittadino costretto, per

accedere ai servizi del SSN (gli unici di fatto disponibili a tutti), alla esecuzione di lunghe trafale burocratiche;

b) la bassa efficienza ed efficacia dei servizi e la burocratizzazione crescente, costituiscono ovviamente fardelli di peso, particolarmente elevato, per le classi sociali più deboli ed indifese;

se, per una nuova e più efficiente sanità, si intende:

a) migliorare decisamente l'efficienza dei servizi e la efficacia delle prestazioni attraverso il recupero dell'autonomia, e conseguente responsabilizzazione, dei centri erogatori dei servizi;

b) contenere i costi gravanti sulla collettività, anche mediante lo storno dei rischi minori e dei costi relativi, sui cittadini in grado di sopportarli —:

se, per una nuova e più efficiente sanità, dopo le già tanto catastrofiche conseguenze della riforma sanitaria, s'intende porre fine all'indegno spettacolo di carrozzoni nazionali, regionali, comunali, accrescendo la libertà di scelta da parte dei cittadini stessi, allargando l'autonomia gestionale e finanziaria, con conseguente responsabilizzazione dei centri di erogazione dei servizi (USL ed ospedali in particolare) e rendendo facile ai singoli cittadini optare, fermo restando l'obbligo della contribuzione ordinaria al Fondo sanitario nazionale, per forme di protezione alternative. L'autonomia gestionale dei centri di erogazione dei servizi dovrebbe essere attuata mediante lo scorporo degli ospedali dalle USL e la loro costituzione in aziende autonome con organi di direzione composti da manager professionisti;

se si intende ordinare l'aziendalizzazione delle USL esattamente come per gli ospedali. A parere dell'interrogante gli ospedali dovrebbero essere finanziati esclusivamente attraverso la « vendita » dei servizi forniti sia alle USL, per i cittadini da queste assistiti, sia ai privati optanti per forme di protezione alternative, come sotto specificato. Le USL dovrebbero essere finanziate in base al nu-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 29 MARZO 1989

mero dei cittadini da ciascuna di esse serviti, pesati eventualmente in base all'età, e mediante la « vendita » di servizi sia ai privati con forme di protezione alternative, sia alle altre USL. (3-01625)

FAGNI, POLIDORI, BASSOLINO, RIDI, CHELLA, COSTA ALESSANDRO, BULLERI, TADDEI e CAPRILI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della marina mercantile.* — Per sapere — premesso che:

la situazione dei porti italiani conosce un periodo di difficoltà e tensioni a causa di provvedimenti governativi e ministeriali che intervengono unilateralmente nell'organizzazione del lavoro e del rapporto pubblico/privato nella gestione delle operazioni e delle aree portuali in generale;

a seguito dei provvedimenti sopraccitati si è aperta in alcuni porti una vertenza con momenti anche aspri di confronto fra le parti;

fra i vari provvedimenti quello del commissariamento della compagnia dei lavoratori portuali di Livorno è apparso provocatorio e non appropriatamente argomentato dal direttore dell'ufficio del lavoro portuale, di quella capitaneria;

le motivazioni e le argomentazioni addotte appaiono preoccupanti perché in contrasto con le più elementari regole di democrazia e di rispetto delle autonomie istituzionalmente previste e garantite tanto che si rivolgono generiche contestazioni al console della compagnia portuali e al sindaco del comune di Livorno;

si sono fatti rilievi sulla contrattazione tariffaria e sulle attività della compagnia lavoratori portuali di Livorno tendenti a « sviluppare le proprie attività imprenditoriali » proprio nel momento in cui se ne sollecita la trasformazione in compagnia/impresa;

si valutano e si censurano comportamenti ritenuti « irriguardosi » nei confronti dell'autorità marittima e del Ministro della marina mercantile contestando il diritto ai lavoratori di manifestare pubblicamente con iniziative, *slogan*, cartelli ricorrenti nelle manifestazioni di lavoratori di diverse categorie —:

se non ritengano sproporzionato e quindi inopportuno avere assunto le valutazioni del direttore dell'ufficio del lavoro portuale di Livorno come motivazioni del commissariamento della compagnia lavoratori portuali di Livorno;

se non ritengano invece operare per riportare nell'ambito dei principi e dell'ordinamento la vicenda che investe l'assetto del porto di Livorno indicando tempi e modi per una sollecita conclusione della gestione commissariale evitando così che il protrarsi di tale situazione riacutizzi la vertenza e rechi ulteriori danni all'economia marittima nazionale e locale tenendo conto che la compagnia lavoratori portuali di Livorno ha lavorato con efficacia nell'interesse del lavoro portuale e della città incidendo positivamente sull'acquisizione di nuovi traffici e quindi dell'aumento dei medesimi.

(3-01626)

* * *

INTERPELLANZA

I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per conoscere quali siano gli orientamenti e le conseguenti decisioni politico-operative nell'interesse delle popolazioni della città e della provincia di Reggio Calabria, avvilita da attività continue di criminalità diffusa e di criminalità organizzata, con ricorrenti gravissimi delitti che esasperano la pubblica opinione come quello ai danni della piccola Marcella Tassone, uccisa a Laureana di Borrello, con sequestri di persona in atto e con conseguenti gravissimi pregiudizi per le prospettive di sviluppo economico e sociale;

quali siano gli orientamenti e le iniziative immediate per rafforzare le strutture giudiziarie in uomini e mezzi, con interventi, anche straordinari, che pongano termine ad una assurda inefficienza dello Stato nel delicato settore dell'amministrazione della giustizia affidata esclusivamente allo spirito di dedizione e di sacrificio dei magistrati e del personale in servizio, in numero non adeguato a fronteggiare le esigenze dell'attività giurisdizionale, oltre che in materia penale, in materia civile e di lavoro, come risulta dal volume e dalla qualità delle pendenze;

quali siano gli orientamenti in materia di governo delle carceri, con speciale riferimento alla situazione del carcere circondariale di Reggio Calabria, il cui direttore Paolo Maria Quattrone è stato trasferito, insieme al maresciallo Oreste

Campagnole, comandante degli agenti di custodia, trasferimento che interrompe anni di positiva attività, indirizzata ad una bonifica dell'ambiente in termini umani ed in termini reali con lavori di miglioramento della struttura carceraria, mentre il trasferimento segue attività intimidatorie ai danni del personale in servizio, come i colpi di pistola contro l'auto dell'agente Cariati, contro l'auto dell'agente Marino e l'incendio dell'auto dell'agente Bellocco;

quali siano le valutazioni circa il giudizio del personale civile e militare e del centro di servizio sociale della casa circondariale, che denuncia una vera e propria campagna di intimidazione condotta da gruppi minoritari contro una gestione del carcere « che si muoveva nel segno della legalità, della trasparenza amministrativa, nel rispetto dei diritti dei detenuti e senza cedimenti al potere mafioso », riconoscendosi, da parte del personale, i « significativi interventi edilizi e sociali nell'interno della struttura carceraria, » ma registrando, il che appare di estrema gravità, che « la campagna di intimidazione ha avuto successo grazie ai silenzi ed alle complicità di coloro che dovevano sostenere questa azione »;

quali siano le ragioni che, sin'ora, hanno impedito la costituzione di un ispettorato per le carceri della Calabria allo scopo di garantire con continuità le massime condizioni di efficienza e di vivibilità alle strutture carcerarie della regione, come proposto a suo tempo dal MSI-DN in un documento parlamentare, con adesione da parte del Governo.

(2-00527) « Valensise, Fini, Pazzaglia, Maceratini, Tassi ».