

# RESOCONTO STENOGRAFICO

407.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 1° FEBBRAIO 1990

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GERARDO BIANCO

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> . . . . .	47507, 47542	REGIONALE DELLA LIGURIA (2240); MARTINAZZOLI ed altri (2295); MA- STRANTUONO ed altri (2590); ZANGHERI ed altri (2952); DEL PENNINO ed altri (3441).	
<b>Disegni di legge:</b>		<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	47507, 47510, 47515, 47519, 47523, 47527, 47531, 47534, 47538, 47542, 47546, 47550, 47555, 47559, 47563, 47567, 47571, 47575, 47578, 47580, 47584, 47587, 47588, 47590
(Annunzio) . . . . .	47594	ANGELINI GIORDANO (PCI) . . . . .	47584
(Autorizzazione in Commissione) . . . . .	47594	BASSANINI FRANCO (Sin. Ind.) . . . . .	47550
<b>Disegno di legge di conversione:</b>		BULLERI LUIGI (PCI) . . . . .	47510
(Autorizzazione di relazione orale) . . . . .	47542	CIABARRI VINCENZO (PCI) . . . . .	47546
<b>Disegno di legge (Seguito della discus- sione):</b>		COSTA ALESSANDRO (PCI) . . . . .	47578
Ordinamento delle autonomie locali (2924) e concorrenti proposte di legge: BASSANINI ed altri (113); TATA- RELLA ed altri (236); TEALDI (360); QUARTA (711); LA GANGA ed altri (805); VOLPONI ed altri (1565); CONSIGLIO		D'AMATO LUIGI (FE) . . . . .	47580
		FERRANDI ALBERTO (PCI) . . . . .	47575

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

PAG.	PAG.		
FILIPPINI GIOVANNA (PCI) . . . . .	47531	<b>Proposta di legge di iniziativa regionale:</b>	
GARAVINI ANDREA SERGIO (PCI) . . . . .	47507	(Assegnazione a Commissione in sede	
GHEZZI GIORGIO (PCI) . . . . .	47515	referente) . . . . .	47595
LAURICELLA ANGELO (PCI) . . . . .	47564		
LAVORATO GIUSEPPE (PCI) . . . . .	47588	<b>Interrogazioni, interpellanze una mo-</b>	
LORENZETTI PASQUALE MARIA RITA		<b>zione:</b>	
(PCI) . . . . .	47542	(Annunzio) . . . . .	47596
MANGIAPANE GIUSEPPE (PCI) . . . . .	47587		
MELLINI MAURO (FE) . . . . .	47523	<b>Interrogazione:</b>	
MOMBELLI LUIGI (PCI) . . . . .	47571	(Apposizione di una firma) . . . . .	47596
MONELLO PAOLO (PCI) . . . . .	47538		
MOTETTA GIOVANNI (PCI) . . . . .	47534	<b>Risoluzioni:</b>	
PELLICANI GIOVANNI (PCI) . . . . .	47555	(Annunzio) . . . . .	47596
REBECCHI ALDO (PCI) . . . . .	47567	(Apposizione di firme) . . . . .	47596
SAMÀ FRANCESCO (PCI) . . . . .	47559		
SINATRA ALBERTO (PCI) . . . . .	47527	<b>Calendario dei lavori dell'Assemblea</b>	
TORTORELLA ALDO (PCI) . . . . .	47519	<b>per il periodo 5-9 febbraio 1990:</b>	
		PRESIDENTE . . . . .	47590
<b>Proposte di legge:</b>		<b>Sindacato ispettivo:</b>	
(Annunzio) . . . . .	47594	(Trasformazione di un documento) .	47596
(Approvazione in Commissione) . . .	47594		
(Assegnazione a Commissione in sede		<b>Ordine del giorno della seduta di do-</b>	
referente) . . . . .	47595	<b>mani</b> . . . . .	47590
(Ritiro) . . . . .	47596		
(Ritiro dell'adesione di un deputato)	47596		
<b>Proposta di legge costituzionale:</b>			
(Assegnazione a Commissione in sede			
referente) . . . . .	47596		

**La seduta comincia alle 9,30.**

FRANCO FRANCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

*(E' approvato).*

#### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, secondo comma del regolamento, i deputati Fracanzani e Lattanzio sono in missione per incarico del loro ufficio.

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 Bas-

sanini 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 nella seduta di ieri è cominciata l'illustrazione degli emendamenti presentati all'articolo 27 del disegno di legge n. 2924, sulla cui approvazione nel testo della Commissione il Governo ha posto la fiducia.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Garavini per illustrare l'emendamento Pallanti 27.46, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Signor Presidente, l'emendamento che ho firmato unitamente ad altri colleghi del gruppo comunista ha, con tutta evidenza, un carattere soltanto formale. La sua importanza va però considerata nel contesto degli altri emendamenti presentati a questo articolo e soprattutto in relazione al fatto che il Governo ha posto la questione di fiducia evidentemente allo scopo di impedire che la Camera possa votare, come da regolamento, a scrutinio segreto. È infatti questo l'unico sistema di votazione in grado di assicurare ai parlamentari di tutti i partiti la possibilità di esprimersi al di là degli accordi circoscritti di Governo e di maggioranza.

Nell'ampia esposizione delle ragioni che ci hanno indotto a presentare i nostri emendamenti, desideriamo porre anzi-

tutto, al di là del loro merito, una questione che è di principio.

Con le modifiche del regolamento approvate circa un anno fa abbiamo fortemente limitato il diritto dei deputati di esprimere le loro opinioni a voto segreto. Tale possibilità, esclusa per materie che attengono alle politiche economiche e sociali, è rimasta per le questioni di carattere istituzionale o morale, problemi comunque sui quali si esige che ogni deputato possa esprimersi in piena libertà con il voto segreto, al di là dei patti politici che possono essere stipulati in sede di Governo o di segreterie dei partiti, sia dal lato della maggioranza sia dal lato delle opposizioni.

Si tratta di un diritto che avrebbe dovuto essere gelosamente salvaguardato. E invece, poiché il Governo pone sistematicamente (questo caso è emblematico di un atteggiamento generale) la questione di fiducia anche su materie — le poche rimaste — che devono essere deliberate a voto segreto, è evidente che esso sovverte i criteri che ispirano lo stesso regolamento della Camera. Accade così che la Camera non può più essere la sede di un pronunciamento veramente libero di tutti i deputati, almeno su quella parte delle loro deliberazioni che hanno, ripeto, un carattere istituzionale, che investono la sfera morale più ancora di quella politica.

L'atto è di una tale gravità che si commenta da solo. In fondo, quello che si vuole è un Parlamento che più che discutere e deliberare liberamente, più che essere la sede in cui si confrontano posizioni e opzioni diverse per trovare la sintesi in una votazione, sia semplicemente cassa di risonanza e di riproduzione, attraverso il voto, delle posizioni che sono deliberate in sede di Governo e dalle segreterie dei partiti di maggioranza.

Paradossalmente, dovrebbero essere i colleghi della maggioranza ad essere più di noi sensibili alla violazione di regole democratiche che così viene realizzata, perché in definitiva è la loro libertà di coscienza che viene più duramente colpita, è la loro possibilità di esprimersi con libertà politica che viene negata. Essi debbono limitarsi a svolgere un compito che è pura-

mente e semplicemente di riconoscimento della validità delle posizioni espresse dal Governo e dalla maggioranza.

Questo atto del Governo — l'imposizione del voto palese con la questione di fiducia per impedire che si decida liberamente sulle proposte avanzate da deputati di opposizione e della stessa maggioranza per correggere le norme elettorali — è tanto più significativo (in senso negativo, naturalmente) in quanto tutti concordano sul fatto che le norme che determinano lo svolgimento delle elezioni, quelle amministrative come quelle politiche per l'elezione del Parlamento, debbano essere modificate in Italia. Ma si adotta a questo proposito quel criterio che pare fosse indicato da Giovanni Giolitti, un esperto di manovre parlamentari, il quale sosteneva che quando si vuole respingere un orientamento o una decisione è molto più efficace concordare all'unanimità su tale esigenza che respingerla a maggioranza.

In questo caso si segue proprio questa strada. Nell'area di Governo come nelle opposizioni si riconosce che le norme elettorali vanno cambiate; ma questa unanimità, invece di rispecchiarsi nel dibattito politico, in accordi politici o in libera espressione delle proprie opinioni sulle singole proposte nella sede giusta, che è quella del Parlamento, si traduce nel blocco che il Governo e la maggioranza oppongono a tutte le proposte concernenti la legge elettorale. Il Governo e le segreterie dei partiti della maggioranza, invece di esprimersi pro o contro determinate soluzioni di riforma, impediscono che queste vengano realizzate.

L'atteggiamento di oggi sulla specifica materia delle elezioni si colloca poi in un contesto legislativo — a cui abbiamo dato una faticosa e difficile collaborazione — dal quale emerge con chiarezza la mancanza di volontà del Governo e della maggioranza di dare uno sviluppo reale all'autonomia locale, un progetto che comunque resta lontanissimo della necessità, da noi fortemente sostenuta, di fare dell'autonomia locale, più di quanto lo sia oggi, una vera e propria forma di partecipazione democratica fondamentale.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

I limiti della legge che ci accingiamo ad approvare sono tanto più gravi se collocati nel contesto di una legislazione economica e di una politica economica che tendono a limitare le risorse destinate, direttamente o indirettamente, agli enti locali attraverso il finanziamento dei servizi prevalentemente gestiti dalle autonomie locali, che mirano a centralizzare, e dunque a restringere la possibilità che le amministrazioni locali, nella gestione autonoma dei servizi, svolgano un compito che corrisponda al loro dover essere forme fondamentali di partecipazione democratica nel nostro paese.

Ma io direi che la questione è ancora più vasta. In realtà, nel rifiuto implicito — o addirittura esplicito, con la posizione della questione di fiducia — di qualsiasi riforma della legge elettorale si esprime una posizione più generale e più complessiva del Governo e della maggioranza: la negazione cioè della politica come progetto e come riforma, e la concezione di una politica intesa come gestione del potere che non ammette progetti e riforme.

I casi ai quali mi posso riferire a questo proposito sono numerosi e ben noti. Ci troviamo di fatto di fronte ad un blocco dell'attività legislativa di riforma perfino quando un ramo del Parlamento (nel nostro caso il Senato) abbia già deliberato misure, sia pure discutibili ma che pure hanno un qualche contenuto riformatore. Ebbene, queste riforme trovano in questo ramo del Parlamento (o viceversa al Senato allorché siano state già decise dalla Camera) resistenze ed ostacoli. Si tratta di materie non secondarie, ma al contrario di fondamentale importanza quali ad esempio norme antimonopolistiche, norme riguardanti l'attività bancaria o l'informazione. Sono riforme delle aziende pubbliche di fondamentale importanza: quella delle Ferrovie dello Stato, per cui, fallita la precedente riforma e commissariata l'azienda da più di un anno, il Governo non ha presentato un suo progetto e blocca la discussione del progetto presentato dai comunisti e dalla sinistra indipendente; quelle dell'Enel e dell'ENEA, che non sono state nemmeno deli-

neate nei progetti di legge di applicazione del piano energetico nazionale depositati al Senato e alla Camera.

Domando a questo punto: si può legiferare così? Non è nemmeno casuale che noi parlamentari dell'opposizione siamo qui, per tentare in qualche modo di farci valere, di lanciare delle voci che passino al di là delle mura di queste aule, per farci sentire dal paese. Accettiamo di parlare in queste condizioni, rivolgendoci ai banchi vuoti — ma fortunatamente anche ai nostri gentili stenografi, che consegnano i nostri discorsi agli studenti che vorranno fare delle tesi di laurea, chissà fra quanti anni, su queste strane discussioni che qui stiamo conducendo.

Siamo costretti a intervenire in questo modo certamente poco dialettico ed unicamente dimostrativo proprio perché il Parlamento è bloccato nel suo compito fondamentale, che è quello di legiferare riforme, si tratti delle leggi elettorali, si tratti di leggi di riforma economico-sociale, si tratti di leggi che intervengono sulla materia più ampia è più delicata delle riforme istituzionali.

E poi la maggioranza ed il Governo protestano perché si pensa di adottare uno strumento certamente discutibile per la modifica delle leggi elettorali, anche in linea di principio, come il referendum. Ma questa, che potrebbe anche essere definita in senso logico-istituzionale una provocazione — e lo è sul piano politico — è pure la conseguenza dell'attuale situazione di blocco di qualsiasi attività legislativa che sia rivolta alla formulazione di programmi e alla definizione di riforme, in primo luogo istituzionali, ma poi anche, ripeto, riguardanti materie economiche e sociali.

Ecco la questione che noi poniamo. E crediamo anche che il Governo e la maggioranza abbiano perso un'occasione non riuscendo a comprendere il valore fondamentale delle nostre proposte, con il rifiuto non solo di dar luogo ad un dibattito in Parlamento, ma anche di iniziare un esame, persino in sede informale, tra Governo, maggioranza e opposizione sulla materia che stiamo discutendo.

Non è forse evidente all'interno dello stesso partito di maggioranza relativa, della democrazia cristiana, il dissenso nei confronti di atteggiamenti che negano questo carattere di riforma e di programma della politica, che bloccano ogni serena e pacata discussione sui progetti di riforma, che fanno valere in sostanza, con l'arma della disciplina se non della intimidazione politica dei parlamentari della maggioranza, la volontà del Governo e delle segreterie in carica dei partiti di maggioranza? Non è forse dall'esperienza dello stesso partito di maggioranza relativa, ripeto, che risulta il carattere lacerante di questa politica?

È questo l'interrogativo al quale a nostro parere maggioranza e Governo dovrebbero rivolgere maggiormente la loro attenzione. In fondo siamo ancora in tempo, se lo vogliamo. Abbiamo le ore necessarie, i giorni necessari per tradurre questa strana discussione parlamentare in qualcosa che significhi un accordo politico, uno sforzo comune per cogliere la tensione che esiste in termini di riforma in questa materia delle elezioni degli enti locali.

Se il Governo rifiuta, si assume in fin dei conti una responsabilità nei confronti non solo dell'opposizione, non solo del Parlamento in generale, ma anche, molto fortemente, nei confronti dei parlamentari della maggioranza.

Questo è un modo per inasprire la crisi del Parlamento e per portare tanti colleghi della maggioranza a chiedersi: «ma qui che ci veniamo a fare?». Noi dell'opposizione possiamo almeno esercitare la dialettica parlamentare e svolgere discorsi, che magari non sono ascoltati da nessuno, ma che quanto meno sostengono idee di cui siamo convinti. Ai parlamentari della maggioranza neanche ciò è consentito.

In base a queste considerazioni di carattere generale, invito i colleghi presenti — e soprattutto i più numerosi assenti — a votare l'emendamento al quale ora mi sono riferito. (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare

l'onorevole Bulleri, per illustrare l'articolo aggiuntivo Quercini 27.014, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

LUIGI BULLERI. Signor Presidente, colleghi, l'articolo aggiuntivo che mi appresto ad illustrare concerne l'elezione del sindaco.

Si tratta di una proposta molto importante, che tende ad introdurre un'innovazione fondamentale. Questa nuova norma prevede infatti che sia proclamato sindaco di una città il candidato preliminarmente indicato come tale in una lista (o in un gruppo di liste fra loro collegate) presentata alle elezioni e che al primo turno di queste risulti aver conseguito la maggioranza assoluta nel consiglio comunale.

La proposta prevede inoltre che qualora nessuna lista, o gruppo di liste collegate, consegua la maggioranza assoluta, venga proclamato sindaco il candidato indicato dalla lista stessa, o dalle liste collegate, che al secondo turno (che deve svolgersi entro quindici giorni dal primo) abbia conseguito la maggioranza relativa dei voti.

Non abbiamo difficoltà a riconoscere che questa norma rappresenta un'evoluzione sostanziale rispetto alla proposta di legge di riforma delle autonomie presentata dal gruppo comunista alla Camera nel 1988, ed anche rispetto alle posizioni assunte qualche mese fa relativamente all'elezione degli organi comunali, in particolare del sindaco.

A determinare questa evoluzione è stato naturalmente il confronto, il dibattito, al quale non abbiamo partecipato con apriorismi, ma dimostrando la necessaria apertura e comprensione; ed anche il rapporto con i rappresentanti delle autonomie locali e l'aver vissuto insieme ai cittadini le esperienze della vita amministrativa di tante e tante città italiane.

Il nostro, del resto, è un segno di apertura e di adesione agli sviluppi della situazione ed alle esigenze nuove e moderne che emergono nel nostro paese. Assumendo questa posizione, abbiamo camminato nella direzione che altri hanno prospettato mediante proposte di legge ed attraverso l'assunzione di determinate iniziative

nell'ambito dei dibattiti che si sono svolti nelle sedi qualificate. Mi riferisco, ad esempio, alle indicazioni contenute nella proposta di legge firmata da numerosi parlamentari ex sindaci ed amministratori — quali il sottoscritto — appartenenti a diversi partiti, sia della maggioranza, sia dell'opposizione.

La nostra proposta è sostanzialmente uguale ad altri progetti di legge o emendamenti presentati da deputati della democrazia cristiana (e sappiamo che il motivo per il quale viene posta per la terza volta la questione di fiducia sul disegno di legge in esame risiede in primo luogo nella paura del possibile comportamento di questi parlamentari al momento del voto) ed esplicita posizioni di diversi partiti e gruppi del nostro paese. Essa risponde insomma ad una esigenza di riforma democratica largamente condivisa e non è, come qualche collega della maggioranza ha cercato di insinuare, un *escamotage* per mettere in difficoltà la maggioranza, per cercare insomma, attraverso manovre di Assemblea o di corridoio, di introdurre divisioni e di ottenere risultati di mero significato politico generale e non di merito, come invece ci interessa.

Poniamo l'esigenza primaria di ristabilire in Italia, nel nostro paese, un corretto rapporto fra istituzioni e cittadini elettori, che si è logorato a tutti i livelli, anche a quello delle autonomie locali. Dimostrazione di questo logoramento sono la diminuzione della partecipazione dei cittadini al voto, ma ancora di più la minore partecipazione alla vita degli organi decentrati, delle amministrazioni comunali e degli enti locali in generale. Nello scorso decennio abbiamo assistito a un fiorire di forme positive di tale partecipazione: i cittadini hanno arrecato in forma organizzata un contributo estremamente importante alla vita della città. Sono poi subentrati elementi di sfiducia, che hanno causato una minore partecipazione; così la vita dei consigli comunali, delle assemblee elettive è sempre più stentata e spesso non collegata alle esigenze reali dei cittadini e delle masse popolari.

Perché avviene tutto questo? Certa-

mente elementi di ordine generale, che hanno riflessi e ripercussioni, determinano fenomeni del genere. Vi sono altresì elementi specifici: infatti oggi negli enti locali vi sono partiti, amministratori — non tutti, certamente, ma troppi da questo punto di vista! — che intendono la carica di sindaco, di assessore e per determinati comuni anche quella di consigliere comunale, non come l'assolvimento di un dovere civico nei confronti della collettività, ma come la conquista di un centro di potere, come un'opportunità di concludere affari, di favorire nel proprio interesse o in quello di una certa parte una rete di clientela, di sostituire appunto la politica del clientelismo a un rapporto corretto e democratico con la popolazione.

Tutto questo avviene a danno della collettività, quando, addirittura, per larghe zone del nostro paese, non si manifestano fenomeni di intreccio tra politica, amministrazione criminalità e comunque interessi occulti.

Sulla base di tale concezione il candidato a sindaco, a assessore o a consigliere comunale contratta, alla ricerca, quasi disperata, del voto di preferenza, del cosiddetto voto di scambio, che si ottiene non con l'esplicitazione di programmi o con l'assunzione di impegni relativi alla vita democratica e alla corretta amministrazione, ma con promesse che non fanno parte dei programmi, che sono di carattere particolare e molto spesso mirate anche al controllo del voto.

Sono questi elementi che determinano la crisi del rapporto di fiducia tra cittadini ed istituzioni, togliendo a queste credibilità. Si tratta di un dato preoccupante che ha investito ed investe largamente anche il sistema delle autonomie locali.

Naturalmente, vi sono anche altre cause, che tratterò nel prosieguo del mio intervento. Ma in sostanza il cittadino non dispone attualmente di alcun potere di controllo e non vede rispettati i suoi diritti da chi è demandato all'amministrazione delle città.

Tali inconvenienti debbono essere eliminati, e crediamo che con la nostra proposta sia possibile conseguire questo obiettivo.

Infatti, proponiamo di abolire il voto di preferenza, quindi di stroncare la necessità (in alcune situazioni, per certi candidati di alcuni partiti) di intraprendere la strada del ricatto e della corruzione.

La ricerca del voto di preferenza è purtroppo divenuta elemento essenziale nello svolgimento della campagna elettorale, ma la sua eliminazione (e quella della possibilità di corruzione) non deve comportare un sistema elettorale che preveda l'elezione diretta del sindaco personalizzata, di tipo americano, che non sarebbe conforme ai principi della Costituzione repubblicana, della nostra democrazia ed alle esigenze del nostro paese.

Ai partiti, alle forze sociali che propongono agli elettori le liste, spetta il compito di indicare in partenza, sulla base di programmi precisi, chi dovrà presiedere, in qualità di sindaco, alla realizzazione del programma, e chi dovrà esercitare la carica di assessore e di consigliere comunale, collaborando alla sua realizzazione.

Quanto proponiamo assicura trasparenza nelle decisioni politiche ed un patto democratico tra chi dà il voto e chi, ricevendolo, è chiamato ad esercitare le funzioni di amministratore. Il sindaco è messo cioè in condizione di svolgere compiutamente il suo incarico, senza condizionamenti di parte, generalmente dannosi.

In questo modo, potrà scomparire la ricerca dell'utile personale, ne guadagnerà la democrazia, ma nello stesso tempo non vi sarà più il patteggiamento che, dopo le elezioni, solitamente avviene tra i partiti e che spesso non è conforme, nell'elezione del sindaco e della giunta, alla volontà espressa dagli elettori, ma quasi sempre improntato alle esigenze particolari dei partiti e delle persone che li compongono.

Quanti esempi potremmo addurre al riguardo, quante giunte non sono state realizzate pur in presenza di effettive maggioranze; quante giunte sono cadute! Basti pensare allo scandalo — credo sia questa la migliore definizione — verificatosi con riferimento all'amministrazione di Palermo, quando i vertici dei partiti della maggioranza hanno deciso che la giunta

locale dovesse cadere, e ciò per ragioni politiche interne ad alcuni gruppi di maggioranza.

Crediamo che con la nostra proposta i fattori negativi denunciati potranno senz'altro scomparire; vi sarà inoltre maggiore efficacia nel combattere l'intreccio tra politica, criminalità e poteri occulti. Sono soluzioni che daranno certezze al cittadino ed all'intera comunità, che renderanno evidenti le responsabilità e conferiranno stabilità al governo democratico delle città, eliminando così i pericoli derivanti da lunghe fasi di crisi paralizzanti e da scioglimenti dei consigli comunali per contrasti tra i partiti.

È questo un modo per impedire l'occupazione di tutti gli spazi da parte dei partiti, per favorire ed assicurare una presenza incisiva a forze e persone interessate alla gestione della collettività, capaci di esercitare questa gestione e di assicurare, insieme alla correttezza democratica, l'efficienza e la giustizia nell'opera di amministrazione della città: capaci di farlo, anche se uomini e forze non si riconoscono in nessun partito.

Dicevo all'inizio del mio intervento che si tratta di un'esigenza largamente condivisa; se l'Assemblea potesse votare liberamente, questa proposta avrebbe certamente la maggioranza, questa riforma entrerebbe in vigore prima delle prossime elezioni amministrative previste per il 6 maggio.

Ma, come è avvenuto nel caso di altre normative di riforma, il testo proposto dalla maggioranza e dal Governo non può essere definita tale; e proprio perché le nostre proposte non fanno parte degli accordi tra le segreterie dei partiti di maggioranza, non hanno alcuna possibilità di essere accolte. Sappiamo infatti che da parte di quelle segreterie la riforma istituzionale non è vista come un'esigenza profonda della democrazia e del progresso del nostro paese, ma come un terreno di scontro, un gioco di interessi e di ricatti reciproci, in cui l'interesse di parte deve prevalere, e quando su questo non si riesce a realizzare l'accordo, tutto deve essere paralizzato.

Assistiamo ad un fatto gravissimo che gli

stessi cittadini avvertono in tutta la sua ampiezza: attraverso la continua posizione della questione di fiducia, attraverso il bavaglio che viene messo a questa Assemblea si esautorano il Parlamento, lo si riduce a cassa di risonanza delle decisioni dei pochi, che sono assunte fuori dal Parlamento.

È la terza fiducia — ripeto che in pochi giorni il Governo ha posto su un provvedimento importante; è il terzo atto che cerca di ridurre ad Assemblea sterile quella che invece dovrebbe essere la sede di un confronto fecondo, la sede di assunzione di responsabilità nei confronti del paese e della democrazia.

Oggi si impedisce ai deputati della maggioranza di esprimersi nel merito di una proposta da essi condivisa e che è stata legittimamente avanzata e ciò proprio perché il Governo ha paura della sua maggioranza.

E pensare che l'attuale è un Governo il cui Presidente del Consiglio aveva dichiarato con enfasi, al momento della sua formazione, che avrebbe riportato nella correttezza il rapporto tra esecutivo e Parlamento, che non avrebbe più abusato della decretazione d'urgenza e che non avrebbe fatto ricorso a strumenti come la questione di fiducia.

Sono i segretari dei partiti della maggioranza che, non più tardi di una settimana fa, hanno cercato di inculcare nell'opinione pubblica l'idea che il Parlamento sia incapace di funzionare e che il mancato funzionamento delle Camere sia all'origine del fatto che la vita politica oggi è in crisi, del fatto che in Italia non si arriva all'approvazione di leggi urgenti e giuste.

Sono questi stessi segretari che oggi paralizzano la nostra Assemblea e che impongono questa prepotenza, questo atto antidemocratico. In realtà, questa è la dimostrazione della concezione e della pratica spartitoria della gestione del potere che nell'alleanza di governo è il terreno che cementa l'alleanza stessa.

Questo fatto, certamente, non solo lede i diritti dell'opposizione, ma si rivolge anche contro la maggioranza stessa, contro una parte importante della maggio-

ranza, alla quale viene tappata la bocca. Questo dimostra ancora una volta quali siano le concezioni della vita democratica, della riforma delle assemblee e dei regolamenti, insomma della vita del Parlamento italiano. Si vogliono — questa è la realtà — sempre introdurre norme volte a consolidare il potere nelle mani dei segretari dei partiti di Governo.

E' stato dimostrato a che cosa sia servita la battaglia per l'abolizione del voto segreto, di cui si è parlato come mezzo finalizzato al migliore funzionamento del Parlamento italiano. Il bilancio che oggi possiamo trarre è che, certamente per volontà del Governo, il Parlamento non ha funzionato meglio; in realtà, colpendo quell'istituto, si è voluto eliminare un ostacolo al dominio delle decisioni da parte delle segreterie dei partiti. Si vuole ridurre il parlamentare a semplice ed obbediente esecutore delle decisioni adottate dai vertici, giungendo, proprio con l'abuso incostituzionale della fiducia, ad eliminare il voto segreto anche nei pochi casi in cui esso rimane per regolamento; lo si vuole eliminare proprio attraverso la posizione della questione di fiducia in modo sistematico.

Noi denunciando questi arbitrii dell'esecutivo, questa prassi lesiva del ruolo delle assemblee elettive che danneggia la vita democratica del nostro paese. Ma, nello stesso tempo, affermiamo che in questo modo non si riformano le autonomie; la legge che la maggioranza cerca di imporre, attraverso la posizione della questione di fiducia e impedendo al Parlamento di esprimersi liberamente, può essere al massimo considerata un riordino dei poteri locali, non certamente una riforma adeguata alle esigenze del paese.

Ma così, signori del Governo e della maggioranza, non si è al passo con i tempi, non si risponde alla domanda di democrazia e di efficienza proveniente dai cittadini, non si mettono gli enti locali in condizione di assolvere bene la funzione primaria che la Costituzione affida loro. Certo, si può affermare che, agendo in questo modo, la maggioranza si comporta con una certa coerenza: coerenza rispetto ad una prassi

pluridecennale, che è di svuotamento dei poteri e delle funzioni nonché di marginalizzazione delle autonomie locali.

Vi è stata e vi è tuttora una campagna martellante, le cui tracce si rinvengono in ogni discussione su provvedimenti legislativi; una campagna volta ad affermare che comuni, province e regioni sono inefficienti e che per far migliorare la situazione nel nostro paese bisogna ritornare ad una centralizzazione del potere, delle decisioni, della gestione stessa del potere.

Queste non sono affermazioni teoriche; per decenni, infatti, si è lasciato che la vita dei comuni e delle province fosse regolata da norme antiquate, antidemocratiche, in contrasto con la Costituzione e con le esigenze dei tempi. Come sindaco, negli anni passati ho avuto esperienze significative da questo punto di vista. Quella del sindaco è certamente la prima porta cui un cittadino sfrattato (e voi sapete bene quanti siano in Italia) si rivolge, ponendo giustamente la richiesta drammatica di una casa per la propria famiglia. Il problema della casa è conseguenza di una politica sbagliata dei Governi centrali. Ebbene, il sindaco si trova a doverlo affrontare senza disporre di mezzi né di poteri per la graduazione dell'esecuzione dello sfratto, senza poter decidere l'uso temporaneo di alloggi sfitti. Il sindaco deve quindi «arrangiarsi» il che determina denunce e condanne, nonché una esasperazione della situazione. Devo rilevare che da anni, scientemente, si è impedito di risolvere tale problema.

E questo vale per gran parte delle funzioni. A tutto ciò si aggiungono poi la mancata riforma della finanza locale, i mezzi sempre più limitati, i servizi sempre più onerosi per la collettività. È ormai matura la crisi di credibilità e di inefficienza dei comuni.

Con il decreto n. 616 si è avuto un primo accenno di riforma, cui non è però seguito il completamento necessario. Anzi, quella legge è stata via via svuotata del suo significato e contraddetta.

Nella mia esperienza di parlamentare ho potuto constatare, ad esempio, che con ogni legge finanziaria l'esecutivo ha cer-

cato di appropriarsi di poteri e competenze che invece legittimamente spetterebbero alle regioni e ai comuni. Voglio fare un esempio. Sappiamo che con il decreto n. 616 le competenze in materia di urbanistica e di edilizia pubblica e privata furono trasferite alle regioni e ai comuni. Ebbene, con un disegno di legge di accompagnamento della finanziaria del 1990 si prevede che il ministro dei lavori pubblici possa realizzare un programma straordinario per costruire 50 mila alloggi scegliendo le aree interessate indipendentemente dalle previsioni del piano regolatore e con procedure accentrate: tali, dunque, da consentire grandi affari!

E così si è agito per anni, con il potere sostitutivo centrale che, per emergenza, interveniva in mancanza di un'adeguata programmazione da parte degli enti locali, i quali spesso non potevano provvedervi per carenza di mezzi. È accaduto in molti casi e con riferimento a numerosi provvedimenti. In questi giorni, ad esempio, il comitato pareri della Commissione di cui faccio parte è stato chiamato ad esprimersi su un provvedimento finalizzato a realizzare un piano straordinario di lotta contro l'AIDS. Si tratta certo di un obiettivo legittimo e giusto, ma non si tiene conto che le competenze in materia di sanità e di procedure urbanistiche spettano rispettivamente alle regioni e ai comuni: in quel disegno di legge si prevede invece che il piano sia formulato ed interamente gestito dal Ministero della sanità.

E potrei citare tanti altri casi che stanno a significare, in modo preciso e categorico, che questo centralismo non è efficienza ma è solo l'espressione della gestione spartitoria del potere sulla quale la maggioranza fonda il suo accordo di governo. Così il potere centrale pretende di gestire ogni cosa. E si continua in questo comportamento nonostante le denunce delle opposizioni, contro le stesse opposizioni e addirittura contro una parte della maggioranza. Del resto, la denuncia che viene dall'interno della democrazia cristiana, da una componente importante di quel partito, di-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

mostra proprio che questa è la filosofia che ha ispirato finora la maggioranza e che ispira il Governo Andreotti.

La nostra proposta non riguarda soltanto la modalità di elezione del sindaco, delle giunte e dei consigli comunali e provinciali...

**PRESIDENTE.** Onorevole Bulleri, il tempo a sua disposizione è scaduto!

**LUIGI BULLERI.** Concludo, signor Presidente.

Dicevo che la nostra proposta rientra nel più ampio quadro di una riforma vera delle autonomie intesa come primo passo di una riforma istituzionale generale.

Noi concepiamo il comune come centro di governo di tutte le funzioni pubbliche esercitate sul territorio. Certo, vi possono essere materie nelle quali, per il loro particolare interesse generale, lo Stato interviene direttamente, ma deve sparire la miriade di competenze settoriali, di uffici, di sportelli che fanno impazzire il cittadino e rendono inefficiente lo Stato.

Nell'ambito della legislazione regionale il comune deve, coordinandosi con la provincia, assumere la pienezza delle funzioni pubbliche, esercitando la titolarità di queste ed il controllo di tutte le attività di gestione, promuovendo procedure che siano efficienti, in un giusto rapporto tra pubblico e privato, trasparenti e controllate dalle comunità amministrative. Certo, ciò impone anche di dare, nell'ambito della riforma della pubblica amministrazione, un ruolo diverso al pubblico impiego.

Un potere efficiente si potrà realizzare se il rapporto con i cittadini sarà diretto e positivo, riformato nel senso che noi proponiamo. Certamente la posizione della questione di fiducia e l'imposizione di una legge che non è di riforma non è non potrà eludere tutto questo in avvenire (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Ghezzi, per illustrare il suo emendamento 27.25. Ne ha facoltà.

**GIORGIO GHEZZI.** Io credo, signor Presidente, che i nostri storici del futuro, nel caso si occupino della storia parlamentare di questi anni, non potranno mai perdonare al Governo della Repubblica italiana di aver cercato di evitare, attraverso la posizione ripetuta della questione di fiducia, che il dibattito sulle nuove regole elettorali per gli enti locali ponesse in discussione consolidate posizioni di potere.

Così facendo, signor Presidente, il Governo della Repubblica italiana non solo ha impedito che su tale tema si svolgesse una discussione libera e franca, ma ha altresì costretto l'opposizione a parlare nel deserto e, prima di tutto, ha creato delle fratture nell'ambito della stessa maggioranza.

Si tratta, invece, di una discussione che noi avremmo voluto sviluppare non di fronte al vuoto lasciato dal voto di fiducia, ma nel contraddittorio e nel contrasto delle opinioni con i colleghi deputati della maggioranza. Questo ci è stato impedito. Non ci si può però impedire di ripetere ancora una volta quale sia, a nostro parere, il cuore del problema, quale sia, a nostro parere, l'obiettivo che dovremo perseguire attraverso una riforma delle norme elettorali in tema di autonomie locali.

Il cuore del problema, con tutta evidenza, è nel cercare di giungere ad una non modificabilità successiva delle alleanze convenute di fronte all'elettorato e delle indicazioni del sindaco, sulle quali si è chiesto alla gente di consentire con il proprio voto.

Si tratta di un principio, dunque, di carattere democratico, che esalta il momento effettivo di una rappresentatività reale e non presunta che noi abbiamo voluto porre alla base del progetto complessivo di riordinamento delle autonomie locali, come abbiamo sottolineato negli emendamenti che abbiamo presentato.

Io ho presentato l'emendamento 27.25 con il quale, in relazione ai comuni minori, ho proposto un duplice criterio di legittimazione elettorale, sia tra le liste in concorrenza tra loro (anche se eventualmente collegate) sia all'interno delle liste vincenti.

L'emendamento 27.25 si riferisce, come anche altri emendamenti che contemplano ipotesi cosiddette a scalare, alla proclamazione del sindaco nei comuni con un minor numero di abitanti e propone che in essi sia «proclamato sindaco il candidato che ha ottenuto il maggior numero di preferenze nella lista che ha ottenuto il maggior numero dei voti» o, almeno, il candidato capolista della lista vincente, cioè di quella lista che ha ottenuto la maggioranza relativa dei voti.

Il significato della norma da noi proposta, che individua i criteri di legittimazione per l'assunzione dell'incarico di sindaco nei comuni minori, può essere meglio compreso se prendiamo in considerazione un quadro d'insieme più ampio, che concerne procedure differenti, aventi però tutte una stessa ispirazione democratica, necessaria anche per affrontare l'ancor più rilevante problema relativo all'assunzione dell'incarico di sindaco nei comuni maggiori.

Il quadro è sostanzialmente quello che noi abbiamo delineato con l'emendamento Angius 27.16 e con l'articolo aggiuntivo Quercini 27.014. Tale quadro viene ancor meglio specificato dall'emendamento Alborghetti 27.17. È a tali emendamenti che occorre guardare, perché in essi è delineato quel quadro che costituisce il nodo del problema politico. Ed è per non affrontare, per eludere questo nodo che sono state poste a raffica, in quest'aula, le questioni di fiducia.

Qual è il sistema che era ed è nostra intenzione sottoporre all'attenzione dell'Assemblea, ben al di là della misera contingenza odierna, che registra un'aula deserta ed una fuga della maggioranza, sotto l'incombere dei voti di fiducia? È possibile rintracciare i principi di fondo di tale sistema negli emendamenti che ho poc'anzi ricordato. Mi limiterò a soffermarmi soltanto sugli emendamenti presentati dal nostro gruppo, anche se ve ne sono altri, presentati da altri gruppi (anche della stessa maggioranza), che concordano su tali principi.

Noi chiediamo innanzi tutto che venga indicato un candidato espresso da una lista

o da un insieme di liste fra loro collegate, la possibilità dunque di collegamento e l'accertamento di una maggioranza assoluta nel consiglio comunale in seguito all'elezione effettuata nel primo turno, ovvero di una maggioranza relativa dei voti in un secondo turno, qualora al primo nessuna lista abbia conseguito la maggioranza assoluta.

Ciò è evidentemente finalizzato ad uno scopo di certezza, di trasparenza e di sicurezza dei rapporti politici, e quindi di mantenimento delle responsabilità nei confronti dell'elettorato, come del resto abbiamo cercato di specificare ulteriormente in altri emendamenti.

Un altro dei nostri emendamenti, che ho poc'anzi citato, prevede (e ritengo che questo sia un punto importante sul quale purtroppo la protervia del voto di fiducia ci impedisce di discutere con i colleghi della maggioranza) l'importante principio secondo il quale viene posto un termine entro il quale, a pena di decadenza dall'incarico, il sindaco è tenuto a presentare il programma ed una proposta di composizione della giunta. In altre parole, noi chiediamo che non si verifichi ciò che è accaduto, per esempio, a Roma, quando, sapendo tutti chi sarebbe diventato sindaco (fra l'altro si tratta di un ministro ancora in carica), non lo si eleggeva mai perché bisognava continuare nella finzione che sindaco dovesse diventare il signor «Nessuno». Ed intanto si facevano i mercati!

Dunque, noi proponiamo che nella prima seduta del consiglio successiva alle elezioni (e comunque non oltre 10 giorni) il sindaco, a pena di decadenza dall'incarico, sia tenuto a presentare all'esame del consiglio il programma ed una proposta di composizione della giunta. La nostra proposta è, in altri termini, tesa a far sì che il consiglio possa approvare il programma ed eleggere la giunta: se la votazione avrà esito positivo, il sindaco e gli eletti assumeranno immediatamente le loro funzioni; se la votazione avrà esito negativo, il consiglio dovrà sciogliersi, perché soltanto in questo modo drastico, netto ma al tempo stesso limpido, tagliente e sicuro, si potrà assicurare il rispetto di quella volontà

degli elettori che si è formata (come abbiamo previsto con i nostri emendamenti) in relazione ad un ben individuato personaggio chiamato a fare il sindaco ed in relazione ad un ben individuato programma, concordato tra liste collegate e quindi in possesso di quegli attributi di trasparenza che costantemente, o quasi costantemente, mancano nella fisiologia — che diventa patologia — della vita quotidiana delle nostre amministrazioni locali.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sembrava opportuno richiamare la vostra attenzione su quei problemi di principio che abbiamo cercato di affrontare con i nostri emendamenti, che stiamo illustrando, ahimé, senza una controparte, senza quel contraddittorio dal quale potrebbero derivare possibilità di arricchimento.

Le esigenze che si pongono a base del sistema di principi e di norme di riforma che proponiamo sono in primo luogo relative alle responsabilità delle forze politiche di fronte all'elettorato e, come oggi si suol dire, di trasparenza.

Certo, di fronte alla possibilità che tali principi si affermino sorgono oggi ostacoli che si richiamano alla vischiosità, all'«insostenibile pesantezza» della prassi fino ad ora seguita, così lontana, così totalmente remota dall'accettazione dei principi stessi. Questi ultimi esigono infatti che, se un partito non prende le mosse dalla presunzione, che potrà rivelarsi talvolta errata e che in ogni caso sarà politicamente infruttuosa e sterile, di poter conquistare da solo la maggioranza assoluta, dovrà stringere alleanze, definire programmi generali e più specifici progetti di governo del territorio assieme ad altre forze politiche, definendo con chiarezza la responsabilità che gli spetta e quelle che invece spettano alle altre forze alle quali si collega. Dovrà quindi tracciare un quadro politico di riferimento sul quale chiedere il giudizio e sollecitare il consenso degli elettori.

Affermare ed accogliere tali principi comporta anche accettare che, se si vuole rompere un'alleanza, se se ne vuole costituire un'altra, se dunque si vuole sovrappo-

porre un altro programma al precedente, è agli elettori che bisogna tornare, è il loro consenso che occorre ricercare. Ecco perché noi proponiamo che, se la votazione sul programma e sulla proposta di composizione della giunta ha esito negativo, il consiglio sia sciolto, ai sensi di quanto disposto da altre norme della legge al nostro esame.

Non è infatti detto che il consenso già concesso a coalizioni o a programmi debba continuare a valere per forza di inerzia anche a favore di una nuova coalizione, magari opposta alle precedenti, o di nuovi programmi, magari contrari a quelli sui quali si è già votato.

Vorrei inoltre aggiungere che non comprendere tale esigenza significa porsi in rotta di collisione anche con una più matura consapevolezza che sta emergendo nel corpo sociale in relazione al fatto che anche in altri campi, che possono sembrare remoti da quello delle autonomie locali, lo stesso principio di presunzione di rappresentatività sta venendo meno.

Se i colleghi vogliono leggere, ad esempio, una recente sentenza della Corte costituzionale, vedranno come quest'ultima ponga in dubbio il principio della rappresentanza presunta e richieda invece la reiterazione dell'investitura, e quindi della legittimazione, per quello che riguarda le organizzazioni sindacali.

Ho voluto ricordare tale esempio perché mi sembra che, anche in ambiti apparentemente lontani da quelli di cui stiamo discutendo, stia emergendo e si stia affermando sempre di più il principio secondo cui non si può e non si deve continuare a giurare su una maggioranza che si presume ancora tale, trattandosi di una circostanza non storicamente controllata e verificata alla prova delle nuove emergenze.

Ma torniamo al tema in discussione. Signor Presidente, non c'è proprio nessuna benigna costellazione di astri che induca a ritenere ancora esistente, per incontrollata presunzione, un consenso non sottoposto a verifica quando siano venuti meno i presupposti in base ai quali era stato prestato. A ben guardare, quel che si oppone all'affermazione del principio da noi sostenuto

è soltanto un insieme di prassi politiche, che sono divenute ormai costume, o meglio malcostume, quotidiano.

Per concludere, ricordo, anche se alla rinfusa, alcune prassi di cattivo costume che provocano guasti infiniti nella fisiologia-patologia quotidiana, come è stato più volte ricordato da coloro che sono intervenuti sull'argomento. Tali prassi di cattivo costume si rintracciano, invero, non solo nel singolo ente locale, ma anche — e forse ancora prima — nei rapporti di forze, e dunque nei rapporti di scambi o, tra i partiti politici a livello nazionale.

E' stato detto, signor Presidente, che non è più tempo di «preamboli Forlani», e invece si vuole oggi riesumare, tutte le volte che se ne è capaci o si tenta di provare che se ne è capaci, una meccanica trasformazione o trasposizione, anche a livello di autonomie locali, delle alleanze e degli schemi governativi; tant'è vero che quando questo non accade si parla allora, guarda caso, di giunte anomale.

Se poi l'anomalia va troppo in là, perché non si fonda soltanto su intese o su accordi diversi con forze politiche e sociali differenti, o anche in parte differenti da quelle del patto governativo; se l'anomalia va troppo in là, perché presenta programmi innovatori e nuovi obiettivi di governo del territorio, sollecitando e confortando speranze nuove; se l'anomalia va troppo in là, insomma (il caso Orlando *docet*), e diviene un contributo ad un nuovo modo di fare e di intendere la politica, e dunque un fatto che è politico e culturale insieme, allora si giunge alla normalizzazione (e quello di Palermo è un caso emblematico).

Non possiamo inoltre dimenticare il «mercato» dei sindaci tra i *partners* della coalizione governativa, designati e cambiati d'ufficio (cambiati o, meglio, scambiati) in relazione a mutevoli esigenze che nulla hanno a che fare con i problemi reali e concreti del governo del territorio. Il tutto mille miglia sopra la testa dei cittadini, mille miglia lontani dagli interessi quotidiani di lavoro e di vita della gente comune.

Infine, non dimentichiamo neanche il trasformismo a livello locale, le crisi e i

cambiamenti di maggioranza in relazione ad interessi raramente confessati perché inconfessabili. Ma di questo certo non vale parlare, perché sono cose fin troppo note.

Ecco, sono questi gli ostacoli reali che si frappongono alla riforma delle norme elettorali che reggono la vita delle autonomie locali. La necessità di rimuovere tali ostacoli è stata ben compresa anche da alcuni settori della maggioranza, ed è proprio per mettere il bavaglio a tali settori (alla minoranza è evidentemente più difficile mettere il bavaglio), per impedire che di tali idee si discuta, per impedire che si possano eventualmente colmare nel contraddittorio le lacune e i difetti presenti in tali idee, in definitiva per impedire un sostanziale miglioramento del provvedimento in esame che questo volgare voto di fiducia viene richiesto, per tappare la bocca al Parlamento, per salvaguardare un potere d'interdizione — diciamolo con chiarezza — che spetta, con il ricatto del ricambio della maggioranza, a forze politiche che non hanno altre ragioni e che solo in questo potere possono confidare per avere posti e privilegi politici in alleanze con gli uni in certi casi e in combutta con gli altri in altri casi.

A questo fine, esclusivamente a questo fine e per garantire il potere di interdizione e di ricatto, che più garbatamente i politologi chiamano potere di coalizione, si avvilisce e si umilia oggi il Parlamento, per indurlo e per indurre soprattutto la maggioranza parlamentare a chinare la testa di fronte a soluzioni che neppure fanno parte espressamente e fin dall'origine del programma governativo.

Di qui, tra l'altro, la nostra nota e — ritengo — più che fondata perplessità sulla legittimità del voto di fiducia, ma di qui anche la maggiore ragione e forza con cui sosteniamo, signor Presidente, il progetto politico, di cui anche i nostri emendamenti sono una chiara e inequivocabile espressione, e che, se non fosse stato per una responsabilità così assurdamente assunta da parte della maggioranza parlamentare che ha seguito in modo prono e supino il volere del Governo, avremmo

potuto discutere in un'aula non ridotta a deserto, ma degna di tradizioni che per parte nostra vorremmo continuare a perpetuare nell'interesse del paese (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Tortorella, per illustrare il suo emendamento 27.22. Ne ha facoltà.

**ALDO TORTORELLA.** Signor Presidente, anch'io, quale presentatore di uno degli emendamenti che vengono fatti decadere con il voto di fiducia, vorrei svolgere alcune considerazioni in aggiunta a quelle già efficacemente portate dai colleghi a proposito del rifiuto opposto dal Governo (anche nei confronti della stessa maggioranza) di discutere di nuove norme per la elezione del sindaco.

Ora, dovrebbe apparire evidente (l'argomento fino a questo momento è stato solo parzialmente trattato) che non è specifico interesse dell'opposizione comunista o delle opposizioni, divise in diversi gruppi, proporre il tema della elezione diretta del sindaco. Non vi è un interesse specifico di partito; anzi, si potrebbe dire di più. Se ci si ispirasse ad un calcolo meschino di partito o di gruppo politico, le opposizioni e quindi anche quella comunista dovrebbero avere un interesse diverso e contrario. Infatti, come ognuno può benissimo intendere, negli attuali rapporti politici e con le attuali prevalenti alleanze e coalizioni esistenti alla guida non solo del Governo ma della grande maggioranza dei comuni italiani, le opposizioni dovrebbero tendere ad una diversa forma di elezione del sindaco. L'elezione diretta del sindaco richiede infatti un sistema di coalizione politica che le opposizioni, ed anche la nostra, sono lungi dall'aver costruito nel paese, come spesso si constata da parte di molti ed anche da parte di autorevoli esponenti della democrazia cristiana, i quali sottolineano che la nostra insufficienza in quanto partito deriverebbe appunto dal fatto che non siamo riusciti a costituire un sufficiente sistema di alleanze politiche, mentre il loro partito vi è viceversa riuscito nel corso di un quarantennio.

Questa considerazione dovrebbe però rappresentare uno stimolo per l'intero partito della democrazia cristiana e, dico di più, per il sistema delle alleanze politiche costituitosi intorno ad esso, ad accettare di buon grado e con giubilo la linea dell'elezione diretta del sindaco, che senza dubbio potrebbe favorire proprio quel sistema di partiti che da gran tempo ha stretto un'alleanza, che ha condotto il paese da oltre un ventennio, sia pure con la breve pausa della solidarietà nazionale.

Come mai allora — credo che questa domanda si imponga — ci si oppone, attraverso la forzatura che si sta compiendo contro il Parlamento, alle opinioni e alle proposte di colleghi della stessa democrazia cristiana? Questo è il punto fondamentale: non si tratta di una battaglia contro l'opposizione, ma di una battaglia del Governo contro una parte della democrazia cristiana, fra l'altro non corrispondente a quella che in questo momento ritiene di doversi dissociare dalla direzione del partito sul piano dell'operatività. I colleghi della democrazia cristiana che hanno proposto forme di elezione diretta del sindaco non parteggiano per quel settore del loro partito che dichiara di volersi schierare, almeno all'interno del partito, all'opposizione. Come mai quindi questa critica ed anzi questa vera e propria repressione nei confronti di opinioni sorte all'interno dello stesso gruppo della democrazia cristiana?

Sono ben certo del fatto che i colleghi della maggioranza che hanno proposto il sistema di elezione diretta del sindaco (come previsto dai loro emendamenti, che in parte ci avvicinano ai nostri, sebbene il sistema da noi ipotizzato sia diverso) siano sicuri non solo di fare l'interesse della democrazia — come hanno ripetutamente dichiarato in pubblico, ma purtroppo non in quest'aula — ma anche di non arrecare danno alla parte politica a cui appartengono ed anzi di farne l'interesse. E' chiaro infatti che a tale parte politica ed al sistema di coalizione, presente in tante realtà locali, che si esprime nell'attuale gabinetto e che ha distinto i governi fin dal

1980, non dovrebbe dispiacere il sistema elettorale proposto.

La maggioranza ed il Governo avrebbero potuto dunque disporsi con animo lieto a prendere spunto dall'iniziativa di questi valenti colleghi democristiani e della maggioranza come l'onorevole Segni ed altri, per ingaggiare qui una discussione dalla quale, anche ponendo la questione secondo un'ottica elettorale e persino di ottenimenti di potere, essi non avrebbero avuto nulla da perdere.

Occorre dunque chiedersi che cosa spinga le forze che dirigono i partiti che sostengono l'attuale Governo ad esercitare una così grave ostilità nei confronti della proposta di modifica del sistema elettorale per l'elezione del sindaco e, più in generale, del consiglio comunale. Purtroppo nessuno crede che si possa rispondere a tale domanda utilizzando le giustificazioni addotte in quest'aula; dico purtroppo perché non mi pare utile per le istituzioni rendere le Assemblee parlamentari il luogo delle mezze verità o, peggio, del contrario della verità.

Il motivo ufficiale che è stato portato dal relatore per la maggioranza per ripudiare questi emendamenti — e, più in generale, ogni ritocco al provvedimento che comportasse modificazioni della legislazione elettorale — consiste nell'affermazione che tutto ciò che concerne la materia elettorale (e dunque anche la parte relativa alla elezione del sindaco) non può essere introdotto quasi per incidente, mediante emendamenti che tenderebbero ad introdurre «di soppiatto» una normativa che invece sarebbe degna di apposite leggi e di un ragionamento ben più ampio e profondo di quello che si può svolgere in occasione dell'introduzione di correzioni ad un provvedimento già presentato e che non prevede norme specifiche in tema di modificazioni elettorali.

Questo ragionamento potrebbe avere un'apparenza di verità se non esistessero motivi di urgenza e di obbligo che tutti i parlamentari conoscono e che i nostri colleghi hanno ampiamente dimostrato e documentato nel corso di questa discussione molto precisa e puntuale. Tali motivi sono

sotto gli occhi di tutti i cittadini e rendono assurda e persino risibile l'idea che si possa adottare una riforma degli enti locali senza porre mano alle modalità di elezione del consiglio o, almeno, del sindaco.

La crisi di queste istituzioni democratiche fondamentali riguarda l'insieme dello Stato. Esse, infatti, sono parte determinante dello Stato, inserite in una Repubblica basata sulle autonomie e che prevede non soltanto poteri centralizzati ma anche una diffusione degli stessi, in modo che agli enti locali non spettino compiti puramente di esecuzione amministrativa ma attribuzioni rilevanti di carattere decisivo per la vita dei cittadini e per il funzionamento dello Stato medesimo. Dunque non prevedere in una legge di riforma degli enti locali norme di carattere elettorale costituisce una lacuna così grave che dovrebbe essere considerato un merito del Parlamento e dei suoi componenti quello di avere esercitato lo sforzo di introdurre elementi correttivi, laddove la maggioranza — almeno quella che si esprime nel Governo — abbia disatteso questo dovere.

I motivi di urgenza e di obbligo derivano da una situazione allarmante, che qualche volta conduce addirittura a situazioni di surroga che dovrebbero allarmare lo stesso Governo, la maggioranza e tutti coloro che siano pensosi sulle sorti della democrazia italiana. Consideriamo che vi sono città in cui dall'autorità morale, cioè dalla Chiesa cattolica, che non è certo deputata a intervenire sulle vicende che riguardano la funzionalità delle istituzioni, non solo provengono esortazioni per il funzionamento ma si giunge anche in qualche caso addirittura ad una surroga, di fronte allo sfascio in cui si trovano determinate istituzioni pubbliche. Si tratta di notizie ben conosciute: di fronte a mesi e mesi di crisi della regione Campania, a mesi, quasi anni di crisi della città di Napoli, per la costituzione di giunte regionali e locali, il presule della Chiesa cattolica di quella città non soltanto ha rivolto il proprio incitamento, ma è persino arrivato a vere e proprie forme di consultazione, di

stimolo individuale. Tutto ciò naturalmente lo onora come cittadino, ma evidenza che le istituzioni democratiche volgono verso il collasso.

Non vi è soltanto il caso delle amministrazioni locali del napoletano e della Campania in generale (chi presiede l'Assemblea è certamente un esperto al riguardo); la situazione si ripete in moltissime amministrazioni, travagliate continuamente da crisi ricorrenti e ancor più tormentate dal fatto che la loro stabilità, come abbiamo documentato, dipende da ragioni fortuite, quasi marginali, in confronto ai problemi drammatici che spesso le giunte e i consigli comunali debbono affrontare. Mi riferisco all'assetto del territorio o a investimenti importantissimi da compiere: in tutte queste materie è decisamente deleteria l'instabilità o l'affidamento a marginali concorsi, a sostegni che possono facilmente mancare o che possono essere dati soltanto sulla base di considerazioni ristrette e magari di interessi immediati. E' chiaro che, di fronte a tutto ciò, la modificazione della legge elettorale si configura come un'urgenza assoluta, un vero e proprio obbligo legislativo.

Voglio però anche confutare l'argomento secondo il quale le proposte contenute negli emendamenti non siano ancora tutte assolutamente perfette e di conseguenza si imponga una riflessione ulteriore. Domando in quale luogo dovrebbe compiersi questo approfondimento, dato che l'ambito culturale è stato certamente abbondantemente esplorato. E' stata ormai prodotta una letteratura sterminata, non soltanto sul piano europeo, ma anche nel nostro paese, sui vizi delle amministrazioni locali e sull'esigenza di porvi rimedio, anche attraverso una nuova legislazione elettorale, riguardo alla quale la possibilità di scelta è molto vasta. Se dunque i metodi suggeriti in questa sede fossero stati ritenuti non pertinenti, propria quest'aula sarebbe stata il luogo giusto per il confronto, per la discussione, per svolgere un lavoro comune che avesse visto impegnati maggioranza e opposizione.

L'onorevole Forlani, in una sua pole-

mica di questi giorni, ha accusato proprio i comunisti di voler cedere, in relazione ai temi della legislazione elettorale, alla logica referendaria, sfuggendo alla linea, che essi stessi hanno sempre sostenuto, delle ampie intese tra le forze presenti in Parlamento, innanzitutto tra quelle costituzionali, sulle materie che concernono le regole della democrazia, e quindi anche quelle elettorali. Queste ultime, pur non essendo previste dalla Costituzione per saggia decisione dei costituenti, sono tuttavia fondamentali per la formazione della volontà democratica e per il sistema politico.

La critica che l'onorevole Forlani ha rivolto ai comunisti si è dimostrata immediatamente falsa dopo l'atteggiamento che egli, in qualità di segretario del maggiore partito della coalizione, ha tenuto in questa circostanza. Vi è una responsabilità del Governo, ma ne esiste una anche dei partiti che lo sostengono.

Poiché la democrazia cristiana, almeno nella sua espressione dirigente, ha aderito alla linea di pressione che il Governo sta seguendo nei confronti del Parlamento rifiutando ogni discussione in questa materia, l'onorevole Forlani ha smentito se stesso: non il partito comunista, ma il gruppo dirigente della D.C. non vuole il confronto nelle aule parlamentari sulla legislazione elettorale, né vuole il concorso più ampio possibile per riformare le regole.

Stiamo assistendo, anzi (penosamente, dolorosamente per chiunque abbia a cuore le sorti della democrazia) alla diserzione delle aule parlamentari, al rifiuto della discussione, al diniego della possibilità di ogni intesa. Nella coalizione si è sviluppata una polemica anche con i propri sostenitori (non solo tra i partiti di maggioranza, ma anche tra i membri della maggioranza del più grande partito della coalizione e gli altri), i quali hanno considerato indispensabile porre mano al meccanismo del sistema elettorale perché avvertono, in coscienza, un preciso dovere nei confronti dei propri elettori e del paese.

I comunisti, al contrario, senza riguardo agli interessi ristretti di partito, sono scesi

al confronto in quest'aula con altre posizioni ed hanno compiuto ogni sforzo per intendere le ragioni di altre parti politiche. Per questo hanno proposto gli emendamenti che stiamo illustrando, che in larga misura accettano un punto di vista che per i comunisti — occorre sottolinearlo — è senz'altro nuovo e diverso da quello che essi hanno sostenuto in passato e che comporta pertanto uno sforzo coraggioso per investirsi di responsabilità. Essi vogliono soprattutto cercare un dialogo costruttivo con le altre forze politiche presenti in Parlamento.

Dinanzi al nostro atteggiamento, il rifiuto della discussione comporta una responsabilità estremamente pesante dal punto di vista democratico non solo per il Governo, ma anche per i partiti che lo sorreggono, in particolare per la democrazia cristiana.

Il terrore del voto segreto, che avrebbe potuto comportare il formarsi di una maggioranza diversa da quella che sostiene il Governo è, come hanno detto altri colleghi, democraticamente assurdo, perché in questa materia non dovrebbe esistere l'equivoco per il quale si confonde la maggioranza politica con quella istituzionale. Ma questo terrore è anche fuori di ogni logica perché, come tutti sappiamo, nell'altro ramo del Parlamento (che dovrà ugualmente discutere il progetto di legge varato dalla Camera) è stato imposto un sistema di votazione diverso dal voto segreto anche per la materia elettorale.

Pertanto questa giustificazione, per quanto miserrima e contrastante con la logica democratica (ma interessata solo ad un'ottica di partito e di mantenimento ristretto della maggioranza di Governo intesa anche come maggioranza istituzionale), è caduca.

Ma dunque, di che cosa si tratta, in realtà, se nessuna delle ragioni qui ufficialmente espresse ha una qualsiasi validità, una giustificazione logica o democratica?

Perché viene perseguita una forzatura ai limiti del regolamento e che reca un'offerta grave al Parlamento e alla maggioranza stessa, se queste ragioni ufficiali non possono in alcun modo essere sostenute,

non solo alla luce di una corretta democratica minima, ma anche alla luce, non dico di chissà quale esercizio logico, del normale buon senso?

Mi sembra che il motivo sia da ricercare in un travisamento di una corretta impostazione democratica, in una concezione della politica e del ruolo dei partiti e delle loro segreterie che si è venuta radicando nel corso di questi anni e che ha profondamente snaturato la funzione stessa dei partiti, costituzionalmente garantita.

I partiti secondo la nostra Costituzione, sono strumenti di organizzazione della democrazia — se leggiamo bene quell'articolo famoso che esiste quasi soltanto nella nostra Carta costituzionale — e non strumenti di invasione delle istituzioni democratiche (che è altro concetto). Le forme di elezione che comportino una scelta più diretta dei veri reggitori della cosa pubblica — nel nostro caso il sindaco, in altri casi l'esecutivo — tolgono in realtà ai partiti almeno una parte di quel potere arbitrario che si è venuto costituendo nel corso di tutti questi anni.

Lo dico per gli altri partiti, ma anche per il nostro. La differenza tra noi e gli altri partiti — ecco perché vi è un motivo per esaltare la differenza del partito comunista italiano — è che il nostro riesce a prescindere dalla logica ristretta del suo proprio interesse di parte, per indicare quelli che sembrano ad esso gli interessi generali della democrazia, della nazione, dei cittadini nel loro insieme.

Il potere arbitrario dei partiti è quello che si costituisce quando, al di là dell'indicazione degli elettori, si vengono realizzando formazioni, per esempio a livello locale, più o meno surrettizie e contraddittorie, le quali tuttavia siano tali da garantire determinati interessi di parte o persino interessi di persone delle parti.

Ecco dunque che una modificazione della legge elettorale, che tenda ad una scelta più diretta da parte del cittadino dei veri reggitori della cosa pubblica — come tutta la dottrina ci insegna — spinge ad una gara tra le forze politiche per ottenere il gradimento dei cittadini piuttosto che quello delle gerarchie interne di partito.

Ciò porta, naturalmente, ad una limitazione del potere dei partiti: una limitazione importante perché le medesime gerarchie di partito (direzioni di partito e segreterie) nel momento in cui sono spinte dal sistema elettorale a guardare di più all'ottica con cui i cittadini osservano la cosa pubblica, devono rinunciare almeno ad una parte del loro potere arbitrario, e contemporaneamente possono tendere a risanare, in parte almeno, anche se stesse.

Nessuno pensa, comunque — e non lo penso certo io, né la mia parte politica — che anche un sistema di elezione più immediato e diretto degli esecutivi sia, in se stesso, perfetto e privo di inconvenienti, anche gravi: è cosa del tutto evidente, dato che conosciamo bene quali sono le possibili obiezioni a questo metodo (e la dottrina le ha ampiamente motivate). È tuttavia evidente che in una situazione come quella delle amministrazioni locali italiane oggi si impone una correzione nella direzione che ho indicato. Abbiamo infatti ecceduto nel senso opposto; lo sforzo per garantire il massimo possibile di rappresentanza si è rivolto contro il sistema stesso della rappresentanza e contro la possibilità di espressione di una volontà politica autentica. L'attuale sistema, signor Presidente, concentra ormai in pochissime mani le scelte, comprese quelle di carattere locale. È per questo motivo che il sistema si è rivolto contro se stesso.

Siamo dunque di fronte ad un attacco al Parlamento, che è contemporaneo a quello che colpisce il già scarso pluralismo dell'informazione e che si aggiunge al decadimento dei diritti fondamentali del cittadino (penso al diritto alla giustizia e a quello alla sicurezza della vita e dei beni), che rappresentano le specifiche ragioni per le quali si costituisce uno Stato che voglia essere democratico e di diritto.

L'attacco allo Stato democratico di diritto è riscontrabile anche nella vicenda che abbiamo di fronte, sia per la forma con cui viene soffocata la discussione del Parlamento, sia per la negazione di una vera riforma degli enti locali. La protesta che stiamo svolgendo, nell'unico modo che ci è consentito dal regolamento, riguarda

qualcosa che va ben oltre i nostri interessi di parte e mira a tutelare un bene che tutte le parti presenti in quest'aula dovrebbero avere interesse a garantire.

Speriamo di poter tutelare tale bene in compagnia più vasta e in circostanze diverse dalle attuali. Auguro a noi e alla democrazia italiana che la miopia di altre forze politiche democratiche non conduca ad un deterioramento della situazione ancora più grave di quello attuale (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Mellini, per illustrare il suo subemendamento 0.27.10.1. Ne ha facoltà.

**MAURO MELLINI.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, intervengo quale presentatore di un modesto subemendamento all'emendamento Strumendo 27.10 sostitutivo dell'articolo 27 sulla cui approvazione, nel testo sottoposto all'esame dell'Assemblea, il Governo ha posto la questione di fiducia.

Non starò a ripetere considerazioni in ordine alla scelta politica che il Governo ha compiuto ponendo la questione di fiducia, in presenza di profonde disparità di vedute nell'ambito della stessa maggioranza. La questione di fiducia è stata posta sull'approvazione di un articolo che, per la complessità e la delicatezza delle sue previsioni, avrebbe meritato da parte di una Assemblea che per più motivi ha chiaramente dimostrato di non accettarne il dettato ed i meccanismi, un approfondimento che sarà impedito con il voto di fiducia; un voto di fiducia che (rifacendoci ad un'espressione usata in altri momenti in simili casi quando si è parlato di voto di fiducia «tecnico») potremmo definire voto di fiducia «antitecnico». Si tratta infatti di un voto di fiducia che sembra anzitutto diretto (e lo è certamente, considerati i suoi effetti) ad evitare un esame dell'articolo alla luce di considerazioni di ordine tecnico, che mi sembrerebbe invece l'unico modo di discutere seriamente una norma che riguarda un meccanismo fondamentale per la vita dei comuni. E tale mecca-

nismo e fondamentale anche in considerazione di tutte le altre norme, a proposito delle quali io ho già espresso nell'ambito della discussione sulle linee generali le mie perplessità, che mi auguro, come sempre, non trovino conferma nella realtà applicativa una volta che le stesse norme divenissero legge.

L'emendamento Strumendo 27.10 al quale si riferisce il mio subemendamento credo si caratterizzi per il fatto di affrontare in maniera molto più realistica la prima fase del funzionamento dei consigli comunali. L'idea di una profonda trasformazione dei meccanismi elettorali, per l'elezione del sindaco e della giunta e nata soprattutto in seguito all'analisi dei dati statistici che testimoniano i tempi scandalosamente lunghi che nella situazione attuale sono normalmente necessari per arrivare alla nomina del sindaco e degli assessori; nomina che dovrebbe costituire il primo atto dopo la convalida degli eletti da parte delle assemblee dei consigli comunali e provinciali. Conosciamo tutti la tribolata o gaudente (non so come definirla) prassi secondo la quale, appunto, per procedere a quella nomina sembrano assolutamente indispensabili tempi lunghi. Il disegno di legge prevede alcune disposizioni che a mio avviso (come hanno già affermato altri colleghi) si traducono in sostanza in un libro dei sogni: non è certamente con la formulazione di alcune norme che non hanno oltretutto carattere cogente, che sono prettamente programmatiche e che contengono definizioni che tali non sono, che si possono risolvere simili problemi. Dettando norme di questo tipo non si può che andare incontro ad espedienti volti ad eludere anche quei pochi dati certi e chiari presenti nella legge.

Ieri si è affermato in quest'aula che si fa presto a creare (d'altra parte lo abbiamo sperimentato anche per la formazione dei governi della Repubblica) una specie di giunta-ponte, di sindaco-ponte con mandati praticamente esplorativi, realizzando una operazione diretta semplicemente a prendere tempo per poter giungere in tempi anche più lunghi alla nomina del

sindaco e della giunta, nomina che già, secondo l'attuale prassi, richiede settimane e addirittura mesi. Il problema infatti è politico e non può essere risolto dalla semplice imposizione delle modalità previste dall'articolo 27.

Esaminiamo tale articolo. In esso si afferma che il sindaco, il presidente della provincia e la giunta comunale e provinciale sono eletti dal rispettivo consiglio nel suo seno alla prima adunanza, subito dopo la convalida degli eletti, secondo le modalità fissate dalla presente legge e dallo statuto. Tale elezione deve avvenire comunque entro 60 giorni dalla proclamazione degli eletti.

Comunque l'emendamento Strumendo 27.10, al quale ho presentato il mio subemendamento, è a mio giudizio molto più realistico, perché stabilisce termini più lunghi per la convalida, considerato che si procede solo da un certo momento e si considera «prima» seduta anche quella che prosegue nei giorni successivi. Quindi già esiste l'espediente contro la norma.

C'è però un punto che non riesco a comprendere, anche se su di esso è stato fatto molto clamore perché considerato una grande innovazione. Mi riferisco al comma 3 dell'articolo 27: «L'elezione avviene sulla base di un documento programmatico, sottoscritto da almeno un terzo dei consiglieri assegnati al comune o alla provincia, contenente la lista dei candidati alle cariche di sindaco o di presidente della provincia e di assessore, a seguito di un dibattito sulle dichiarazioni rese dal candidato alla carica di sindaco o di presidente della provincia».

Si parla di un documento programmatico che, in realtà, non viene discusso dal consiglio comunale il quale invece svolge un dibattito su dichiarazioni che potranno o meno rifarsi al documento stesso.

Che cosa sia, allora, il documento programmatico nessuno lo sa! E' senz'altro una bella espressione che forse può essere intesa come segue: «amministreremo bene». Ma può quest'ultima definirsi documento programmatico? Esso non deve forse contenere, per potersi definire tale, indicazioni circa le soluzioni da dare agli

incombenti obbligatori del comune in ordine alle scadenze imposte dalle varie leggi? Credo sicuramente però che di questo non si tratti perché oggi è così ampio l'ambito degli incumbenti imposti obbligatoriamente dalla legge alle amministrazioni provinciali — e soprattutto a quelle comunali — che non si può umanamente pretendere la previsione in quel documento della soluzione degli stessi.

Che cosa significa allora documento programmatico? E che valore ha quando sia stato approvato o quando siano state approvate le dichiarazioni rese dal candidato alla carica di sindaco o di presidente della provincia sulla base del documento stesso? Comporterà, ad esempio, l'obbligo per la giunta di non affrontare — ma questo non è previsto assolutamente dal progetto di legge al nostro esame — materie e provvedimenti in contrasto con esso? Certamente no.

Allora quale ne sarà il contenuto? Sicuramente manca totalmente di ogni valore. Questa norma, quindi è «aria fritta»! L'unica innovazione reale è che l'elezione deve avvenire sulla base di una lista contenente l'indicazione dei candidati alle cariche di sindaco e di assessore, con una contemporaneità che, peraltro, non garantisce certamente che l'approvazione della lista stessa avvenga in condizioni analoghe, per di più in un sistema nel quale le prassi si sostituiscono ampiamente ai dettati precisi delle norme costituzionali (sappiamo quante deformazioni sono intervenute per questo motivo nella formazione dei governi della Repubblica!).

Si tratta di una norma, di un riferimento, di una imitazione, di un richiamo a prassi proprie di procedure relative ad altri organi: in realtà alle dichiarazioni programmatiche del Governo, il quale peraltro ha un rapporto con il Parlamento di natura completamente diversa rispetto a quello disegnato da questo provvedimento per i rapporti tra il sindaco, la giunta ed il consiglio comunale. Con riferimento alla giunta ed al consiglio comunale, infatti, sono state poste norme che non servono, come apparentemente, invece, sembrerebbe, a conferire stabilità a questi organi,

con la previsione nella mozione di sfiducia di una proposta di nuove linee politico-amministrative, di un nuovo sindaco e di una nuova giunta. Tali norme determinano piuttosto una difficoltà oggettiva, ove non intervengano quei meccanismi partitocratici che spostano al di fuori del consiglio comunale la possibilità di incidere sulla vita delle amministrazioni.

In realtà, attraverso queste norme, nell'apparente indicazione di una stabilità legata a meccanismi istituzionali, fissiamo una diversa forma di dipendenza delle amministrazioni ed affidiamo a sedi non istituzionali quei meccanismi di equilibrio e di squilibrio dai quali dipende la permanenza in carica o la caduta delle giunte. Con questi meccanismi si potranno compiere manipolazioni in sede extraconsiliare ed extraistituzionale, per garantire la possibilità effettiva di amministrazione senza incidenti e colpi di mano, per preparare quei procedimenti tesi ad assicurare la forza e la stabilità delle giunte; ma in realtà saranno semplicemente spostati il luogo e la sede in cui decidere se le giunte stesse potranno vivere o dovranno, viceversa, essere decapitate e mandate allo sbaraglio.

L'emendamento Strumendo 27.10, al quale ho presentato il mio subemendamento 0.27.10.1, configura una situazione più accettabile in riferimento alla indicazione degli incumbenti da parte del consiglio comunale, prevedendo innanzitutto la nomina del sindaco e che quest'ultimo possa proporre al consiglio l'elenco dei componenti la giunta.

Abbiamo discusso della presenza di eventuali tecnici (che poi lo siano o meno nessuno lo può garantire) o comunque di persone che non siano state scelte tra i consiglieri, nelle giunte comunali e provinciali. Tale scelta dovrebbe essere, in larga parte, di competenza del sindaco già eletto, il quale dovrebbe dunque avere una funzione propria, attraverso la forza che gli deriva dall'avvenuta elezione. Prescindiamo pure dalla questione dell'elezione diretta o indiretta, ma parliamo almeno di un sindaco sul quale si è già dovuto esprimere (magari con procedure che non con-

sentano dilazioni) il consiglio comunale. Ci riferiamo dunque ad un sindaco che, una volta investito della sua funzione, sia in grado di dire la sua parola in ordine alla possibilità di amministrare con determinati assessori piuttosto che con altri.

Certamente, i partiti non perderanno la loro funzione, ma se si pensa alla presenza di tecnici ritengo che l'unica garanzia sia quella di consentire che il sindaco sia eletto prima e non a seguito della presentazione di una lista. In effetti, la lista completa del sindaco e degli assessori fa pensare appunto ad una designazione esterna che «piove» sul consiglio comunale o su quello provinciale e rispetto alla quale questi ultimi debbano esprimere soltanto il loro *placet*, malgrado la norma preveda che il documento programmatico debba essere sottoscritto da almeno un terzo dei consiglieri. Nessuno ha capito e molti rinunceranno a capire il contenuto, l'efficacia, la finalità, la funzione e le conseguenze di tale documento. Allora cosa bisogna rilevare in proposito? Che il Governo, ponendo la fiducia sulla norma in questione, di fatto impedisce alla Camera di approfondire la materia. Sono convinto inoltre che la maggioranza dei deputati non si sente tranquilla (quale che sarà l'esito del voto di fiducia) nei confronti di un meccanismo che preferirebbe certamente diverso e più efficace.

Il meccanismo previsto è quanto mai fragile perché frutto di un compromesso, ma soprattutto è fragile a causa del suo mal funzionamento. Si tratta quindi di un meccanismo che, alla prova dei fatti, funzionerà soltanto come incentivo per adottare false deliberazioni, per indicare falsi organigrammi che serviranno soltanto a prolungare, anziché ad abbreviare, la durata scandalosa dell'elezione dei sindaci e del varo delle giunte.

Colgo l'occasione per sottolineare che il Governo (a parte la questione del rincorrersi dei voti di fiducia e la strozzatura che di fatto si impone alla discussione parlamentare) in una materia come questa avrebbe dovuto non tanto garantire un ampio dibattito parlamentare, quanto consentire efficaci modifiche di

ordine tecnico rispetto ai meccanismi esistenti.

Non condivido pertanto l'intenzione di bloccare una discussione su eventuali ritocchi da apportare, che non sconvolgono il sistema ma sicuramente lo migliorano. Ritengo quindi che la scelta operata dal Governo sia stata pessima e che gli effetti si scorderanno tra poco. C'è da attendersi che questo sistema sia peggiore rispetto a quelli passati, anche perché esso non rappresenta quella grande innovazione, da tutti auspicata e proclamata dalle forze politiche. Noi ci troviamo infatti di fronte ad un modesto congegno che non garantirà grandi innovazioni, ma semplicemente cercherà di creare la dissimulazione di un sistema di fatto, di cui già oggi si è ampiamente abusato nella vita dei consigli comunali e che ha determinato situazioni di sfiducia da parte della pubblica opinione e delle forze politiche, le quali invocano mutamenti e sistemi diversi.

Non sono un convinto sostenitore dell'elezione diretta del sindaco, perché a fronte di questa scelta non mi pare siano state elaborate diverse forme di responsabilità e di adattamento del funzionamento delle giunte e dei consigli comunali che impediscano che tali organismi vengano poi prevaricati, una volta intervenuta l'elezione. Per tale nuova funzione occorrerebbe stabilire bilanciamenti opportuni, adattati alla nuova configurazione della carica di sindaco.

Non sono dunque, dicevo, un sostenitore dell'elezione diretta del sindaco. Ma se con questa diversa procedura si è voluto dare un contentino all'opinione che richiede strutture che consentano una maggiore autorità da parte dell'esecutivo dei comuni, si è commesso un grave errore.

Io credo che la maggiore autorità non possa derivare che dalla istituzione di controlli e responsabilità adeguati. L'aspetto più clamoroso vissuto dai cittadini sulla propria pelle, per ciò che riguarda il funzionamento delle amministrazioni comunali e degli enti locali in generale, è rappresentato dalla possibilità — oggi già esistente e domani rafforzata dalle norme di depenalizzazione che sono state già appro-

vate dalla Camera dei deputati — dell'attenuazione delle pene per i reati commessi dai pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, che si traduce in un aumento delle possibilità di arbitrio incontrollato da parte degli amministratori. E' un arbitrio incontrollato al quale non corrisponde nemmeno il cosiddetto decisionismo (termine del resto molto vago, e che serve alla retorica): non implica che ci siano decisioni, perché si può essere decisionisti senza decidere mai niente, essendo il decisionismo la faccia feroce che molto spesso fanno soltanto le persone che hanno paura, che non sanno decidere o che decidono male.

Il problema, comunque, non è tanto quello di ampliare le possibilità di decisione: aumentiamole pure, ma aumentiamo al contempo le responsabilità degli esecutivi!

Questo punto essenziale, però, non si trova in questo provvedimento, che si limita a stabilire una forma diversa di elezione, che trasferisce alle sedi dei partiti la presentazione della lista. La lista presentata al consiglio comunale fa sì che la funzione, che oggi ha il Capo dello Stato, di firmare il decreto di nomina dei ministri che devono presentarsi e chiedere la fiducia del Parlamento sia assunta da quel sovrano effettivo del nostro sistema che è il meccanismo partitocratico. (*Commenti del ministro dell'interno*).

Non riesco ad interpretare bene i gesti del ministro, che mi degna...

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. Dicevo che un sovrano in Italia è una cosa molto ipotetica!

CARLO TASSI. Il tiranno senza volto è però una cosa certa!

MAURO MELLINI. Abbiamo avuto sovrani di molti tipi in Italia, e tra essi si inquadra bene anche il meccanismo partitocratico!

Tengo a precisare, come faccio sempre quando mi riferisco al termine «partitocrazia», che non ho alcuna indulgenza per un atteggiamento demagogico contro i

partiti. La realtà è che la partitocrazia è un modo per avvilire la funzione dei partiti nell'amministrazione, funzione che può e deve svolgersi nelle sedi istituzionali, con l'essere parte all'interno dei consigli comunali. Ma la partitocrazia invece avvilisce tale funzione, la trasferisce in altre sedi. Le possibili determinazioni dei partiti, in questa come in tante altre occasioni, vengono trasferite a comitati che non sempre rispecchiano poi il partito nella sua più nobile e più vera funzione.

Noi riteniamo che l'emendamento al quale si riferisce il nostro subemendamento non sarà certamente in grado di risolvere e cambiare completamente la legge sulle autonomie locali, ma certamente potrà dare un contributo di maggiore compostezza e maggiore lealtà. Siamo convinti che il subemendamento, che tende a ridurre i tempi della convalida dei consiglieri comunali, sia adeguato a questa finalità. Se infatti comprendiamo il significato del primo comma dell'emendamento, che è quello di non bloccare la convalida degli eletti rispetto alla nomina del sindaco e della giunta, riteniamo però che il termine imposto di 40 giorni sia eccessivo.

Per concludere, desidero dire che l'articolo 27 merita la nostra sfiducia, così come la merita certamente il Governo, che ricorre allo strumento della fiducia per impedire una discussione che — a mio avviso — avrebbe dovuto spiegarsi nel modo più ampio per evitare che la legge che la Camera si appresta a votare fosse la legge delle costrizioni e delle enunciazioni di principio. Ciò ci avrebbe consentito di adempiere alla nostra funzione con le responsabilità che ci competono e che comportano il dovere di esaminare punto per punto il funzionamento di organismi così delicati come quelli che avrebbero dovuto essere regolati da una legge sulle autonomie locali.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Sinatra, per illustrare il suo emendamento 27.32. Ne ha facoltà.

ALBERTO SINATRA. Signor Presidente,

onorevoli colleghi, il gruppo comunista in altra situazione e in altro clima avrebbe invitato l'Assemblea ad approvare l'emendamento da me e da altri colleghi presentato, tendente ad aggiungere al comma 3 dell'articolo 27 le parole «che specifichino l'indirizzo politico-amministrativo».

Riteniamo che l'articolo così come formulato sia incompleto, per la mancanza di un preciso riferimento delle sue disposizioni agli indirizzi di natura politico-amministrativa che si intendono perseguire.

Si potrebbe obiettare che tali intendimenti appaiono nella stesura del testo o che comunque si rilevano come conseguenza logica.

Noi invece riteniamo che tutto debba essere specificato nel migliore dei modi, per far sì che la legge sia chiara ai cittadini, per evitare le difficoltà d'interpretazione che spesso si incontrano. Il provvedimento sulle autonomie locali rappresenta una legge troppo importante e decisiva per la libertà dei cittadini e per la democrazia del paese perchè si possa permettere che si prestino a dubbie interpretazioni. Il testo avrebbe avuto bisogno di un approfondito confronto e di un ampio ed articolato dibattito in Assemblea da parte di tutte le forze politiche, proprio per evitare carenze inammissibili e letali nell'ordinamento delle autonomie locali.

Gli enti locali hanno un ruolo primario e fondamentale nella democrazia di un paese civile. Ad essi sono ancorate le attività amministrative più vicine alle esigenze e ai bisogni dei cittadini, le iniziative più immediate e rispondenti ad un proficuo svolgimento della vita nell'ambito del territorio comunale, provinciale e regionale. Proprio per questo appare necessario percorrere le vie democratiche più rigorose per pervenire, attraverso il dibattito ed uno scontro che misuri e confronti le varie posizioni politiche, ad un risultato che sia il frutto di un'analisi approfondita e di un confronto democratico.

Siamo coscienti che l'ordinamento delle autonomie locali va cambiato, che non corrisponde più alle esigenze dei nostri comuni, delle nostre grandi città. Oggi i comuni gestiscono i principali servizi della

collettività e ad essi sono affidati compiti nuovi e diversi, così che sono posti nella necessità di far fronte alle situazioni più disparate, non previste e non disciplinate da alcun ordinamento.

Le trasformazioni che il paese ha subito, la necessità di consentire alle città di svolgere un ruolo moderno, l'organizzazione e la gestione del territorio e delle sue risorse, la lotta al degrado e il recupero dei centri storici, i processi di ristrutturazione industriale, la necessità di rendere vivibili le città sono tutti elementi che imponevano e impongono l'attuazione di un nuovo ordinamento delle autonomie locali.

Lo abbiamo sempre sostenuto. Ma il Parlamento non si può occupare di questo problema procedendo per voti di fiducia sugli articoli più importanti della legge: esso dev'essere ricondotto al suo vero ruolo democratico, deve avere ascolto, dev'essere considerato la linfa vitale della nostra vita democratica, deve poter costituire un luogo di incontro, di discussione delle varie posizioni, delle diverse tesi espresse dalle forze politiche in esso presenti. Tali forze politiche costituiscono la vera rappresentanza del paese, il tramite tra cittadino ed istituzioni.

Signor Presidente, sono giovane di Parlamento, anche se ho i miei anni e una lunga esperienza amministrativa negli enti locali, e debbo dirle che ho sempre pensato al Parlamento come ad un luogo di esercizio di vera democrazia, di ampio confronto. Oggi comincio ad avere le mie prime delusioni e ad apprezzare invece i dibattiti a cui ho partecipato nelle riunioni del consiglio comunale del mio paese, Erice.

In occasione dell'esame del provvedimento sulle autonomie locali ho visto emergere una linea molto chiara: quella di impedire al Parlamento di esprimersi in ordine ad una proposta di riforma elettorale concernente forme e modalità di elezione della rappresentanza popolare. Ciò nel momento in cui si decide di rimuovere un ordinamento vecchio di tanti anni e non più rispondente alle esigenze di una società che cresce e che cambia.

Non sono messo nelle condizioni, quale

rappresentante dell'espressione della volontà popolare, di misurarmi, di confrontarmi, con le mie idee e con le mie posizioni, su un provvedimento così importante, che deciderà l'avvenire dei nostri enti locali. Questo è grave, signor Presidente! Questo modo di procedere è di una gravità inaudita ed è il mio primo impatto negativo con il Parlamento.

La democrazia è stata una scelta del popolo italiano, ed ogni processo di riforma di essa dev'essere necessariamente ricondotto a quella scelta. Le riforme elettorali ed istituzionali hanno bisogno del più ampio consenso popolare, e non possono essere esclusivo appannaggio di un Governo. La riforma della legge comunale e provinciale e quella elettorale non costituiscono problemi che riguardano soltanto questa maggioranza ed il suo Governo; si tratta di temi che investono tutto il Parlamento, il suo ruolo e le sue prerogative. Si è voluta sprecare una grande occasione, costituita dall'approvazione di questa legge e dalla possibilità di operare un vero rinnovamento dei poteri locali, volto a tutelare i reali interessi dei cittadini e delle forze sane e produttive della società.

Tale rinnovamento sarebbe stato capace di garantire scelte effettive e rispondenti a criteri di efficienza e di trasparenza nella gestione degli enti locali. Dal paese, dalla gente e dalla parte sana della società vengono sollecitazioni in questo senso, in un momento nel quale si intrecciano in modo perverso affari e politica, mettendo a nudo il crollo di alcuni valori che riguardano la dignità degli uomini e della nostra vita. D'altra parte, la caduta della giunta Orlando a Palermo e di quella di Bianco a Catania costituiscono la dimostrazione più valida del fatto che non si vuole cambiare alcunché nella vita dei nostri comuni. Si respinge ogni tentativo di assicurare ordine, legalità e trasparenza nell'adozione degli atti amministrativi e di garantire i fondamentali diritti di cittadinanza, che poi si identificano con le esigenze della gente di esprimersi nella società mediante varie iniziative, che possono riguardare la scuola, gli anziani, la questione dei servizi,

le varie forme di volontariato, l'occupazione, i giovani, la tutela dei lavoratori.

Le trasformazioni che avvengono nella nostra società e l'esigenza di prevedere nuove norme o modifiche di quelle esistenti devono trovare sbocco sul piano politico in termini di discussione e di consenso. Tali trasformazioni vengono vanificate se il sistema politico e parlamentare rimane bloccato dal voto di fiducia, del quale si fa uso ed abuso. I risultati non verranno mai, o saranno modesti e comunque non adeguati alle vere esigenze del paese.

La riforma avrebbe dovuto affrontare i problemi fondamentali relativi alle modalità di partecipazione dei cittadini, alla certezza delle risorse disponibili ed alla legge elettorale, allo scopo di garantire agli enti locali efficienza e chiarezza. Così non sarà; in questa materia non avrebbero dovuto prevalere logiche di prevaricazione, ma il più ampio senso di democrazia. Si sarebbe dovuto procedere alla revisione dei meccanismi elettorali per dare una migliore organizzazione allo Stato ed un più ampio sviluppo alla democrazia stessa.

I nostri emendamenti non potranno essere discussi perché il Governo ha posto la fiducia. Ciò rappresenta un rifiuto *a priori* — che noi non accettiamo — della discussione, che pure avrebbe potuto produrre un miglioramento della legge.

Il comportamento tenuto costituisce un vero e proprio ostruzionismo delle forze politiche di maggioranza e di Governo, che dimostrano di non volere discutere in Parlamento la riforma elettorale e di rifiutare l'effettivo riordinamento degli enti locali. Non si vuole, soprattutto, una vera ed incisiva riforma del sistema politico.

Il Governo ha ritenuto di porre la fiducia sull'articolo 27 — che riguarda l'elezione del sindaco, del presidente della provincia e delle giunte — e su altri articoli del disegno di legge in esame. Consideriamo improponibile la richiesta del voto di fiducia su una materia per la quale è già stato chiesto lo scrutinio segreto. Appare tra l'altro evidente che, se si richiede il voto segreto, non si può poi ritenere proponibile la questione di fiducia, che comporta il

ricorso al voto palese. E quanto sosteniamo trova conferma nel contenuto dell'articolo 116 del regolamento, che non ricorderò specificamente.

Il voto segreto è stato mantenuto su alcune materie per assicurare ai singoli deputati ampia libertà di coscienza; la posizione della questione di fiducia rende inattuabile questo basilare principio.

La verità è che il Governo, procedendo in tal modo, compie un abuso che si proietta negativamente sulle prerogative del Parlamento, un abuso che calpesta i diritti di questa istituzione. È chiaro che il Parlamento deve esprimersi sulle grandi questioni democratiche, su importanti diritti, ma la Camera dei deputati non appare più un luogo di confronto politico, bensì di prevaricazione bella e buona. Abbiamo quindi motivo di essere preoccupati per il modo in cui si intende procedere.

Certo, non sono rassicuranti le dichiarazioni rese alla stampa dal vicepresidente del Consiglio, onorevole Claudio Martelli, il quale afferma con decisione la volontà delle forze di maggioranza di ricorrere alla decretazione d'urgenza e al voto di fiducia. Non vi è chi non veda in questo atteggiamento la volontà di attuare uno scippo di tutte le prerogative del Parlamento.

Ci opporremo con tutte le nostre forze al tentativo della maggioranza di mettere il bavaglio al Parlamento e di impedire che si cambi il sistema elettorale. Lo diciamo con grande convinzione e con tutta la forza che deriva dalle nostre idee e dai nostri comportamenti politici, sempre lineari e tesi ad assicurare ampi margini di democrazia nelle istituzioni.

La materia elettorale contenuta nell'articolo 27 del disegno di legge in esame non può essere sottratta alla valutazione del Parlamento, che è la vera sede di discussione della riforma elettorale. Se ciò avviene si dà vita ad una vera e propria espropriazione, che aggraverà il rapporto tra istituzioni e cittadino e genererà altra sfiducia.

Signor Presidente, non vogliamo un ulteriore degrado delle istituzioni. Soprattutto non vogliamo che il Governo, con

atteggiamento prevaricatorio, occupi illegittimamente spazi di discussione e di esame che competono soltanto al Parlamento.

Le forze politiche della maggioranza si oppongono alle proposte emendative dell'opposizione perché gli emendamenti da noi presentati tendono ad attuare una vera riforma elettorale, idonea a trasferire effettivi poteri agli elettori, togliendoli ai partiti. Il collega Angius ha rilevato che la proposta del partito comunista è ispirata ad un forte principio democratico: essa pretende che la stabilità dei governi locali sia fondata sulla legittimazione democratica e politica ottenuta attraverso il consenso espresso direttamente dagli elettori. In questo modo il consiglio comunale diventa la sede di un più trasparente confronto politico e programmatico tra governo e opposizione.

L'ostruzionismo nei confronti di questo nuovo rapporto lo attuano oggi la maggioranza di Governo e il Governo stesso, che ponendo la questione di fiducia impedisce al Parlamento ogni possibilità di discussione della riforma, ogni possibilità di confronto e di dibattito su una materia così basilare e importante per lo svolgimento della vita democratica del nostro paese e delle istituzioni. Ecco l'abuso del Governo!

Ci opponiamo fermamente e con forza a questa prevaricazione. Con la nostra battaglia intendiamo restituire al Parlamento compiti di sua esclusiva competenza, contro ogni tentativo di spoglio delle sue prerogative, affinché la materia elettorale non sia sottratta al suo esame. Non vogliamo che si sostenga con troppa superficialità, come ha fatto l'onorevole Andreotti, che un voto di fiducia ogni sei mesi rappresenta una media che non preoccupa.

Lottiamo perché il Parlamento rimanga il vero strumento della democrazia, il luogo ove una discussione seria e approfondita possa essere l'unico momento di scontro politico e culturale su materie vitali e decisive per il futuro del nostro ordinamento. Lottiamo perché nel nostro paese la democrazia, che abbiamo conqui-

stato a costo di sacrifici e a caro prezzo, sia resa viva e vera. Lottiamo per dare respiro alla sovranità popolare. Questo emendamento avrebbe potuto consentire di recare un valido contributo per migliorare il testo al nostro esame; ma non è stato possibile discutere compiutamente perché è stata posta la questione di fiducia. Speriamo che nel futuro sia data la possibilità al Parlamento di dibattere liberamente su materie così importanti.

**PRESIDENTE.** Onorevole Sinatra, mi consenta di dirle che i suoi rilievi, dal suo punto di vista, sono più che legittimi, toccando questioni che riguardano maggioranza e opposizioni in questo Parlamento. Ma vorrei che conservasse fiducia nelle istituzioni parlamentari, nelle quali sono rappresentate tutte le forze politiche, istituzioni che noi dobbiamo difendere.

**ALBERTO SINATRA.** È un impegno di tutti!

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Giovanna Filippini, per illustrare l'emendamento Stefanini 27.33, di cui è cofirmataria. Ne ha facoltà.

**GIOVANNA FILIPPINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'illustrare l'emendamento Stefanini 27.33, volto a sostituire il quarto comma dell'articolo 27 del progetto di legge concernente l'ordinamento delle autonomie locali, non posso non partire da considerazioni di carattere generale, che fanno comunque riferimento ad alcune questioni politiche decisive per il rinnovamento del sistema politico italiano.

Discutere, come stiamo facendo in questi giorni, la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali e quella elettorale significa, a mio avviso, affrontare passaggi molto delicati ed importanti per la nostra democrazia.

Come è stato più volte rilevato dai miei colleghi e nel corso del dibattito sviluppatosi nel nostro paese in questi anni, la nostra è una democrazia sempre più in

difficoltà, in crisi. E credo che possiamo tutti convenirne.

A mio giudizio, si tratta però anche di una democrazia incompiuta e bloccata, resa tale dalla storia dalle forze politiche che hanno governato il nostro paese dal dopoguerra ad oggi. Gli atti, le scelte ed il modo di governare degli esecutivi che ci sono succeduti in questi anni hanno creato una frattura, una sfiducia sempre più evidente, tra cittadini ed istituzioni democratiche.

Eppure, credo che i vari governi repubblicani abbiano avuto molte occasioni per rimediare ai primi sintomi dei mali del nostro sistema, per dare nuovamente slancio e credibilità alle istituzioni democratiche. Anche la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali era ed è una di queste importanti occasioni; anzi, noi la consideriamo tra quelle assolutamente prioritarie, data la situazione di crisi del nostro sistema politico e della nostra democrazia.

A volte, invece, signor ministro, si ha l'impressione che più le questioni sono importanti, urgenti e necessarie, più è difficile costruire un libero confronto che porti il segno — per esempio sull'argomento oggi in discussione — dell'insieme delle forze politiche presenti in Parlamento.

Come si fa a chiedere, come voi avete fatto, per ben tre volte e sullo stesso provvedimento la fiducia? Il Presidente del Consiglio e lo stesso onorevole Forlani non avevano dichiarato, nei giorni scorsi, anche a proposito del referendum, che sulla riforma elettorale il Parlamento era ed è sovrano, perché quella e non altra è la sede vera, legittima per affrontare tali questioni?

Mi chiedo anche: che maggioranza siete, se avete paura di non riuscire a garantirvi nemmeno un voto favorevole su singoli articoli?

Signor ministro, credo sia necessario svolgere anche altre considerazioni. In questi mesi stanno avvenendo e sono avvenuti nei paesi dell'est — mi permetta questo riferimento — grandi e profondi sconvolgimenti che hanno riproposto con

forza la questione della democrazia come valore irrinunciabile e universale. E allora, com'è possibile che, mentre intorno a noi, vicino ai nostri confini in questa Europa, tutto muta e interi popoli vogliono tornare ad essere protagonisti del loro destino, della loro storia e del loro futuro, il Governo italiano chiede la fiducia perché non vuole l'elezione diretta del sindaco?

ANTONIO GAVA, *Ministro dell'interno*. È difficile fare un paragone tra queste due cose! E' ardito!

GIOVANNA FILIPPINI. E' possibile, signor ministro, uno scarto di questo tipo?

Credo allora che siano necessarie ulteriori considerazioni: la democrazia non è solo un fatto universale (e la maggioranza dovrebbe saperlo bene), ma si basa sul conflitto tra maggioranza ed opposizione, si basa sull'alternanza al Governo che continuamente la rinnova e porta innovazioni.

La democrazia italiana è appunto anomala e non compiuta, perché si identifica in un partito: la democrazia cristiana in Italia governa da sempre, anzi, mi sembra che in occidente il nostro sia rimasto l'unico paese in cui non si sia verificata, dal dopoguerra ad oggi, un'alternanza.

Credo che anche questo rappresenti un elemento che logora la nostra democrazia. Ma penso anche che vi sia un altro punto centrale da evidenziare, e cioè quello delle regole che forse rappresentano il motore, il cuore della democrazia stessa.

Ebbene, tali regole sono sempre meno rispettate e non sono più in grado di garantire il contratto tra i cittadini e lo Stato. Per tale motivo, noi crediamo che queste regole vadano cambiate, altrimenti — e qui gli esempi sarebbero tanti, signor ministro il potere potrebbe distorcere le istituzioni e rischierebbe di diventare regime. Ed è questo, noi crediamo, che sta avvenendo in Italia. Vi è sempre meno certezza del diritto, il potere politico invade ogni campo della vita sociale, soffocandola e facendo regredire il livello della civile convivenza (anche in questo caso si potrebbero portare molti esempi).

Noi crediamo che in una società mo-

derna, e quindi molto complessa, sia pericoloso sostituire la certezza del diritto con la copertura di una cordata o di un potere politico. Una società moderna non può essere troppo politicizzata, altrimenti si rischia di tornare a forme di feudalesimo; la democrazia, infatti, è un sistema che non vuole essere perfetto e proprio per questo esalta la libertà e al limite — lasciatemelo dire — l'imprevedibilità, che è tipica dell'uomo.

Una società moderna ha quindi bisogno di regole certe e di un sistema statale basato su autonomie e ruoli istituzionali, anziché su un potere centrale che soffochi la vita civile.

Vorrei ricordare, onorevole Presidente e signor ministro, che la stessa parte più avanzata ed innovativa del pensiero liberaldemocratico concorda con tale impostazione. Studiosi come Dahrendorf ci mettono in guardia sui rischi che corre la democrazia, di regredire cioè a forme autoritarie di tipo nuovo, basate sulla violazione di regole che sono ormai vuota forma.

Qualcuno vuole forse che il nostro paese si avvii su tale strada? E' giusto che si sappia, anche all'interno di questa Camera, che il partito comunista italiano non è tra costoro. Credo sia anche questo il senso della battaglia che stiamo conducendo negli ultimi giorni in quest'aula. Noi riteniamo che anche in Italia vi sia bisogno di un grande cambiamento e rinnovamento nonché, soprattutto, di una grande pulizia.

Allora, colleghi, non ritenete che, proprio per i mali profondi che attanagliano la nostra democrazia, la riforma delle autonomie locali possa rappresentare anche per la storia peculiare della nostra Italia dei comuni un volano necessario per la rivitalizzazione, per il risveglio, per la partecipazione; un volano in grado di arricchire e di rinnovare il rapporto di fiducia tra cittadini e democrazia rappresentativa? Tra l'altro, è sempre più evidente la domanda di democrazia diretta che sale dal paese, con riferimento alle nostre comunità locali, alle città. I cittadini vogliono un rapporto sempre meno mediato dai

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

partiti: questo è un dato innegabile con il quale oggi ogni forza politica ha il dovere di confrontarsi.

Occorre tener conto che una parte fondamentale della cittadinanza, le donne (le nuove cittadine, come qualcuno le ha chiamate), stanno ponendo proprio sul terreno della democrazia, a partire dalla loro soggettività e — mi permetto di dire — dall'affermazione del valore della loro diversità (della differenza sessuale, come affermiamo noi donne comuniste), questioni che potrebbero non solo arricchire il nostro sistema politico, ma anche segnalarlo profondamente (non si tratta naturalmente di un problema quantitativo). Le donne, che storicamente sono state tenute fuori dalle sedi e dai luoghi della politica e quindi dalle sue regole, dai suoi meccanismi di decisione, oggi, dopo un percorso difficile, vogliono entrare a pieno titolo nella politica, ma vi vogliono entrare con i loro valori, i loro bisogni, i loro modi, i loro tempi, partendo dalla propria condizione, dalla propria identità. Ebbene, noi crediamo che la partecipazione attiva delle cittadine alla vita politica e sociale potrebbe oggi modificare la qualità stessa della politica e della democrazia. E proprio in considerazione del fatto che oggi il nostro sistema politico ha bisogno di cambiare le sue regole, ha bisogno di rinnovarsi, ha bisogno di offrire certezze, il grande patrimonio di cui le nuove cittadine sono portatrici potrebbe essere valorizzato ed espresso concretamente contribuendo in modo determinante al miglioramento dell'intero sistema politico italiano e della nostra democrazia.

Voglio però approfittare del mio intervento, signor Presidente, signor ministro, anche per porre un'altra questione che sicuramente il signor ministro considererà un po' più corporativa rispetto al discorso di carattere generale che ho voluto tracciare fin qui. Credo che si tratti di un problema inerente al dibattito che stiamo svolgendo e che coinvolge direttamente anche l'atteggiamento che il ministro assumerà in futuro.

Le considerazioni che mi accingo a fare riguardano un problema che, nell'ambito

del discorso sulle autonomie locali, da molti anni il Parlamento e il Governo avrebbero dovuto affrontare. Mi riferisco all'istituzione di nuove province, e in particolare di quelle di Rimini, Lodi, Verbania, Crotone, Prato, Lecco e Biella. Dopo tanti anni, purtroppo, non si è ancora provveduto al riguardo. Eppure vi sono intere comunità che sono costrette a convivere oggi con realtà ed entro confini istituzionali che non le rappresentano più o che non sono più in grado di tener conto delle diversità esistenti nel territorio, nell'economia e quant'altro.

Vorrei chiedere al signor ministro perché il Governo si sia ostinato a non istituire tali province, pur promettendone al tempo stesso l'istituzione alle comunità interessate. Evidentemente, signor ministro non le volete o comunque semplicemente fingete di volerle. Ebbene, io credo sia giunta l'ora della verità anche per la questione delle province. Vi sono infatti quattro emendamenti presentati dai rappresentanti di quasi tutti i partiti ad un articolo di questa legge che ripropongono tale questione.

Ebbene, signor ministro, ci auguriamo che a qualcuno non venga in mente di porre la fiducia anche sull'approvazione di quell'articolo. Ma c'è di più. Vorrei infatti sottolineare come solo un parere favorevole del Governo su di essi sarebbe veramente coerente con gli impegni che negli anni e nei mesi scorsi voi avete assunto. Tanto più che lo avete fatto di fronte a migliaia e migliaia di cittadini che stanno ancora aspettando dall'esecutivo un segnale positivo. Vi chiedo di non deluderli ancora una volta, perché è anche comportandosi così che si toglie credibilità allo Stato e alle istituzioni. Non mancheremo, comunque, di denunciare ai cittadini (senza fare sconti a nessuno questa volta) le responsabilità se questa decisione per l'ennesima volta non dovesse essere assunta. Ci auguriamo ovviamente che si risponda finalmente alle attese dei cittadini anche perché tale decisione costituirebbe un segnale positivo per la politica del Governo (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI - Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Motetta, per illustrare l'emendamento Grilli 27.44, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**GIOVANNI MOTETTA.** Signor Presidente, signor ministro, nell'illustrare l'emendamento che con altri colleghi ho presentato a questo articolo del progetto di riforma delle autonomie locali, vorrei attirare la vostra attenzione sul problema specifico cui l'emendamento stesso si riferisce.

Al di là delle considerazioni che già diversi miei colleghi hanno svolto, io penso che, nel quadro di una vera riforma delle autonomie locali, oltre ai meccanismi di elezione che vanno rivisti e naturalmente aggiornati al livello di domanda, di partecipazione, di democrazia, che si presenta oggi alto e deciso nell'intero paese — vadano messi a punto, con maggiore aderenza alle effettive esigenze del governo locale, strumenti e funzioni che lo rendano, da un lato, più dinamico e fattivo e, dall'altro, più propriamente propulsivo di linee di indirizzo e di programmazione.

Vi è a parer mio, inoltre, un altro terreno sul quale far marciare una riforma che voglia essere veramente tale: il terreno cioè della separazione tra momento politico e decisionale e momento della gestione amministrativa e della realizzazione del deliberato.

Come si vede, signor Presidente, sono tre piani che si intersecano ma non si confondono, che si controllano ma non si paralizzano, che hanno unità di decisione ma forte pluralismo di realizzazione.

Alle soglie di una più concreta e fattiva unità europea sarebbe ben riduttivo guardare alle autonomie locali come a terminali di un potere centrale sempre più geloso di prerogative certe che ne ingombrano ed impacciano il cammino spedito e razionale.

E' la Costituzione che vuole che la nostra sia una Repubblica delle autonomie. E' la Costituzione a disegnarne e a tracciarne con chiarezza lo schema. Quali autonomie sarebbero, se gravate di funzioni sempre subalterne al volere centrale ed espresse con sistemi elettorali ormai obsoleti e, a

lungo andare, ossidanti la stessa espressione popolare? Ciò è come dire tentare di far girare ingranaggi, riempiendoli contemporaneamente e continuamente di sassi.

Prendiamo ad esempio una delle nostre articolazioni dello Stato: l'ente provincia, così come è, o meglio così come è stato messo in condizione di essere con i suoi limitati, scarsi e settoriali poteri, tanto più inadeguati di fronte al mutare della mappa dei bisogni e dei problemi della società. Non è certo un ente di questo tipo ciò che di meglio si possa concepire in termini di una moderna cerniera di un moderno Stato democratico.

Certo, il livello provinciale è stato a lungo trascurato, fino a mettere in dubbio, in presenza della costituzione delle regioni, la sua stessa funzione, utilità e quindi, da parte di qualcuno, addirittura la sua stessa sopravvivenza.

Non c'è voluto molto, però, per capire che i limiti di una mancata efficacia dell'ente erano non già da ricercarsi nel suo essere, bensì nel modo di farlo vivere e di attuarlo, un modo non più in sintonia con la realtà del paese e prigioniero di schemi di segnati in tempi ormai remoti e con priorità in sintonia con quei periodi.

A ben altre funzioni potrebbe oggi assolvere la nuova provincia! Ben altri contributi ed impulsi potrebbero dare assisi, che per la loro stessa natura elettiva (mi riferisco, per esempio, ai consigli provinciali, per i quali è previsto — come tutti sanno — il voto uninominale), sono in generale ricche di personaggi di rilievo, con un qualificato bagaglio di esperienze politico-amministrative.

Mentre si sta disegnano l'Europa del duemila, credo che noi dovremmo essere in grado di disegnare qui, a casa nostra, una carta delle autonomie che sia in sintonia con questo grande progetto, che si raccordi, si armonizzi con esso e quindi lo aiuti e lo favorisca nella sua costruzione e realizzazione.

Ho già detto del ripensamento in atto sul ruolo della provincia. Ma, se essa va ripensata nelle sue funzioni, non di meno va rivista e ridisegnata nella sua dimensione

territoriale, essendo l'attuale mosaico delle provincie italiane, di fatto, il medesimo concepito dalla burocrazia napoleonica.

Onorevoli colleghi, cosa rappresentano le innumerevoli proposte d'iniziativa parlamentare, ma anche quelle — ancora più importanti — d'iniziativa popolare (che, come sapete, necessitano di almeno 50 mila firme per poter diventare tali), se non la punta di un immenso *iceberg* fatto di realtà che si sentono omogenee, di autonomie che vogliono essere riconosciute, di città e cittadini che comunque non si ritrovano più nella vecchia dimensione e nei vecchi confini?

Certo, non è tutto oro quello che luccica, lo sappiamo bene! Vi sono anche forzature, strumentalizzazioni, calcoli elettorali ed elettoralistici; vi sono spinte non sempre del tutto motivate. Ciononostante, un po' tutte queste spinte hanno alla base un consenso reale e ciascuna, in qualche modo, è indicativa di una vera aspirazione all'autogoverno locale.

Vi è nella gente una volontà vera di partecipazione; vi è nella gente una volontà di avvicinare il momento decisionale, una volontà di controllo e di trasparenza. Ciò non significa, evidentemente, accettare a scatola chiusa ogni rivendicazione comunque motivata. Va da sé che occorrono criteri selettivi e requisiti convincenti.

Mi pare che in questo senso la Commissione affari costituzionali della Camera abbia lavorato con serietà ed abbia tracciato, all'unanimità, linee molto precise e canali entro i quali convogliare le numerose proposte di legge presentate. Mi pare si debba riconoscere che il Parlamento ha lavorato bene fino a questo momento, con celerità e sensibilità. Ma quale sarebbe la ricaduta, in termini di credibilità delle istituzioni, se troppo a lungo si frustrassero queste legittime aspettative? Quale impatto negativo, quale corrosione della democrazia si avrebbe se, anziché aprirsi al nuovo, ci si baloccasse con il vecchio, se, anziché favorire e sollecitare la partecipazione, la si mortificasse e la si ostacolasse?

E' già stato ricordato da molti come si

siano condotte in varie località del nostro paese operazioni tese a violare, a forzare la volontà popolare. Se frustrassimo le attese dei cittadini incanalate negli strumenti costituzionali, come potremmo criticare, poi, il disimpegno e la disaffezione verso le istituzioni?

Nel disegno di legge al nostro esame non mi sembra vi sia quella necessaria attenzione verso tali problematiche. Ritengo quindi che si stia sprecando un'occasione, visto che non riusciremo a compiere quella doverosa, necessaria, indispensabile ricucitura tra cittadini ed istituzioni, tra paese reale e paese legale che pure appare urgente a tutti noi se non si vuole che il fosso diventi sempre più ampio.

L'attuazione delle regioni, voluta dalla Costituzione ma a lungo osteggiata dai governi insediatisi prima del '70 e da formazioni politiche che fecero di tutto per impedire il rispetto del dettato costituzionale, accese speranze ed aspettative di una migliore attenzione verso il governo della cosa pubblica, di una più razionale e programmata utilizzazione delle risorse, di un riavvicinamento alla fonte legittimante il potere, vale a dire ai cittadini elettori, offrendo così maggiori possibilità di controllo e maggiori garanzie di trasparenza. Tutto ciò nacque insieme alle regioni.

Dobbiamo purtroppo dire che, proprio a causa dei poteri limitati e di una pratica di governo regionale in gran parte utilizzata per mortificare il momento decisionale autonomo anziché ampliarlo, oggi versiamo nella situazione a tutti nota. Il nostro occhio è infatti sempre teso alle aggregazioni, alle coalizioni di Governo (mostriamo sensibilità alle politiche centrali ed alle coalizioni tra i vari partiti) piuttosto che alle esigenze ed alle necessità delle collettività locali, che pure dovrebbero essere garantite ed armonizzate.

Purtroppo, le regioni hanno in qualche misura deluso queste aspettative ed hanno segnato il passo. Ciò è avvenuto per un insieme di motivi, dei quali due emergono con estrema chiarezza: i limitati poteri a disposizione delle singole regioni, una pratica di gestione ripetitiva ed appiattita sugli schemi del Governo centrale.

Eppure, l'impianto istituzionale dell'articolazione dello Stato in rapporto alle autonomie locali mi sembra sia, con gli aggiustamenti dovuti e le necessarie nuove attribuzioni, un impianto forte, efficace, valido, potenzialmente in grado di assumere diffuse iniziative, convinta partecipazione. Perché non attivarlo fino in fondo? Perché non corroborarlo? Perché non renderlo più vivo, più dinamico?

Anche a tale proposito, registrare ritardi e ostacoli serve a poco se poi non si approntano adeguati strumenti di riforma. Purtroppo, non lo si è fatto e non lo si fa nemmeno in questa occasione; e, temo, non per insufficienza di analisi o per ritardi culturali ma, più colpevolmente, per convenienze politiche di parte e per corpose remore conservatrici.

Sono anni che il dibattito sulle autonomie si impone all'attenzione e sono anni che il percorso andato assumendo sempre di più un tracciato in tutto simile al gioco dell'oca. Sì, signor Presidente, parlo proprio del gioco dell'oca. Oggi che si è arrivati al traguardo finale della riforma, la casella del Parlamento vede una scritta che dice: «Cancellate ogni riforma elettorale se non volete tornare al punto di partenza».

È questa la risposta che la maggioranza dà alle attese del paese? Pare proprio di sì. Anzi, per essere sicuri che nessuno abbia anche il minimo dubbio, si torna alla pratica del voto di fiducia a ripetizione. Ahimé, questa è una pratica, come è ormai a tutti arcinoto, che per il Governo è propeudeutica a stati febbrili che consiglieri di non trascurare, signor ministro. È una specie di ricostituente fatto con l'olio di fegato di merluzzo!

Ma torniamo al tema che mi ero proposto di sviluppare, il tema cioè dell'importanza di avere nel quadro delle autonomie locali un anello di congiunzione funzionale tra il livello comunale e quello regionale.

Ho già detto che è stato in passato un po' da tutti trascurato tale anello, che può chiamarsi provincia o comprensorio, ma che è comunque quel passo intermedio che sta tra la dimensione comunale e la dimen-

sione regionale. Esso però si è, come dire, fatto avanti da sé, in qualche modo imponendosi, prendendosi una rivincita innanzitutto con il riconoscimento da parte di molte regioni di dimensioni territoriali omogenee, di zone che travalicavano i confini delle province.

Ve li ricordate i circondari, i comprensori? Essi sono stati attrezzati in alcune aree del paese e in alcune regioni d'Italia sono decollati. Si è creduto in questi organi intermedi, in questi organi, diciamo, di raccordo e di collegamento fra la regione e i comuni. Tuttavia, a tali organi non sono stati dati i poteri, i mezzi, essi non sono stati messi in grado di funzionare effettivamente. Quindi, si è fatta una fotografia della realtà, si è riconosciuto che la realtà andava interpretata e messa in condizione di crescere di autogovernarsi, ma poi ad essa non sono stati dati gli strumenti validi necessari, all'altezza dei compiti e della situazione che la realtà medesima richiedeva.

È cresciuta, però, a livello di coscienza popolare, l'esigenza di riempire di contenuti le nuove realtà impostesi per propria forza interna, che sentono l'attuale e vecchia dimensione come una sorta di abito soffocante e stretto oltre che logoro e liso.

In sostanza, ciò che voglio dire è che oggi si sente l'esigenza di rinvigorire tra regione e comune un livello intermedio che non può essere costituito dalla vecchia provincia, ormai asfittica nei poteri, bensì da una dimensione territoriale che in molte realtà può ancora configurarsi nei confini dell'attuale provincia, ma che va pensata con lo sguardo rivolto al futuro e non certo al passato, che va concepita come motore promozionale di iniziative per uno sviluppo economico razionale e per il recupero, la salvaguardia e la valorizzazione del bene ambientale.

Sensibilità ed esigenze di questo tipo sono da tempo al centro di larghi movimenti unitari, democratici, di partiti, di associazioni, di cittadini, di enti, di forze che comunque rappresentano la parte migliore della società. Tali movimenti, sorti in varie zone del paese, si sono uniti nella

richiesta al Parlamento e al Governo di ridisegnare la mappa delle province italiane alla luce delle moderne esigenze, soprattutto per rendere più partecipato ed immediatamente leggibile da parte dei cittadini il dipanarsi dell'azione del governo della cosa pubblica al fine di renderlo più trasparente.

La gente vuole sempre di più essere partecipe e protagonista del suo modo di essere nella società. Frustrare questa necessità di democrazia significa innescare detonatori pericolosi, che portano inesorabilmente ad esplosioni qualunquistiche e corporative quando non addirittura faziose e odiosamente razziste.

Signor Presidente, signor ministro, non insegnano nulla le innumerevoli fioriture di leghe di ogni tipo? Cosa bisogna attendere ancora per capire che sono proprio le chiusure centralistiche il concime migliore del ribellismo demagogico?

Francamente, è difficile capire l'ostinato diniego al riconoscimento di richieste che hanno a fondamento un effettivo potenziamento delle istituzioni, una reale adesione alla società, un concreto e vigoroso allargamento del momento democratico. È il caso (mi sia concesso ricordarlo, come ha fatto la collega Filippini nell'intervento che mi ha preceduto) dell'annosa richiesta di sette zone del nostro paese che da tempo hanno messo sul tavolo del Governo e del Parlamento la legittima aspirazione di costituirsi in provincia, per le ragioni fin qui indicate. Lo hanno fatto in modo civile, democratico, facendo crescere tale esigenza e tale necessità, portando la propria richiesta nei luoghi deputati, affinché fosse vagliata, verificata e accolta.

Tutti abbiamo riconosciuto che si trattava di una richiesta ponderata e largamente motivata; tutti abbiamo convenuto che non si poteva perdere altro tempo. Tutti, comuni, province e regioni d'origine, hanno da tempo deliberato in tal senso e la stessa commissione affari costituzionali della Camera ha giustamente fissato i necessari requisiti per una prima selezione e ha dato il suo assenso alla costituzione delle nuove province di Biella,

Lodi, Lecco, Crotone, Rimini, Prato e Verbania. Insomma, tutti d'accordo! Tutti d'accordo in modo serio, in modo ragionato, dicendo sì a proposte motivate, tracciando e fissando paletti ben precisi. Insomma, tutti d'accordo rispetto ad una vera, attenta rimodulazione della geografia del nostro paese.

Tutti d'accordo, però quando si tratta di deliberare vi è sempre qualche cavillo o del Governo o di questo o quel partito. Ciò avviene da anni e forse avverrà chissà per quanto tempo ancora. È mai possibile continuare così?

Vede, signor Presidente, anche durante la discussione del provvedimento al nostro esame ci siamo dichiarati tutti d'accordo che queste sette realtà siano costituite in provincia fin da subito. Sono stati presentati in tal senso emendamenti specifici, che richiamano in sostanza il lavoro della Commissione affari costituzionali. Come si sa, tale Commissione aveva già ottenuto di esaminare la questione in sede legislativa; tuttavia, la sede legislativa è stata revocata per il solito gioco delle parti al quale siamo ormai abituati e che purtroppo dobbiamo registrare con sempre maggiore frequenza.

Ci sono gli emendamenti, la proposta è chiara, ma già si parla di manovre per eludere la questione e, quindi, per deludere la gente. Mi auguro naturalmente di sbagliare, ma, se si dovesse ancora una volta manovrare in tal senso, non vi potrebbero più essere dubbi sulle reali intenzioni della maggioranza. Non solo non si vuole riformare, ma si vogliono mortificare e snervare tutti coloro che non rinunciano a credere nella possibilità di cambiamento.

Cambia il mondo, si costruisce un'Europa diversa e noi non riusciamo ancora ad esprimere un quadro rispondente alla realtà del nostro paese!

Ci viene obiettato da qualcuno che parlare di dimensione comprensoriale e provinciale mentre si sta costruendo l'Europa del '92 è un po' provinciale, ipotizzando così la valenza riduttiva che questo termine ha nell'uso figurato. Dovrei rispondere con identica moneta, dicendo che costoro sono i veri provinciali, angusti nel

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

ragionare, considerato che, proprio in vista dell'Europa del '92, grandi università, e fra queste la Bocconi di Milano, hanno condotto studi che portano ad indicare nell'assetto europeo aree e zone con popolazione tra i 150 ed i 200 mila abitanti come il bacino ottimale in cui possono efficacemente interagire sviluppo, programmazione, ambiente e partecipazione democratica.

Più aumenta il livello economico e culturale dei cittadini — il dato è provato — tanto più aumenta la domanda di partecipazione e di autogoverno. Lo testimoniano le aree più forti dell'Europa, lo testimoniano quei popoli e quei paesi che si articolano tenendo presente questo assunto.

Ecco perché siamo convinti sostenitori del rafforzamento e dell'allargamento delle autonomie e dei poteri locali. Uno Stato moderno, uno Stato democratico come quello concepito da Alcide De Gasperi non può essere ipotizzato se non come somma di un'articolazione forte e dinamica, autonoma e responsabile. Del resto, la stessa democrazia potrebbe alla lunga risultare una scatola vuota, se non la si riempisse continuamente di nuovi valori, di nuove partecipazioni, di nuove e vitali energie.

Credo che la strada imboccata da questa maggioranza voglia invece, più che riempire tale scatola, toglierle qualcosa: ieri il voto segreto, oggi la pluralità dell'informazione, ora persino una decente riforma delle autonomie.

Come lamentarsi poi se la gente si allontana sempre più dalle istituzioni e se cresce a dismisura il fossato, anzi la voragine tra paese reale e paese legale?

**PRESIDENTE.** Onorevole Motetta, il tempo a sua disposizione è scaduto.

**GIOVANNI MOTETTA.** Concludo, signor Presidente.

Come non dire ai cittadini che si sta cercando di imbozzolare l'esercizio della loro libera scelta con fili elettronici berlusconiani e che si vuole incartare la loro vita in giornali di regime? Come non dire agli elettori, infine, che tutto ciò che va nella dire-

zione di dar loro più potere decisionale e di scelta viene sistematicamente combattuto ed impedito da questa maggioranza?

Tutto questo noi cerchiamo di denunciare, anche così, opponendoci fermamente all'ostruzionismo che il Governo opera nei confronti del libero e democratico funzionamento del Parlamento (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Monello, per illustrare l'emendamento Fracchia 27.43, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**PAOLO MONELLO.** Signor Presidente, onorevole sottosegretario, nell'illustrare l'emendamento Fracchia 27.43 di cui sono cofirmatario, non posso che definire un'occasione mancata la discussione della proposta di legge sulla riforma delle autonomie locali.

Tale legge, che pure sarà infine approvata, anche se conterrà qualche novità di rilievo, sarà priva di una qualità fondamentale, che l'avrebbe resa veramente innovatrice ed avrebbe cambiato la vita politica ed amministrativa degli enti locali in Italia. Mi riferisco — in tale direzione andavano i nostri emendamenti — ad un modo nuovo di elezione del sindaco — come già avviene negli altri paesi europei, ai quali giustamente guardiamo tutti — e ad un nuovo sistema elettorale che, cambiando molecolarmente la vita delle migliaia di tasselli che compongono il mosaico dei comuni italiani, avrebbe mutato il volto del paese. Ma è proprio questo che la maggioranza non vuole.

L'attuale legislatura, nata con grandi ambizioni di riforme istituzionali per la pervicacia e la chiusura interessata del Governo e della maggioranza — non senza significative divergenze interne soffocate dal voto di fiducia rischia di terminare, forse anzitempo, senza aver partorito nulla, neanche il famoso topolino della favola. In realtà, signori del Governo e della maggioranza, niente cambia. Questa legge ed anche il suo articolo 27 non innovano un bel nulla e non cambiano il volto delle istituzioni di base, l'ultimo gradino

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

dello Stato, che spesso rappresentano invece il primo ed unico livello che i cittadini vedono funzionare e che incontrano nella loro vita quotidiana.

Comune e provincia sono dunque lo Stato: poiché non si riformano comuni e province, non si riforma neanche lo Stato! Qualcuno potrebbe pensare che si tratti di un facile sillogismo che tuttavia, anche se tale, è senza dubbio vero. Dopo aver strombazzato a destra e a manca che si apriva l'era delle riforme istituzionali ed aver messo in campo tanti ingegni (dal compianto senatore Ruffilli, al senatore Elia) e scomodato tanti luminari della dottrina ed insigni costituzionalisti, democristiani e socialisti offrono al paese lo spettacolo di fiducia a ripetizione per impedire un cambiamento che era possibile attuare.

L'elezione diretta del sindaco non è la fine del mondo; essa rafforzerebbe il legame tra elettori ed istituzioni, visto che nel nostro paese esiste una lunga tradizione di sindaci popolarissimi di città grandi e piccole e di tutti i colori politici, dal mitico Dozza di Bologna a Orlando di Palermo. Si sarebbe potuto iniziare dai comuni e dalle province a sperimentare la riforma dello Stato ed a verificarne l'impatto con la gente; poi magari si sarebbe potuto correggere ciò che fosse risultato sbagliato, proseguendo nella riforma degli altri settori dell'apparato statale: invece ci si limita a razionalizzare l'esistente. Ma è possibile che una classe politica alle soglie del duemila si rifaccia, per meri interessi di bottega, alle linee tracciate nel 1865, nel 1915 e nel 1933?

In un mondo in cui i decenni, gli anni, persino i mesi vedono la storia quasi abbreviarsi (in questi pochi mesi sono accadute vicende che prima avrebbero impiegato decenni per verificarsi, con non poche guerre e rivolgimenti), alle soglie del 2000, il Parlamento, a maggioranza, con infinito travaglio, sta partorendo questa «formidabile» riforma, che nulla in verità riforma.

Ho letto e riletto l'articolo 77 del provvedimento in esame per convincermi che in esso vi fosse qualcosa di nuovo, ma mi è solo venuto in mente l'Ecclesiaste: *nihil*

*sub sole novum*; niente di nuovo sotto il sole per i sindaci, i quali continueranno ad essere designati dalle segreterie dei partiti, condizionati dalle varie componenti della maggioranza. E così continueremo a leggere di crisi a ripetizione e di stagnazione nella vita amministrativa degli enti!

Nel primo comma dell'articolo in questione si stabilisce ciò che tutti sanno e che è e continuerà ad essere difficile che accada, cioè l'immediata elezione del sindaco. Nella prima seduta del nuovo consiglio impediscono l'elezione del sindaco le polemiche sorte fra i partiti durante la precedente campagna elettorale il soppesare con il bilancino del potere quanti assessori e quali assessorati valga un sindaco. Come si sa, si tratta di questioni che durano a volte anche mesi, per parlare solo di Roma, che ha avuto il suo sindaco a 50 giorni dalle elezioni, e non andare lontano e ricordare fatti che pure ci conoscono. Nella mia provincia, Ragusa, sono in crisi due comuni da più di un mese. Nel capoluogo si è chiusa da poche settimane una lunga crisi, la settima o l'ottava della legislatura (nessuno le conta più).

Per essere più esplicito e se mi è consentito riferirmi alla mia persona, sono stato eletto sindaco una sola volta e ho ricoperto tale incarico per più di tre anni; invece il collega di Ragusa è già stato eletto sindaco quattro o cinque volte in meno di tre anni. Non vi è quindi possibilità di cambiamento sulla base del comma in esame.

Né vi è possibilità di cambiamento grazie al secondo comma dell'articolo 27, che stabilisce un termine di 60 giorni dalla proclamazione degli eletti o dalla data in cui si è verificata la vacanza per eleggere il sindaco, senza per altro porre alcuna sanzione, di modo che i 60 giorni diverranno nella pratica, in taluni casi, molti di più.

Non è per me una novità il terzo comma di tale articolo, che stabilisce che l'elezione del sindaco avviene sulla base di un documento programmatico contenente la lista dei candidati alla carica di sindaco e di assessore, a seguito di un dibattito sulle dichiarazioni rese dal candidato alla carica di sindaco. In Sicilia è già così, grazie ad una legge del 1986; anzi la nostra nor-

mativa se mi è permesso dirlo — è un poco più razionale in confronto a quanto si propone nel provvedimento in discussione. Ho constatato che l'onorevole Mellini ha colto anche questo aspetto.

In Sicilia prima si elegge il sindaco poi, in una successiva seduta, quest'ultimo rende le dichiarazioni programmatiche al consiglio e presenta la sua proposta di giunta. Nella presente formulazione i due momenti sono invece accorpati con una naturale confusione nel dibattito. Vi è inoltre da sottolineare come, raggiunto un accordo sulla spartizione delle deleghe degli assessori, sia assolutamente facile compilare un programma qualsiasi; sarebbe invece diverso un programma sul quale si fosse chiesto prima il voto dell'elettorato, con il conseguente obbligo per il sindaco di attuarlo e di risponderne in prima persona. Oggi è già facile predisporre bellissimi programmi sulla carta, con i sindaci che durano molto poco e con amministrazioni che vanno e vengono.

Neanche il quarto comma introduce novità, ripetendo i *quorum* delle presenze dei consiglieri per la votazione stabiliti da decenni.

Anche i commi quinto e sesto ripetono quanto avviene ora in relazione a chi spetti convocare e presiedere la prima adunanza dei consigli.

Il settimo comma è, ancora una volta, più arretrato della analoga norma contenuta in una legge della regione Sicilia: le deliberazioni di nomina del sindaco, del presidente della provincia e della giunta sono esecutive tre giorni dopo l'adozione, qualora non siano annullate nel frattempo. Invece in Sicilia una volta tanto siamo più avanti: le deliberazioni per l'elezione del sindaco e del presidente della provincia sono immediatamente esecutive *ope legis*. In questo caso invece si crea un vuoto di potere di tre giorni che non serve all'immediata funzionalità dell'ente. Ma, d'altra parte, cosa sono tre giorni rispetto alle decine e decine di giorni di crisi cui sono sottoposti in media il 50 per cento degli enti locali?

L'ottavo comma stabilisce quando sono obbligatorie le dimissioni della giunta (nel

caso in cui si dimetta il sindaco o la metà più uno degli assessori). In Sicilia, ancora una volta, abbiamo maggiore considerazione per i sindaci, le cui dimissioni travolgono sempre la giunta e comportano le dimissioni anche degli inamovibili assessori.

Come si può approvare, dunque, l'articolo 27? Cosa innova? Cosa razionalizza? Ben poco, se lo considero con la mia ottica di amministratore!

Ben altre sono le cose di cui ha bisogno la vita degli enti locali. L'elezione diretta del sindaco come è stato sostenuto — non è certo la panacea di tutti i mali, ma è una delle soluzioni più importanti. Si tratterebbe di una vera e propria rivoluzione, e non capisco perchè il partito socialista, il cui segretario propone l'elezione diretta del Capo dello Stato, non accetti l'introduzione di una norma del genere per i comuni. Chi, dopo averla sperimentata ed averne apprezzato la bontà rivoluzionaria, potrebbe negarne l'estensione analogica per designare il Capo dello Stato?

Il partito socialista pensa di trarre un doppio vantaggio e di avere l'uovo oggi e la gallina domani: oggi il massimo di potere, con la spartizione di sindaci e giunte (al 50 per cento con la democrazia cristiana ed al 50 per cento con il partito comunista), domani, magari, imporre ad un Parlamento sempre più imbavagliato e condizionato, una riforma istituzionale per l'elezione diretta del Capo dello Stato.

Non c'è quindi contraddizione tra le due posizioni, ma spesso — diceva un saggio — «i disegni dei machiavellici sono così sottili che gli si spezzano fra le dita»; inoltre, c'è sempre il famoso oste con il quale bisogna saper fare i conti.

L'elezione diretta del sindaco e del presidente assicurerebbe agli enti locali (comune e provincia) una certa, obbligata stabilità, senza la quale non vi è efficienza né sana amministrazione. Si tratta di tre cose strettamente collegate, ma solo la stabilità genera le altre due.

Centinaia di enti sono continuamente in crisi a rotazione, in ogni parte d'Italia perchè il tale partito non ha avuto quell'assessorato o non è stato risarcito nel sotto-

governo: molte giunte sono in crisi fino a quando un Tizio, ago della bilancia tra i due schieramenti, non ottenga il posto di sindaco o di presidente della provincia. Potrei citare decine e decine di casi.

Sono cose che tutti conosciamo e che non hanno nulla da spartire con la democrazia perché parenti strette del ricatto.

Il Governo e la maggioranza, con questa terza fiducia, vogliono che l'Italia continui a vedere simili spettacoli che aumentano il malcostume ed accrescono lo sconcerto ed il disinteresse dell'opinione pubblica. A voi del Governo non interessa né la stabilità né l'efficienza, né i servizi né gli investimenti che i comuni in questa situazione, non potranno erogare ai cittadini, né i programmi di sviluppo, che in molte zone del paese sono necessari per combattere la disoccupazione, il degrado, la criminalità e la mafia.

I sindaci che hanno protestato contro quest'ultima e le inadempienze del Governo sono stati rimbeccati dal ministro Gava ed invitati a dimettersi se avevano paura; fare il proprio dovere di rappresentanti dello Stato è possibile anche se le leggi spazzano via i comitati d'affari ed assicurano trasparenza. Ma non bastano gride di manzoniana memoria: occorre estirpare la logica del potere e delle spartizioni di pingui rendite elettorali, consentendo così amministrazioni libere da condizionamenti. Diversamente segreterie di partiti, *lobbies* ed altre organizzazioni continueranno a decidere, direttamente o indirettamente, la vita e gli affari in molte città italiane. Ma è proprio questo ciò che voi volete!

È difficile per chi abbia saldi legami con la gente, per chi riceva dagli elettori l'investitura a governare, accettare condizionamenti e creare sistemi di potere trasversali!

Più ampia è l'investitura ad una carica, maggiore è la responsabilità di fronte all'elettorato. Oggi, per altro, assistiamo a situazioni in cui sindaci popolari e rinnovatori vengono indotti alle dimissioni per avere creato, magari, un legame diretto e visibile con la gente... In molti casi sono stati accusati di parlare troppo, ma lo

hanno fatto proprio nello sforzo di stabilire contatti e dare certezze ad un elettorato che si disamora sempre di più.

Altri sindaci vengono così imposti, designati e calati dall'alto in città a loro estranee: dovranno forse spendere metà del loro mandato per farsi accettare e conoscere.

Altre esperienze in passato hanno messo in evidenza che la figura del sindaco è più vicina alla gente perché immediatamente avvicinabile. In molti paesi — non sono certo che la cosa riguardi solo il sud — si va dal sindaco per qualsiasi motivo, per i piccoli e i grandi problemi. Si tratta di un'umanità varia che quotidianamente chiede ciò di cui ha bisogno; la stessa cosa accade anche nell'era dell'informatica.

L'elezione diretta del sindaco, quindi, avrebbe avuto un grande significato, avrebbe rafforzato l'idea dello Stato fra i cittadini. Lo Stato, infatti, è spesso lontano, inafferrabile, una burocrazia lenta ed inefficiente. Invece, i comuni hanno un impatto immediato con la gente. I sindaci, insomma, sono più esposti di un prefetto e per questo meritavano di vedere rivoluzionata e rafforzata la loro figura. Non lo avete voluto fare, voi del Governo e della maggioranza; state così facendo perdere al paese un'occasione unica per modernizzarlo ulteriormente e porlo alla pari delle altre nazioni europee, tante volte portate ad esempio, a proposito e a sproposito.

Il Presidente Andreotti ha ampliato la sua fama dicendo che il potere logora chi non ce l'ha. A volte è vero ed anch'io nella mia esperienza politica ed amministrativa l'ho provato; oggi a sue spese lo prova nel mio comune l'opposizione democristiana. Tuttavia, a volte il potere rende ciechi e dà l'impressione che tutto sia possibile.

Ma la storia, come la vita, è capricciosa e c'è un limite che non si deve oltrepassare. Lo storico greco Erodoto chiamava questo limite invidia o divieto degli dèi; ma era solo il buon senso ipostatizzato come limite celeste a ciò che veniva definito tracotanza.

Queste fiducie a ripetizione sono pura tracotanza, mentre già si odono sinistri scricchiolii nella maggioranza.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

Attento al divieto degli dèi, Presidente Andreotti, perché tutto cambia e a tutto c'è un limite! Non avrei votato questo articolo 27 e non voterò la fiducia all'attuale Governo.

Il partito comunista, in questo momento difficile della sua storia, si rivela come la forza più innovatrice, più coraggiosa. Il paese è in subbuglio, i servizi sono allo sfascio, ma voi badate solo al potere, a concentrare industrie, finanza ed informazione. State creando un vero e proprio regime oligarchico, basato sulla alleanza tra socialisti e conservatori.

Mi auguro che quella di oggi sia per voi una vittoria di Pirro: vincete pure con la tracotanza in Parlamento, ma perderete nel paese (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 16.

**La seduta, sospesa alle 13,10,  
è ripresa alle 16.**

#### **Missione.**

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

#### **Autorizzazione di relazione orale.**

PRESIDENTE. La XI Commissione permanente (Lavoro) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 7 dicembre 1989, n. 390, recante norme in materia di trattamento ordinario di disoccupazione e di proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale in favore dei dipendenti dalle società costituite dalla GEPI SpA e dei lavoratori

edili del Mezzogiorno, nonché di pensionamento anticipato» (4403).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

#### **Si riprende la discussione.**

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Lorenzetti Pasquale, per illustrare l'emendamento Bianchi Beretta 27.37, di cui è cofirmataria. Ne ha facoltà.

MARIA RITA LORENZETTI PASQUALE. Signor Presidente, sabato sera, mentre seguivo con sempre maggiore incredulità lo *Speciale TG2* sull'informazione, ho pensato che fosse davvero troppo, che fosse inammissibile consentire un uso così di parte della televisione pubblica, sovvenzionata da tutti i cittadini. Ma poi ho anche pensato che non c'era da aspettarsi altro che questo da una maggioranza e da un Governo che, non riuscendo ad affermarsi con le proprie idee, cercano di mostrare i muscoli.

Devo dire però che non sapete fare bene neanche questo. Quello che infatti emerge dalla poesiola che il ministro dell'interno ci ha imposto per la terza volta (una poesiola che l'onorevole Gava non è riuscito nemmeno ad imparare a memoria; infatti ha sempre con sé il fogliettino da leggere) non è una idea di forza, ma una dimostrazione di rozzezza e di arroganza che cercate di far passare per diritto della maggioranza a governare. In realtà, ciò cui stiamo assistendo non ha nulla a che vedere con tale diritto, che sarebbe sacrosanto se fosse il frutto di un confronto vero, attuato secondo le regole e in piena libertà, alla fine del quale ognuno possa esprimersi altrettanto liberamente.

No, questa è una partita truccata che voi signori della maggioranza e del Governo, state imponendo con l'uso spregiudicato del regolamento perché avete paura. Sì, avete paura che i vostri parlamentari si scrollino di dosso i ricatti che avete loro imposto e riconquistino la dignità del loro

ruolo. Comunque, non mi illudo: non tutti infatti possono o vogliono farlo perchè debbono ancora mostrare riconoscenza ai loro «padri padroni», anche a causa di quel sistema mercantile delle preferenze che ormai vige solo in Italia, unico paese in Europa che lo applica.

Voi avete paura di perdere le vostre rendite di posizione e per questo vi accanite ad occupare ogni possibile spazio, a «rosicchiare» continuamente la sovranità del popolo italiano, impedendo alla gente di scegliere veramente i programmi, chi li realizza (a cominciare dal sindaco) e le relative coalizioni. Avete paura di un confronto in campo aperto su una delle poche materie, quella elettorale, per la quale vige ancora il voto segreto e, senza il minimo imbarazzo, scippate questo potere ai vostri parlamentari e ad ognuno di noi con l'imposizione della questione di fiducia. Vi comporterete così finché non riuscirete a trovare un accordo (sempre che ci riusciate), a calibrare i vantaggi e gli svantaggi non per il pieno dispiegarsi della democrazia, cioè perchè siano sempre più gli elettori e le elettrici a decidere e a scegliere e sempre meno il ceto politico — figuriamoci! — ma per ogni partito di maggioranza.

Realizzare questo però non sarà facile perchè gli interessi dei diversi partiti di Governo confliggono. È vero che state tentando di tutto (e anche qualcosa di più), ma è altrettanto vero che un radicamento di massa non si inventa, non si costruisce artificiosamente. È possibile costruire un partito che occupi potere per uno spazio molto superiore al suo consenso popolare (e il PSI ne è la testimonianza prorompente), in nome del singolare e divertente principio della pari dignità, trovata geniale per nascondere il vero potere che si vuole, quello di coalizione.

Allora, come far quadrare il cerchio? Non si sa. Forse, alzando tanto polverone retorico per poi non cambiare niente o forse sostenendo che non vi è bisogno di riforme elettorali perchè il problema fondamentale della vita grama e della instabilità delle autonomie locali è stato risolto con quella riforma sul cui varo farete tam-

bureggiare i vostri giornali amici, ovviamente prima delle elezioni.

Avete paura di un confronto aperto con i cittadini davvero liberi di esprimersi e non costretti ogni volta a tapparsi il naso al momento di andare a votare. E comunque, attenzione: anche gli alibi che voi avete usato a piene mani in questi 45 anni per bloccare il ricambio di Governo e di classi dirigenti stanno cadendo. E non pensate di usare vecchi e odiosi argomenti come quello della possibilità di infiltrazioni terroristiche nel movimento dell'università quando comincia a crescere un po' di voglia di cambiare, di aria pulita, di voglia di farsi sentire, perchè potrebbe capitarvi di fare lo stesso, meritato scivolone, con rapidissimo ed imbarazzato dietro-front, in cui è incorso l'onorevole Gava.

Avete paura, ed è per questo che per voi, signori della maggioranza e del Governo, è meglio che i cittadini siano sudditi e riconoscenti, altrimenti dovrete accettare uno di quei valori semplici che sostanziano, o meglio che dovrebbero sostanziano la democrazia e il rapporto tra governanti e governati, e cioè che gli eletti devono rendere il conto, essere giudicati per quello che fanno e premiati, se l'esito del giudizio è positivo, o puniti, se invece l'esito del giudizio è negativo.

Voi avete paura di tutto ciò, di questa regola semplicissima e di grande valore morale. Non potete permettervi il lusso che tutta la gente capisca davvero quello che fate, riesca a comprendere con semplicità a favore di chi e contro chi operate certe scelte. E allora avete bisogno di un'orgia di retorica sulle riforme istituzionali, come fatti sacri alla cui determinazione devono concorrere maggioranza e opposizione, per poi farne oggetto del solito, avvilito mercanteggio.

Noi vogliamo invece una riforma utile per i governanti ed i governati; per i governanti, che ogni giorno hanno davanti l'alternativa fra progetto e voto di scambio, fra interessi organizzati e interessi diffusi, fra ceti forti e nuove marginalità, e per i governati, che devono avere la possibilità di capire da quale parte scelgono di stare i loro amministratori nelle alternative quotidiane che prima ricor-

davo, per poter poi decidere chi premiare e chi punire con il voto.

Riforma elettorale, riforma istituzionale, riforma della politica: un grande progetto democratico e di libertà a sostegno dei segnali che cogliamo nei tempi nuovi che stiamo vivendo; e non sono segnali di rinuncia, ma di speranza, nonostante che voi ce la mettiate tutta a spargere dovunque il seme del moderatismo, del «tutto va bene», del «daremo un po' a tutti, basta che non disturbiate il manovratore».

Il nostro paese è privo di ricambio democratico, impaludato in un sistema di potere pervasivo consegnato in zone non secondarie al controllo mafioso. La politica è sempre più degradata a tecnica di gestione del potere e di conquista mercantile del consenso. L'articolazione delle leggi elettorali ingabbia e distorce la volontà popolare e affida pressoché tutto alla mediazione di una politica che, separandosi dalla vita dei cittadini, tende a contrattare e a scambiare con essi, frantumando il tessuto civile e per questa via favorendo gli interessi e le corporazioni più forti. Verrebbe voglia di dire che c'è un grande bisogno di ridefinire un moderno concetto di bene comune e di ripensare, a questo fine, le caratteristiche dello Stato e il tessuto di diritti e di poteri attraverso il quale rispondere alle esigenze di una nuova socialità, di una forte e definita eticità della politica.

Ed è proprio sulle città che oggi è in atto lo scontro politico. Al centro vi è una domanda forte: chi comanda? Di chi sono queste città? Certo, l'uomo moderno oggi ha più opportunità, più possibilità di scelta, si potrebbe dire insomma che è più libero. Ma se proviamo a scavare nelle vite concrete delle donne e degli uomini delle nostre città, può risultare che così non è, che è solo apparenza, che la libertà è cresciuta per pochi e diminuita per molti, o che le nuove domande, i nuovi bisogni non si esprimono dal basso e collettivamente, che la domanda di lavoro è stretta nella morsa, che per molti sembra ancora l'unica strada possibile, di un ricatto individualistico che si amplia sempre di più, che le professionalità per affermarsi hanno bisogno di cercarsi il personaggio

potente. Si può insomma pensare alle città come luoghi dove la modernità produce le disuguaglianze e insieme le nasconde. Le nuove contraddizioni con difficoltà diventano istanze di cambiamento perché rischiano di perdersi nelle pieghe di questo vostro sistema di potere. Noi vogliamo mostrare, far emergere le disuguaglianze, per poterle combattere, per dimostrare che può anche non essere così. Per fare ciò occorrono comuni autorevoli, stabili, sedi forti di governo con poteri e risorse certi. Ed è proprio per questo che voi non volete cambiare, perché crollerebbero le condizioni su cui avete costruito le vostre rendite di posizione. Di chi sono queste città? Dove passa il confine tra bene individuale e bene comune?

Dopo gli anni dell'individualismo, in cui parlare di vecchie e nuove marginalità, delle contraddizioni di un processo di mera modernizzazione fine a se stessa significava essere tacciati di vecchiume, oggi il disagio più o meno materiale comincia ad esprimersi, se ne riconoscono i segni evidenti. Sta crescendo una consapevolezza diffusa secondo la quale i parametri e gli indici del benessere individuale e sociale sono dati dalla solidarietà umana, dalla vivibilità dell'ambiente, dalla possibilità di utilizzare servizi pubblici funzionanti, dalle conoscenze di cui si dispone.

Come essere punto di riferimento di questo disagio e di questa consapevolezza? Come evitare che essi si risolvano in una individuale strategia di aggiustamento della propria condizione di vita? E voi, signori della maggioranza, di fronte a tutto ciò dimostrate un cinismo sprezzante, scegliendo deliberatamente di andare a varare una legge che non contiene quasi alcuno spirito riformatore e decidendo, altrettanto cinicamente, di lasciare soli gli amministratori, stretti in questa morsa quotidiana tra le contraddizioni, la fatica di vivere, i bisogni, le domande, la rabbia che si esprime nelle città le quali pretendono invece un governo vero, e la quasi assoluta mancanza di strumenti, di norme, di poteri che questa nuova legge darà loro.

Ma è così che voi volete, perché vi interessano i comuni solo in quanto strumenti

di acquisizione di potere e per questo non servono sindaci e coalizioni forti perché legittimati e scelti dal consenso popolare, con strumenti veri di programmazione e di governo, ma solo amministratori scelti in base all'adesione a questa o a quella corrente — a cui devono portare acqua proprio facendo gli amministratori — che con il cappello in mano vengono a Roma a chiedere una legge speciale, un contributo, un «pezzettino» di spesa pubblica e a cui concedere, qualche volta, per avere, sempre, riconoscenza.

Proprio per queste stesse ragioni noi pensiamo che un'autentica riforma delle autonomie locali non possa non comprendere una nuova normativa elettorale. Conoscere prima del voto e decidere come, da chi, per che cosa i comuni saranno governati, cambia profondamente in meglio il nostro sistema politico locale; significa rendere più vincolante la funzione di rappresentanza popolare dei partiti, responsabilizzandoli di fronte alle elettrici ed agli elettori; significa stroncare sul nascere gli opportunismi politici, qualificare gruppi dirigenti locali e consentire una stabilità delle giunte fondata su un consenso chiaro.

La rinvicita neoconservatrice degli anni '80 nelle città ha poi ridisegnato il confine tra beni individuali e bene comune, riducendo il ruolo dello Stato sociale ed ampliando il numero dei beni che si presentano, invece che come diritti, come merci che si possono avere a seconda del proprio reddito, e cancellando l'idea stessa di governo dello sviluppo.

E' indispensabile dunque che la gente abbia, invece, un rapporto vero, pieno di senso con la propria città e che possa decidere sul serio a chi affidare il governo e per che cosa. Solo così potrà conoscere e riconoscere la propria città, sarà in grado di vederne le opportunità e di capire per chi esse siano (mi riferisco alla formazione, al lavoro, alla cultura, ai consumi, ai servizi); sarà in grado di capire dove sono le disuguaglianze, i luoghi della sofferenza, le opportunità negate, la droga, il lavoro che non c'è o che non è tutelato, la povertà, l'immigrazione; sarà, ancora, in grado di

individuare la rete dei poteri, chi comanda e chi controlla la vita in quelle città, a chi bisogna rivolgersi per avere ciò che, invece, è costituzionalmente definito come un diritto.

Per governare tali grandi questioni che sono aperte nella città non si possono lasciare sindaci ed amministrazioni con pochi ed incerti poteri e con scarse risorse, costretti ogni giorno a scelte laceranti ed impossibili quali quelle che sto per citare: come riuscire a mantenere aperti gli asili nido, senza far pagare una retta incredibile; come non cedere ai ricatti del Governo, ma non far mancare le risorse al proprio comune e, contemporaneamente, non essere costretti ad imporre l'ICIAP, un nuovo balzello iniquo ed anticostituzionale; come scegliere se fare lavori di manutenzione — tutti sempre urgenti — nelle scuole, sulle strade o nelle palestre.

Ai vostri giochi servono sindaci, signori della maggioranza, che volino basso, con poca autonomia. Sì, i cordoni della borsa li tiene «papà Governo», perché con il pretesto di risparmiare lascia i comuni in condizioni di sopravvivenza per poter, invece, egli stesso derogare dalle norme e continuare ad assumere personale e a spendere senza controlli reali. E sì, perché la vostra arroganza è arrivata ormai ad un punto tale che le continue tirate d'orecchie che la Corte dei conti vi fa cadono sistematicamente nel vuoto.

La figura del sindaco, poi, investe il problema della rappresentanza politica nel rapporto più diretto tra elettore ed eletto. E' un rapporto diretto per la natura dei problemi in gioco concernenti la vita di tutti i giorni: il traffico, le scuole, le mense, le file davanti agli uffici, gli ospedali. E' un rapporto che «parla» direttamente ai nostri giorni e alla nostra vita. Il sindaco è il simbolo dell'amministrazione comunale e, in particolari circostanze, diventa il punto di riferimento istituzionale di grandi speranze che solcano il tessuto cittadino.

Eppure, a dispetto di questa centralità politica ed istituzione, il sindaco, il più delle volte, si trova nell'oggettiva impossibilità di rispondere efficacemente alle attese dei cittadini.

Per fare il sindaco, signori della maggioranza e del Governo, ci vuole cuore e testa; occorre amore per la propria città, passione, impegno disinteressato, voglia di fare e la massima autonomia, di rigore, di capacità di confronto, di ascolto e di comprensione delle ragioni degli altri e non fredda tecnica del potere. L'elezione del sindaco è un momento alto, bello che ho provato ed è per questo che posso parlarne. È un momento in cui si tocca con mano la responsabilità grande di questo ruolo e si prova cosa vuol dire, concretamente, rappresentanza. Quando tu parli, fai, scegli, decidi, governi, hai davanti agli occhi le donne e gli uomini in carne ed ossa: quelli che incontri per strada, che vengono a parlarti, la tua gente, la quale sente in te un po' dei propri desideri, della propria vita, dei propri problemi quotidiani. Questa è legittimazione vera, signori della maggioranza!

In questo senso, l'elezione del sindaco deve essere liberata da mercanteggi e da trattative elettorali e postelettorali. Ma questa semplice regola, che per la gente è naturale, per voi è impensabile, addirittura stravagante, perché pensate che queste poltrone così ambite esistono proprio per essere usate ai fini di pura acquisizione di potere o per essere scambiate con un posto di comando più alto: quindi, non possono sfuggire all'inesorabile mercanteggi!

Provate proprio fastidio quando sentite parlare di governi comunali e sindaci forti perché amati dal popolo e non temuti, come accade in alcune zone del nostro paese, perché rappresentanti veri della gente e non demagoghi capipopolo.

Ed è per questo che ci imponete questa farsa della terza fiducia, per far rimanere i sindaci ostaggi di lotte tra correnti e tra partiti e soprattutto forti perché amici solo di questo o quel personaggio (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Ciabarrì, per illustrare l'emendamento Macciotta 27.26, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**VINCENZO CIABARRI.** Il senso dell'emen-

damento Macciotta 27.26 è chiarissimo e lampante. Esso ha un duplice scopo. Il primo è quello di ridurre da 60 a 40 giorni il limite di tempo massimo entro il quale deve avvenire l'elezione del sindaco o del presidente della provincia e delle rispettive giunte.

Quaranta giorni è un tempo ampiamente sufficiente, anche nella complessa situazione politica italiana, per mettere a punto un documento programmatico, per scegliere gli uomini e sottoporli al giudizio dei consigli eletti. Occorre evitare inutili riti, dannose perdite di tempo, pantomime. Bisogna rompere con il malcostume, rispetto al quale, per il passato, si potrebbero fornire lunghe casistiche, che porta in troppe situazioni a lasciar trascorrere mesi prima di insediare, nella pienezza dei loro poteri, gli esecutivi degli enti locali. A tale riguardo, c'è innanzi tutto un'esigenza di funzionalità. Come può l'esecutivo scaduto, chiamato a portare avanti il tran tran dell'ordinaria amministrazione, essere considerato adeguato per dare ai cittadini le giuste risposte sul piano dei servizi che legittimamente attendono? Come può l'esecutivo scaduto avviare un serio lavoro di programmazione degli interventi e di utilizzo delle risorse? Non può! Ecco perché, per ragioni di funzionalità, efficienza e trasparenza, è assolutamente necessario che il periodo di vacanza sia il più breve possibile. Ma c'è un altro aspetto altrettanto importante che riguarda la decenza, il rispetto minimo della volontà dell'elettore. In qualsiasi altro paese europeo (ma anche, ad esempio, negli Stati Uniti) l'elettore, appena resi noti i risultati dello spoglio delle schede, sa chi ha vinto, chi ha perso, chi sarà il sindaco, conosce la composizione dell'esecutivo, quale eventuale coalizione guiderà l'amministrazione locale, quali programmi ne orienteranno l'azione. In Italia ciò non avviene. In Italia all'elettore è negata questa possibilità, in virtù del sistema elettorale, dal momento che la sua delega è in mano ai patteggiamenti di partito, alle manfrine dei giochi di potere, o magari in balia dei veti incrociati tra i partiti. Addirittura c'è anche il rischio che passino mesi prima che la vicenda si

concluda e che l'elettore possa capire quale esito ha avuto la sua espressione democratica. Se la buona funzionalità e la governabilità politica di un ente si vedono dal mattino, è bene che la fase dell'elezione del sindaco e della giunta sia rapida e quindi trasparente.

La nostra proposta di ridurre da sessanta a quaranta giorni il limite temporale non è velleitaria, non è di bandiera, è realistica, comunque tale da dare un segno preciso di rispetto della volontà dell'elettore, di sollecitazione alla piena funzionalità degli enti locali.

Il secondo obiettivo che si pone l'emendamento che sto illustrando è quello di sancire che, se entro il termine stabilito non si è proceduto all'elezione del sindaco, o del presidente della provincia e delle rispettive giunte, il consiglio è sciolto. Anche in questo caso le ragioni sono di efficienza e di democrazia. Se non sono sufficienti quaranta giorni per mettere d'accordo i possibili contraenti del patto di maggioranza, significa che la stabilità di quella amministrazione locale è minata alla base, significa che vi sono contrasti sulle cose da fare, oppure rivalità insanabili tra gruppi e persone, significa che il livello di coesione politica tra i possibili alleati di maggioranza è molto basso, oppure che dall'alto, da una sede comunque estranea agli interessi di quella comunità locale è giunto un veto.

Ma se in una certa situazione le cose stanno così è meglio ridare la parola agli elettori che hanno diritto ad avere un'amministrazione locale, cioè quel pezzo di Stato a loro vicino, stabile, funzionante, democratico. Ma quale stabilità potrà mai esserci se in quaranta giorni non ci si mette d'accordo su chi deve ricoprire la carica di sindaco? Quale funzionalità potrà mai esserci se gli assetti sono così precari sin dall'inizio? Quale livello di democrazia, di trasparenza potrà mai esserci se la situazione è così esposta ai rischi di trasformismo? Se il latte non caglia all'inizio, addio formaggio. Se in quaranta giorni non si definiscono gli assetti vuol dire che esistono le premesse per un pasticcio continuato.

Non dice nulla (credo che il ministro dell'interno conosca bene tali dati) il fatto che circa il 40 per cento dei comuni che votano con il sistema proporzionale nell'ultimo quinquennio hanno conosciuto crisi, rimpasti, ribaltamenti di alleanze, lunghe paralisi amministrative? Meglio, molto meglio, cari colleghi, in questi casi ridare la parola agli elettori.

Non è inoltre da trascurare un altro effetto che questa norma, se inserita, potrebbe determinare: una sorta di deterrenza positiva. Se ci fosse la norma in base alla quale, trascorso il limite temporale in caso di mancata elezione del sindaco e della giunta, scatterebbe l'automatico scioglimento dei consigli, state certi, colleghi, forse non si risolverebbero i problemi politici più complicati, ma in moltissimi altri casi vi sarebbe un'accelerazione dei processi, una semplificazione dei rapporti, una messa al bando degli strumentalismi del tutto salutare e tale da mettere effettivamente in moto la funzionalità degli enti locali.

Il nostro dunque non è un emendamento-bandiera, da sventolare per un gioco delle parti; è un emendamento pertinente, efficace, tale da contribuire a migliorare nettamente il provvedimento in esame. Per questo sono certo che, se ci fosse stata in questo Parlamento la possibilità di una discussione libera da vincoli di maggioranza, attenta al merito delle cose, in sintonia con le aspettative di migliaia di amministratori, non sorda al parere degli studiosi della materia, una questione come quella posta dal nostro emendamento non solo avrebbe avuto credito, ma — ne sono certo — sarebbe stata largamente condivisa.

Purtroppo non c'è stata questa possibilità, purtroppo il dibattito ha avuto altre caratteristiche: è stato segnato dagli intenti riduttivi del Governo, è stato irregimentato in una logica di maggioranza pre-costituita, fino al punto che per motivare ad esempio l'esclusione della materia elettorale dal provvedimento si è dichiarato che essa non era parte degli accordi di Governo; fino al punto che in sette giorni — come è salita, onorevole Andreotti la

media! — è stata posta per ben tre volte la questione di fiducia.

Il Governo, certo, ponendo la questione di fiducia ottiene che non si discutano e non si votino gli emendamenti volti a modificare le regole elettorali degli enti locali. Ma questa scelta è incomprensibile e miope. Quale recupero di efficienza, quale superiore livello di trasparenza potrà mai esserci nel nostro sistema dei poteri locali se non si affronta la radice dei problemi e non si modificano i meccanismi elettorali?

Non sottovaluto l'importanza di definire meglio i livelli di competenza, di sciogliere le incrostazioni burocratiche nel rapporto comuni-regioni, di distinguere tra responsabilità politiche e funzioni amministrative, ed altri aspetti ancora, che pure nel provvedimento sono compresi e migliorati; ma senza la modifica del sistema elettorale questa sarà una legge gravemente amputata. Non può infatti esservi vera riforma se non si cambia profondamente anche il rapporto tra cittadini ed istituzioni.

Oggi la delega dell'elettore ha tre o quattro passaggi di mano; può perfino cambiare segno più volte nel corso della stessa legislatura, perché non è l'elettore, neanche in comuni molto piccoli, a scegliere programmi e *leadership*. Queste, infatti, sono decisioni che gli sono sottratte dalle negoziazioni, dalle scelte di partito; e, com'è ben noto, l'invasione impropria nella società civile nasce anche da qui. Del resto, cosa è successo recentemente a Palermo? Non si è espresso un giudizio negativo su quella giunta, lasciando prevalere un calcolo di potere di gruppi e di correnti della democrazia cristiana rispetto agli interessi della città?

Ma non c'è solo il problema di restituire un po' di potere espropriato ai cittadini. Esiste — e bisogna farsene carico — una crisi assai seria di legittimazione democratica delle assemblee elettive, che va sanata per superare il crescente distacco cittadini-istituzioni, per evitare fenomeni degenerativi quali il trasformismo, l'irresponsabilità verso il mandato, che sul piano concreto diventano instabilità degli esecutivi inefficienza amministrativa.

Impedire al Parlamento di pronunciarsi su tali questioni, lo ripeto, è incomprensibile e miope: è una grande occasione persa. Non credo, infatti, alle affermazioni di esponenti del Governo e di colleghi della maggioranza secondo le quali una volta approvata la legge sull'ordinamento degli enti locali senza toccare i meccanismi elettorali, successivamente, in un secondo tempo, si potrebbe discutere ed approvare una nuova normativa elettorale. Il momento per farlo era questo. È dal basso, dai comuni che avrebbe potuto avere inizio una riforma del sistema politico, se davvero la si voleva perseguire. Ma forse le circostanze, i tempi contano poco o nulla, c'entrano di più le rendite di posizione da salvaguardare, i giochi di potere, le convenienze di parte, l'insensibilità all'esigenza democratica e nazionale di rinnovare il vecchio sistema politico per offrire alle forze più aperte della democrazia italiana nuovi spazi, nuove forme di espressione, per evitare l'avvizzimento delle istituzioni.

L'obiettivo della riforma del sistema politico non è per noi né un diversivo né un obiettivo di parte, anche se — è giusto dirlo — nella polemica politica strumentale veniamo accusati di una cosa e poi del suo contrario: veniamo cioè accusati da settori della democrazia cristiana di volere le riforme istituzionali di un certo tipo per rendere più agevole il percorso dell'alternativa, o da settori socialisti di volere la riforma elettorale per metterci nuovamente d'accordo con la democrazia cristiana. Sono solo pretesti, sono argomentazioni fuorvianti. Sappiamo bene che il perseguimento dell'alternativa è affidato al consenso elettorale, ai rapporti tra le forze politiche, ed è anche per questo che abbiamo avviato tra noi una discussione straordinariamente impegnativa per definire il carattere di una nuova formazione politica, per dare nuove possibilità alle aspettative di cambiamento.

Ma la riforma della politica richiede una riforma del sistema politico, una vera riforma elettorale. Per noi è una questione centrale. Il blocco del sistema politico, l'assenza di ricambio provoca seri guasti.

Quando uno non è mai messo in discussione si sente insostituibile, non è stimolato a dare il meglio di se stesso, si sente persino impunibile. Proprio qui, nell'assenza di ricambio c'è l'essenza della questione morale; da qui nasce il senso di estraneità, il distacco dei cittadini dalla politica e dalle istituzioni, mentre da parte vostra, colleghi della maggioranza, dopo alcune buone intenzioni manifestate qualche tempo fa non c'è più stato alcuno slancio in questa direzione. Ecco perché non è credibile la vostra affermazione sul secondo tempo, sul fatto cioè che una volta approvata la legge sull'ordinamento delle autonomie locali ci sarebbe la possibilità di affrontare nel complesso la materia elettorale.

In realtà, escludendo la discussione sulla materia elettorale per gli enti locali confermate di non aver disponibilità neppure per la riforma più generale. Col vostro atteggiamento date un colpo alle aspettative dei cittadini per una giusta riforma elettorale, per una riforma più generale del sistema politico. Col vostro atteggiamento lasciate che la legge che stiamo discutendo, attesa da anni dagli amministratori, rimanga una legge di basso profilo.

Ma c'è di più. I mezzi usati dal Governo, che non a caso ha dovuto ricorrere a ben tre voti di fiducia, rappresentano una grave forzatura. Già molti altri colleghi del mio gruppo hanno denunciato il serio attacco portato alle prerogative del Parlamento, che di fatto è impedito nel pronunciarsi liberamente su una materia essenzialmente propria, quella del rapporto cittadini-istituzioni locali. Non è un fatto privo di conseguenze, né purtroppo è un fatto isolato: è parte di un processo più generale di svuotamento del Parlamento, di trasferimento all'esterno di rilevanti decisioni, di affidamento a zone franche extraistituzionali delle scelte che contano.

A chi giova questa situazione? Non certo agli interessi deboli della società, i quali perdono sempre più di rappresentatività a mano a mano che i livelli decisionali si restringono; non certo quelle forze che hanno una concezione della democrazia

che cerca di suscitare il più ampio concorso di partecipazione diretta dei cittadini.

Suona allora beffarda la dichiarazione dell'onorevole Forlani secondo cui — di fronte alla nostra manifestazione di interesse rispetto all'uso dello strumento referendario in tema di riforme elettorali, in rapporto anche alla scarsa volontà dimostrata finora dai partiti di maggioranza — ha dichiarato che il problema non va trattato con referendum, ma in Parlamento. In realtà non si vuole né l'una né l'altra soluzione: si vuol continuare con i calcoli angusti della rendita di posizione, delle convenienze di puro potere. Per motivare il ricorso alla questione di fiducia, che di fatto toglie la parola al libero dibattito parlamentare, si è detto che l'inserimento della materia elettorale nel disegno di legge sull'ordinamento delle autonomie non faceva parte degli accordi di Governo, dimostrando con ciò una concezione gretta del rapporto tra potere esecutivo e potere legislativo.

Non è certamente da una concezione di questo tipo che può derivare slancio per un'azione riformatrice; non è certamente su queste basi che può rinnovarsi la credibilità dello Stato e delle istituzioni.

Infine, signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei formulare una considerazione politica. Il Governo, ricorrendo ripetutamente all'uso della fiducia non dà prova di forza, ma al contrario di debolezza. Il fatto è che molti nodi stanno arrivando al pettine, e non basta certo la ben nota, consumata «marpioneria» del Presidente Andreotti per districarli.

Se infatti il Governo non ha molto da eccepire alla abnorme concentrazione editoriale di Berlusconi, alla Camera trova la sorpresa della bocciatura della risoluzione di maggioranza, che certificava come nulla fosse successo dalle parti di Segrate. Allo stesso modo, se il Governo può vantarsi di aver visto approvata entro Natale la finanziaria, non può certo dirsi che i problemi dell'economia italiana siano ben governati. Se l'asse Craxi-Andreotti non trova ostacoli nello spartirsi le città, dal sindaco di Roma alla normalizzazione di

Palermo, forse non c'è la maggioranza parlamentare per la legge sulla droga; allo stesso modo, profonde divisioni si manifestano su questioni rilevanti: ieri l'altro l'ACNA, nei prossimi giorni l'anti-trust l'Enimont e così via.

Per queste ragioni, per non correre rischi, il Governo ha posto per tre volte la fiducia sul disegno di legge riguardante l'ordinamento sulle autonomie locali. Ha così dimostrato, in altri termini, che o riesce a galleggiare standosene alla larga dai problemi strutturali, di risanamento economico, del funzionamento dello Stato e dell'equità contributiva, oppure, per reggere alle contraddizioni, come in questo caso e probabilmente in altri assai prossimi, è costretto a far prevalere soltanto la logica dei numeri, la ragion di maggioranza (finché resiste).

Quel che è certo è che si è aperto uno spazio più favorevole per l'iniziativa politica dell'opposizione democratica e del PCI, per ridare vitalità alle istituzioni, per avviare un serio processo di riforme, di cui quella del sistema politico appare la più urgente. Noi faremo la nostra parte. (*Applausi dei deputati dei gruppi della DC e della sinistra indipendente*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Bassanini, per illustrare i suoi emendamenti 27.2, 27.6, 27.7 e il suo articolo aggiuntivo 31.01. Ne ha facoltà.

**FRANCO BASSANINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, illustrerò le ragioni dell'emendamento 27.2, che esprime più compiutamente la nostra posizione, mentre i successivi emendamenti 27.6 e 27.7 sono chiaramente subordinati, presentati, per così dire, solo per tentare in qualche modo — mi passi questa espressione, signor Presidente — di raddrizzare le gambe al cane, rappresentato nel caso specifico dal testo della Commissione.

L'emendamento 27.2, dicevo, rappresenta compiutamente la nostra posizione. Occorre però anche dire che solo per una finzione esso può essere discusso ed esaminato in questa sede. E' a tutti evidente, infatti, che tale emendamento consegue ad

una riforma delle norme relative all'elezione del consiglio comunale e provinciale, che noi abbiamo proposto mediante gli emendamenti presentati ai precedenti articoli, che non sono stati approvati. Tuttavia, è solo per finzione — ripeto — che le disposizioni a cui l'emendamento in questione fa riferimento possono dirsi respinte, poiché in realtà mai la Camera ne ha effettivamente discusso e mai si è espressa su di esse. Solo per effetto di una norma regolamentare — quella che afferma che, votata la fiducia sul mantenimento di un articolo, gli emendamenti presentati s'intendono respinti — quindi per effetto di una finzione del regolamento, le soluzioni proposte in materia elettorale sotto forma di emendamenti ai precedenti articoli non sono state approvate; in realtà esse non sono state respinte nel merito.

Continuiamo a ritenere che la riforma delle autonomie locali risulti monca e gravemente mutilata per effetto del veto imposto dal Governo nei confronti di qualunque decisione della Camera sulle proposte di riforma dei meccanismi elettorali. Se consideriamo che tale grave mutilazione si aggiunge alle già cospicue lacune presenti nel testo della Commissione; all'assenza di indicazioni precise in tema di finanza locale ed in termini di riordinamento dell'apparato amministrativo; alla carenza di una rigorosa enunciazione del principio di distinzione tra politica ed amministrazione; alla rinuncia ad una riorganizzazione delle funzioni di competenza degli enti locali, ci rendiamo conto che la tanto attesa riforma dell'ordinamento delle autonomie che questo ramo del Parlamento si accinge a varare rischia di risultare — di mutilazione in mutilazione — un moncherino senza testa, senza braccia e senza gambe o, come in altra occasione ho avuto modo di dire, un'automobile senza motore e senza ruote, quindi incapace di muoversi.

Continuiamo a ritenere eccezionalmente grave sul piano dei principi costituzionali oltre che su quello del merito, che si impedisca alla Camera di discutere e di votare gli aspetti essenziali della riforma in discussione. Sarebbe stato perfetta-

mente legittimo e corretto che la maggioranza, con un libero voto, avesse respinto gli emendamenti proposti in materia. La regola che governa noi e tutti i sistemi democratici parlamentari è quella della maggioranza, la quale può quindi decidere anche di respingere tutte le proposte presentate, a condizione però che maggioranza vi sia e che effettivamente, dopo un libero voto del Parlamento, si verifichi che nessuna delle proposte presentate sia in grado di ottenere il consenso della maggioranza di coloro che, eletti a rappresentare il corpo elettorale, abbiano espresso il loro voto sull'argomento.

Ciò non è stato possibile, signor Presidente, perché per la prima volta — mi consenta di rilevarlo — la questione di fiducia è stata posta non per garantire l'approvazione di una proposta del Governo, o per impedire che essa fosse snaturata da emendamenti incompatibili con il programma di Governo o per battere un ostruzionismo in atto e consentire alla Camera di giungere alla decisione; per la prima volta la questione di fiducia è stata posta puramente e semplicemente per impedire alla Camera di pronunciarsi su argomenti che sono estranei, per dichiarazione dello stesso Presidente del Consiglio, al programma di Governo; argomenti sui quali tale programma non si pronuncia e che non facevano quindi parte del patto di coalizione.

Per la prima volta, quindi, la questione di fiducia ha una portata meramente impeditiva, per cui il programma di Governo diventa non un programma per fare, per governare ma addirittura un programma *ad excludendum*, per impedire alla Camera di decidere, per bloccare le riforme (quelle che avrebbe deciso la maggioranza e non certo quelle che l'opposizione pretende), per paralizzare l'esercizio del potere di emendamento.

Signor Presidente, come lei sa bene non vi è democrazia parlamentare senza libero Parlamento, senza cioè un Parlamento libero di decidere secondo la regola della maggioranza e della minoranza. Certo, la democrazia non coincide totalmente, non si esaurisce nell'esistenza di un libero Par-

lamento; ma non vi è democrazia senza libero Parlamento, e non vi è libero Parlamento senza il diritto dei parlamentari di presentare proposte di legge ed emendamenti a queste ultime, di esercitare cioè il diritto di iniziativa legislativa e di emendamento.

Questo diritto costituzionalmente garantito non significa illustrare emendamenti sui quali non si voterà mai, come stiamo facendo qui oggi; significa piuttosto illustrare emendamenti sui quali si ha diritto di chiedere e ottenere un voto dell'Assemblea, magari negativo; significa verificare se per caso non vi sia su di essi il consenso di una maggioranza.

Qui oggi stiamo facendo una parodia del funzionamento di un libero Parlamento, perché illustriamo emendamenti sui quali nessuno potrà votare e sui quali autorevoli colleghi di quest'Assemblea (e lo sono tutti i colleghi eletti in quest'Assemblea, perché rappresentano il popolo italiano, decine di migliaia di elettori che li hanno votati) sono magari d'accordo ma non possono manifestare tale opinione perché devono esprimersi su un altro quesito: se questo Governo debba o meno continuare ad esistere.

Possiamo quindi sostenere che in questo modo si impedisce il libero funzionamento del Parlamento e si altera proprio la regola fondamentale della maggioranza (tante volte invocata dai banchi del Governo), quelle secondo cui la maggioranza ha il diritto di decidere. Ma la maggioranza di quest'Assemblea, non altre! Non la volontà di alcuni signori che, fuori di qui, decidono cosa qui possa essere votato oppure no, su che cosa qui si possa verificare se la maggioranza di coloro che qui sono stati eletti consente o non consente, vuole o non vuole, decide o non decide.

Per di più, signor Presidente, il potere anticostituzionale di veto (che paralizza, esautorata e degrada il Parlamento) è esercitato per impedire qualunque riforma, per conservare il vigente sistema elettorale e l'attuale sistema politico.

Vorrei essere chiaro, signor Presidente: non vi sarebbe nulla di male se questa scelta conservatrice fosse quella effettiva-

mente condivisa dalla maggioranza dei colleghi che siedono in quest'aula e se fosse basata sulla convinzione che il sistema elettorale vigente è il migliore possibile, almeno nel caso concreto. Ma non ricorre né l'una né l'altra condizione.

Nessuno ha infatti consentito di verificare se questa sia la convinzione della maggioranza dei colleghi presenti in quest'aula, nessuno pretende (neppure i partiti di maggioranza) che il sistema elettorale vigente sia il migliore. Del resto, la stessa democrazia cristiana (che, fino a prova contraria, è il partito di maggioranza relativa e nell'ambito della coalizione di Governo ha quindi il peso maggiore, almeno sulla carta) con una decisione della sua direzione ha proposto modifiche alla vigente legge elettorale comunale, ritenendo pertanto, nella sua maggioranza, che questa debba essere cambiata.

MARIO FRASSON. Ma non con gli emendamenti!

FRANCO BASSANINI. Ma allora perché non deve essere modificata? Perché non si possono discutere e votare emendamenti? Perché la democrazia cristiana non ne presenta?

MARIO FRASSON. Occorre intervenire con una legge, non con emendamenti!

FRANCO BASSANINI. Si dice che occorre predisporre un provvedimento specifico. Noi non ci siamo mai opposti a tale ipotesi: facciamolo subito. Ma non ci si venga a dire che occorre provvedere con un altro disegno di legge, perché si tratta di materia estranea all'ordinamento delle autonomie locali!

Quando mai all'ordinamento di un ente è estranea la disciplina dei modi di elezione dei titolari dei suoi organi fondamentali? Il Presidente sa bene — del resto, basta scorrere la raccolta della legislazione italiana — che quasi tutte le leggi sull'ordinamento di vari enti contengono anzitutto norme relative alla composizione dei loro organi ed alle modalità di elezione dei relativi titolari.

Non vi è quindi alcuna ragione per non inserire in questo progetto di legge disposizioni in materia elettorale, tanto più che sappiamo benissimo che una delle cause fondamentali della difficoltà di funzionamento degli enti locali, dei casi di ingovernabilità e della scarsa efficienza di molte amministrazioni locali risiede in meccanismi elettorali che non consentono agli elettori di compiere scelte chiare e precise tra vari programmi, maggioranze, uomini di governo locale fra loro alternativi, né di punire il malgoverno e di premiare il buon governo.

Dunque, non è possibile riformare davvero l'ordinamento degli enti locali senza predisporre una reale modifica della loro legislazione elettorale.

Questa mattina, signor Presidente, un gruppo di parlamentari di varie parti politiche, tra cui molti colleghi appartenenti alla maggioranza, e un gruppo di autorevoli cittadini, uomini di cultura, esponenti di organizzazioni importanti della società civile, ma soprattutto del mondo cattolico, hanno presentato (io ero tra questi) alla Corte di cassazione una proposta di referendum abrogativo della legge per l'elezione del Senato della Repubblica.

Lo abbiamo fatto — e le vicende di questi giorni qui in Assemblea non sono state ininfluenti sulla nostra decisione — perché ci pare che ormai non resti altra strada che quella di chiamare gli elettori, il popolo italiano, a pronunciarsi su tale fondamentale quesito: se le attuali leggi elettorali vanno bene così come sono o se invece devono essere sostanzialmente modificate e riformate.

I segretari della democrazia cristiana e del partito socialista hanno contrapposto in queste settimane la via parlamentare alla via referendaria, e non hanno trovato sorde le nostre orecchie. Noi eravamo e siamo per battere la via parlamentare, che è comunque una via necessaria per arrivare ad una razionale, organica riforma dei nostri meccanismi elettorali ad ogni livello: locale, ma anche nazionale.

Tuttavia, quale strada parlamentare è possibile battere nel momento in cui si impedisce al Parlamento di discutere e di

votare sulle proposte da molto tempo presentate? La via referendaria è rimasta l'unica che può sbloccare la via parlamentare e togliere le ostruzioni che sono state poste lungo il suo percorso.

Non è dunque, come pure qualcuno ha detto, un modo per esautorare il Parlamento, anzi è un modo per ridare al Parlamento stesso i suoi compiti e i suoi poteri, che oggi sono letteralmente usurpati da qualche segretario di partito che, fuori di qui, pretende di stabilire su che cosa il Parlamento può decidere e su che cosa invece non può decidere.

Nel presentare questa proposta di referendum si sono trovati insieme personalità ed anche colleghi parlamentari di assai diversi orientamenti politici e culturali: colleghi della democrazia cristiana come Segni, Riggio, Zamberletti e Gottardo; esponenti del mondo cattolico come Scoppola...

GIACOMO SEBASTIANO AUGELLO. Te lo raccomando, questo Scoppola!

FRANCO BASSANINI. ...il vicepresidente delle ACLI, De Matteo; esponenti liberali come Biondi e Baslini; repubblicani come Dutto; compagni comunisti come Barbera; esponenti della sinistra indipendente e personalità della cultura di diverso orientamento come Massimo Severo Giannini, ministro socialista, e come Paolo Barile e Salvatore Veca. Tutte queste personalità sono unite non certo da una comunanza di orientamenti e di programmi politici, bensì dalla convinzione che occorra consentire agli elettori ed al Parlamento di pronunciarsi sull'indispensabile riforma delle regole del gioco, dei sistemi elettorali.

E' per questo, signor Presidente, che anche molti di noi hanno aderito a tale iniziativa, pur continuando ad auspicare che si possa, sia alla Camera sia al Senato, giungere in tempi rapidi ad un confronto vero e ad una decisione sulla riforma dei meccanismi elettorali per gli enti locali, come pure per le altre istituzioni dello Stato.

Se ciò fosse possibile, ciascuno di noi

potrebbe anche proporre le soluzioni che ritiene più convincenti ed opportune. Noi, per parte nostra, lo abbiamo fatto per le elezioni comunali, per quella della Camera dei deputati e persino per le elezioni del Parlamento europeo, sulla base di proposte presentate addirittura due anni fa. La Commissione affari costituzionali non ne ha neppure iniziato l'esame; ciò dimostra che ai signori della maggioranza, che fuori di qui hanno deciso che in quest'aula non si deve votare, non interessa quale sia lo strumento legislativo da scegliere. Se il problema consistesse nello strumento legislativo e se si trattasse di dare la preferenza ad una legge *ad hoc* per i meccanismi elettorali, allora la nostra e le molte altre proposte presentate e giacenti presso la Commissione affari costituzionali in questi due anni sarebbero state almeno esaminate.

Questa è anche la ragione per la quale, signor Presidente, noi, pur non condividendo del tutto la soluzione presidenziale proposta da altri colleghi (cioè l'elezione diretta del sindaco), riteniamo giusto difendere il loro diritto a vederla discussa e votata.

Mi sia consentito, avviandomi a concludere, spendere qualche parola su tale argomento. Noi abbiamo proposto una soluzione che si può definire semipresidenziale; il mio emendamento 27.2, pur dovendo essere collegato a quelli precedenti in materia elettorale, è espressione di tale soluzione. Essa conduce all'elezione diretta del sindaco da parte degli elettori nell'ambito della scelta elettorale di un partito, di un programma e di una coalizione di governo.

Secondo noi questa soluzione presenta i vantaggi del meccanismo presidenziale, cioè dell'elezione diretta del sindaco, eliminandone alcuni possibili svantaggi o inconvenienti. Questi ultimi sono soprattutto due, signor Presidente. Vi è anzitutto la possibilità di pervenire ad una situazione in cui risultino eletti un sindaco che ha un certo orientamento politico e un consiglio comunale che ne ha uno opposto o fortemente divergente, con il conseguente rischio di una paralisi nel funzionamento

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

della istituzione; a meno di non attribuire tutti i poteri, compresi quelli regolamentari, normativi e di indirizzo, al sindaco. Ma ciò condurrebbe ad una soluzione di tipo fortemente monocratico, certamente non raccomandabile e discutibile anche in termini di rispetto dei principi democratici.

Qualcuno potrebbe osservare che nei sistemi presidenziali classici, per esempio negli Stati Uniti d'America, tale situazione si verifica e produce inconvenienti limitati. Oggi, di fatto, in tale paese vi è un presidente repubblicano ed una maggioranza parlamentare democratica. Voglio però ricordare ai colleghi che questi sono sistemi nei quali i partiti hanno una coesione assai minore e in cui il sistema elettorale premia l'autonomia dei singoli eletti rispetto ai partiti; ne consegue che la maggioranza di orientamento opposto a quello del presidente non impedisce che, in concreto, nel funzionamento del Congresso, si realizzino maggioranze per così dire trasversali con le quali il presidente può dialogare.

In un sistema politico come il nostro il rischio è invece quello di una contrapposizione, di una dialettica senza rimedi, senza possibilità di mediazioni tra il capo dell'esecutivo eletto direttamente e una maggioranza consiliare di indirizzo opposto, rischio che condurrebbe a risultati paralizzanti.

Il secondo inconveniente che noi scorgiamo nell'elezione diretta, nel sistema presidenziale applicato puramente e semplicemente, nasce, signor Presidente, dai recenti sviluppi del sistema delle comunicazioni di massa, che persino negli Stati Uniti, dove il presidenzialismo è cultura radicata (per cui presidenziali sono tutti i tipi di elezioni, da quella dello sceriffo a quella del procuratore distrettuale, a quella del sindaco, a quella del governatore dello Stato, fino a quella del Presidente degli Stati Uniti), fanno dubitare della bontà del sistema presidenziale. Con lo sviluppo del sistema delle comunicazioni di massa, e soprattutto dei mezzi televisivi, il rischio è che l'elettorato, concentrato esclusivamente sulla scelta dell'uomo, finisca per mettere del tutto in

secondo piano le decisioni relative al programma, agli indirizzi politici, alle grandi scelte sull'amministrazione. Una volta il sistema presidenziale funzionava attraverso la mediazione della parola scritta, poiché i candidati erano conosciuti per i loro programmi, per i loro discorsi letti sui giornali dagli elettori, oggi invece essi sono conosciuti e giudicati attraverso un'immagine televisiva e qualche battuta di pochi secondi. Si rischia che chi ha più carisma, chi sa usare meglio il mezzo televisivo, chi è più telegenico sia preferito a chi ha programmi e idee migliori o comunque più condivise dagli elettori. Si rischia di finire come in Brasile, dove un grande monopolista televisivo, il Berlusconi del luogo, che si chiama Marinho, ha sponsorizzato un quasi sconosciuto uomo politico raccomandandogli di non parlare mai di programmi e di politica nelle sue apparizioni televisive, ma di avvalersi invece delle sue doti di uomo piacente, atletico, sportivo e delle sue capacità di conversare brillantemente di cose che con la politica non avevano nulla a che fare, in modo da poter raccogliere voti a destra e a sinistra da elettori che avevano in mente obiettivi e indirizzi contrastanti!

Tutto ciò si può evitare, signor Presidente, e non eliminando completamente i vantaggi dell'elezione diretta, ma collegando la scelta del capo dell'amministrazione al programma, allo schieramento politico, alla maggioranza, come noi abbiamo cercato di proporre. In tal modo si sottoporrà ugualmente agli elettori una scelta chiara, avendo preventivamente determinato qual è il candidato a sindaco di quella coalizione. Carraro o Garaci, insomma: occorre scegliere prima e chiarire prima agli elettori qual è il candidato che si propone alla loro scelta, conferendo in questo modo al candidato, eletto insieme alla coalizione per realizzare un programma, il compito di scegliere i membri della giunta avendo egli, sulla base dell'elezione stessa, una forza contrattuale nei confronti degli apparati di partito.

A noi sembra e continua a sembrare una soluzione che ha molti vantaggi e che è certamente molto migliore del sistema

elettorale vigente. Ho cercato di argomentarla in qualche modo: purtroppo invano, dal momento che nessuno dei colleghi potrà dire se i miei argomenti lo hanno convinto o meno (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Pellicani, per illustrare l'emendamento Solaroli 27.52, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**GIOVANNI PELLICANI.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo onorevoli colleghi, assolviamo al nostro dovere democratico di svolgere con puntualità l'illustrazione degli emendamenti sui vari articoli e lo facciamo con particolare diffusione di argomenti su quei punti che sono molto qualificanti; e l'articolo 27 è uno di questi.

L'emendamento Solaroli 27.52, di cui sono cofirmatario, non è che una parzialissima testimonianza delle numerose amputazioni di potere che si attuano con questa legge e che noi intendiamo, pur essendo mossi dalla volontà di innovare, difendere.

Riducete poteri, cambiate metodi di elezione del sindaco, del presidente della provincia, delle giunte comunali e provinciali e con assoluta disinvoltura e incoerenza affermate che la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali non è l'occasione adatta per discutere di riforma elettorale!

Ho parlato di atteggiamenti disinvolti e incoerenti perché, come il relatore (peraltro ora assente), che è uomo di legge ed esperto della materia, sa, non è vero che non sia opportuno affrontare in questa sede la materia elettorale.

Disinvolti perché sapete che non esiste nella storia del nostro ordinamento il caso di una legge sull'ordinamento delle autonomie locali che non abbia avuto una parte relativa alla materia elettorale (lo ha ricordato molto puntualmente ed autorevolmente il collega Ferrara ieri). Le leggi del 1915 e del 1923 — quest'ultima è quella che oggi tentiamo di modificare — contengono entrambe disposizioni relative al

modo in cui debbono essere eletti gli organi delle autonomie locali, i consigli comunali e gli organi esecutivi, cioè la giunta ed il sindaco.

Incoerenti perché in questo testo sono già state introdotte modificazioni che attingono alla materia elettorale (è stato ricordato anche poco fa).

Altri sono i motivi di un simile atteggiamento, dunque: ma su questo punto tornerò più avanti.

La legge di riforma da tanto tempo attesa, che è all'ordine del giorno da un ventennio, doveva e poteva rappresentare un momento davvero qualificante dell'impegno di tutte le forze democratiche; doveva dare finalmente una risposta al movimento autonomista, a migliaia di amministratori che ormai, quasi senza speranza, denunciano l'impotenza in cui si vengono a trovare, stretti tra una legislazione centralistica ed i nuovi poteri che sono sorti in modo abnorme in questi anni.

Si sarebbe dovuto trattare di una riforma volta finalmente a dare una risposta ai cittadini ed agli abitanti delle città, delle grandi metropoli che sono sull'orlo del collasso, dei comuni più piccoli che devono continuamente fare i conti con le esigenze elementari: comuni grandi e piccoli, si può dire, e comuni del nord e del sud, ormai prostrati da un duplice potere, quello centralistico che, nonostante i miglioramenti introdotti da una battaglia quarantennale, tuttora prevale e si impone anche se con forme nuove. Si è spesso attirata l'attenzione sul cordone ombelicale che si vuole mantenere tra Ministero dell'interno ed autonomie. Ciò è giusto, ma non so se sia questo l'asse esclusivo di un nuovo centralismo, di un controllo più corposo di quello tradizionale.

Che cosa è ormai la legislazione speciale, che ha un peso prevalente? Che cosa è, nella vita di una gran parte delle autonomie, la legislazione di emergenza, che nasce magari in presenza di calamità, come il terremoto per esempio? E' la legislazione che viene sollecitata dai bisogni particolari da soddisfare — scuola, casa — o da avvenimenti eccezionali — i mondiali, per fare l'ultimo dei riferimenti — e poi

viene stravolta? Questa legislazione non è più strumento volto a soddisfare bisogni ed esigenze, a riorganizzare i servizi, a combattere il degrado urbano, ma diventa strumento del potere centrale, dei vari governi che per questa via hanno cercato di ampliare il loro controllo su enti che, per definizione, sono autonomi.

Ho parlato di autonomie strette nella morsa di una legislazione vecchia e centralistica, che questa proposta sostanzialmente non modifica, e dei nuovi poteri che sono cresciuti smisuratamente nel corso di questi anni. La modernizzazione era un'esigenza reale, ma essa si è realizzata — come tutti ormai sappiamo — all'insegna di un crescente dominio di pochi gruppi e, a fronte della giusta esigenza di avere uno Stato che in tutte le sue articolazioni gestisca meno e regoli di più, abbiamo sotto gli occhi la situazione opposta: c'è uno Stato che non gestisce e non regola e che è sempre più subalterno ai grandi gruppi.

Se non si invertirà la linea prevalsa in questi anni e che oggi tende ad estendersi senza alcun limite con segnali sempre più arroganti — basti pensare a tutta la vicenda Berlusconi-Mondadori, alla difficoltà di legiferare in materia di informazione, di tutela della libertà di concorrenza e del pluralismo nell'informazione — la situazione tenderà ad acuirsi. Come fanno forze che vogliono essere riformiste a negare l'evidenza? Come fanno a non aprire una riflessione equanime su questo decennio, se vogliono rilanciare una politica riformista? La linea ispiratrice di una vera riforma delle autonomie dovrebbe — e deve — essere quella di una politica autenticamente riformista.

I compagni socialisti rivendicano un'ascendenza riformista. Nessuno la mette in discussione, ma è necessaria una coerenza che non ci pare di intravedere negli atteggiamenti assunti anche in questa circostanza.

Ci rivolgiamo anche a quei colleghi della democrazia cristiana (o meglio a quei pochi presenti), che insorgono quando si sentono collocati sul versante conservatore, e a quanti rivendicano un passato autonomistico. Hanno ragione, è vero! Ma

il passato, come si sa, non è sufficiente a tutelare alcuno. Contano gli atti che vengono compiuti oggi. E questi non sono autonomistici. L'immagine di oggi è quella di un neocentralismo, di una concezione del comune opposta a quella che ispirò Don Sturzo, opposta a quella della Costituzione, quella sì autonomistica, che articola la Repubblica in comuni, province e regioni.

Ma i fatti vanno in ben altra direzione. Del resto, i segnali di preoccupazione crescono anche da parte vostra, colleghi della democrazia cristiana, se è vero che si è aperta, proprio attorno alle questioni che riguardano le riforme istituzionali e il grande problema della difesa e della tutela della libertà di stampa, una discussione aspra.

C'è bisogno quindi di una moderna riforma, in una situazione profondamente mutata rispetto al 1978, anno in cui prese le mosse il dibattito sulle riforme delle autonomie. I problemi ambientali si sono aggravati; la crisi dello Stato sociale ha reso più drammatiche forme vecchie e nuove di emarginazione della città; è esplosa la questione morale; la criminalità organizzata si è fatta più aggressiva; i gruppi finanziari e le grandi imprese hanno progressivamente occupato uno spazio indebito nell'organizzazione del territorio; la rivoluzione femminile impone una diversa organizzazione dei tempi di vita.

Non c'era dunque bisogno di una legge come questa, ma di una riforma autentica, che doveva e deve rappresentare un tassello importante di un'azione riformatrice che viene invocata, proclamata, che tutti a parole giudicano necessaria, ma che, in realtà, settori rilevanti della maggioranza non vogliono. Anzi, tali settori lavorano per stravolgere un sistema istituzionale che ha bisogno di essere rinnovato e riformato, affinché vi sia più libertà, più democrazia, più tutela di vecchi diritti e riconoscimento e difesa di nuovi diritti, affinché le istituzioni siano rilanciate.

All'inizio della legislatura si aprì quella che doveva essere una nuova stagione, che avrebbe dovuto avviare una riforma inci-

siva sul piano istituzionale. Vi furono impegni solenni, assunti in quest'aula. Ma dopo due anni il bilancio è assai deludente e non è certo nostra la responsabilità. Noi non ci pentiamo dell'impegno profuso, ma dobbiamo dirvi che, dopo il fallimento dell'esperienza della Commissione Bozzi, se dovessimo registrare anche il fallimento di questa esperienza, tutto diventerebbe più difficile. Badate, al fallimento siamo vicini, non solo se pensiamo alla pseudoriforma che stiamo discutendo, ma anche se pensiamo che tutto si è arenato.

Ieri l'altro, presso la Commissione affari costituzionali del Senato, la proposta Elia in merito alla riforma del bicameralismo (già fragile) è stata ulteriormente vanificata dalla posizione del PSI, che ha respinto l'ipotesi di una blanda riduzione del numero dei deputati. Altro che responsabilità del Parlamento, come ancora ieri ha affermato l'onorevole Martelli! E' una strana logica: prima si fracassa la botte a colpi di ascia e poi si dice che questa fa acqua.

Le difficoltà aumenteranno, diminuirà la credibilità delle istituzioni, aumenterà il distacco con il paese reale. State commettendo un errore esiziale!

Mi rivolgo alle forze più attente e responsabili della maggioranza (non mi rivolgo certamente ai pochi presenti), e mi auguro di avere l'opportunità di aprire un dialogo con esse. Mi rivolgo alle forze dell'area socialista, laica e cattolica: se a colpi di maggioranza, o peggio, a colpi di fiducia a ripetizione pensate di realizzare un programma ambizioso che dovrebbe consentire a tutti, senza omologazioni, di partecipare ad un processo riformatore, ebbene vi illudete! E' strano che la lunga esperienza di Andreotti, che passa per un sapiente che si dice conosca tutti i segreti del mestiere, non vi abbia suggerito altre strade ed altri percorsi.

Eppure, egli dovrebbe ricordare, dato che ha la memoria lunga, che i bracci di ferro non pagano.

Non intendiamo subire una legge che pure contiene alcuni elementi di novità, in parte frutto del nostro impegno e del nostro lavoro. ma che non affronta neanche

le due questioni più qualificanti, senza le quali non si può decentemente parlare di riforma dell'ordinamento: mi riferisco alla riforma della finanza locale ed a quella elettorale. La prima, che avrebbe dovuto essere attuata nel 1972, non è affrontata neanche in questa occasione. Certo, all'articolo 48 — che discuteremo forse tra una settimana — vengono indicati dei principi; vi è una ennesima elencazione delle diverse forme di entrate, quelle derivate e quelle proprie.

Si dirà che si tratta di un grande passo avanti, in quanto si riconosce la presenza dell'autonomia impositiva, ma si tratta pur sempre di affermazioni che rischiano di essere uguali a quelle contenute nella legge delega sulla riforma tributaria.

Non si può neanche parlare — come ho già detto — di riforma dell'ordinamento senza parlare di riforma elettorale, come hanno ricordato tanti colleghi. Tutti ammettono che in misura consistente la crisi delle assemblee rappresentative — in questo caso la crisi dei comuni e delle province — è determinata dal limite della rappresentatività, dalla distorsione che può determinarsi con il voto popolare. Tale distorsione è sempre più diffusa: se si vota per un programma e per una giunta, se ne ottengono degli altri; oppure, nel corso del mandato, mutano le stesse maggioranze.

Si è fatta strada la convinzione che occorre dare ai cittadini un potere più ampio; non solo quello, pure importante, di votare per questo o per quel partito, per questa o per quella lista, ma quello di decidere dei programmi, degli uomini, degli schieramenti. Più potere di scelta dunque ai cittadini e affermazione di un sistema alternativo: ciò vuol dire ribadire il metodo del ricambio che, unitamente a quello della separazione della politica dall'amministrazione, dalla gestione è il migliore antidoto nei confronti della corruzione, della penetrazione dei poteri occulti nelle assemblee elettive, che sono diventate sempre più pressanti e pericolose.

Ecco da dove deriva l'urgenza e la necessità oggettiva di riformare il sistema elettorale. Qualcuno ha voluto insinuare — certamente non in buona fede — che

questo sarebbe un grimaldello che noi vogliamo usare per far saltare la maggioranza. Noi partiamo da un'esigenza oggettiva del paese. Se poi registriamo che anche nella maggioranza vi sono forze che avvertono la medesima esigenza, ne siamo lieti: vi sarà una ragione in più per discutere.

Non vogliamo imporci alla maggioranza, come si è tentato di far credere. Forse vorremmo imporre la nostra volontà senza averne i numeri? No, vogliamo discutere come è nostro diritto e vogliamo votare sulle nostre proposte e su quelle degli altri gruppi secondo le procedure regolamentari che insieme abbiamo votato poco più di un anno fa. La procedura prevista è quella del voto segreto.

Quella elettorale è una delle poche materie che è regolata dal voto segreto ed è grave che tale prerogativa, che non a caso si è voluta mantenere, sia vanificata in questa occasione e si faccia intendere che lo si farà sistematicamente anche in futuro.

Si obietta che anche il ricorso alla fiducia è un istituto regolamentare. Diventa noioso ricordare che il voto di fiducia non è volto ad impedire il dibattito o il confronto, ma ha la funzione di verificare se il Governo sia ancora sostenuto dalla maggioranza per attuare il programma che si è dato, come ha ricordato l'altro giorno il collega Bassanini molto opportunamente.

Durante il dibattito sulla riforma istituzionale del maggio 1988, l'allora capogruppo della democrazia cristiana, onorevole Martinazzoli, riconobbe che la questione di fiducia era diventata negli anni e nel gergo politico una questione di fiducia tecnica. Egli definì l'istituto «una invenzione che ci rassicura sull'attitudine consolatrice delle parole», cioè — dico io — un imbroglio che andava eliminato e portato alla dimensione politica di una richiesta di fiducia politica.

Osservo però che un Governo che ricorre per tre volte in una settimana al voto di fiducia, che non è tecnica ma politica, non ha più, per sua stessa ammissione, una maggioranza; senza contare le prese di

distanza manifestate in altro modo da una o dall'altra componente della stessa maggioranza su questo o su quel provvedimento.

Cosa farà il Governo? Chiederà la fiducia ogni settimana sulla regolamentazione del diritto di sciopero, sulla tutela della libertà d'informazione, sulla legge concernente la droga, questioni sulle quali sappiamo che diverse componenti della maggioranza hanno manifestato e manifestano posizioni molto differenziate? Non credo che basterà una chiacchierata davanti al caminetto per risolvere le controversie aperte!

È vero, si è assistito ad un'enorme riorganizzazione del potere economico-finanziario a vantaggio dei grandi gruppi e c'è la tendenza ad una aggregazione politica funzionale a tale potere; ma è anche vero — e voglio sottolinearlo con estrema forza — che i giochi non sono fatti, come ha ricordato la settimana scorsa il segretario del nostro partito. C'è una grande energia democratica nel paese che può manifestarsi, e noi siamo parte importante di questo processo, che è insieme di opposizione e di lavoro per l'alternativa.

Concludendo, mi sia consentito di svolgere un'ultima considerazione (credo di non avere ancora usufruito di tutto il tempo che il regolamento mi accorda): chi prevarica ha parlato stranamente — ma stranamente fino ad un certo punto, perché avviene sempre così — di prevaricazione dell'opposizione, che al contrario, ripeto, ha chiesto solo di discutere le proprie proposte.

Si obietta che non è questo il modo di affrontare un problema così rilevante, perché occorre l'impegno di tutti i partiti, dell'intera maggioranza. Ma noi non chiediamo di meglio! La democrazia cristiana ha affermato, nella risoluzione approvata dalla direzione di quel partito il 16 gennaio, quanto segue: «Per le proposte di riforma o correzione dei sistemi elettorali negli enti locali la democrazia cristiana, sempre rifacendosi alla deliberazione del consiglio nazionale, è pronta ad avviare un costruttivo confronto parlamentare nella maggioranza e con i diversi partiti». Se la

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

democrazia cristiana è pronta ad avviare un confronto parlamentare, allora qualcuno ha mentito o ha subito intimidazioni da parte di altri partners della maggioranza, perché di discussioni aperte nella maggioranza e nel Parlamento non si vede neanche l'ombra.

Penso che la maggioranza dovrebbe cercare un indirizzo comune (è un diritto che ovviamente riconosco), non una posizione chiusa; altrimenti non si capisce quale confronto si farebbe. Ma il Parlamento non può attendere indefinitamente, né può attendere il paese, dal quale sorge sempre con maggiore forza una richiesta di cambiamento.

Ai compagni socialisti, che rivendicano la primogenitura nel campo delle riforme istituzionali, chiediamo di avanzare le loro proposte. Avete firmato, compagni socialisti, una proposta per l'elezione diretta del sindaco (l'ha firmata il responsabile del settore autonomie, non uno qualsiasi) e poi l'avete ritirata; avete proposto la riforma del sistema elettorale nazionale e ora dite che non se ne può far niente; autorevoli membri del vostro partito facevano parte del comitato che metteva a punto il referendum modificativo della legge elettorale di cui ha parlato poco fa il collega Bassanini ed ora non ne fanno più parte. Inoltre, lanciate accuse di rottura del sistema nei confronti di chi ha proseguito il vostro lavoro, un lavoro al quale abbiamo riservato attenzione, augurandoci che fosse di stimolo per ridare potere e voce al Parlamento in una materia così importante e decisiva. Cosa proponete allora?

E' vero, compagni socialisti, avete parlato di Repubblica presidenziale, ma penso che sappiate che l'argomento richiede una proposta organica, seria, non qualche discorso più o meno dotto. Ebbene, se questa è la vostra posizione, avanzatela, prospettatela nella sede idonea, al Parlamento, al paese, aprite il confronto con le proposte degli altri partiti! L'unica cosa che né il vostro né nessun altro partito possono proporre è l'immobilismo che paralizza il Parlamento, che blocca il processo riformatore, che logora pericolosamente le istituzioni.

Abbiamo condotto una battaglia perché con istituzioni rinnovate l'Italia possa davvero affrontare i grandi appuntamenti in Europa, in un Europa che è cambiata. Abbiamo anche sentito l'amarezza di un confronto mancato soprattutto sul versante riformista. Tutti vogliono essere riformisti, nessuno è riformatore in questo paese, ma ai grandi appuntamenti in troppi non si presentano!

Penso che anche i colleghi della maggioranza, che hanno fruito di una giornata di libertà, sentano tutta l'angustia di una situazione che potrebbe avere per loro conseguenze negative. Forse abbiamo detto cose che avrebbero voluto dire anche loro. L'impegno nostro di oggi sta segnalando a tutti che si sta superando pericolosamente il livello di guardia.

Altro che ostruzionismo (per altro pratica legittima, ma che noi non perseguiamo): ostruzionismo è quello del Governo! Quello che abbiamo compiuto è un impegno, è un dovere democratico che assolveremo con altrettanta forza e con passione nelle prossime settimane e nei prossimi mesi, nell'interesse della democrazia, nell'interesse del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Samà, per illustrare il suo emendamento 27.48. Ne ha facoltà.

**FRANCESCO SAMÀ.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, con l'emendamento 27.48, presentato insieme ai colleghi Napolitano e Nappi, ci proponiamo (anzi ci proponevamo, dato che non avrà nessuna possibilità di essere posto in votazione, dal momento che il Governo ha posto la questione di fiducia sull'intero articolo) di aggiungere al comma 7 dell'articolo 27 un ulteriore comma tendente ad introdurre una norma per la quale «l'annullamento per vizi di legittimità è impugnabile entro sette giorni innanzi al tribunale amministrativo regionale competente per territorio».

Il comma 7 dell'articolo 27 nel testo presentatoci dalla Commissione prevede sol-

tanto che «le deliberazioni di nomina del sindaco, del presidente della provincia e della giunta diventano esecutive entro tre giorni dall'invio all'organo regionale di controllo ove non intervenga l'annullamento per vizio di legittimità».

In tal senso, mentre il comma è chiaro per quanto riguarda l'annullamento per vizio di legittimità dell'organo di controllo, esso non fa alcun cenno alle modalità e ai tempi di un'eventuale impugnazione del provvedimento di annullamento che, secondo noi, dovrebbe essere specificato ed avvenire innanzi al tribunale amministrativo regionale competente per territorio entro sette giorni.

Si tratta — a nostro giudizio — di un emendamento importante, anzi lo riteniamo necessario ed essenziale per rendere più chiaro il comma e dare più compiutezza all'articolo. In questa logica e a questo fine abbiamo presentato i nostri emendamenti all'articolo 27, non per una mera volontà ostruzionistica che ci viene rimproverata da qualche parte e che respingiamo con forza e con sdegno.

Con i nostri emendamenti volevamo contribuire ad apportare modifiche importanti all'articolo 27, così come agli altri articoli del disegno di legge. Tali modifiche lo avrebbero reso, appunto, più chiaro e più compiuto, trattandosi di un articolo centrale nel contesto della riforma dell'ordinamento delle autonomie locali. Esso disciplina, infatti, l'elezione del sindaco, del presidente della provincia e delle giunte, affrontando in tal modo una materia di fondamentale importanza e di grande rilevanza. Da qui la necessità, assai avvertita, di rivolgere all'articolo 27 una maggiore attenzione, un esame più sereno ed aperto da parte della maggioranza e del Governo, dando la possibilità di apportarvi alcune importanti modifiche che lo avrebbero reso più rispondente alle esigenze che oggi si pongono in ordine all'elezione degli organi dei comuni e delle province.

Secondo noi, e non soltanto secondo noi, il testo avrebbe dovuto essere modificato a partire dalla introduzione di norme in materia di riforma del sistema elettorale, che lo avrebbero reso veramente innovativo

rispetto alla ormai superata normativa vigente.

Queste erano non soltanto le nostre aspettative ma anche quelle della stragrande maggioranza degli amministratori comunali e provinciali italiani. Il Governo invece, ponendo la questione di fiducia, ha tolto a noi ed agli altri colleghi ogni possibilità di modifica, negando soprattutto la possibilità di introdurre nell'articolo 27 — come aveva fatto per gli articoli 4 e 24 — la materia elettorale, cioè quelle norme che avrebbero dovuto permettere di affrontare in maniera nuova e diversa l'elezione del sindaco, dando agli elettori, attraverso la scelta diretta di questo, l'opportunità reale di contare di più e di decidere effettivamente, sapendo inoltre fin dal momento in cui si recano alle urne per quale maggioranza e per quale programma votare.

Questa avrebbe dovuto essere la parte più qualificante ed innovativa dell'articolo in esame e della intera riforma delle autonomie. Si sarebbe aperta una fase nuova nella storia del nostro ordinamento, che avrebbe ridato peso, potere e decisione di scelta al cittadino elettore, restituendogli quel diritto che gli è stato sempre più sottratto in questi anni. In tal modo, si sarebbe potuto evitare quanto oggi avviene, cioè che un elettore voti per un candidato a sindaco, per una maggioranza e per un programma e poi il suo voto vada magari in direzione opposta. La volontà di scelta dell'elettore viene infatti tradita: il suo voto diventa base di scambio, di trattativa tra le segreterie dei partiti, nella migliore delle ipotesi, e di gruppi ristretti il più delle volte, al di fuori degli organismi di partito e di quelli elettivi. Tali gruppi trattano, si mettono d'accordo in spregio alla volontà dell'elettore e decidono a quale maggioranza dar luogo, a quale giunta e a quale programma (anche se bisogna dire che di programmi si parla sempre di meno o quasi nulla!).

In quest'ottica vengono scelti il sindaco, gli assessori ed i presidenti degli enti, prescindendo in quest'ultimo caso da ogni criterio di capacità e di competenza e non tenendo nemmeno conto per l'elezione del

sindaco e della giunta dell'entità dei consensi ricevuti dagli elettori, ma basandosi semplicemente su una lottizzazione selvaggia e su una spartizione di potere di convenienza.

L'esperienza che abbiamo oggi sotto i nostri occhi è questa. Nessuno di noi credo possa dire che quanto avviene sia positivo: non lo è perché il metodo seguito non tiene conto della volontà dell'elettore, togliendo ogni peso alla sua decisione perché il voto espresso non incide direttamente sulle scelte compiute da altri per suo conto.

Tutto ciò non incoraggia certo la partecipazione, non avvicina il cittadino alle istituzioni, ma forza le regole della rappresentanza elettiva, rivelandosi senza dubbio causa della degenerazione del sistema politico, della crisi delle istituzioni, del mancato funzionamento degli organi elettivi, della crisi delle autonomie locali, dei comuni, delle province, divenuta un freno allo sviluppo della democrazia ed anzi un pericolo per essa.

A conferma di ciò basti valutare quanto avviene all'indomani delle campagne elettorali in fase di formazione delle giunte, nelle grandi città come nei piccoli centri: trattative estenuanti, che vedono protagonisti gruppi sempre più ristretti, patteggiamenti spesso deteriori, confronti della durata di mesi e mesi, mentre le istituzioni restano bloccate ed i problemi delle comunità si aggravano di giorno in giorno. L'elettore ha ormai espresso il suo voto ed a nessuno interessa se conti o non conti più niente; egli viene messo da parte, tutto avviene per suo conto, ma sopra la sua testa ed in generale sopra la testa della popolazione.

La volontà dell'elettore viene mortificata e le istituzioni diventano terreno di spartizione e di scambio. Si dà luogo a maggioranze, dopo laboriose trattative, senza che vi sia stato il più delle volte un accordo sui programmi, per poi cadere in crisi il giorno dopo o alcuni mesi dopo. Non a caso, assi stiamo a continue crisi di giunte e a dimissioni di sindaci ed assessori senza che se ne possano comprendere i veri motivi; si dà quindi luogo a nuove trattative e patteggiamenti da cui derivano

vuoti di potere che spesso — in alcune zone del paese — diventano pericolose anche sul piano della tenuta democratica.

Ciò avviene dappertutto in Italia, ed è un aspetto assai grave; pensiamo però a cosa significhi tutto ciò in particolare nel Mezzogiorno, in Campania, in Sicilia ed in Calabria, ed a quali effetti negativi ciò produca in alcune zone, ove spesso all'assenza, alle disfunzioni ed alle carenze dello Stato si aggiunge la crisi e la paralisi per lunghi periodi degli enti locali. Esaminando l'esperienza della Calabria, in questi anni abbiamo avuto l'esempio di città come Reggio Calabria, Cosenza e Catanzaro — per non parlare di centri minori come Lamezia Terme — nelle quali i periodi di crisi delle amministrazioni sono stati di gran lunga più numerosi di quelli nei quali si registrava il funzionamento delle giunte ed il reale governo delle città.

Non so se la maggioranza ed il Governo si rendano conto della gravità di tale situazione, dei rischi e dei pericoli che ne derivano sul piano dello sviluppo economico e sociale, della gestione e dell'organizzazione dei servizi, del controllo del territorio, della difesa della democrazia.

Non so se ci si renda conto che cosa significhi per questa parte d'Italia dove è già gracile il tessuto economico e sociale, dove la disoccupazione ha raggiunto un livello insopportabile, dove interi territori sono sotto il controllo non del potere statale — sempre più assente — ma di quello criminale e mafioso, che estende i suoi tentacoli ormai in tutte le attività produttive e commerciali, nei traffici leciti ed in quelli illeciti; non so, dicevo, se ci si renda conto cosa significhi per questa parte d'Italia non avere per mesi o anni un sindaco con pieni poteri o un'amministrazione comunale stabile e solida che sia capace di offrire — pur con tutte le difficoltà che conosciamo — risposte minime in termini di efficienza e di operosità. E si tratta di risposte necessarie per difendere il territorio e l'ambiente e per organizzare un minimo di servizi, in modo che l'ente locale possa diventare un punto di riferimento per i lavoratori, per i giovani, per tutti i cittadini.

Noi che viviamo in queste zone abbiamo presente il significato e l'importanza che oggi può assumere un comune o un municipio con i suoi organismi elettivi; esso rappresenta un punto di riferimento, visto che il più delle volte è l'unico rappresentante dello Stato in queste aree. Il funzionamento di questi organismi può avere un impatto enorme e far sì che i cittadini guardino agli enti locali con più fiducia. E' essenziale non soltanto adottare una diversa politica del Governo verso queste regioni e promuovere una presenza più incisiva dello Stato, ma anche avviare un ulteriore decentramento di alcune istituzioni, quali la provincia.

Esistono regioni che si estendono per chilometri e chilometri ma che contano solo tre province, come avviene in Calabria. Oggi, nell'affrontare la riforma delle autonomie, non possiamo rinviare ancora la soluzione di questo problema; dobbiamo rafforzare il tessuto democratico e mi auguro, a tale proposito, che l'istituzione delle sette nuove province — delle quali parlava l'onorevole Motetta — compresa quella di Crotona, diventi finalmente realtà. Sarebbe grave deludere le aspettative delle comunità interessate; dobbiamo renderci conto dell'effetto positivo e dirompente che per queste zone avrebbe il cambio delle regole del gioco, l'istituzione di un rapporto più diretto tra eletto ed elettore, l'esercizio di un controllo più efficace da parte del cittadino sulle scelte che si operano, sulla formazione delle giunte e delle maggioranze, sull'elezione del sindaco e sulla definizione dei programmi.

Ciò si rende necessario in tutto il paese. Ma, signor Presidente, in riferimento al Mezzogiorno, a regioni come la Calabria, se vogliamo veramente contribuire allo sviluppo economico e sociale di queste zone e a sconfiggere il fenomeno della mafia, limitare, se non battere, il suo potere economico, il peso che essa ha sulle istituzioni, il condizionamento che opera, se vogliamo un vero rinnovamento e rafforzare la democrazia in queste regioni, dove è sempre in pericolo, insomma se vogliamo ottenere risultati in tale direzione non possiamo non ope-

rare scelte anche sul piano dei sistemi elettorali.

Dobbiamo soprattutto cercare di aumentare il controllo diretto del cittadino sugli amministratori e sulle scelte che si compiono, ad esempio nei settori della gestione del territorio, dei servizi, degli appalti. Occorre favorire la trasparenza ad ogni livello, in ogni atto della pubblica amministrazione ed eliminare dubbi o zone d'ombra, evitando soprattutto che dirigano i comuni anziché le giunte veri e propri comitati d'affari, come capita spesso in alcune zone del Mezzogiorno.

Occorre evitare che lunghe e spesso laboriose trattative tra partiti per la costituzione delle giunte siano causa di vuoti di potere che favoriscono e facilitano le forze della speculazione e degli affari, sempre pronte e presenti a sfruttare a loro vantaggio ogni minima occasione.

Si tratta quindi di tutelare meglio gli eletti chiamati a impegni amministrativi, a ricoprire le cariche di sindaco e di assessore, liberandoli dal ricatto continuo del voto di preferenza, che è diventato nel Mezzogiorno uno dei mezzi che permette non all'elettore ma alla mafia di esercitare nel corso delle campagne elettorali e successivamente un controllo effettivo sull'eletto, che si traduce spesso in ricatti, in uno scambio di favoritismi leciti e illeciti e in coperture varie.

Quanto ho sostenuto non contraddice il fatto che nel Mezzogiorno vi siano amministrazioni stabili, efficienti e capaci. Ve ne sono certamente e non poche, per fortuna, altrimenti sarebbe veramente la fine. Ciò non significa neanche che non vi siano sindaci e amministratori capaci, perché anzi la stragrande maggioranza è tale, e compie, in condizioni a volte proibitive, sforzi inauditi, pagando perfino di persona, subendo intimidazioni, attentati e minacce. Si tratta di amministratori che non si piegano certo ai ricatti e alle intimidazioni mafiose.

Credo che il Governo e i colleghi della maggioranza debbano avere presente la situazione di alcune regioni del Mezzogiorno. Occorre riflettere sul funzionamento delle istituzioni in queste zone, sul

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

potere criminale esistente, sull'intreccio tra mafia, potere politico e affari. Abbiamo presente la situazione di città calabresi come Reggio Calabria, di zone come quella di Gioia Tauro, il vibonese, il crotonese e il grado di pericolosità che in esse ha raggiunto il potere mafioso. Ebbene, ritenete che il funzionamento delle istituzioni, le scelte che si compiono, il modo in cui si gestisce la cosa pubblica, si amministra e soprattutto si formano le maggioranze, si innovano i consigli e le presidenze degli enti, si raccolgono i voti e le preferenze sia ininfluente in riferimento a tutto quello che ho ricordato? O si tratta invece di uno dei terreni su cui tali fenomeni si rafforzano e aumentano il loro potere?

Riteniamo di sì, e se questo è vero, il problema di come si elegge un sindaco e si formano le maggioranze è importante.

Ecco allora la rilevanza della riforma del sistema elettorale, che non è certo il toccasana della situazione. Tuttavia determinare un rapporto diverso tra eletto ed elettore può facilitare una scelta vera e reale del sindaco, del tipo di maggioranza, favorisce l'elaborazione, la presentazione e la successiva realizzazione di programmi seri e concreti. Permette altresì il controllo più diretto dell'amministrato sugli amministratori, stimola questi ultimi a tener fede e ad attuare gli impegni assunti nelle campagne elettorali (e se ne assumono anche troppi), favorisce la trasparenza, contribuisce a liberare gli amministratori stessi dai ricatti mafiosi, elimina i patteggiamenti deteriori e soprattutto — e ciò è l'elenco più importante — elimina o quanto meno non aiuta il trasformismo che ha contribuito a causare tanto male nel Mezzogiorno d'Italia.

Signor Presidente, ridare vitalità e efficienza alle amministrazioni comunali, garantirne il buon funzionamento, è uno dei primi passi che occorre compiere per contribuire a determinare nel Mezzogiorno d'Italia una inversione di tendenza rispetto all'attuale situazione di degrado. Ci si deve adoperare per eliminare la sfiducia sempre crescente che oggi si manifesta nei cittadini, nei giovani e nella popolazione in

generale nei confronti delle istituzioni e degli organismi elettivi.

Occorre rendere più incisiva la lotta alla criminalità organizzata, alla mafia, ed ai suoi affari; il che sarà possibile se daremo nuovamente ai cittadini il potere di contare di più, di scegliere effettivamente. Ecco perché era importante introdurre in questa riforma la modifica della legge elettorale.

Noi comunisti abbiamo insistito, ed ancora insistiamo, perché la posta in gioco era ben diversa da un sindaco in più o in meno, da un'amministrazione di un colore o di un altro. Cosa conta un assessore in più o in meno, una giunta in più o in meno dinanzi a problemi che riguardano la credibilità delle istituzioni, il loro funzionamento, il rafforzamento e lo sviluppo della democrazia?

La maggioranza non ha voluto aprirsi a questa novità; il Governo, insicuro della sua maggioranza, ha voluto persino toglierci la possibilità di un confronto e, ponendo la fiducia sull'approvazione degli articoli 4, 24 e 27, ci ha privati persino del diritto di votare gli emendamenti per introdurre nel testo della Commissione alcune modifiche in materia elettorale che avrebbero certamente reso la riforma completa e veramente innovativa.

Tutto ciò è grave non solo perché ci è stata tolta questa possibilità, ma anche perché il Governo si è assunto la responsabilità di varare una riforma monca, incompleta e che non consentirà di rafforzare le istituzioni, conferendo ad esse il ruolo che dovrebbero realmente giocare in una moderna democrazia.

Soprattutto noi meridionali avevamo guardato con fiducia a questa riforma, sicuri che essa avrebbe finalmente modificato i meccanismi elettorali, quindi le distorsioni che questi producono. Purtroppo, le nostre aspettative sono andate deluse, e riteniamo che questo problema dovrà essere affrontato in futuro ed il più urgentemente possibile (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Lauricella, per illustrare

l'emendamento Taddei 27.35, di cui è co-firmatario. Ne ha facoltà.

ANGELO LAURICELLA. Signor Presidente, intervengo per illustrare l'emendamento 27.35, di cui sono firmatario insieme con i colleghi Taddei e Ingrao. Esso propone di sostituire il quarto comma dell'articolo 27 con il seguente: «L'elezione avviene di norma a scrutinio palese, salvo la richiesta di scrutinio segreto sottoscritta da almeno un quinto dei membri del consiglio: a) con l'intervento dei due terzi dei consiglieri in carica ed a maggioranza assoluta nelle due prime votazioni; b) con l'intervento della maggioranza assoluta dei consiglieri in carica ed a maggioranza semplice nella terza votazione».

L'imposizione del voto di fiducia impedisce che questo ed altri emendamenti presentati all'articolo 27 dalle opposizioni, ma anche dai parlamentari della maggioranza, possano essere discussi e votati.

L'articolo 27, come è avvenuto per gli articoli 4 e 24, sarà approvato integralmente senza alcuna modifica non perché quelle proposte non siano migliorative del testo della Commissione, né perché, sulla questione in esame, esista una maggioranza parlamentare compatta, decisa a procedere giacché convinta di essere sulla diritta via o perché rispettosa degli accordi di Governo, ma ancora una volta perché la domanda alla quale i parlamentari risponderanno sarà un'altra. Essa non riguarderà infatti il merito della legge, degli articoli e degli emendamenti, né la situazione degli enti locali ed il loro ordinamento.

Non so cosa vi fosse dietro il sorriso del ministro dell'interno quando si è alzato per la terza volta per ripetere la formula di rito con la quale ha chiesto il voto di fiducia. Non credo sentisse un'intima soddisfazione per l'atto valoroso che in quel frangente, per la terza volta, doveva compiere. Può darsi che, per la terza volta, abbia sentito il canto del gallo che lo avvertiva che in quel momento si tradivano le regole della democrazia.

Non so cosa abbiano pensato i deputati della maggioranza: forse quelli che sono contrari ad ogni modifica saranno stati

contenti che si sia chiusa ogni via d'uscita ai colleghi del loro stesso partito e della maggioranza. Forse saranno stati contenti per quanto altri subiscono, ma costoro dovranno pur valutare la situazione, poiché quanto oggi si consuma per la terza volta in relazione ad una sola legge rischia di diventare la vera regola da applicare ogniqualevolta il Governo si senta insicuro della sua maggioranza. Ed allora si troverà un altro o lo stesso onorevole Martelli che vorrà non tre, ma trentatré o trecentotrentatré voti di fiducia; e così potrà accadere che anche chi oggi è soddisfatto, senta il sapore amaro che invece già conosce chi dissente, chi vuole migliorare una legge, ma viene messo nelle condizioni non solo di subire un *diktat*, ma anche di dover dire sì al Governo ed alla materia sulla quale egli dissente con un voto di fiducia.

Credo che, a forza di voti di fiducia in Parlamento, il Governo perda la fiducia nel Parlamento e provochi una caduta della propria credibilità nel paese e fra i cittadini. Ciò che mi preoccupa, naturalmente, non è lo stato di credibilità del Governo: esso è certamente basso e lo dimostrano, da un lato, la disinvoltura con cui i poteri occulti e illegali riemergono, dall'altro, la corsa fuori ogni regola delle forze economiche ad accaparrarsi il monopolio dell'informazione, della pubblicità e di alcune produzioni. Ma lo dimostrano anche, per fortuna, le lotte dei lavoratori e, soprattutto in questi giorni, il grande e straordinario movimento studentesco che ha occupato tutte le università del paese e si è esteso in quasi tutte le città italiane anche nelle scuole medie superiori.

Si tratta di un grande movimento nazionale, nato contro il progetto governativo Ruberti sull'università, che ogni giorno di più assume coscienza della necessità di un'alternativa e di un ricambio dei gruppi dirigenti del nostro paese.

Come spiegare altrimenti l'accoglienza nei confronti del Presidente del Consiglio nell'ateneo palermitano occupato? Forse l'onorevole Andreotti pensava che la sua oratoria acquiescente e il suo modo di fare sornione avrebbe placato la rabbia studen-

tesca. Ma si è sbagliato, perché i giovani non si sono lasciati gabbare ed hanno dato forza alla loro lotta immettendo nel loro programma la difesa di quella giunta di Palermo, di quell'esperienza politica della quale il Presidente del Consiglio aveva sancito la fine.

Quindi, la continua richiesta di voti di fiducia provoca nuova sfiducia e degrado nel paese, perché i segnali che vengono inviati al personale politico locale sono certamente di occupazione del potere, di invito alla prevaricazione. Quanti in Italia, tra i fautori del pentapartito che in questo momento sono sindaci, presidenti di provincia o di regione, consiglieri comunali o assessori, non si sentono invitati, dall'esempio del Governo, ad usare tutta la loro forza per spegnere ogni dibattito interno, usando ogni mezzo per garantirsi il controllo degli enti amministrati?

Già da anni si sentiva nelle file del pentapartito il fastidio per il dibattito politico e per tutto ciò che intende guardare al futuro. Ha prevalso e prevale una logica stantia, volta a rendere eterna la situazione attuale e ad impedire ogni forma di cambiamento, ogni esperienza che possa offrire l'idea che il nuovo può essere costruito.

In questo quadro va letta l'iniziativa che vede concordi tutti i partiti di Governo nel chiudere l'esperienza palermitana e catanese e di altri comuni più piccoli, per la paura che esse diano al paese l'idea del nuovo.

È chiaro che il pentapartito e le forze che lo compongono difendono solo il loro potere e sono d'accordo solo nel non cambiare; per il resto, litigano su tutto quanto è possibile e ciò provoca, a livello nazionale, quello che è sotto gli occhi di tutti noi: un dibattito fra i partiti della maggioranza che è al di sotto dei limiti della stessa decenza, che è composto in gran parte di ricatti, di ammiccamenti, come ad esempio quelli, tante volte ripetuti, riguardanti le elezioni anticipate.

Ma io vi chiedo se avete presente ciò che si produce a livello degli enti locali, dov'è favorita l'ascesa di coloro che obbediscono a Roma per poter fare indisturbati il loro

comodo con le risorse degli enti locali. Vi chiedo se avete la cognizione di quanti governi locali il pentapartito riesce ad assicurarsi in comuni, province e regioni, di quale continuità di governo, di quali realizzazioni è capace nel Mezzogiorno d'Italia.

In base al quadro che ho presente, considerando soprattutto la Sicilia e in particolare la mia provincia, Agrigento, posso affermare che l'alleanza a cinque nel Mezzogiorno (la situazione non è comunque diversa nel resto d'Italia) provoca solo la nascita di accordi al livello più basso perché il collante consiste solamente nella volontà spartitoria delle risorse pubbliche. Si assiste quindi all'alternarsi del sacco del territorio e degli investimenti a lunghi periodi di crisi, quando mutano gli equilibri interni o si differenziano gli interessi materiali.

Tutto ciò provoca disastri amministrativi che si sostanziano in una incapacità di spesa, in residui passivi, in piante organiche incomplete, in servizi negati alla popolazione, nella mancanza di acqua o nella immissione nei rubinetti di acqua malsana, come sta succedendo oggi nella città di Agrigento. Si assiste altresì all'estendersi dell'abusivismo edilizio e soprattutto all'aggressione del territorio realizzata attraverso edifici costruiti in zone instabili e franose in base a licenze edilizie come quelle che le varie giunte della città di Agrigento hanno concesso.

Intanto, l'esempio nazionale galvanizza una platea di profittatori spingendoli ad entrare nel mondo della politica per costruirvi un comodo nido. Si allarga il personale politico spregiudicato e disinvoltato, pronto a cambiare alleanza, politica, partito, un personale che privilegia gli interessi personali rispetto a quelli collettivi. Oggi, di fronte al pericolo mafioso, avremmo bisogno di forze capaci di rischiare anche la vita, forze che siano quindi fortemente motivate da una scelta politica che le ponga al servizio delle comunità amministrative. Ma qual è la scelta del Governo nel momento in cui tali forze politiche emergono? È la scelta che è stata compiuta a Palermo e a Catania, di isola-

mento e di liquidazione. Si preferisce chi non crea problemi; non importa se quelli che rimangono irrisolti sono sempre i problemi collettivi.

Noi pensiamo che il risanamento della società debba prendere le mosse dagli enti locali, dalla loro capacità di operare un governo sano delle risorse e che il rinnovamento della vita politica italiana possa derivare da quello del personale politico attuale. Riteniamo che tale obiettivo sarà perseguito solo se verranno rinnovati i metodi di selezione nella carriera politica, se cambierà la legge elettorale e se gli elettori potranno riappropriarsi del diritto di scegliere gli amministratori e le forme politiche che li dovranno governare.

L'attuale ordinamento consente a piccoli gruppi di porsi dentro e fuori i partiti come aghi della bilancia, determinando in tal modo le scelte politiche e di uomini, l'indirizzo di concorsi e di appalti di opere pubbliche. In queste piaghe si può inserire (e in parte ciò si verifica) la manovra della mafia e della speculazione, allo scopo di inquinare la vita pubblica di interi comuni e di appropriarsi di un potere di interdizione e di scelta.

La riforma proposta con i nostri emendamenti determina una nuova possibilità di rinnovamento essa sottrae ai possibili profittatori il potere di essere aghi della bilancia rimettendolo nelle mani delle maggioranze e quindi della volontà popolare. Dalla riforma che proponiamo per l'ordinamento locale si aprono speranze per la creazione di un nuovo personale politico, che possa misurarsi con il grande compito del risanamento amministrativo del paese, allo scopo di liberarlo dagli intoppi, dalla incapacità a mettere in moto la macchina amministrativa, soprattutto al sud dove gli apparati funzionano meno perché manca una tradizione di efficienza burocratica e gli organici sono ridotti dai blocchi delle assunzioni imposti da tempo dalle varie leggi finanziarie.

È altresì necessario un rinnovamento morale. Il voto di fiducia per noi non conclude la battaglia (lo dimostra il dibattito di questi giorni e tutta la discussione che si è svolta sul disegno di legge in esame), ma

semplicemente la rinvia, la rinvia alle nostre iniziative parlamentari, ma soprattutto alla volontà che gli elettori esprimeranno in occasione del rinnovo dei consigli comunali e del referendum che abbiamo promosso insieme anche ad alcune personalità della maggioranza, alle quali l'arroganza dei voti di fiducia impedisce di pesare all'interno della nostra Camera costringendoli, come noi, a ricorrere a nuove forme di iniziativa politica.

La disapprovazione crescente per le ripetute prevaricazioni di questo Governo nei confronti del Parlamento e soprattutto dei parlamentari che aderiscono ai partiti della stessa maggioranza incoraggia la nostra iniziativa. Una simile arroganza non ci dà la sensazione che nel Governo vi sia una forte determinazione; ci sembra piuttosto che essa evidenzi una certa preoccupazione e l'incertezza del disegno politico governativo. Si comincia a sentire il peso delle divisioni e del dissenso politico sempre più crescente nel mondo cattolico. Il Governo si sente debole, insidiato al suo interno e reagisce rifugiandosi in quanto di più vecchio vi è nel suo seno e richiamandosi a quanti, nella sua base sociale, sono più contrari al cambiamento. Il Governo chiama a raccolta forze nocive al paese, dando mano libera — come dicevo poc'anzi — ai poteri occulti e a potenti forze economiche che fuori di ogni regola tentano di affermare il loro predominio nel sistema delle informazioni per asservire l'opinione pubblica e le istituzioni.

La consideriamo una scelta sbagliata, di corto respiro, che va contro il paese; una scelta negativa anche per lo stesso *particolare* di chi la sta compiendo. Noi ci opponiamo, e continueremo a farlo chiamando a raccolta quanti nel paese hanno voglia di risanamento e di rinnovamento politico e morale, quanti pensano all'alternativa come vittoria della politica vera, cioè della battaglia di idee contrapposte che si confrontano nel rispetto delle regole di garanzia reciproche. Ci richiamiamo alle forze del lavoro e del progresso: ai lavoratori che chiedono un'Italia in cui sia sconfitto l'arbitrio dei pochi e garantito il diritto dei molti al lavoro, alla salute, alla

scuola, all'ambiente sano; agli studenti che con le loro lotte alimentano oggi la speranza di realizzare un generale cambiamento delle classi dirigenti e con esso l'alternativa al pentapartito (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Rebecchi, per illustrare l'emendamento Orlandi 27.57, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**ALDO REBECCHI.** Signor Presidente, colleghi, intervengo per illustrare l'emendamento 27.57, di cui sono firmatario insieme alla collega Orlandi e al collega Recchia.

Dico subito che l'emendamento in questione si illustra da solo tanto è chiaro nella sua stesura e determinato nelle sue indicazioni. Esso infatti recita: «In caso di impedimento del vicesindaco ne assume le funzioni l'assessore più anziano per permanenza in giunta». Se tale emendamento fosse approvato (ma evidentemente adesso ciò è impossibile avendo il Governo posto la fiducia per ben tre volte in pochi giorni) precluderebbe altri due emendamenti presentati sullo stesso argomento dal nostro gruppo come ipotesi subordinate. Mi riferisco all'emendamento Sangiorgio 27.58, che stabilisce che in caso di assenza o impedimento del vicesindaco le sue funzioni siano assunte dall'assessore più anziano per età, e all'emendamento Trabacchini 27.59, che prevede invece che in caso di impedimento del vicesindaco ne assuma le funzioni l'assessore più votato. Si tratta di tre ipotesi differenti, signor Presidente. Le funzioni del vicesindaco in caso di impedimento sarebbero assunte — ripeto — nel primo caso dall'assessore più anziano per permanenza in giunta, nel secondo caso dall'assessore più anziano per età, nel terzo caso dall'assessore più votato. Il nostro intento è a mio avviso chiaro: garantire la direzione amministrativa dei comuni e degli enti locali in generale.

Così a me paiono assai chiari e coerenti anche gli altri emendamenti che sono l'espressione delle nostre idee, delle nostre

proposte in materia di riforma delle autonomie e dei loro meccanismi elettorali.

Ma tant'è: la maggioranza ed il Governo non vogliono saperne di discutere di questi nostri emendamenti responsabili che, tutto sommato, si propongono di dare una risposta alla volontà di contare da parte dei cittadini, riavvicinandoli alla politica ed alle istituzioni, mettendoli cioè in condizione di votare e quindi di scegliere non solo un partito politico, bensì una possibile maggioranza, un possibile programma di maggioranza, il sindaco e, magari, il vicesindaco.

Possibilità queste già ampiamente presenti — voglio ricordarlo — nei sistemi elettorali di altri paesi europei con i quali noi collaboriamo, con i quali cooperiamo, con i quali vogliamo costituire un'Europa più forte, più unita, più democratica e più libera.

Noi riteniamo che, discutendo di questi articoli, discutendo dei molteplici emendamenti che abbiamo presentato, in sostanza di queste nostre proposte, perseguiamo coerentemente l'obiettivo di accertare la reale volontà riformatrice della maggioranza, del Governo nei confronti dei comuni italiani, mettendo a nudo, con questa nostra iniziativa dialettica, la debolezza di una maggioranza che, come una cappa di nebbia avvolgente, impedisce purtroppo a questo Parlamento di discutere e di legiferare secondo quegli orientamenti, secondo quei desideri che a me pare alberghino anche nell'animo del popolo italiano, in base ai quali occorre mettere le istituzioni, a cominciare da quelle più vicine alla gente — i comuni appartengono senz'altro a questa categoria — nella condizione di fornire le risposte, di garantire la governabilità della cosa pubblica al più alto livello possibile.

Infatti non ci può essere, a mio avviso, una vera riforma senza cambiare profondamente anche il rapporto tra i cittadini e le istituzioni. Era proprio dai comuni che poteva iniziare, che doveva o, meglio, che deve ancora poter iniziare una riforma del sistema politico, se davvero la si vuole perseguire, se davvero si vogliono evitare referendum probabilmente non ottimali su ar-

gomenti così delicati come quello della riforma elettorale (anche per quello sulla caccia il ragionamento potrebbe essere lo stesso).

Serve allora affrontare la materia, occorre fare delle buone leggi. Questa è, a nostro avviso, l'occasione ed il momento — lo era e lo rimane — per affrontare questo problema, anche perché noi non crediamo affatto a ciò che dicono alcuni esponenti della maggioranza e cioè che, approvata la legge sull'ordinamento degli enti locali senza intaccare i meccanismi elettorali, successivamente, in un secondo momento cioè, si potrà forse discutere ed approvare una nuova normativa elettorale.

Noi abbiamo già avuto modo di esprimere un giudizio molto negativo sul progetto di legge del Governo e sul testo licenziato dalla Commissione: ci sentiamo di esprimere una simile valutazione, certamente pesante, perché il Governo e la maggioranza hanno sistematicamente respinto, tranne casi del tutto marginali, le nostre proposte emendative le quali miravano a dare alla legge un carattere effettivamente riformatore, che invece, così come è formulata, purtroppo essa non ha.

La nostra valutazione politica complessiva sulla legge non è quindi cambiata e non cambia anche se poi, grazie alla nostra tenacia e alla forza delle nostre proposte, sono state introdotte, sulla base di alcuni ripensamenti del Governo e della maggioranza, correzioni sia pure parziali di carattere positivo, come ad esempio quella riguardante il nuovo regime per le aree metropolitane.

Vi è in realtà — a me pare — una domanda pesante e pressante da parte dei cittadini; una domanda pressante di efficienza e trasparenza per i comuni italiani. E tale domanda riguarda, come ho già ricordato, innanzi tutto i rapporti tra cittadini ed istituzione.

Il testo al nostro esame, che voi, colleghi della maggioranza e del Governo, state approvando a colpi di fiducia, impedendo a questa Camera di misurarsi, di confrontarsi seriamente, ha in realtà un'ispira-

zione moderata e miope e non è affatto convincente sotto il profilo riformatore.

Noi dunque non possiamo non insistere. Introdurre la riforma elettorale nel provvedimento di legge al nostro esame avrebbe potuto e potrebbe far compiere al progetto di legge un salto positivo di qualità.

Abbiamo avanzato le nostre proposte con grande senso di responsabilità democratica. Il quesito che abbiamo posto alla Camera — in tutti questi giorni e settimane — è se debbano essere le elettrici e gli elettori a scegliere i programmi, e sapere chi li realizza e con quali coalizioni, se la scelta del sindaco o dell'assessore, la scelta dei programmi debbano essere concordate o, meglio ancora, concordate e mercanteggiate dalle forze politiche e dai partiti, anche indipendentemente dagli impegni che tali forze politiche e tali partiti hanno assunto, magari, nei confronti degli elettori.

Perché, infatti, non cercare di cambiare l'infernale meccanismo per cui esiste un vero e proprio «negozio», un vero e proprio mercanteggiamento delle cariche pubbliche, delle poltrone, per acquisire potere e clientele, per rendere favori e, per questa stessa via, procurarsi nuovi voti!

Sono convinto che questa nostra democrazia non sarà compiuta finché vige il sistema delle preferenze, ormai unico in Europa. I fatti scandalosi delle ultime elezioni politiche (mi riferisco a ciò che è avvenuto nel collegio di Napoli-Caserta sul quale da due anni sta indagando la nostra Giunta delle elezioni) sono soltanto l'ultimo esempio clamoroso. Brogli, preferenze modificate, schede scomparse, urne distrutte: un vero e proprio scandalo, figlio dei meccanismi elettorali non più controllabili e controllati. Al contrario, vi sono meccanismi controllati in alcune aree del paese unicamente dalla criminalità organizzata: la mafia, la camorra, la 'ndrangheta.

E tuttavia non accade solo questo; voi, colleghi della maggioranza, lo sapete molto bene. Sapete che la negoziazione continua per tutto il mandato consiliare, provoca crisi politiche ed amministrative,

provoca paralisi, instabilità ma anche corruzioni, trasformismi e forme di deresponsabilizzazioni gravissime e diffuse, non solo dei singoli ma anche dei partiti e delle forze politiche.

Vedete, questi nostri convincimenti non ci sembrano essere isolati. Al contrario, ci sembrano diffusi, sentiti e condivisi da amministratori, da studiosi, da gente comune, da molti parlamentari (a cominciare da molti di voi, colleghi) che appartengono alle medesime file della maggioranza.

Infatti quando se ne parla fuori da quest'aula (come avviene in questi giorni e in queste ore) tali nostre valutazioni non sono negate ma, al contrario, sono fatte proprie e condivise da molti di voi. Noi non lo neghiamo affatto, tutt'altro. Con le nostre richieste vorremmo togliere un po' di potere non propriamente acquisito per darlo nuovamente alle elettrici ed agli elettori. Insomma ci rifiutiamo di assistere inermi ad una espropriazione continua del corpo elettorale, ad uno scadimento delle istituzioni, ad un loro svilimento, ad un continuo e progressivo inarrestabile declino della politica nel nostro paese.

Come non vedere una crisi allarmante di delegittimazione democratica delle assemblee elettive, di tutte le assemblee, anche della nostra? Come non vedere un sempre maggiore distacco tra governanti e governati? È da qui, da questa situazione, da questo distacco che deriva la necessità di rifondare la politica. Essa poteva prendere le mosse proprio dalla discussione che stiamo facendo, ma il Governo ha deciso di impedircelo imbavagliando la sua maggioranza e obbligando le opposizioni ad una sterile discussione considerando che per ben tre volte è stata posta la questione di fiducia.

Questa decisione è la dimostrazione più evidente e manifesta della necessità del referendum su cui sta convergendo un ampio schieramento di forze e di personalità, di associazioni, di movimenti, di persone comuni. Sono cadute, di fronte ai tre voti di fiducia, le argomentazioni del segretario della democrazia cristiana, onore-

vole Forlani, e sono cadute anche quelle del partito socialista.

Come può essere infatti sbagliato il ricorso al referendum? La questione deve essere affrontata dal Parlamento anche se a questo si impone il bavaglio e gli si impedisce di discutere e di decidere. Quando le questioni elettorali finalmente giungono in Parlamento la maggioranza non le affronta, non se ne deve discutere a tutti i costi. Non si deve fare nulla in Commissione ove in questi mesi non si è voluto affrontare il tema; non si deve fare nulla neppure in quest'aula ove ai deputati viene impedito di votare sulle varie proposte a partire da quella concernente l'elezione diretta del sindaco che non solo noi, ma anche deputati di altri settori politici della stessa maggioranza, ritengono necessaria.

È ormai evidente a tutti che se non viene indetto il referendum, se non si chiamano i cittadini a decidere, la riforma del sistema elettorale non si farà mai e questo sistema politico, che è l'unico rimasto immutato in questi quarantacinque anni, rimarrà ancora immutato per decenni e decenni.

La posizione della questione di fiducia è tuttavia ancora più grave per un altro motivo. Essa significa la sostanziale cancellazione del ruolo reale del Parlamento che si vuole ridurre definitivamente a mero sostegno di ratifica di decisioni prese altrove da pochissimi oligarchi di partito. Anche per questo la democrazia non riesce a funzionare e le ragioni vanno ricercate nella distanza, sempre più marcata, che esiste tra sistema politico e bisogni reali della gente.

Il sistema dei partiti è rimasto immobile mentre tutto è cambiato in questi quarantacinque anni. Se vogliamo tornare ad una democrazia che funzioni, ridurre lo strapotere dei partiti, avere governi nazionali e locali al tempo stesso democratici ed efficienti, occorre cambiare sistema elettorale.

Riforma del sistema elettorale significa, a nostro avviso, riforma della politica e riforma dei partiti; cambiare il sistema proporzionale per trasformarlo in maggioritario vuol dire, infatti, incidere pro-

fondamento sui partiti, sul loro modo di funzionare, di essere, di far politica.

Con il sistema uninominale, in particolare, si può pensare di contrastare l'anacronismo del perdurare di una miriade di partiti, che non rappresentano più le divisioni reali del paese, che non rappresentano più gli interessi, le differenze che si riscontrano nella società. Per questo pensiamo, nonostante le riserve sullo strumento che ricordavo prima, che si debba mettere in moto un'iniziativa tutto sommato dirompente come il referendum per contrastare la situazione di paralisi e di assoluto immobilismo che investe la questione delle riforme elettorali.

Qualcuno ha sostenuto che non si potrebbe con un voto in aula determinare un cambiamento quasi casuale del sistema elettorale. Ma, come ho già avuto modo di dire prima, si dimentica che della questione elettorale non si è voluto discutere nelle sedi appropriate. Infatti, come si evince chiaramente anche dai verbali della Commissione affari costituzionali, per mesi e mesi si è tentato di farlo ma inutilmente.

Per superare il gioco dei veti incrociati il ricorso al referendum diventa allora l'unica arma di cui i cittadini e noi deputati dell'opposizione possiamo servirci se vogliamo inserire tale questione nell'agenda politica tra le priorità da porre all'attenzione di tutto il paese.

Riteniamo che la riforma elettorale sia la questione delle questioni, il problema dei problemi, cui dedicare le nostre energie nella seconda parte di questa legislatura. I prossimi due anni e mezzo (sempre che, ovviamente, non ci vengano scippati) potrebbero essere utilizzati a tale fine, perché non si può andare avanti con un sistema elettorale per cui si gioca tutto per uno 0,5 in più o in meno. Ciò non è più possibile, e i cittadini lo hanno capito: infatti, sono stanchissimi di andare a votare nelle attuali condizioni.

Perciò dobbiamo dedicare il nostro tempo a questo delicato problema, proprio a cominciare dai comuni e dalle province, senza complessi e timori. Noi non abbiamo avuto complessi quando abbiamo fatto ri-

ferimento alla necessità di aprire nei comuni italiani una fase nuova, anche sulla base di una nuova normativa elettorale. Vogliamo cambiare profondamente il rapporto tra i cittadini e le istituzioni, avviare progressivamente una riforma della politica che veda nell'inveramento della rappresentanza lo strumento cogente di un diverso rapporto tra società politica e società civile, tra governati e governanti. Vogliamo cioè, partendo dai comuni italiani, liberare l'Italia dal vecchio sistema di potere. Questi sono gli obiettivi per i quali ci battiamo e per i quali continueremo ad impegnarci, a cominciare dai comuni, signor Presidente, perché la crisi dei comuni è la crisi del sistema politico, della rappresentanza degli interessi, innanzitutto di quelli più deboli e non sempre altrove rappresentati.

Ecco perché insistiamo pervicacemente per ottenere un nuovo sistema elettorale per i comuni italiani, un sistema che incentivi la formazione di coalizioni tra liste o partiti, un sistema che garantisca a questi ultimi la possibilità di presentarsi al corpo elettorale con la propria identità, sulla base di programmi comuni e con la proposta esplicita del candidato alla carica di sindaco.

Abbiamo proposto, quindi, una grande riforma del nostro sistema politico in senso autonomistico, che tocchi le regole elettorali; abbiamo puntato e puntiamo a dare per questa via ai comuni governi forti ed autorevoli; temiamo invece che chi non vuole la riforma elettorale voglia governi deboli per calcoli meschini.

Pensiamo che una autonomia forte e moderna debba poggiare su un rapporto nuovo tra comuni e cittadini, ma riteniamo anche che per questa via la politica dei comuni italiani possa tornare ad essere una cosa seria, molto seria, e possano così essere contrastati i trasformismi, gli opportunismi avviliti, le rendite di posizioni di questo o di quel partito.

Tutta la proposta del nostro partito è ispirata ad un forte principio democratico. Essa vuole che la stabilità dei governi locali sia fondata sulla legittimazione democratica e politica del consenso di retta-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

mente espresso dal corpo elettorale. In questo modo è il ruolo stesso del consiglio comunale ad essere esaltato, non viceversa, come si vuole far credere. In questo modo esso riacquista quella funzione di rappresentanza degli interessi generali che è andata via via attenuandosi.

Noi vogliamo restituire una forza democratica ai comuni italiani, oggi indeboliti sia rispetto agli organi centrali dello Stato sia alle grandi concentrazioni economico-finanziarie che vogliono, signor ministro, rubarci le città, le nostre città, sottraendole al governo dei cittadini. Ma noi, ora e domani, ci opporremo con tutta la nostra forza, strenuamente, perché ciò non avvenga. *(Applausi dei deputati del gruppo del PCI).*

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Mombelli, per illustrare l'emendamento Di Prisco 27.42, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**LUIGI MOMBELLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'emendamento che proponiamo al comma 5 dell'articolo 27 ha il significato di rendere quanto più brevi possibile i tempi che intercorrono tra la proclamazione degli eletti in consiglio comunale e provinciale, o la data in cui si è verificata la vacanza, e l'elezione del sindaco, ovvero del presidente e della giunta comunale o provinciale.

Il comma 5 dell'articolo 27 prevede infatti che il consigliere anziano dispone la prima convocazione del consiglio entro dieci giorni dalla proclamazione degli eletti, o dalla data in cui si è verificata la vacanza; ma nulla dice circa la convocazione successiva, nel caso in cui la prima convocazione sia risultata inefficace ai fini dell'elezione del sindaco, del presidente della provincia e della giunta. È ben vero che il comma 2 del medesimo articolo prevede che la elezione di detti organi debba avvenire comunque entro sessanta giorni dalla proclamazione degli eletti. Tale termine tuttavia ha carattere ordinatorio e non perentorio, ragione per cui rimane il problema di prevedere meccanismi di legge che possano favorire l'accelerazione

dei tempi per l'elezione degli organi esecutivi.

Questo, dunque, è il senso del nostro emendamento, che prevede che la eventuale seconda convocazione del consiglio comunale o provinciale sia disposta entro i successivi dieci giorni dalla prima. Potrebbe sembrare un perfezionismo legislativo un po' fuori luogo, e difatti lo è. Non abbiamo alcuna difficoltà a riconoscerlo, se si pone mente che qui l'attenzione è rivolta ad accorciare i tempi di elezione del sindaco e del presidente della provincia, mentre il vero problema è quello delle modalità dell'elezione di tali organi. Ma il Governo e la maggioranza non possono certo accusare noi di non aver affrontato con questa legge i temi elettorali. Anzi, come risulta dalle ultime settimane e dagli ultimi giorni, il Governo e la maggioranza hanno condotto una vera e propria azione ostruzionistica per impedire che questi temi venissero posti all'ordine del giorno.

Ora, quello che si fa fatica a comprendere è perché il pentapartito insista e resista così pervicacemente su queste posizioni. I termini del problema a noi sembrano di una chiarezza assoluta. I meccanismi elettorali attuali, che prevedono l'elezione del sindaco e delle giunte da parte dei consiglieri comunali e provinciali, hanno mostrato almeno due limiti fondamentali. Il primo è quello di consentire troppo facilmente l'uso del meccanismo delle crisi di giunta non solo per risolvere i problemi amministrativi o politici reali, ma anche per far prevalere interessi personali o di gruppo, o soluzioni politiche che nulla hanno a che fare con gli interessi delle comunità locali. Si pensi, ad esempio, alla famosa questione della omologazione delle giunte, che pure è stata teorizzata dal pentapartito.

Il secondo limite, strettamente connesso con il primo, e direi ad esso conseguente, è che i meccanismi elettorali in atto garantiscono in misura inadeguata da lunghi e ripetuti periodi di instabilità amministrativa, con le conseguenze negative che tutti conosciamo.

Tutto questo produce disaffezione da

parte dei cittadini verso le istituzioni locali. Né potrebbe essere diversamente, poiché l'elettore, che è chiamato ad esprimere con un voto la sua indicazione per la composizione del consiglio comunale o provinciale, avverte che in qualche misura per quanto attiene alla costituzione del governo locale (sindaco e giunta) il suo potere è molto limitato. Tutto è sostanzialmente ricondotto alle segreterie dei partiti e a logiche che molto spesso maturano esclusivamente al loro interno.

La coscienza di ciò e la scarsa efficienza di giunte troppo spesso esposte a rischi di crisi e di instabilità non possono non ingenerare un senso di malessere profondo del corpo elettorale e una sfiducia crescente nel rapporto con le istituzioni. Per questo si pone l'esigenza di un rimedio ad una tale situazione, che può essere trovato solo a livello legislativo, mediante una modifica delle norme che regolano l'elezione del sindaco e delle giunte. E il rimedio può essere soltanto quello di conferire un potere nuovo e diretto all'elettore, non solo per la scelta dei consiglieri comunali e provinciali, ma anche per l'elezione del sindaco e delle giunte.

L'esigenza di un tal tipo di provvedimento a noi pare matura nella pubblica opinione; è sostenuta dalla nostra e da altre forze politiche di opposizione; è condivisa da parti importanti della stessa maggioranza. Non vi sono quindi dubbi sulla sua necessità e non mi pare che si ponga interrogativo alcuno circa la sua efficacia. È del tutto evidente, infatti, che una norma di questo genere è certamente capace di limitare le crisi di giunta, disincentiva il ricorso alle crisi stesse in modo strumentale, per fini impropri rispetto ai compiti dei governi locali, riduce con ciò stesso i rischi di instabilità e la conseguente inefficienza delle amministrazioni.

Inoltre — questo va sottolineato con forza — tutto ciò si ottiene non con un restringimento della vita democratica, ma con una esaltazione di essa, in quanto viene reso più efficace il ruolo della fonte primaria del potere, cioè la volontà popolare liberamente espressa.

Torno ora, dopo queste considerazioni,

alla domanda che ho posto all'inizio: perché il Governo e la maggioranza si oppongono all'inserimento della modifica delle norme elettorali nella legge di riordino delle autonomie locali, in una situazione in cui tale modifica è ampiamente reclamata dalle cose ed in cui la soluzione prospettata risolve positivamente, sotto ogni profilo, i problemi da cui nasce l'esigenza in questione? Perché il Governo e la maggioranza si oppongono a tale richiesta nel momento in cui si vara un provvedimento che dovrebbe essere inteso ad un miglioramento della capacità politica e amministrativa degli enti locali, e prefigurano invece una soluzione monca, inadeguata rispetto ai fini che la legge si propone? Perché tale atteggiamento negativo del Governo è mantenuto anche a mezzo di ripetuti voti di fiducia, che inficiano le prerogative e rischiano di svuotare il ruolo del Parlamento? Qual è — mi chiedo — la contropartita che giustifica una simile sordità del Governo e di una parte della maggioranza?

Non serve essere molto sagaci per capire che l'unica spiegazione plausibile è il patto di potere stipulato tra i segretari dei due partiti maggiori del pentapartito, con l'avallo del Presidente del Consiglio. È un patto consumato tuttavia a danno della vita democratica del paese; e ciò appare ormai assolutamente chiaro proprio attraverso la vicenda che il Parlamento sta vivendo in queste settimane e in questi giorni.

Vi è un interesse di parte democristiana, e forse ancor più socialista, a lasciare le cose come sono, a non modificare la legge per l'elezione del sindaco, del presidente della provincia e delle giunte, proprio perché non si vuole conferire questo potere agli elettori, ma si vuole anzi riservarlo il più strettamente possibile alle segreterie dei partiti e, ancor meglio, ai loro segretari nazionali, in modo che si possano modificare le alleanze politiche secondo le più disparate convenienze e si possa sempre far pendere il ricatto delle crisi di giunta procedendo — quando serve e per fini estranei all'amministrazione locale — alla omologazione delle giunte con il go-

verno centrale. In sostanza, viene aumentato il potere, o meglio, la rendita del partito, sottraendo potere reale ai suoi legittimi titolari, cioè ai cittadini elettori.

Ma così agendo, signor Presidente, non si guarda né si va lontano. Se il potere non viene esercitato con senso di responsabilità e con spirito di servizio rispetto alle esigenze della comunità governata, giunge inevitabilmente il momento in cui bisogna fare i conti con la volontà popolare, come insegna puntualmente la storia e come ci dimostrano anche i recenti fatti dell'est europeo.

È comprensibile che un singolo individuo possa non intendere questo insegnamento e far prevalere il suo desiderio di potere personale. Quello che si capisce più difficilmente è che due grandi partiti come la democrazia cristiana ed il partito socialista non intendano che a lungo andare un tale modo di gestire il potere logora il rapporto tra cittadini ed istituzioni, conduce ad una alterità dei fini del potere politico e, da ultimo, toglie credibilità alle stesse forze che praticano una simile concezione del potere stesso. Dov'è la lungimiranza che dovrebbe caratterizzare gli uomini e le forze di Governo?

Ecco dunque, signor Presidente, la risposta che ragionevolmente dobbiamo dare all'interrogativo che abbiamo posto all'inizio. Si tratta, sinceramente, di una risposta desolante per un paese democratico e che noi non possiamo in alcun modo accettare passivamente o anche solo evitando di condurre una dura battaglia in quest'aula in nome del *fair play* parlamentare. È in gioco una serie di valori che abbiamo il dovere di difendere con grande impegno, con forte determinazione e quasi con accanimento.

Ecco il senso della battaglia che stiamo conducendo in questi giorni: vogliamo difendere la democrazia, intesa non come un insieme di regole statiche e codificate per legge, ma come possibilità di una reinterpretazione della Carta costituzionale, nello spirito di essa, per varare nuove leggi che prevedano il ritiro di alcune deleghe dei cittadini ai partiti, laddove ciò serve a rivitalizzare le istituzioni locali e nazionali, a

rinsaldare il rapporto tra cittadini ed istituzioni, a migliorare l'efficienza amministrativa dei comuni e delle province.

Vogliamo difendere il ruolo del Parlamento quale espressione suprema della volontà popolare. È già stato detto ripetutamente che da diversi anni a questa parte la prassi del Governo ha teso a diminuire il ruolo della nostra Assemblea ed a minarne le prerogative. Tale atteggiamento del Governo era così manifesto che, non potendo in alcun modo negarlo, l'allora Presidente del Consiglio De Mita si impegnò, nelle sue dichiarazioni programmatiche, a ridurre drasticamente la decretazione d'urgenza ed a non reiterare i decreti. Sono state promesse da marinaio, che certamente non hanno influenzato l'azione di governo del Presidente del Consiglio attuale, onorevole Andreotti; anzi, ammesso che fosse possibile, quest'ultimo vi ha messo del suo per rincarare la dose. Egli infatti non si limita ad intasare con decreti i lavori del Parlamento, ma pretende — come ben si vede dalla vicenda che stiamo vivendo — di sostituirsi all'Assemblea parlamentare nel decidere lo stesso ordine del giorno dei suoi lavori. Questo è il senso delle reiterate richieste di fiducia poste dal Presidente del Consiglio.

La cosa è grave per tutte le ragioni che ho cercato di illustrare, ma anche e soprattutto perché le richieste di fiducia appaiono non come atti di prepotenza consumati nei confronti solo dell'opposizione, ma essenzialmente come iniziative tese a mettere il bavaglio a voci della maggioranza e a settori dello stesso partito di maggioranza relativa.

Infatti qui non siamo di fronte al caso classico, e giustamente previsto, in cui il Governo, davanti all'atteggiamento ostruzionistico dell'opposizione, lo supera ponendo la questione di fiducia. Il caso è profondamente diverso, anzi è inverso: vi è la richiesta di inserimento nel disegno di legge per il riordino delle autonomie locali delle norme per l'elezione del sindaco, del presidente della provincia e della giunta, sostenuta dall'opposizione e da alcune componenti della maggioranza. Il Governo vuole contrastare a ogni costo

questa richiesta, e lo strumento usato a questo scopo — la posizione della questione di fiducia — si configura essenzialmente come mezzo per impedire la libera espressione di alcuni componenti della maggioranza attraverso il voto segreto.

Si tratta quindi di un atteggiamento, questo sì ostruzionistico, del Governo nei confronti del Parlamento e degli stessi membri della maggioranza pentapartitica. È sinceramente incomprensibile come si possa credere che un simile sfregio, non al regolamento formale, ma alla sostanza politica della vita parlamentare, possa essere giustificato da un qualsiasi interesse di parte, sia pure afferente ai personaggi di maggior spicco della nostra vita politica.

Quando gli interessi particolari infatti, signor Presidente, contrastano così profondamente con quelli generali, e tuttavia si cerca in ogni modo di farli prevalere su questi ultimi, il danno che ne deriva alle istituzioni e al paese non può essere che assai rilevante. E non vi è alcuna contropartita personale, di gruppo o di partito, che possa compensarlo, anche dal punto di vista di chi usufruisce del supposto vantaggio.

Che cosa si deve concludere allora in merito a questa vicenda? Che accanto ai danni per il paese e per le istituzioni che abbiamo cercato di evidenziare ve n'è anche uno che attiene al senso di responsabilità delle persone che ci governano. Quale vantaggio porta il diffondersi di un'opinione negativa circa il senso di responsabilità di chi ci governa? Questa è l'ultima domanda che vorrei porre all'onorevole Andreotti, con la speranza che riflettendoci egli possa, almeno nel suo intimo, concordare che le sue fatiche di Presidente del Consiglio potrebbero e dovrebbero essere spese molto meglio in direzione affatto diversa da quella che si è dato invece prova di voler seguire nella discussione sul disegno di legge di riordino delle autonomie locali.

Signor Presidente, ho dunque indicato le ragioni per le quali dissentiamo profondamente dalle posizioni assunte dal Governo e dalla maggioranza che lo sostiene, e ho fornito la giustificazione alla dura batta-

glia che abbiamo ingaggiato in quest'aula. La nostra speranza non è certo di convincervi a prestare ascolto ai nostri argomenti, né tanto meno di indurvi a mutare linea. Non pensiamo affatto, dopo le prove che state dando di fronte al Parlamento e al paese, che siate capaci di alzare lo sguardo oltre il recinto che racchiude i vostri interessi di parte, per capire a che cosa aspirino in fondo al loro animo le donne e gli uomini, i lavoratori, gli studenti e i pensionati di questa nostra Italia, che tante volte hanno dimostrato di avere molto più senso di responsabilità nazionale di coloro che li governano.

Non è questo che pensiamo. Vogliamo invece mandare da quest'Assemblea ai cittadini italiani il segnale chiaro che in quest'aula non sono tutti sordi: vi è qualcuno, vi sono forze politiche ed uomini che ascoltano le loro voci, condividono la loro preoccupazione e vogliono insieme con loro modificare in meglio la condizione di vita di tutti, anche attraverso l'approvazione di leggi nuove e avanzate.

Siamo ben consci che anche a causa di leggi obsolete le istituzioni locali fanno fatica a porsi all'altezza dei problemi odierni. Anche per tale ragione tanti cittadini non sono in grado di esercitare in pratica molti diritti previsti dalla Costituzione. Quanti problemi restano irrisolti dai comuni in ragione delle crisi ricorrenti e delle situazioni di instabilità delle giunte? Quanti, vecchi, giovani, donne, sono penalizzati a causa di ciò?

Vogliamo dire a tutti coloro che avvertono la non tollerabilità di una simile situazione che non è inevitabile che essa sia tale. Occorre rifuggire dalla rassegnazione e dal disimpegno: oggi è possibile e doveroso unire le forze del progresso contro l'inerzia della conservazione. Sarà così possibile avviare un'opera di rivitalizzazione della democrazia, finalmente fondata su un più diretto controllo della gestione della cosa pubblica da parte dei cittadini.

Questo è il grande tema a cui siamo di fronte, in merito al quale crediamo di avere pieno titolo per chiamare in causa tutta la parte onesta e laboriosa del paese.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

Il nostro non è un atto di presunzione, signor Presidente, ma un dovere a cui siamo chiamati dalla nostra concezione della democrazia e dalla prassi che abbiamo sempre seguito, nonché dal valore della giustizia e della solidarietà sociale che ci hanno sempre guidato e che sempre guideranno la nostra azione politica. (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Ferrandi per illustrare l'emendamento Masini 27.45, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**ALBERTO FERRANDI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo per illustrare l'emendamento Masini 27.45, con il quale ci proponiamo di fornire una risposta seria e definitiva ad un contenzioso che sorge puntualmente ogniqualvolta, dopo le elezioni, si insedia il nuovo consiglio comunale.

Mi rendo conto, signor Presidente, che l'oggetto del nostro emendamento non riguarda un tema sul quale occorra spendere molte parole. Ho tuttavia avvertito l'esigenza di intervenire, partendo da quanto previsto dal nostro emendamento, per svolgere qualche considerazione sull'articolo 27 nel suo complesso, sulla cui approvazione, ancora una volta, il Governo ha ritenuto di porre la questione di fiducia, eliminando in tal modo ogni possibilità di confronto tra maggioranza ed opposizione sulle richieste da noi avanzate con grande spirito democratico, come ad esempio la proposta di inserire nel progetto di legge in esame una nuova disciplina elettorale per i comuni.

La posizione della questione di fiducia ha rappresentato un dato politico molto grave e preoccupante, poiché è a tutti chiaro, anche ai parlamentari della maggioranza, che una vera e qualificata riforma dell'ordinamento delle autonomie locali non sarà possibile né credibile se contemporaneamente non si introdurranno i necessari correttivi alla normativa elettorale, così da stabilire un diverso rapporto tra cittadini ed istituzioni.

In sostanza, è necessario garantire agli elettori la possibilità di decidere, direttamente con il voto, programmi, alleanze e sindacati: praticamente come ed a chi affidare il governo delle proprie città.

La completa sordità della quale danno prova i partiti di maggioranza nei confronti di questo decisivo ordine di problemi costituisce — ripeto — un fatto estremamente grave e preoccupante, perché in questo modo, signor Presidente, si dimostra una sola cosa: non solo il Governo non vuole giungere ad una vera e positiva conclusione della riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, sulla quale si discute da molto tempo, ma addirittura dimostra di voler difendere ad ogni costo, ricorrendo ripetutamente al voto di fiducia, l'attuale sistema politico.

Si tratta di un sistema che non è più valido — desidero sottolinearlo ancora una volta — soprattutto per quanto riguarda gli enti locali e che non risponde più minimamente alla domanda sempre più forte che si leva dalla società, da amministratori locali, da associazioni, da singoli cittadini, da componenti politiche e culturali del paese. Una domanda di maggiore trasparenza, maggiore efficienza e maggiore democrazia nella vita dei comuni e delle nostre province.

La risposta fornita dal Governo contrasta clamorosamente con l'esigenza di aprire finalmente il grande capitolo delle riforme istituzionali, sulle quali sono state spese molte parole. Molte volte sono stati enunciati propositi di confronto tra maggioranza ed opposizione, ma tutto si è poi limitato a sole enunciazioni, che per altro avevano trovato spazio — fino ad apparire punti qualificanti — in diverse dichiarazioni programmatiche dei recenti governi.

Oggi che, attraverso questo provvedimento di riforma delle autonomie locali, si prospettava in effetti l'occasione per dimostrare veramente e concretamente questa volontà riformatrice, si è tornati indietro e si resiste in ogni modo ad introdurre qualsiasi innovazione e qualsiasi elemento di modernità.

La verità è che proprio questa vicenda

parlamentare dimostra chiaramente che non si vuole operare in senso riformatore. Si tende invece a concentrare poteri e funzioni e quindi a ridurre il pluralismo e la possibilità di espressione della società civile.

Da questa linea di tendenza deriva il grave pericolo di generare un ulteriore e pericoloso avvilitamento degli enti locali su se stessi e addirittura di vanificare anche le finalità che questo stesso disegno di legge indica, fin dai suoi primi articoli che abbiamo già discusso e approvato.

Di qui il pericolo di un ulteriore declino dell'intero sistema delle autonomie locali, anche per effetto — come hanno detto molti colleghi — di politiche economiche dell'attuale Governo che hanno prodotto la diminuzione delle risorse destinate agli enti locali e quindi lo svuotamento dei poteri locali o delle funzioni sostitutive e surrogatorie.

Ciò vale ovviamente per tutto il paese — e sottolineo, signor Presidente, per tutto il paese — perché io sono un parlamentare di una regione dalle grandi, secolari tradizioni di autogoverno locale, una regione che è dotata di grandi potestà legislative e di cospicue possibilità finanziarie che non si riscontrano in nessun'altra realtà regionale del nostro paese. La mia regione gode di un'autonomia così ampia, forte e speciale che proprio per questo potrebbe veramente rappresentare un punto di riferimento per tutto il paese di ciò che significa autogoverno e partecipazione. È una realtà nella quale si è adottato il sistema proporzionale in comuni dai mille abitanti in su; quindi, siamo in presenza di consigli comunali eletti proporzionalmente al numero degli abitanti, cosa che non avviene in nessun'altra provincia o regione d'Italia.

Eppure, malgrado queste condizioni così speciali, sancite dallo statuto di autonomia, favorevoli all'affermazione di una compiuta democrazia in termini di autogoverno, di partecipazione, di pluralismo politico e culturale, anche in questa realtà, per effetto del soffocante centralismo da parte dello Stato e dei governi delle province autonome di Trento e di Bolzano, per

effetto di una inadeguata concezione della democrazia, assistiamo ad un processo che traduce l'autonomia speciale in una progressiva concentrazione di poteri in mano a pochi.

Questo fatto non è solo autoparalizzante per l'autonomia locale, ma è fonte anche di veri e propri rischi degenerativi nella vita democratica delle assemblee elettive locali.

Ovviamente, si tratta di un problema politico, culturale; è un problema che riguarda la concezione della democrazia, del ruolo che devono avere le istituzioni rappresentative. È un problema, comunque, che investe tutte le forze autonomistiche, sia quelle di ispirazione laica e di sinistra sia e soprattutto quelle di ispirazione cattolica che pure, in particolar modo nella mia realtà regionale, esprimono una grande cultura, una grande tradizione autonomistica a livello dell'opinione pubblica.

È un problema che noi comunisti poniamo con tanta forza ormai da anni, ma che riguarda tutti, come dicevo poc'anzi; è il problema di come riusciamo ad intervenire per porre, su basi reali, le questioni effettive del rinnovamento istituzionale, ovvero di come interveniamo per un vero rinnovamento della politica nel nostro paese, senza il quale si corre il rischio di non riuscire neppure a recuperare l'impegno di gran parte della società, di tutto il mondo democratico sulle decisioni e sulle scelte che si devono compiere.

Voglio dire, signor Presidente, che per noi, per la sinistra, ma in generale per tutte le forze democratiche che sostengono i valori e le finalità fondamentali della Costituzione, non è più possibile un atteggiamento di indifferenza o difensivo rispetto ai processi di rapido cambiamento e di vera e propria destrutturazione che, prendendo le mosse dalle disfunzioni e talvolta dalle degenerazioni della vita democratica, comportano il rischio di uno stravolgimento della democrazia rappresentativa e della più totale paralisi dei nostri enti locali.

Tale rischio va evitato, tanto più che la dimensione locale e regionale non è affatto

annullata dai grandi processi di trasformazione che sono avvenuti e che stanno intervenendo. Sono anch'io convinto, come diceva ieri l'onorevole Strumendo, che è a livello locale e regionale che può ancora essere efficacemente affrontata, ad esempio, la contraddizione tra sviluppo ed ambiente, che può essere cercata una risposta all'emergere di nuove contraddizioni della società, dalla questione degli immigrati ai problemi della droga, dei servizi socio-sanitari e assistenziali, insomma tutti i grandi temi posti al nostro paese dal radicamento dello Stato sociale.

Voglio richiamarmi ancora una volta, signor Presidente, alla realtà della mia regione perchè in essa esistono problemi di ordine nazionale ed internazionale che richiedono il pieno dispiegamento della democrazia e della partecipazione. Mi riferisco al ruolo che possono e debbono svolgere la regione, la provincia e il comune per coniugare all'autonomia speciale e alla tutela delle minoranze linguistiche una democrazia altrettanto compiuta in termini di pluralismo e di partecipazione.

Ebbene, anche su tale terreno, proprio per la visione accentratrice che caratterizza la cultura e la politica delle classi dirigenti a livello nazionale e locale, in tutti questi anni si è scelta sempre la strada dell'espropriazione non solo dei cittadini, a qualunque gruppo etnico appartengano, ma persino delle assemblee legislative locali, addirittura dello stesso Parlamento per quanto è di sua competenza. Tutto ciò, come ben sappiamo, ha finito per generare una profonda crisi di credibilità, di valori, di efficienza dell'istituto autonomistico speciale nonché un profondo distacco dei cittadini dalle stesse istituzioni rappresentative, con l'emergere di contrapposti nazionalismi e con il risultato di rendere sempre più difficile un essenziale processo di convivenza e collaborazione tra le diverse comunità etniche e linguistiche.

Ma, al di là della particolare situazione che ho voluto richiamare per la sua importanza e perchè il Parlamento sarà chiamato a discutere su provvedimenti legislativi specifici che hanno però attinenza con il dibattito odierno, si pone il problema di

come invertire le tendenze in atto che, sia pure in modo schematico, ho cercato di evidenziare. Si pone cioè il problema se sia possibile, nel prosieguo di tale discussione e nell'ambito dell'impostazione voluta dal Governo e dalla maggioranza con il provvedimento al nostro esame, introdurre qualche elemento di positiva innovazione che — ripeto — sia in grado di invertire le tendenze in atto.

Già altri colleghi del mio gruppo hanno fornito una risposta a tale domanda e, d'altra parte, una soluzione implicita è contenuta negli emendamenti che abbiamo presentato in merito al principio di responsabilità per i risultati dell'azione amministrativa.

Attualmente non è chiara la divisione delle competenze tra i diversi livelli istituzionali. Sappiamo che le maggioranze che governano sono scelte attraverso gli accordi tra i partiti che spesso possono anche non tener conto della volontà espressa dai cittadini al momento del voto. Vi è confusione dei ruoli tra esecutivi ed assemblee elettive. Ne abbiamo avuto riprova anche ieri durante l'esame degli emendamenti presentati all'articolo 26 e ne abbiamo la riprova oggi nell'illustrazione degli emendamenti all'articolo 27. Esiste una sovrapposizione di compiti fra organi politici e vertici di apparati e il trasferimento delle risorse è improntato, per gran parte, ad un centralismo deresponsabilizzante.

È dunque necessario (come affermava giustamente ieri l'onorevole Strumendo) dar vita ad una nuova forte legittimazione democratica dei poteri locali in rapporto diretto con le domande dei cittadini; il che comporta, se si vuole veramente segnare un passo avanti con il disegno di legge al nostro esame, sancire una chiara e netta distinzione tra politica ed amministrazione, superando quindi una situazione in cui tutte le responsabilità formali delle decisioni amministrative sono impropriamente accentrate nei vertici politici. Solo così è possibile fornire una risposta, che non è certo l'unica ma è comunque nuova e soprattutto corretta, al problema di fondo che ci sta di fronte e che riguarda il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

Io penso che anche questo possa segnare un piccolo passo avanti nella consapevolezza che una riforma delle autonomie locali non può essere solo e prevalentemente di tipo ordinamentale, ma deve tendere a garantire istituzioni forti, autorevoli e legittimate direttamente dal voto e dal controllo popolare.

Ecco perché, nell'ambito della legge di riforma degli enti locali al nostro esame, abbiamo insistito molto sulla necessità di intervenire sul meccanismo elettorale vigente. Ecco perché diciamo che la riforma che ci accingiamo a varare potrà essere definita tale solo se faremo in modo che i cittadini, gli elettori, possano effettuare al momento del voto una contestuale valutazione dei programmi, delle coalizioni e delle persone chiamate a rappresentarli. In questo modo si garantirebbero trasparenza e responsabilizzazione e un'effettiva democrazia ed efficienza delle nostre istituzioni rappresentative.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, con i nostri interventi noi poniamo una questione politica di grande rilievo per lo stesso futuro delle nostre istituzioni rappresentative. Noi sosteniamo la necessità di una svolta nel modo di essere del sistema politico italiano, una svolta che realizzi la preminenza della logica dei programmi rispetto ad una logica che invece privilegia le mere alleanze di potere, alleanze come fine e non come mezzo della politica. È qui che si manifesta il distacco tra la politica e la società. È in questa concezione del potere fine a se stesso che emergono ed esplodono le difficoltà e le contraddizioni nel governo delle tumultuose trasformazioni in atto nella nostra società, che deve fare i conti con le ristrutturazioni produttive, con i crescenti vincoli ed i condizionamenti sovranazionali, con lo strapotere delle oligarchie economiche.

È per tale logica che le nostre istituzioni rappresentative rischiano sempre di più l'avvitamento e la crisi. Reagire a tutto ciò è dunque necessario! Porre mano al nostro sistema politico è vitale! E lo avremmo potuto fare anche con la legge al nostro esame, rafforzando gli organismi elettivi, liberandoli da condizionamenti impropri,

mettendoli in condizione di compiere scelte necessarie al buon funzionamento della macchina amministrativa comunale. E così facendo avremmo compiuto un passo in avanti verso la grande stagione delle riforme istituzionali di cui il nostro paese ha tanto bisogno (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Alessandro Costa, per illustrare l'emendamento Pedrazzi Cipolla 27.30, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO COSTA. Signor Presidente, colleghi parlamentari, ho chiesto la parola per illustrare l'emendamento Pedrazzi Cipolla 27.30, di cui sono cofirmatario, con il proposito di chiedere al Parlamento di pronunciarsi e votare in modo autonomo e democratico su una proposta emendativa del terzo comma dell'articolo 27 del disegno di legge in discussione, avente l'intento di consentire ai consiglieri assegnati al comune o alla provincia, a seguito di un dibattito sulle scelte programmatiche presentate dal candidato o dai candidati alla carica di sindaco o di presidente della provincia, di essere eletti con maggiori garanzie di essere poi sostenuti nel corso della legislatura.

Ma, signor Presidente, il Governo e la maggioranza che lo sostiene, con un atto antidemocratico ed arrogante, hanno impedito al Parlamento di pronunciarsi e di confrontarsi sugli emendamenti presentati.

Per questo non possiamo limitarci ad una breve illustrazione dell'emendamento che ritenevamo utile ed istituzionalmente corretto.

Per questo dobbiamo, nostro malgrado, dire qualcosa di più perché il Governo, nonostante l'impegno pubblicamente assunto di fronte al Parlamento ed al paese e più volte ribadito dallo stesso Presidente del Consiglio, onorevole Andreotti, di limitare al minimo il ricorso ai voti di fiducia per rispettare nel modo più corretto le prerogative del Parlamento e le regole costituzionali, questo Governo — dicevo con-

trariamente a tali impegni, su una materia tanto importante quanto urgente che investe l'ordinamento degli enti locali previsti dalla Costituzione della Repubblica, per impedire al Parlamento la discussione e libere votazioni su proposte di riforma del sistema elettorale degli enti locali, avanzate non solo dai gruppi di opposizione, ma anche da molti parlamentari della stessa maggioranza, ha imposto per la terza volta al Parlamento il voto di fiducia, liquidando in questo modo il libero confronto sulla riforma del sistema elettorale per l'elezione dei consigli comunali e provinciali.

Signori del Governo e della maggioranza, la legge sull'ordinamento delle autonomie locali che volete imporre al Parlamento ed al paese non è e non può essere una buona legge di riforma istituzionale, se non è organicamente accompagnata e collegata ad una nuova normativa del sistema elettorale per la composizione degli organi delle amministrazioni comunali e provinciali e capace di restituire al cittadino elettore il diritto-dovere di scegliere direttamente gli amministratori ed i programmi che dovranno essere realizzati nel corso del mandato amministrativo.

Da qui la richiesta di una riforma elettorale capace di configurare gli enti locali e di ridisegnare il loro ruolo come enti di autogoverno responsabile dell'intero complesso degli interventi, dei servizi pubblici e della gestione del territorio in sede locale e comprensoriale.

Ma come si può parlare di autogoverno responsabile se nel disegno di legge che il Governo intende approvare a colpi di richieste di voti di fiducia, salvo piccole e confuse modifiche alla vecchia legge comunale e provinciale, tutto resta come prima?

Agli enti locali il disegno di legge in discussione non riconosce, come la realtà richiederebbe, competenze organiche, risorse adeguate, autonomia nella decisioni di spesa, non riconosce in effetti la possibilità di programmare e vincolare le attività pubbliche e private che si svolgono nel loro territorio, per orientare e gestire lo sviluppo delle città, compatibilmente con i

problemi dell'ambiente, del traffico, dello sfruttamento delle risorse locali e della difesa della salute dei cittadini.

Per tale ragione non possiamo concordare con il disegno di legge in discussione, per altro non condiviso dalla stragrande maggioranza dei sindaci e degli amministratori dell'intero paese.

Ma non possiamo concordare con il disegno di legge al nostro esame perché la maggioranza di questa Camera ha deliberatamente deciso di non confrontarsi sui meccanismi del sistema elettorale per impedire di inserire e stabilire nel provvedimento norme chiare e moderne del sistema elettorale; di consentire agli elettori, attraverso il voto, di scegliere chi dovrà assumere responsabilità di Governo e chi dovrà invece assolvere il ruolo di opposizione; di garantire l'immediata assunzione delle rispettive responsabilità, con l'insediamento del sindaco o del presidente della provincia, delle giunte e dei consigli comunali e provinciali, dopo 40 giorni dalla proclamazione degli eletti; di responsabilizzare i partiti e le forze che intendono partecipare alla competizione elettorale nell'indicazione dei candidati e dei programmi che si intende sottoporre al giudizio degli elettori; di eliminare il negativo sistema del voto di preferenza, che tanto ha concorso e concorre al diffondersi tra i cittadini della sfiducia verso le istituzioni e al decadimento della vita politica, favorendo episodi — come ben sappiamo — di malcostume e di corruzione, con conseguenze gravi sul piano politico e morale.

Signor Presidente, mi sia consentito, avendo per molti anni svolto funzioni di amministratore locale, di fare in questa sede una riflessione sull'esperienza maturata in questo lungo periodo per dire che la richiesta di un'organica riforma delle autonomie locali, compresa la riforma elettorale, da molti anni viene avanzata da tutti gli amministratori appartenenti ai gruppi politici presenti in Parlamento.

In questi mesi di dibattito su tale riforma, la richiesta viene riproposta con forza e la domanda che ci viene rivolta da amministratori locali e da cittadini è tesa a conoscere le ragioni per le quali non è pos-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

sibile approvare una legge delle autonomie che preveda anche la riforma del sistema elettorale. La risposta che viene dal Governo e dalla maggioranza non è convincente, perché pare di capire che in questa situazione, allo stato attuale delle cose, non sia possibile un accordo generale su una materia così importante, ma nello stesso tempo incandescente, stante le diversità che dividono i vari partiti i quali tentano di coinvolgere maggioranza ed opposizione.

La realtà, colleghi della maggioranza, è quella emersa dal dibattito svoltosi al vostro interno, che ha portato allo scoperto le vere ragioni politiche per le quali il provvedimento in esame non può prevedere la materia elettorale. A causa della mancanza di un accordo all'interno della maggioranza non è neppure possibile un confronto sulle diverse proposte avanzate dalle forze politiche che siedono in Parlamento.

Per ragioni politiche ed istituzionali non potete continuare a sostenere, signori del Governo, come avete sostenuto per troppi anni nelle assemblee annuali dell'ANCI e dell'UPI, che dopo l'approvazione del disegno di legge al nostro esame predisporrete — impegnandovi a farlo approvare — un nuovo sistema elettorale.

Non è più possibile continuare ad agire in questo modo, proponendo ed attuando di volta in volta, a seconda della convenienza politica della maggioranza, spezzoni di riforma che finiscono per aggravare ulteriormente la già difficile situazione in cui versano gli enti locali.

Anche il decreto n. 616 avrebbe dovuto consentire in tempi rapidi il completamento della riforma organica delle autonomie locali. Sono trascorsi più di dieci anni da allora e registriamo da tempo che la mancata riforma promessa ha bloccato persino il decreto n. 616; per taluni aspetti poi, sotto la spinta del neocentralismo che è venuto avanti, si sono ulteriormente deteriorati e squalificati il ruolo e le funzioni degli enti locali.

Signor Presidente, da questa realtà deriva l'esigenza politica ed istituzionale di una riforma organica dell'ordinamento delle autonomie locali fondata su solide

basi democratiche e saldamente ancorata al principio della partecipazione degli elettori, se si vuole veramente ridare credibilità agli elettori stessi ed alle istituzioni locali e nazionali.

Signori del Governo, con la richiesta della fiducia impedita al Parlamento di discutere e di votare gli emendamenti presentati, ma non potete impedirci di votare contro la vostra richiesta. Voi obbligate i parlamentari della maggioranza a votare in silenzio contro ogni principio di autonomia e di libertà di coscienza (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Luigi d'Amato, per illustrare il suo subemendamento 0.27.14.1. Ne ha facoltà.

LUIGI D'AMATO. Signor Presidente, l'atmosfera di quest'aula sarebbe ideale per quei colloqui davanti al caminetto che il Presidente del Consiglio risulta abbia proposto in direzione del partito democratico cristiano per cercare di districare la matassa troppo aggrovigliata dei giochi di corrente. Fu un'idea di De Gasperi, ripresa e rilanciata da Andreotti, che fu collaboratore strettissimo dello statista trentino. Ebbene, quell'idea sarebbe quanto mai attuale per quest'aula dove il vuoto è così totale, l'atmosfera così rarefatta, la solitudine e il silenzio così garantiti, da poter trasformare il dibattito in corso in un colloquio davanti al caminetto, che volentieri farei con lei, signor Presidente, così sensibile alle questioni istituzionali.

Dico con amarezza tutto questo per sottolineare due cose: anzitutto come sia pigra anche la stampa che parla di ostruzionismo. Questo non è ostruzionismo, è un modo di addolcire l'amarezza dell'opposizione consentendole uno sfogo. Ma il destino è segnato, quindi a nulla varrebbe tutto ciò che diciamo, anche se fossimo depositari della verità. Infatti, è dato al Governo esercitare non solo un diritto di veto ogni volta che pone la questione di fiducia, ma addirittura un arbitrario strapotere di annullamento delle prerogative del Parlamento.

Ciò non esiste in nessuno dei sistemi rappresentativi degni di questo nome. In effetti, anche negli Stati Uniti, dove si assiste allo scontro frequente tra la Casa Bianca e il Congresso, il potere di veto del Presidente non arriva mai all'arbitrio di annullare l'opposizione, perché, se così fosse, anche quel sistema basato su un formidabile e funzionante equilibrio dei poteri, verrebbe a crollare, non avrebbe più storia.

Soltanto da noi avviene una cosa del genere, e probabilmente neppure i miei colleghi che si occupano della materia conoscono bene il motivo di questa distorsione tipica del nostro sistema. Attraverso il ricorso continuato alla questione di fiducia il Governo, infatti, tende a colmare non tanto il vuoto di potere quanto il vuoto che è determinato dalla crisi della maggioranza, perché nessun sistema come il nostro vive la contraddizione permanente di avere un'opposizione purtroppo non sempre all'altezza del suo ruolo e una opposizione nella maggioranza, che è quella che in definitiva determina tutti i grandi fatti della storia politica e parlamentare italiana.

Non vi è stata una sola elezione di Presidente della Repubblica né alcuna crisi di Governo che non siano state risolte proprio su tale caratteristica del sistema italiano, cioè la ricerca continua di un duplice equilibrio: l'equilibrio tra i partiti e l'equilibrio nei partiti, ossia tra le correnti.

Non è esatto dire che in questo momento abbiamo un pentapartito; in questo modo diciamo qualcosa di impreciso, se non addirittura di falso. Noi abbiamo un decapartito, perché ai cinque partiti dobbiamo aggiungere almeno cinque correnti che contano, che valgono. Quindi, non significa nulla parlare di partiti in termini unitari.

Il partito unitario è stato descritto da Michels nella sua opera del 1912, classica, come volete, ma pur sempre un'opera che risente del momento storico in cui è stata scritta, perché la socialdemocrazia tedesca era l'unico partito che aveva un embrione di organizzazione. Il modello

per Roberto Michels era la socialdemocrazia tedesca e lui ne parlava come di un fatto unitario.

Il partito come unità non esiste più da quando è stata introdotta la proporzionale all'interno dei partiti e dei regimi politici.

Scusatemi se cito questa mia teoria, ormai confermata, lo dico con amarezza e non con falsa umiltà, dagli eventi successivi. La mia teoria sulle correnti di partito è di un quarto di secolo fa. La mia monografia sul voto di preferenza è di ventisette anni fa.

Orbene, l'articolo 27 della legge di riforma delle autonomie locali, insieme agli emendamenti presentati, avrebbe potuto rappresentare la prima occasione per iniziare un grande dibattito sulla riforma del sistema elettorale in Italia. Tutti i segretari di partito si sono riempiti la bocca parlando di riforme istituzionali. La verità è che l'unica, vera, fondamentale riforma da fare è quella del sistema elettorale. Tale riforma non comporta modifiche alla Costituzione ma soltanto l'approvazione di una legge ordinaria.

Ma tale riforma non si fa perché non si vogliono modificare la realtà attuale e i rapporti di forza tra i partiti. Infatti, la legge attuale vigente a livello nazionale per la Camera ed il Senato o per gli enti locali è una legge che tutto sommato va bene all'oligopolio su cui oggi si regge il regime italiano.

Il discorso ritorna inevitabilmente alla storia. Perché la proporzionale fu posta sotto processo? Perché fu la grande imputata del dopoguerra? Dall'adozione della proporzionale in Italia, nella Germania di Weimar, in Austria, nella IV Repubblica francese emersero tutti i processi degenerativi delle democrazie. Non ce lo dimentichiamo!

La Repubblica di Weimar cadde perché con la proporzionale si ebbe la frantumazione e non fu possibile realizzare un equilibrio verso il centro intorno ad un partito. Il resto lo conosciamo. La IV Repubblica francese si frantumò addirittura giorno dopo giorno (accadde, in piccolo, quello che è avvenuto nell'impero sovietico nei

mesi scorsi). La IV Repubblica francese finì così come un profumo di Coty, si potrebbe dire tanto per addolcire l'immagine.

Ebbene, la proporzionale, sotto processo, è rimasta un'acquisizione italiana. La Germania federale ha introdotto lo sbarramento, la Francia ha scelto il sistema maggioritario a due turni, che piace all'onorevole Segni, favorevole all'elezione diretta del sindaco. Personalmente non sono molto d'accordo perché il sistema maggioritario deve essere secco, cioè maggioritario, uninominale, ad un solo turno; deve essere chiaro, immediato, direi brutale: questa è la logica, i due turni sono già una degenerazione del sistema maggioritario.

Ad ogni modo, tra i sistemi, che sono tutti imperfetti, ho sempre indicato — per me quindi non è una scoperta, avendo anche presentato una proposta di legge in tal senso con gli altri colleghi del gruppo federalista europeo — l'esigenza di una riforma uninominale, maggioritaria, ad un solo turno.

Devo qui per altro dire una parola di elogio nei confronti dei colleghi del mio gruppo ed innanzi tutto nei confronti di Marco Pannella, che trovai immediatamente sensibilissimo all'inizio della legislatura su questo tema, perché un piccolo gruppo che sostiene una riforma in senso maggioritario sa di essere destinato a scomparire. Questa scelta può essere ritenuta un atto suicida; ebbene, io la ritengo e la descrivo per quella che è: un atto di generosità, un atto di lungimiranza politica, perché così non possiamo andare avanti.

Affermo ciò, anche se, signor Presidente, posso dire che questi quarantacinque anni si sono, nel bene e nel male, potuti realizzare e il regime non è crollato perché vi è stato sempre un partito di centro, sia pure marciante verso sinistra, come si è detto, intorno al quale si sono potute costituire le maggioranze. Lo riconosco: quello che non fu possibile nella Repubblica di Weimar fu possibile qui; fu la grande intuizione di De Gasperi, seguito da Scelba, da Segni e da altri, intorno alla

quale si è potuto reggere il sistema tutto intero. Essa però è costata prezzi enormi ai cittadini, con una instabilità di carattere permanente, con il pericolo di crisi, per cui il sistema è come un malato di cuore che può cedere da un momento all'altro.

Ebbene, posti di fronte all'articolo 27, che ci consentirebbe di risolvere la crisi negli enti locali, troviamo il Governo che ci blocca e vieta all'opposizione di dare un proprio contributo, vietando altresì alla sua opposizione interna di dare un contributo.

Qui si realizza una delle grandi assurdità di questa fase politica: Giulio Andreotti che, quando venne proposta la riforma del regolamento della Camera, difese giustamente il voto segreto, oggi, per evitare le insidie virtuali che si celano in esso, procede a colpi di fiducia, facendo esattamente l'opposto di quanto aveva predicato.

L'onorevole De Mita, inoltre, che invece si aggregò alla richiesta dell'onorevole Craxi, oggi vorrebbe cogliere al volo queste situazioni da voto segreto, non dico per votare contro il Governo, perché non so come egli voterebbe, ma, data l'aria che spira, per navigare, lui e la sua corrente, verso altri lidi.

Come vedete, è la confusione massima, che non aiuta certo il chiarimento. Quando avremo la riforma? Chi lo sa! Eppure i comuni italiani, le grandi città in modo particolare, ne hanno un'esigenza urgentissima ed indilazionabile. Non è possibile che ogni consiglio comunale sia trasformato in un parlamentino o che ogni città conosca crisi della giunta, passaggi da un campo all'altro e indebolimenti per effetto del sistema elettorale. In questo modo non si governano le città, così come non si governa la nazione; per le prime, però, ciò ha conseguenze peggiori.

Avant'ieri la Corte dei conti ha messo a nudo la piaga della finanza comunale. I maggiori sperperi, ha affermato la Corte, avvengono proprio negli enti locali. Si parla di non so quante decine di migliaia di miliardi. Ebbene, tutto questo è forse degno di un paese civile e moderno?

Noi siamo moderni per una parte della

nostra economia, per un settore della nostra scienza e della nostra cultura, per una parte del nostro stile, il quale viene da lontano, soprattutto dal Rinascimento; ma non siamo certo moderni — non lo siamo mai stati — nell'amministrazione. Molti studiosi ancora invocano l'amministrazione asburgica che vi fu in molte regioni italiane; non bisogna dimenticare il meraviglioso saggio di Luigi Einaudi sul Ducato lombardo-veneto e sull'opera di Maria Teresa quale modello di saggia amministrazione.

Noi operiamo una selezione alla rovescia grazie a queste leggi, a questa classe amministrativa, a questo ceto politico governante; con un altro sistema non si sarebbe verificato quello che è avvenuto in ottobre a Roma, quando la democrazia cristiana — dopo una lunga e travagliata crisi interna — scelse un capolista, «Nessuno», il quale raccolse molti voti, consentendo alla DC di migliorare le sue posizioni. Tuttavia, è diventato sindaco l'esponente di un altro partito.

Non si può raccontare tutto ciò agli americani o agli inglesi; certo, può avvenire che il sindaco di Washington sia preso con la droga in mano e possono verificarsi altri episodi del genere. Tuttavia, le città americane funzionano nonostante il caos ed il disordine, perché esistono amministrazioni locali stabili che sono ad immagine e somiglianza del governo centrale. Il sindaco è eletto direttamente dal popolo e il consiglio, eletto a sua volta, esercita il controllo.

Da noi, invece, si elegge il consiglio e poi, una volta che gli elettori sono usciti di scena, si svolgono le lunghe trattative ed ha luogo il «mercato delle vacche», che io l'altro giorno ho definito «rionale» per distinguerlo da quello nazionale, che si tiene quando si forma il Governo. Tutto ciò sbocca nel varo di una giunta che sia l'espressione di un equilibrio delle debolezze o di un rinvio della partita; intanto ci troviamo di fronte all'assurdità per cui il partito di maggioranza relativa nella capitale rinuncia al sindaco (in base o meno ad un patto segreto, non interessa molto in questa sede), che viene espresso invece dal terzo partito.

Nei paesi dove vige la legge uninominale maggioritaria ad un solo turno il terzo partito è quasi inesistente: negli Stati Uniti addirittura non vi è un terzo partito, mentre in Gran Bretagna è ridotto ai minimi termini. I laburisti inglesi — a volte ci si dimentica della storia — impiegarono decenni per diventare il terzo partito e per prendere il posto del partito liberale, che era uno delle due forze tradizionali insieme ai conservatori.

Sì, il movimento fabiano fu di ausilio, ma aiutò maggiormente il primo conflitto mondiale e il prorompere delle masse lavoratrici sulla scena politica. Ecco allora che il partito laburista diventa, da terzo, uno dei due partiti che poi si sono alternati al potere. A sua volta il partito liberale, ridotto a terza forza, dalla fine della prima guerra mondiale non riesce più a riaffacciarsi sulla porta che introduce al potere. Le dimentichiamo, ma queste sono le realtà fondamentali.

Signor Presidente, le pare che possa valere per un dibattito del genere il potere di interdizione, di veto? In questo momento il Governo umilia anche me, studioso di questi argomenti! Certo, mi lascia parlare, ma come una voce che chiama nel deserto, ed è questo il motivo, anche sentito ed appassionato, di questa opposizione. Il Governo lascia in questo momento come testimone un sottosegretario — che ringrazio, sia chiaro — per il resto è latitante, non c'è perché non ha interesse. Infatti il terzo partito della coalizione, che è ago della bilancia ai fini della formazione del Governo, lo invita a non toccare la materia: *quieta non movere!* E il Governo si adegua. Francamente mi dispiace che in questo momento lo presieda Giulio Andreotti, che deve piegarsi a questa volontà della «partitocrazia».

Il Governo lascia parlare, poi nulla cambierà; ma la rendita di posizione del terzo partito rimarrà. E le amministrazioni di Milano, di Roma, di Napoli e non so di quante altre città sono il risultato di questa rendita di posizione, che travolge, rovescia la logica di qualsiasi sistema basato sulla scelta degli elettori.

In questo modo il Governo e i partiti che

lo compongono umiliano l'elettorato, gli negano la possibilità effettiva di scegliere. Ho ricordato l'altro giorno un esempio per me classico: un grande scienziato come Schumpeter, che veniva in Italia a prendere con umiltà lezioni di scienza economica (anche questo probabilmente è un particolare che sfugge), ha affermato che con il sistema maggioritario vigente in America l'elettore nomina il governo. In un mio libro, *L'economia del potere*, ho sostenuto che è un grosso abbaglio di Schumpeter. Non esiste infatti regime al mondo in cui il popolo scelga il Governo, nonostante tutte le grandi abbuffate della parola «democrazia» che facciamo. Però, in ogni regime serio, rappresentativo, il popolo sceglie fra due alternative di governo, se vi è una democrazia, seppure imperfetta, ma ancora degna di essere chiamata tale, come nel sistema anglosassone.

I partiti, che sono sempre i mediatori, i canali, avanzano proposte, alternative, ma prima del gioco. L'elettore statunitense o inglese sa quale sarà il governo nell'ipotesi che vincano rispettivamente Bush o il suo avversario, la signora Thatcher o il suo avversario: questa è la verità. Egli dopo non sarà truffato, non si troverà di fronte ad una realtà che non aveva neppure immaginato, come nel caso di Roma, dove il professore rettore dell'Università di Tor Vergata ha accettato di essere capolista della DC.

«Nessuno» è stato votato da molti — fosse stato almeno Ulisse...! — e poi ha dovuto ringraziare con manifesti che recavano la seguente scritta: «Nessuno ringrazia gli elettori dopo le elezioni»; invece nessuno li ringrazia. Giocando con questa parola, il mio collega si è illuso di passare alla storia con una battuta.

L'elettore è stato truffato: egli aveva scelto quel sindaco, lo aveva anzi designato come tale (visto che non si può usare il termine «scegliere» dal momento che si vota con il sistema proporzionale) e poi si è determinata una situazione completamente diversa: è stato eletto sindaco il candidato del terzo partito. Ma tutto ciò rappresenta un'aberrazione provocata pro-

prio dal sistema; per questo dicevo, signor Presidente, che avremmo dovuto cogliere questa occasione per avviare un grande dibattito.

Sarebbe stato opportuno cominciare con la riforma in sede locale, per poi passare a quella in sede nazionale. Abbiamo infatti un urgente bisogno, ormai indilazionabile, di modificare i metodi di selezione della classe politica, anzi della classe governante, a tutti i livelli. Solo in questo modo potremo riuscire a colmare il divario sempre più profondo tra paese reale e cosiddetto paese legale.

La riforma fondamentale è quella del sistema elettorale: altre riforme, anche se necessarie, vengono dopo. Quella fondamentale — ripeto — è la riforma elettorale. Ecco perché chiaramente voterò contro il Governo, per aver posto la questione di fiducia, impedendo sostanzialmente all'opposizione e ad una parte della democrazia cristiana di ottenere quanto si prefiggevano, ma soprattutto per averci condannato ad un dibattito per ora sterile che tuttavia, come tutti i dibattiti fondati su una verità (scientifica e storica al tempo stesso), non sarà sterile in futuro. È il mio auspicio come cittadino e come deputato del Parlamento repubblicano (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Giordano Angelini, per illustrare l'emendamento Alborghetti 27.17, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**GIORDANO ANGELINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non avrei mai pensato che in un'occasione così rara come la discussione della nuova normativa sull'ordinamento delle autonomie locali venisse impedito il confronto su un tema tanto importante come le norme in materia elettorale.

Parlo di un confronto che — ne sono certo — avevano atteso anche i colleghi della maggioranza e molti che, come me, hanno trascorso molto tempo nei consigli comunali, in cui hanno maturato esperienze e cercato, con i colleghi di tutte le

parti politiche, di uscire dalla «prigione» di norme arcaiche, vetuste e soffocanti, al fine di mettere in grado le amministrazioni locali di affrontare la realtà in così rapido cambiamento, avanzando proposte e chiedendo una nuova normativa sulle autonomie locali.

Questa sarebbe stata un'occasione estremamente importante per contribuire ad una riforma, per portare la nostra esperienza. Per questo debbo esprimere tutta la mia amarezza e l'offesa, signor Presidente, per l'impedimento al quale dobbiamo soggiacere.

L'emendamento 27.17, di cui sono firmatario insieme ai colleghi Alborghetti ed Alinovi, propone alcune modificazioni in forza delle quali la giunta comunale ed il programma dell'amministrazione sono strettamente connessi. Proponiamo tempi più certi, trasparenza e governabilità; forse il nostro emendamento non è del tutto coerente con altre proposte emendative, ma esso rappresenta l'unico modo consentito per levare la nostra voce in un confronto che in questa occasione non può che essere sterile.

È stata posta la questione di fiducia per impedire l'emergere di una comune ricerca, di comuni opinioni consolidate fra gli amministratori e per paralizzare, ingessare la volontà di tanti membri della maggioranza.

È grave e pericoloso questo comportamento, ed è grave per tutta la democrazia del nostro paese, perché nei comuni, nelle autonomie locali vi è un presidio e un simbolo delle libertà democratiche, del pluralismo; vi è l'esperienza più ricca, originale del nostro paese, la memoria storica del popolo che si fa cittadino, l'esperienza straordinaria del rapporto più diretto fra istituzioni e popolo, caposaldo del nostro ordinamento.

Per questo abbiamo pensato e pensiamo che proprio dai comuni possa partire una riforma del nostro sistema politico, dando una risposta adeguata ad una storica attesa e ad una stringente necessità per il nostro paese.

Le città — lo sappiamo noi come anche tutti i colleghi — sono il luogo delle con-

traddizioni del nostro tempo, delle sconvolgenti trasformazioni nelle quali si sono accumulati poteri grandi, forti e arroganti che le autonomie devono affrontare in condizioni di fragilità e di debolezza; le città sono il luogo dove esplodono contrasti acuti, ma anche dove maturano esperienze, esigenze e speranze di una società civile ricca, vitale che chiede nuove libertà e nuove solidarietà.

I comuni sono stati lasciati progressivamente soli ad affrontare le grandi ristrutturazioni di questi anni, senza poteri e senza mezzi finanziari, con norme vecchie, di fronte ad un risorgente nuovo centralismo, dopo le speranze aperte negli anni settanta.

Prendiamo come esempio la questione acuta dell'inquinamento delle aree urbane, della congestione delle città che è sulle pagine di tutti i giornali di queste settimane: è un problema che conosce qualsiasi amministratore locale e che per essere affrontato ha bisogno di un reale e vero governo e della programmazione del territorio.

Non solo, ma credo che il nostro paese sia l'unico in Europa a non avere nemmeno una legge sui suoli. Tuttavia, ogni ministro propone ogni giorno la sua legge per intervenire direttamente: la legge sulle piste ciclabili, sui parcheggi, sulle metropolitane. Per ogni settore, per ogni fatto vi è una legge per limitare l'autonomia del comune che è autonomia di scelta, autonomia di possibilità di organizzazione del proprio bilancio e del proprio territorio.

Si sente la mancanza di un coordinamento, c'è il caos; e allora cresce la richiesta delle procedure eccezionali, come anche è accaduto per le leggi di accompagnamento della finanziaria. Siamo davvero di fronte a cose incredibili! È un anno e mezzo che le Ferrovie dello Stato sono paralizzate ed ora si chiede l'intesa e la possibilità, nell'intesa, di approvare le varianti ai piani regolatori dei comuni. Siamo a questo, signor Presidente, nel rapporto con la cellula fondamentale della democrazia del nostro paese!

Si riducono gli investimenti nei trasporti, risorge un problema acuto e dram-

matico, mentre le città sono congestionate e paralizzate. L'Italia in Europa ha il parco trasporti più arretrato e vetusto. Si riducono i fondi per la gestione e per gli investimenti, quando si risparmierebbe un milione di tonnellate equivalenti petrolio, se il 10 per cento degli utenti dell'automobile utilizzasse l'autobus, in un paese in cui — secondo quanto affermato ieri dal ministro — vi sono seri problemi per quanto riguarda l'energia.

La questione non sta nelle tariffe ma nel fatto che le stesse sono viste come l'unico mezzo possibile per affrontare la situazione, quasi a pretendere che l'Italia sia l'unico paese nel mondo ad avere in pareggio i conti delle aziende pubbliche di trasporto urbano.

Questi sono solo alcuni dei problemi esistenti; potrei soffermarmi su altre questioni, sull'esigenza di riordinare le città, di intervenire sulle periferie dove si verifica il maggior numero di incidenti stradali. Ed invece assistiamo ad investimenti a favore delle autostrade, mentre le città vengono abbandonate. Ma dove è finita l'autonomia del comune?

Certo, forse sarebbe stato necessario qualche segno di centralismo quando i comuni hanno dovuto provvedere ai deputatori: allora non è venuto alcun contributo dagli organi centrali per formare il personale, affinché i comuni potessero disporre di tecnici competenti. Forse una scelta centrale sarebbe stata utile per studiare sistemi di depurazione più avanzati e nuove tecnologie sulle quali investire risorse e intelligenze; i comuni invece sono stati lasciati soli di fronte a tali problemi.

Allora, il vero centralismo è teso solo a ridurre l'autonomia, la possibilità di voci discordi; insieme alla mancanza delle risorse, oggi assistiamo anche al tentativo di impedire l'approvazione di nuove norme elettorali. Nonostante le grandi difficoltà, in questi anni è venuto dai comuni un grande contributo alla democrazia italiana, quando si è trattato di difendere il paese dal terrorismo e di rinsaldare il rapporto con le istituzioni democratiche. Tale contributo si è sostanziato negli ultimi

anni in esperienze importanti, dalla partecipazione democratica ai comitati di gestione delle scuole e, in tempi più recenti, nell'affrontare i problemi dell'innovazione, di un diverso rapporto tra pubblico e privato, di una nuova relazione tra istituzioni e cittadini. Basti pensare al difensore civico, alle esperienze dei referendum sul traffico, ai diritti del malato, al volontariato, ad una nuova organizzazione nelle città come espressione di una società civile matura e aperta alla ricerca del nuovo.

Si tratta di esperienze che richiedono una fase nuova per le autonomie, che consentono l'istaurarsi di un diverso rapporto tra governanti e governati nonché l'apertura di una nuova stagione per le libertà, per quelle delle città anzitutto. Tutto ciò può essere annullato se non si troveranno spazi di realizzazione.

Sappiamo e siamo convinti che in tutto il nostro paese vi è bisogno di autonomie forti, autorevoli nei poteri e nelle competenze, che si raccordino strettamente con un disegno a carattere nazionale. Ma per ottenere tale risultato è necessario che le autonomie siano fondate sul consenso e siano fortemente legittimate presso gli elettori; in sostanza, occorre un nuovo rapporto di potere tra cittadini, istituzioni e partiti.

Le crisi, la paralisi, la politica degradata, il ricatto, i voltafaccia, i patti segreti e le incomprensioni determinano il distacco tra governanti e governati. Proprio in tale contesto assumono importanza le norme elettorali, che danno ai cittadini la possibilità di decidere i programmi e le alleanze. Sarebbe stato possibile introdurre nel disegno di legge al nostro esame tali norme; non affrontare il problema elettorale è stato sintomo di grande miopia perché non si governa una società che diventa ogni giorno più complessa senza un forte tessuto autonomistico e un grande radicamento nel territorio. Non c'è riforma se non cambia il rapporto e non si ricostruisce il disegno di cui ho parlato.

La forzatura così pericolosa che è stata posta in essere nei confronti della democrazia, delle istituzioni e del Parlamento mira a impedire un voto libero e ad imba-

vagliare gli uomini della maggioranza. La mancanza di confronto condurrà ad una legge certamente monca, anche se grazie al nostro contributo è stata apportata qualche correzione alla materia delle aree metropolitane.

Sentiamo altresì che nella richiesta di fiducia da parte del Governo vi è il segno e il riconoscimento della validità delle nostre proposte; avvertiamo crescere, qui e fuori di qui, la protesta contro le scelte che il Governo sta compiendo e l'adesione alla nostra battaglia per la riforma elettorale; battaglia che abbiamo avviato in Parlamento anche per consentire al Governo di svolgere fino in fondo il suo compito di far crescere, vivere e rinnovare la democrazia.

Sono questi i motivi, signor Presidente, per i quali abbiamo voluto esprimere il nostro sentimento e le nostre opinioni; e per le stesse ragioni andremo avanti, con sempre maggiore convinzione, su tale strada perché crediamo più che mai di avere dalla nostra parte i cittadini democratici e tanti membri e colleghi della maggioranza che, come noi, sono attenti e sensibili ai problemi cui mi sono richiamato (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Mangiapane, per illustrare l'emendamento Ciafardini 27.39, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE MANGIAPANE.** Signor Presidente, colleghi, siamo tutti consapevoli, nella battaglia che stiamo conducendo, del ruolo determinante delle autonomie locali per lo sviluppo della democrazia nel paese. In molti abbiamo avuto lì, nei comuni, la più alta gratificazione del lavoro politico nel suo esercizio quotidiano, nel rapporto con le collettività locali e con i bisogni essenziali della gente. D'altra parte, Don Sturzo ce lo ha insegnato: la migliore scuola politica, la migliore scuola di democrazia è l'esercizio del potere locale. Nelle realtà locali quelli della casa, dei servizi, dei trasporti sono problemi con i quali ci si misura concretamente ogni giorno.

Il consiglio di quartiere, il consiglio comunale, il consiglio provinciale sono i luoghi politico-istituzionali dove si può inventare la democrazia. Quella che noi stiamo conducendo è dunque una battaglia per la democrazia. Sono quelli i luoghi dove il millenario conflitto tra l'aspirazione umana e civica alla democrazia diretta e la necessità funzionale dell'istituzione e della democrazia delegata si può attenuare e si può comporre in una sintesi di rapporti consultivi e referendari e di decisioni rapide dell'organo esecutivo consiliare delegato.

La battaglia che stiamo conducendo affronta proprio questo problema. Ma l'organo delegato, l'organo esecutivo, cioè il sindaco e la giunta, possono governare arbitrariamente o democraticamente. Il punto discriminante del nostro ragionamento è quindi la natura della delega.

In linea di principio ideale e morale, la delega fiduciaria, la delega che dà carta bianca potrebbe apparire la più coerente in una ideale democrazia politica in cui gli uomini politici avessero acquisito come dato costante e permanente la virtù della coerenza. Ma così non è nelle cose umane e così non è purtroppo nella prassi della vita politica italiana, così come voi l'avete ridotta.

Abbiamo assistito negli ultimi decenni a tralignamenti e degenerazioni nel rapporto tra eletti e governati, per cui il voto si è andato sempre più trasformando (soprattutto nelle aree meridionali, dove c'è più bisogno, più disoccupazione, più emarginazione) in occasione di scambio clientelare. La politica ha cessato di essere confronto dialettico su idee, programmi, progetti, su interessi generali e collettivi e si è trasformata in occasione di arrembaggio.

È partendo da tale situazione e dai fatti di corruzione, di prevaricazione e di intimidazione spicciola e grande che noi portiamo avanti la nostra battaglia, avendo la consapevolezza che vi è ormai una patologica diffusione di questo stato di cose che ha reso la politica, nel senso comune della gente, uno sconcio mercanteggiamento che ha trasformato la democrazia italiana in un regime malato.

Questo modo in cui spesso si configura la politica non rappresenta un dato marginale, ma una filosofia, una scelta di fondo tipicamente dorotea, diventata adesso bandiera del CAF. Il CAF tanto famoso, questo trio intrigante e prepotente che pretende di ingessare la vita politica italiana: è anche qui la ragione del braccio di ferro della maggioranza nei confronti delle nostre proposte.

La vicenda del dimissionamento mafioso della giunta Orlando è il segnale più eclatante, più allarmante di dove possono portare l'arroganza e la prepotenza delle segreterie degli attuali partiti di maggioranza, della DC e del PSI specificamente.

Questa nostra battaglia pone, quindi, il problema della riforma della politica. Non c'è dubbio che esso costituisca il punto focale della riflessione generale di chi ha a cuore le sorti e l'avvenire del paese. O riusciamo a concepire la politica come occasione di trasparenza, come rapporto sano e chiaro tra governanti e governati o riusciamo a sconfiggere i giochi, gli intrighi, i rapporti tra mafia e potere oppure il nostro paese non potrà legittimamente e serenamente raggiungere gli obiettivi che si pone nel quadro dell'Europa.

La riforma della politica — a noi pare — passa fundamentalmente anche attraverso la riforma elettorale. Lo intuì Roberto Ruffilli quando poneva la riforma elettorale al centro della riforma degli enti locali. Egli aveva capito che qui è il punto focale della democrazia. Ieri anche l'ex ministro Ermanno Gorrieri ha sottolineato l'esigenza di una legge elettorale che permetta definitivamente l'alternanza.

Il ragionamento che noi facciamo con questo dibattito politico, la battaglia dura che conduciamo si fonda appunto su questa esigenza fondamentale della democrazia. Io credo che ormai solo nel nostro paese, oltre che nella Corea del nord, da 40 anni non vi sia ricambio di potere ai vertici del governo della nazione.

Si levano dalla società e dalla cultura moti di opinione sempre più pressanti per una riforma del tipo che noi proponiamo. La grande maggioranza dei sindaci chiede una riforma elettorale che metta al riparo

da ricatti e mercanteggiamenti; la grande maggioranza di cittadini ed elettori chiede di poter scegliere sindaco, giunta, maggioranza, programmi cui affidare per cinque anni la cosa pubblica delle municipalità.

Noi siamo certi di interpretare con questa battaglia politico-parlamentare, con i nostri emendamenti intesi ad introdurre un meccanismo elettorale che passi dalle segreterie dei partiti al popolo, ai cittadini, agli elettori la potestà di decidere chi deve governare gli enti locali. Noi siamo certi di interpretare una volontà maggioritaria del paese.

Voi del Governo e della maggioranza, con un uso tracotante e prepotente del regolamento, state impedendo al Parlamento di esprimersi, di pronunciarsi. Voi state imbavagliando il Parlamento, state coartando la coscienza dei singoli deputati su un punto delicato: uno dei pochissimi rimasti alla libera determinazione del deputato, da esprimersi attraverso il voto segreto.

Voi sapete che su questo punto siete in minoranza nel Parlamento e nel paese. Il vostro comportamento è quindi prevaricatore. Questa nostra battaglia politica, di questi giorni, non è una mera testimonianza di contrarietà, non è un rito parlamentare ma un passaggio politico forte e determinato. Continueremo questa battaglia nel paese, nelle forme e con tutti gli strumenti che le regole democratiche ci consentono, fino a sconfiggere la vostra tracotanza (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Lavorato, per illustrare l'emendamento Zangheri 27.36, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE LAVORATO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il ministro dell'interno, onorevole Gava, intervenendo ad un convegno organizzato dalla sua corrente, ha lamentato la scarsa collaborazione dei comunisti sul fronte della lotta contro la mafia.

A questa falsa affermazione ha già risposto puntualmente il compagno Torto-

rella. Io mi permetto di aggiungere che una simile affermazione sulla bocca dello stesso uomo politico che in questi giorni vediamo in quest'aula alzarsi ripetutamente dal suo banco per chiedere, a nome del Governo, continui voti di fiducia, è quanto meno segno di grande disinvoltura, per usare un eufemismo. Tanto più che questi voti di fiducia vengono imposti per impedire il libero pronunciamento della Camera su proposte di riforma elettorale del sistema delle autonomie locali, proposte che tendono a porre il governo della cosa pubblica veramente sotto il controllo democratico dei cittadini, sottraendolo agli apparati dei partiti.

Questo, signor Presidente, è un nodo ineludibile per chi vuole effettivamente combattere quei comitati d'affare, quei superpartiti che in tante città d'Italia, soprattutto (ma non solo) nel Mezzogiorno, presiedono all'attività politico-amministrativa colludendo spesso con le organizzazioni criminali e mafiose.

Ricordo gli anni settanta e i primi anni ottanta. Allora, eravamo noi comunisti — da soli — a denunciare la penetrazione della mafia nelle assemblee elettive e nelle istituzioni. Oggi c'è una vasta pubblicità; ci sono le relazioni della Commissione antimafia e dell'alto commissario. Nella mia regione, la Calabria, la situazione si sta sempre più aggravando.

L'assemblea dell'unità sanitaria locale di Taurianova, nonostante sia stata sciolta per due volte, per motivi di ordine pubblico, con decreti del Presidente della Repubblica, quell'assemblea, dicevo, è ritornata nel pieno delle sue funzioni e con essa quel Ciccio Macrì (*alias* Ciccio Mazzetta), il quale, per i reati commessi, ha una fedina penale lunga quanto una guida telefonica; quel Ciccio Mazzetta che si vanta di essere grande amico ed elettore del ministro Misasi, senza mai essere smentito. La vicina unità sanitaria locale di Gioia Tauro, dopo anni di continui scandali che hanno portato all'arresto del presidente e di diversi funzionari, all'incriminazione di tutti i responsabili dei comitati di gestione succedutisi nell'ultimo decennio, all'incriminazione di un centinaio di persone, è stata

oggetto di una vicenda giudiziaria gravissima che ha costretto alle dimissioni l'intero comitato di gestione.

Dopo tutto questo, signor Presidente, all'esigenza di trasparenza, al bisogno di pulizia e di onestà dei cittadini la democrazia cristiana ed il partito socialista hanno risposto eleggendo nei giorni scorsi quale presidente del comitato di gestione una persona su cui pende l'accusa di associazione per delinquere di stampo mafioso.

A pochi passi da Gioia Tauro c'è Cittanova, un paese ove lo scontro tra due cosche mafiose ha mietuto oltre sessanta vite umane. Nella giunta comunale di quel paese c'è un personaggio condannato per i suoi rapporti con uomini della mafia.

Signor Presidente, a Rosarno, dopo molti anni durante i quali la mafia aveva spadroneggiato nell'attività amministrativa del comune giungendo al punto di incendiare l'intero edificio municipale per eliminare tracce e riscontri del suo intreccio con il potere politico-amministrativo locale, finalmente un anno e mezzo fa si era istituita un'amministrazione che si era assunta l'impegno precipuo di riportare il governo della cosa pubblica locale nelle mani dei cittadini attraverso un modo limpido e trasparente di amministrare. Quell'esperienza, durata nove mesi, aveva ridato nuova fiducia e speranza ai cittadini. Le forze politiche che le diedero vita si presentarono poi al voto della scorsa primavera con l'impegno di riviverla ancora. Gli elettori, che avevano apprezzato il lavoro svolto e l'impegno espresso, premiarono con il voto quella coalizione assegnandole quattro consiglieri in più. Ma quell'impegno e quel voto non furono successivamente onorati. La mafia intervenne, intimidì, intimorì. La democrazia cristiana locale piegò la schiena e tornò alle vecchie alleanze.

I muri del paese sono pieni di manifesti con i quali non solo i comunisti ma anche molti cittadini e comunità cattoliche di base bollarono quel tradimento della volontà e degli interessi della cittadinanza, reso possibile dall'esistenza di norme elettorali che consentono di stravolgere gli

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

orientamenti che democraticamente si esprimono, che lasciano spazio all'intervento dei gruppi di potere e della mafia. Ecco perché una riforma elettorale che permetta ai cittadini di assumere ogni decisione in ordine all'elezione del sindaco e dell'esecutivo, sulla maggioranza e sui programmi, è ormai matura nella coscienza dell'opinione pubblica nazionale e di questo Parlamento. Il Governo lo sa bene: ecco perché ha paura di far votare liberamente questa Camera. In tal modo il Governo colpisce il Parlamento, la democrazia, fa il gioco di quei partiti trasversali, di quei comitati d'affari che, in un intreccio sempre più stretto con le organizzazioni criminali e mafiose, stanno soffocando intere aree del Mezzogiorno d'Italia (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI*).

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

#### Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 5-9 febbraio 1990.

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei Presidenti di gruppo, riunitasi questo pomeriggio con l'intervento del rappresentante del Governo, ha approvato all'unanimità, ai sensi del comma 2 dell'articolo 24 del regolamento, il seguente calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 5-9 febbraio 1990:

Lunedì 5 febbraio (*pomeridiana*):

Interpellanze ed interrogazioni (problemi degli handicappati e Finanze).

Martedì 6 febbraio ore 11:

Discussione delle dimissioni presentate dai deputati Adele Faccio ed Andrea Bonetti.

Discussione dell'articolo 28 dei progetti di legge recanti: «Ordinamento delle autonomie locali» (2924 ed abbinati).

Martedì 6 (*pomeridiana*); Mercoledì 7

(*antimeridiana e pomeridiana*); Giovedì 8 (*antimeridiana e pomeridiana*) e Venerdì 9 febbraio (*antimeridiana*):

Votazione delle dimissioni presentate dai deputati Adele Faccio ed Andrea Bonetti.

Seguito esame e votazione finale dei progetti di legge recanti: «Ordinamento delle autonomie locali» (2924 ed abbinati).

Esame e votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 413 del 1989 (Trattamento economico dei dirigenti dello Stato) (4468) (*da rinviare al Senato - scadenza 28 febbraio*).

Seguito esame e votazione finale dei progetti di legge concernenti: «Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti» (3048 ed abbinati).

Il suddetto calendario sarà stampato e distribuito.

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

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

Venerdì 2 febbraio 1990, alle 9,30:

1. — *Dichiarazione di urgenza di proposte di legge (ex articolo 69 del regolamento)*.

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

Ordinamento delle autonomie locali (2924).

BASSANINI ed altri: Determinazione di termini per l'elezione 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 di membri delle mino-

---

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

---

ranze 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 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).

— *Relatori: Ciaffi, per la maggioranza; Franchi, di minoranza.*

**La seduta termina alle 20,30.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA DELL'ASSEMBLEA  
DOTT. VINCENZO ARISTA*

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
PROF. TEODOSIO ZOTTA*

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia dell'Assemblea  
alle 21,40.*

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

---

COMUNICAZIONI

**Annunzio di proposte di legge.**

In data 31 gennaio 1990 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

PIRO ed altri: «Modifiche al regime dell'ILOR per le piccole imprese» (4532);

TESTA ANTONIO ed altri: «Istituzione di una casa da gioco nel bacino euganeo di Abano-Montegrotto» (4533);

DI DONATO ed altri: «Esclusione dei soggetti condannati per alcuni reati di particolare gravità dai benefici previsti dalle norme sull'ordinamento penitenziario» (4534);

BINETTI ed altri: «Modifiche al regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, in materia di ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore» (4535).

In data odierna è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

RENZULLI ed altri: «Norme per il conseguimento della abilitazione all'esercizio della professione di 'chinesiologo' ed istituzione del relativo ordine professionale» (4536).

Saranno stampate e distribuite.

**Annunzio di un disegno di legge.**

In data 30 gennaio 1990 è stato presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge:

*dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste:*

«Modifiche alla legge 18 ottobre 1961, n. 1048, istitutiva dell'Ente autonomo per la bonifica, l'irrigazione e la valorizzazione fondiaria nelle province di Arezzo, Perugia, Siena e Terni» (4531).

Sarà stampato e distribuito.

**Approvazioni in Commissione.**

Nelle riunioni di oggi delle Commissioni permanenti, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti progetti di legge:

*dalla I Commissione permanente (Affari Costituzionali):*

«Soppressione dei ruoli ad esaurimento previsti dall'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e disposizioni in materia di pubblico impiego» (*Approvato dal Senato*) (3000) *con modificazioni e con l'assorbimento delle proposte di legge:* FERRARI MARTE ed altri: «Norme per la copertura dei posti vacanti nelle qualifiche dirigenziali della pubblica amministrazione» (995); CASINI CARLO: «Interpretazione autentica dell'articolo 1 della legge 10 luglio 1984, n. 301, concernente norme di accesso alla dirigenza statale» (1276), *che pertanto saranno cancellate dall'ordine del giorno.*

*Dalla III Commissione permanente (Affari Esteri):*

«Nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, nonché dell'esporta-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

zione e transito dei materiali di particolare interesse strategico» (2033); FIANDROTTI ed altri: «Norme per il controllo delle vendite di armi all'estero» (57); MASINA ed altri: «Norme per il controllo sulla produzione, il commercio e l'esportazione di materiale bellico» (610); STEGAGNINI: «Norme per la limitazione e il controllo della produzione, detenzione, esportazione e transito di armamenti e materiale bellico» (1244); ZANGHERI ed altri: «Norme per il controllo sulla produzione, esportazione, importazione e transito di materiale bellico» (1419); MARTINAZZOLI ed altri: «Controllo della produzione, esportazione e transito di materiale d'armamento» (1649); RONCHI ed altri: «Norme sull'esportazione, i transiti e la produzione di materiali di armamento» (1749), *in un testo unificato con il titolo: «Nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento»* (2033-57-610-1244-1419-1649-1749).

*Dalla X Commissione permanente (Attività produttive):*

Senatori PETRARA ed altri: ALIVERTI ed altri: «Norme per l'installazione di impianti tecnici» (*Approvato dal Senato*) (2241); CRISTOFORI: «Disciplina della realizzazione, costruzione, installazione e controllo degli impianti elettrici nelle nuove costruzioni di civile abitazione» (394); SEPIA: «Disciplina della progettazione, della realizzazione e del collaudo di impianti tecnologici e di servizio installati negli edifici civili ed industriali di nuova costruzione» (548); LODIGIANI ed altri: «Obbligo all'installazione di segnalatori di gas» (740); FERRARI MARTE E DEL PENNINO: «Nuove norme per la sicurezza degli impianti elettrici» (930); VISCARDI ed altri: «Nuove norme per l'installazione di impianti elettrici» (2102); CARIA ed altri: «Norme per l'installazione di impianti tecnici» (2222); BOATO ed altri: «Patentino obbligatorio per elettricisti, idraulici e installatori di impianti a gas» (2244), *in un testo unificato con il titolo: «Norme per la sicurezza degli impianti»* (2241-394-548-740-930-2102-2222-2244);

*Dalla XI Commissione permanente (Lavoro):*

«Norme concernenti il personale sanitario incaricato provvisorio degli istituti e servizi penitenziari» (*Approvato dalla II Commissione del Senato*), *con modificazioni* (3963).

*Dalla XIII Commissione permanente (Agricoltura):*

PARLATO; STERPA; STEFANINI ed altri: LOBIANCO ed altri; TORCHIO ed altri: «Modifiche ed integrazioni alla legge 3 maggio 1982, n. 203, relativa alla conversione in affitto dei contratti agrari associativi» (*Testo unificato già approvato dalla XIII Commissione della Camera e modificato dalla IX Commissione del Senato*) (254-1060-1282-1614-2462-B).

BORRI ed altri: «Tutela della denominazione di origine 'prosciutto di Parma'» (*Approvato dalla XIII Commissione della Camera e modificato dalla IX Commissione del Senato*) (1270-B).

#### **Assegnazione di proposte di legge a Commissioni in sede referente.**

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

*alla I Commissione (Affari costituzionali):*

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE GUARINO ed altri: «Revisione della Costituzione per conferire alla Repubblica il carattere di Unione aperta» (4495);

*alla II Commissione (Giustizia):*

S. 32. — Senatori RIZ ed altri: «Istituzione in Bolzano di una sezione distaccata della corte di appello di Trento» (*approvato dalla II Commissione del Senato*) (4496) (*con parere della I, della V e della XI Commissione*);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

*alla VI Commissione (Finanze):*

AULETA ed altri: «Disciplina fiscale del trasferimento della proprietà dei beni d'occasione» (4488) (con parere della I, della II, della V, della IX e della X Commissione);

*alla XIII Commissione (Agricoltura):*

PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO: «Norme per favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura» (4476) (con parere della I, della VI, e della X e della XI Commissione, nonché della II Commissione ex articolo 73, comma 1-bis del Regolamento);

**Ritiro di una proposta di legge.**

Il deputato Renzulli ha chiesto di ritirare la seguente proposta di legge:

RENZULLI: «Norme per il conseguimento dell'abilitazione all'esercizio della professione di 'chinesiologo' ed istituzione del relativo ordine professionale» (2046).

La proposta di legge, pertanto, sarà cancellata dall'ordine del giorno.

**Ritiro dell'adesione di un deputato ad una proposta di legge.**

Il deputato De Carli ha ritirato la sua adesione alla proposta di legge:

VAZZOLER ed altri: «Modifiche e integrazioni alla legge 26 ottobre 1971, n. 1099, concernenti la repressione del doping nelle competizioni sportive» (3556) (annunciata nella seduta del 26 gennaio 1989).

**Annunzio di una risoluzione.**

È stata presentata alla Presidenza una

risoluzione. È pubblicata in allegato ai resoconti della seduta odierna.

**Annunzio di interrogazioni, di interpellanze e di una mozione.**

Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni, interpellanze e una mozione. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

**Trasformazione di un documento del sindacato ispettivo.**

Il seguente documento è stato trasformato su richiesta del presentatore: interrogazione con risposta orale Piro n. 3-01795 del 27 giugno 1989 in interrogazione con risposta scritta n. 4-18069.

**Apposizione di firme ad una risoluzione.**

La risoluzione in Commissione dei deputati Rutelli ed altri n. 7-00311, pubblicata nel resoconto sommario del 19 dicembre 1989, a pagina III, seconda colonna, è stata sottoscritta anche dai deputati: Beebe Tarantelli, Rodotà, Donati, De Julio, La Valle, Gramaglia, Becchi, Balbo, Bertone, Paoli, Bassi Montanari e Procacci.

**Apposizione di una firma ad una interrogazione.**

L'interrogazione a risposta orale dei deputati Vesce e Aglietta n. 3-01068, pubblicata nel resoconto sommario del 13 settembre 1988 è stata sottoscritta anche dai deputati Calderisi e Faccio.

---

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 1 FEBBRAIO 1990

---

*RISOLUZIONE IN COMMISSIONE, INTERROGAZIONI,  
INTERPELLANZE E MOZIONE PRESENTATE*

---

PAGINA BIANCA

**RISOLUZIONE IN COMMISSIONE**

La IX Commissione,

considerata l'importanza strategica per l'economia del Paese di un effettivo e significativo sviluppo delle modalità di trasporto ferroviario, secondo le indicazioni del Piano generale dei trasporti, anche in rapporto alla contemporanea evoluzione della rete europea;

visto l'ordine del giorno approvato dall'Assemblea nella seduta dell'8 novembre 1989, con il quale il Parlamento ha impartito precise direttive per la redazione del piano di ristrutturazione, di risanamento e di sviluppo dell'ente delle ferrovie dello Stato;

visto il parere formulato dalla IX Commissione sul piano di risanamento e di sviluppo dell'ente delle ferrovie dello Stato nella seduta del 25 gennaio 1990;

considerata la situazione di grave incertezza venutasi a determinare in relazione alle prospettate riduzioni degli esuberi del personale e le difficoltà presenti

nelle relazioni sociali in riferimento alle quali risulta programmato un nuovo periodo di agitazioni;

considerati i gravi disagi che derivano dallo stato di agitazione dei lavoratori del settore sia per l'azienda che per l'utenza e complessivamente per il Paese;

considerata l'esigenza prioritaria di garantire il massimo di efficienza e di trasparenza nella gestione dell'Ente, all'interno degli obiettivi e degli *standards* fissati dal Parlamento e dal Governo;

impegna il Governo

a prendere le opportune iniziative perché l'Ente elabori un piano organico per la risoluzione dei problemi relativi agli esuberi di personale, attraverso appropriate consultazioni con le organizzazioni sindacali, e a presentare con urgenza in Parlamento un disegno di legge di riforma della legge n. 210 del 17 maggio 1985 sull'assetto istituzionale e strutturale dell'ente, ed intanto ad assumere iniziative idonee a scongiurare l'ipotesi di nuove agitazioni sindacali.

(7-00320) « Lucchesi, Maccheroni, Lamorte, Dutto, D'Amato Carlo, Faraguti, Corsi ».

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

**CICONTE, LAVORATO e SAMÀ.** — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere — premesso che:

il 17 aprile 1989 il consiglio di amministrazione del Consorzio teatrale calabrese (CTC) approvava all'unanimità il programma di produzione artistica elaborato dal direttore in carica dottor Enzo Siciliano. A seguito di contrasti con il Presidente signor Antonio Catalano, il dottor Siciliano presentava le proprie dimissioni, successivamente accolte, a maggioranza, dal consiglio di amministrazione nella seduta del 28 settembre 1989;

il 30 settembre 1989 il presidente procedeva ad inviare, senza previa e formale deliberazione del consiglio di amministrazione, un diverso programma di produzione artistica corredato dalla nomina di un nuovo direttore nella persona del signor Piero Nuti —:

se ritiene legittimo il comportamento del direttore che, a parere degli interroganti, ha sicuramente violato la legislazione vigente e le indicazioni contenute nelle circolari del ministro in indirizzo. Infatti il presidente ha provveduto alla nomina del nuovo direttore artistico sia pure sotto forma di consulente che, a norma dello statuto, è di esclusiva competenza del consiglio di amministrazione, senza che questo sia stato messo nelle condizioni di discutere e di decidere. Il direttore artistico, il giorno successivo alla sua nomina, provvedeva ad inviare un programma artistico di produzioni e di circuito mai discusso dal competente organo dell'ente;

se è a conoscenza che la spesa del nuovo programma impegna l'ente per un importo pari a lire 1.539.000.000 per le produzioni e lire 1.819.000 per le spese inerenti il circuito; che tale spesa non è stata deliberata dal consiglio di ammini-

strazione nonostante questo fosse riunito la sera precedente l'invio del suddetto programma; che l'impegno di spesa viene a gravare anche sul bilancio 1990, mai elaborato dal consiglio di amministrazione e di conseguenza mai sottoposto all'approvazione della competente assemblea;

se ritiene conforme alle direttive delle recenti circolari ministeriali la nomina e la funzione di direttore effettuate nel modo sopra ricordato;

se risulta vero che ci sia un notevole disavanzo di bilancio e quali ne siano le cause;

come si intende intervenire al fine di riportare la legalità, il rispetto delle regole, l'efficienza nel consiglio di amministrazione del Consorzio teatrale calabrese;

come intende operare al fine di aiutare le forze più vive della cultura teatrale calabrese mortificate e compresse da una gestione del Consorzio discutibile e personale che rischia di favorire il clientelismo e le pratiche di potere. (5-01954)

**CASTAGNOLA.** — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere — premesso che:

a Genova è da tempo in costruzione una metropolitana urbana fra la Valpolcevera e il centro città, come primo comparto di un progetto più esteso; e che di tale primo comparto è stato fino a questo momento realizzato il primo tronco da Piazza Di Negro a Piazza Brin, mentre il secondo tronco, per arrivare a Rivarolo, necessita dell'utilizzo di un sedime ferroviario fino ad oggi ancora non concesso da parte dell'ente ferrovie dello Stato, nonostante assicurazioni e promesse ripetute nel corso dell'anno 1989;

questa concessione è concretamente possibile proprio in quanto si riferisce alla parte non strettamente necessaria all'uso delle ferrovie dello Stato del sedime stesso, garantendo quindi la compatibilità della richiesta;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

non solo la decisione è indispensabile per il completamento del tratto fino a Rivarolo ma è una condizione per il proseguimento fino a Bolzaneto nei tempi più rapidi —:

se ritenga di poter intervenire, nell'ambito della sua competenza, affinché l'ente ferrovie dello Stato dia al più presto una risposta positiva alle richieste del comune di Genova, anche considerando le pressanti esigenze di una popolazione da anni in attesa di un servizio essenziale.

(5-01955)

BERSELLI. — *Al Ministro dell'interno.*  
— Per sapere — premesso che:

sabato 27 gennaio la federazione provinciale MSI-DN di Bologna, previe le autorizzazioni di rito, collocava nella via Indipendenza di Bologna un tavolo per una raccolta di firme da inoltrare, da un lato, al Presidente del Consiglio dei ministri affinché non proceda alla conversione del decreto-legge n. 416 del 30 dicembre 1989 recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato e, dall'altro, al sindaco del comune di Bologna affinché non proroghi ulteriormente la delibera di giunta volta ad assicurare agli ambulanti extracomunitari ciò che invece è negato a quelli di nazionalità italiana e comunque abbandoni una politica siffatta;

a causa di assurde direttive, le forze dell'ordine sono state costrette a consentire ad un centinaio di facinorosi, tra cui primeggiavano drogati ed ubriachi (e comunque di dubbia provenienza, tant'è che sarebbe stata opportuna la loro identificazione per conoscere quali precedenti penali e/o carichi pendenti avessero) di circondare il suddetto tavolo e quindi di rendere problematica la raccolta di firme;

il passivo atteggiamento delle forze dell'ordine è stato nella circostanza probabilmente determinato dal preteso carattere « non violento » dei contestatori che

sono stati tenuti a pochi centimetri dagli esponenti missini, fatti ripetutamente oggetto di sputi, uova, spruzzi di vernice colorata e quant'altro;

i predetti « non violenti » urlavano altresì frasi minacciose ogni qualvolta un cittadino si azzardava ad avvicinarsi per firmare la petizione;

unicamente per senso di responsabilità e per non cadere nella evidente provocazione che avrebbe potuto determinare pericolosi incidenti, la federazione MSI-DN di Bologna decideva di non ricollocare il tavolo nel pomeriggio di sabato 27 gennaio;

martedì 30 gennaio il segretario provinciale del MSI-DN, Sergio Guidotti, aveva un incontro con il prefetto di Bologna a cui contestava l'incredibile comportamento delle forze dell'ordine, non ottenendo però da lui alcuna assicurazione circa un doveroso diverso atteggiamento per il futuro;

la federazione MSI-DN di Bologna, in funzione del comportamento pilatesco ed irresponsabile del prefetto, ha deciso (così come invece aveva precedentemente programmato) di non ricollocare il tavolo nella via Indipendenza sabato 3 febbraio e sabato 10 febbraio, in attesa che nel frattempo maturi un differente orientamento da parte delle autorità preposte all'ordine pubblico, in quanto, a parte il rischio di possibili incidenti, non è certamente dignitoso per i dirigenti missini continuare ad essere oggetto di sputi e di quant'altro nell'assoluta indifferenza di chi invece dovrebbe assicurare a tutti il libero e civile esercizio dei diritti anche politici —:

quale sia il suo pensiero in merito a quanto sopra e se non ritenga di intervenire con la massima urgenza per assicurare alla federazione MSI di Bologna di poter continuare la raccolta di firme nella via Indipendenza e comunque affinché anche a Bologna sia consentito a chi non è comunista di poter esprimere le proprie idee e di poter esercitare i propri diritti civili e politici. (5-01956)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

NARDONE, FELISSARI, MONTECCHI, CIVITA, D'AMBROSIO, CALVANESE, AULETA e FERRARA. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste, del lavoro e previdenza sociale e del commercio con l'estero.* — Per sapere — premesso che:

nella corrente annata agraria si registra una crisi profonda della tabacchicoltura, soprattutto in alcune regioni come la Campania, dove tale coltura assume un particolare rilievo nell'economia agricola;

gli effetti pesantissimi di tale crisi si ripercuotono esclusivamente sui coltivatori e sui lavoratori dipendenti, con perdite di reddito e occupazione con impatto sociale particolarmente acuto in province come quella di Benevento, caratterizzata da una economia agricola debole e dove il tabacco rappresenta sicuramente una delle principali fonti di reddito e di lavoro;

i coltivatori sono vittime di fenomeni truffaldini alimentati da una rete di affarismo esterna all'agricoltura, finalizzata all'accaparramento del prodotto indispensabile per il successivo accaparramento dell'intervento pubblico comunitario;

i trasformatori, attraverso veri e propri patti di azione comune, taciti o espliciti, spesso con il ricorso a finte cooperative di raccolta, si accaparrano il prodotto pagandolo in molti casi anche 100.000 lire in meno dello stesso premio CEE;

il *Geudertheimer B*, il cui premio CEE è di circa 415.000 lire al quintale, viene pagato ai coltivatori intorno alle 300.000 lire;

da anni sono note le truffe, legate ai premi comunitari, praticate da numerosi operatori del settore (multinazionali, trasformatori, ecc.), che scaricano i loro effetti negativi sui coltivatori, i quali in definitiva sono gli unici a pagare, in quanto non solo perdono quote di reddito ma vengono disincentivati a produrre tabacchi di buona qualità;

è assolutamente inquietante il ruolo svolto dall'AIMA, la quale ritira dai trasformatori quote di prodotto, al prezzo di intervento, variabile per varietà e qualità dello stesso, ma comunque di gran lunga superiore a quello pagato ai produttori agricoli al momento dell'acquisto;

l'AIMA successivamente rivende, a mezzo aste, il prodotto in suo possesso a delle società di commercializzazione, cui formalmente possono partecipare tutti, ma che in realtà sono monopolio degli stessi trasformatori, direttamente o indirettamente collegati con le multinazionali del settore;

in queste aste il prezzo offerto è irrisorio e l'interesse degli acquirenti è anche quello di accaparrarsi del prodotto per esportarlo, spesso in maniera fittizia, lucrando così l'apposito premio all'esportazione che si aggira intorno alle 50-60 mila lire per quintale;

sono del tutto ordinarie altre pratiche truffaldine legate allo scambio, nella commercializzazione, tra le diverse varietà di prodotto, al fine di incassare premi più alti (*l'Havana*, il cui premio è pari a 322.621 lire per quintale, viene spesso commercializzato per *Geudertheimer B*, il cui premio è di circa 415.000 lire) —:

l'elenco dei trasformatori e commercianti di tabacco che hanno conferito il prodotto all'AIMA negli anni 1987, 1988, 1989, 1990, con indicazioni dei prezzi e delle quantità conferite;

l'elenco delle ditte che hanno acquistato alle aste il tabacco AIMA, con indicazione del prezzo e delle quantità per gli anni 1987, 1988, 1989;

quali provvedimenti urgenti intendano adottare per sottrarre i produttori agricoli al ricatto dei trasformatori, anche attraverso un intervento di emergenza dell'AIMA volto al ritiro diretto dai coltivatori del tabacco sciolto, al fine di garantire agli stessi un prezzo quanto meno adeguato alla copertura dei costi di produzione;

quali iniziative e controlli intendano promuovere per stroncare il fenomeno delle finte cooperative operanti nel settore, che presentano molto spesso bilanci non veritieri dell'attività svolta e senza distribuzione degli utili ai soci, spesso ignari di far parte della stessa cooperativa;

quali iniziative intendano adottare per affermare un ruolo nuovo e trasparente nell'azione dell'AIMA, anche ai fini di una generale riqualificazione del comparto tabacchicolo;

quali controlli all'esportazione intendano promuovere, nell'ambito delle rispettive competenze, al fine di evitare fenomeni truffaldini legati all'esportazione del prodotto. (5-01957)

**SERRA, BELLOCCHIO, LODI FAUSTINI FUSTINI, BARBERA e GHEZZI.** — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere — premesso che:

il Credito romagnolo a Bologna ha messo all'asta e venduto innumerevoli proprietà immobiliari, situate nel centro storico, per il valore di oltre 95 miliardi;

questo smobilizzo patrimoniale è avvenuto senza infomazione alcuna, né offerta di prelazione per l'acquisto ai locatari degli immobili;

i nuovi proprietari hanno disdetto i contratti d'affitto ad oltre 300 inquilini e

a circa 60 affittuari di negozi e laboratori;

questa situazione interviene in una realtà cittadina già aggravata da forti tensioni abitative causate dai circa 6.000 sfratti che attendono l'esecutività;

questa operazione rischia di portare, per la maggior parte degli immobili in oggetto, alla totale sostituzione di quelle funzioni (abitative, commercio specializzato, artigianato) che rappresentano presenze importanti per la qualità sociale dei centri storici —:

quali iniziative intenda assumere per evitare che la prevista riforma del sistema bancario possa estendere sul territorio nazionale operazioni di smobilizzo patrimoniale da parte degli istituti di credito, senza alcuna tutela degli interessi dei locatari, così come è avvenuto a Bologna, con le gravi, prevedibili conseguenze sociali;

se, in particolare sul caso specifico, non ritenga utile intervenire al fine di creare le condizioni per:

riconoscere agli inquilini il diritto di prelazione nell'acquisto dell'appartamento sino ad ora occupato, attraverso una contrattazione collettiva del prezzo di vendita;

rendere necessaria la dilazione dei tempi delle disdette, consentendo in questo modo la ricerca di soluzioni adeguate per gli inquilini che non possono accedere all'acquisto. (5-01958)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

CHERCHI, MACCIOTTA, DIAZ, SANNA e ANGIUS. — *Al Ministro dell'industria, commercio ed artigianato.* — Per conoscere:

a) quali siano le risultanze delle indagini effettuate dal suo Ministero sull'incidente costato la vita al giovane Luciano Loi, nella miniera di Seruci (Cagliari);

b) quali provvedimenti siano stati assunti per dare assoluta garanzia sulla sicurezza del lavoro nelle miniere carbonifere del Sulcis. (4-18043)

CHERCHI, MACCIOTTA, DIAZ, SANNA e ANGIUS. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere — premesso che in data 4 gennaio 1990, il manovale Raimondo Olla, 56 anni, residente ad Elmas, Cagliari, si è suicidato in un momento di grave sconforto dovuto alla condizione di disoccupato e alla vana attesa della pensione di invalidità —:

a) quale sia l'iter della domanda di pensione del summenzionato ivi compreso quello della pratica di ricorso;

b) se il Ministro in indirizzo abbia assunto iniziative per la rimozione degli ostacoli burocratici all'origine della lunghissima attesa nella definizione della domanda di pensionamento in specie di quella di invalidità. (4-18044)

SANNA, VIOLANTE, CHERCHI, BIANCHI BERETTA, PEDRAZZI CIPOLLA, COLOMBINI e GUIDETTI SERRA. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e degli affari sociali.* — Per sapere — premesso che:

nel carcere di San Sebastiano a Sassari vive dalla nascita insieme alla madre Rosalba Silanus, che sta scontando una

condanna per reati di droga, un bambino di 20 mesi;

il bambino aveva cominciato a frequentare da qualche mese l'asilo nido, accompagnato da un giovane volontario disoccupato al quale l'assessorato ai servizi sociali del comune di Sassari aveva assicurato un rimborso spese giornaliero per il trasporto;

a dicembre il giovane volontario ha chiesto una parte del rimborso ma nessuna delibera era stata approvata dal comune, pare per insufficienza della documentazione;

il giovane volontario ha successivamente interrotto la sua prestazione senza che il comune abbia provveduto in altro modo ad assicurare al bambino la possibilità di frequentare il nido, dove peraltro aveva già cominciato a vivere in mezzo a coetanei una vita meno dura di quella che aveva vissuto fino ad allora —:

quali iniziative intendano assumere per fare in modo che la scelta di consentire al bambino la frequenza di una istituzione esterna al carcere sia favorita e appoggiata, nel pieno rispetto del suo diritto, dalle autorità locali e da quelle carcerarie, risolvendo nel concreto tale problema con adeguate soluzioni organizzative;

quali siano gli orientamenti e le iniziative del Ministero di grazia e giustizia rivolte a mettere in grado le strutture carcerarie di dare una risposta non sporadica e di pura emergenza a queste esigenze. (4-18045)

RUSSO FRANCO e RONCHI. — *Ai Ministri dell'ambiente e per i beni culturali e ambientali.* — Per conoscere — premesso che:

il comune di Roma, con delibera del commissario straordinario n. 1631 del 16 settembre 1989, ha espresso parere favorevole alla localizzazione, con la procedura prevista dall'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

del 1977, della scuola superiore del Ministero dell'interno in località « Antonino », all'interno del comprensorio di Veio;

tale zona risulta vincolata ai sensi della legge n. 1497 del 1939 e della legge n. 431 del 1985, nonché interessata da importanti emergenze archeologiche, tra cui il tracciato dell'antica via Veientana;

l'insediamento ministeriale è previsto nell'ambito di un'area di circa 19 ettari, destinata dal piano regolatore generale all'agricoltura, all'interno della quale sono in corso di realizzazione alcuni edifici a destinazione alberghiera, la cui costruzione è stata avviata a seguito di una sentenza del Consiglio di Stato del 1985. Tali edifici risultano attualmente oggetto di una ordinanza comunale di disciplina edilizia a causa del riscontro di numerose difformità nell'esecuzione dei lavori;

la localizzazione di tale scuola appare del tutto incompatibile con le prioritarie finalità di tutela del territorio di Veio, per il quale è già stata avviata la procedura istitutiva di un parco regionale, nonché in contrasto con le prescrizioni del piano paesistico adottato dalla giunta regionale del Lazio, anche per le pesanti infrastrutture viarie e di servizio previste nella citata delibera del comune di Roma —:

quali provvedimenti si intendano adottare per la salvaguardia del patrimonio ambientale, storico, culturale e archeologico interessato;

se, a tal fine e nel rispetto dei vincoli previsti dalla legge n. 431 del 1985, non intendano intraprendere le opportune iniziative per la sospensione e un'attenta verifica dei progetti in oggetto. (4-18046)

**RUSSO SPENA.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere — premesso che il prezzo medio per ciascuna fotocopia di documenti praticato dalle copisterie si aggira intorno alle cento lire, nel caso in cui si faccia uso di carta comune, ed intorno alle cinquanta-ses-

santa lire, ove si ricorra alla carta riciclata —:

le ragioni per le quali, a tutt'oggi, dal 25 gennaio 1989, l'Istituto centrale di statistica, presieduto dal professor Guido Mario Rey, continuerebbe a far pagare agli utenti della propria biblioteca (per la maggior parte, studenti universitari) la somma di lire 400 (quattrocento) per ogni riproduzione fotostatica di libri, tavole o documenti di natura statistica, nonostante numerose rimostranze avanzate dagli stessi utenti e dalla sezione sindacale USI-Istat;

se la suddetta esorbitante tariffa non rappresenti una iniqua vessazione ed un incontestabile disincentivo per quegli studenti e studiosi impegnati in ricerche statistiche. (4-18047)

**RUSSO SPENA.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere — premesso che:

in data 4 maggio 1988, l'Istituto centrale di statistica (ISTAT), presieduto dal professor Guido Mario Rey, ha espletato un appalto-concorso per la fornitura, in locazione, di 46 macchine fotoduplicatrici, per la durata di anni tre;

l'apposita commissione per l'aggiudicazione del predetto appalto, presieduta dal professor Antonio Golini, membro effettivo del consiglio d'amministrazione dell'ISTAT, nella seduta conclusiva del 30 maggio 1988, avrebbe prescelto l'offerta presentata dalla società Hoechst Italia - Divisione Infotec, per un importo complessivo di circa 900 milioni di lire;

la suddetta commissione, però, ai fini della individuazione delle ditte da invitare all'appalto in questione, non avrebbe rispettato il disposto dell'articolo 4 della legge 30 marzo 1981, n. 181, che impone agli enti appaltanti, in caso di forniture d'importo superiore a 200 mila ECU (circa 280 milioni di lire) di pubblicare il bando di gara sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana, sulla *Gaz-*

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

zetta *Ufficiale* della CEE e, per estratto, su almeno due quotidiani a carattere nazionale e su di un quotidiano avente particolare diffusione nella regione ove avrà luogo la gara;

il consiglio d'amministrazione dell'ISTAT, nella seduta del 23 giugno 1988, avrebbe approvato non solo la scelta operata dalla commissione Golini ma anche tutta l'anomala procedura adottata;

il successivo contratto, stipulato con la società Hoechst Italia in data 26 settembre 1988 - numero di repertorio 87 - all'articolo 7 avrebbe stabilito che il servizio di manutenzione relativo alle macchine fotoduplicatrici suddette dovesse essere fornito dalla società medesima;

risulterebbe, invece, che, fin dal primo momento, tale servizio sia stato subappaltato dalla Hoechst alla ditta SATEL snc, con sede in Roma, via di Porta Maggiore n. 57/a;

l'ISTAT non avrebbe mai contestato tale violazione contrattuale alla Hoechst Italia, nonostante la SATEL snc abbia affisso sulle macchine fotoduplicatrici in questione un adesivo indicante il nome della ditta, l'indirizzo ed il recapito telefonico -;

quali provvedimenti si intendono adottare qualora risultasse fondata la violazione, da parte dell'ISTAT, dell'articolo 4 della legge n. 113 del 1981 ed il subappalto del servizio di manutenzione a favore della ditta SATEL;

se, per caso, risulti che la società Hoechst Italia non sia stata l'unica fra le ditte invitate all'appalto-concorso a dichiarare la propria disponibilità ad eseguire direttamente il servizio di manutenzione e se tale disponibilità non abbia influito, in maniera determinante, nella scelta operata dalla succitata commissione Golini;

i motivi per i quali l'ISTAT non ha provveduto a stipulare un regolare contratto di manutenzione direttamente con la società SATEL o con altra ditta specia-

lizzata, previo espletamento di apposita licitazione privata. (4-18048)

RONCHI e TAMINO. — *Ai Ministri dell'ambiente, dell'industria, commercio e artigianato e del lavoro e previdenza sociale.* — Per sapere - premesso che:

da copia della delibera del comune di Cosseria n. 141 del 27 dicembre 1989 si apprende che l'azienda Fonderia Granone SpA è stata chiusa perché rappresentava un elevato rischio ambientale dovuto ad emissioni inquinanti nell'atmosfera e che tale chiusura, per mancanza di qualsiasi elemento che modifichi la situazione che ha determinato il provvedimento, non potrà che essere definitiva;

la ditta Granone è locata nel territorio del comune di Cosseria (Savona) e va quindi ad interessare l'area della val Bormida, inquinando anche il territorio del comune di Cairo Montenotte;

i diciotto dipendenti della ditta Granone non recepiscono salario e sono senza lavoro da 7 mesi, visto che l'attuale legislazione in vigore non prevede nulla nei casi di chiusura o limitazione di attività produttiva dovuti a provvedimenti assunti per ragioni ambientali;

non si comprende perché l'ACNA di Cengio (locata nello stesso territorio regionale e idrogeologico della ditta suddetta e chiusa per ragioni analoghe) debba essere considerata con un metro diverso dalla ditta Granone, se non per il diverso peso che hanno gli appoggi politici dell'Enimont da quelli della ditta Granone -;

se non valutino indispensabile elaborare provvedimenti che prevedano una forma di cassa integrazione per le ditte chiuse a causa di problemi ambientali;

se non considerino il caso della ditta Granone esemplificativo, se non bastasse, del gravissimo stato dell'ambiente nella val Bormida e della necessità, quindi, di una analisi dell'emergenza di questo territorio, visto che il rapporto del Comitato

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

tecnico-scientifico del Ministero dell'ambiente non ha dato una reale assicurazione di una sostanziale modifica dello stato di compatibilità ambientale dell'ACNA di Cengio. (4-18049)

ALTISSIMO. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere — premesso:

che la presenza nell'ambito delle partecipazioni statali della testata *Il Giorno* e dell'*Agenzia giornalistica Italia* rappresenta una obiettiva anomalia, che non trova nessuna giustificazione di carattere economico ed imprenditoriale;

che l'*Agenzia giornalistica Italia* ha fatto registrare perdite consistenti in più esercizi, tanto che ha cercato di attenuare lo sbilancio distaccato del personale in altre aziende del gruppo ENI, ed in particolare all'ENIDATA;

che *Il Giorno* è riuscito a pareggiare il bilancio nel 1988 solo grazie ai cospicui contributi *ex lege* sull'editoria;

che appare assai preoccupante la stasi della politica di dismissioni di aziende o gruppi di aziende non strategiche da parte delle partecipazioni statali, stasi accompagnata da inquietanti teorizzazioni circa motivi di carattere sociale che dovrebbero guidare gli interventi delle partecipazioni medesime —;

se non si ritenga indispensabile riprendere con vigore la politica di alienazione di aziende o gruppi di aziende delle partecipazioni statali, partendo da quelle più eterogenee rispetto ai settori strategici di intervento delle partecipazioni stesse, come la testata *Il Giorno* e l'*Agenzia giornalistica Italia*. Il tutto per alleggerire l'indebitamento complessivo delle aziende a partecipazione statale e per evitare che si debba ricorrere ancora ad esborsi da parte dello Stato a favore degli enti di gestione. (4-18050)

ALTISSIMO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso:

che la sopravvivenza, nell'ambito delle amministrazioni statali, dei monopoli di Stato rappresenta un residuo d'altri tempi di interventismo pubblico nelle attività economiche, che mal si concilia con le esigenze di una società industriale avanzata e con la partecipazione italiana a pieno titolo alla Comunità europea;

che l'intervento diretto dello Stato nel settore tabacchi ed i proventi che esso trae dalla vendita di sigarette appaiono discutibili in relazione agli ormai comprovati gravi danni del fumo sulla salute dei cittadini —;

se non si ritenga opportuno individuare rapidamente i modi e gli strumenti per far uscire in tempi brevi lo Stato da questo settore di attività, liquidando l'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, facendo salvi i diritti acquisiti dal personale che, mediante l'istituto della mobilità, può essere meglio utilizzato in altre amministrazioni statali. (4-18051)

BUFFONI. — *Ai Ministri dell'ambiente e degli affari esteri.* — Per sapere — premesso che:

diversi organi di stampa hanno riportato inquietanti ed allarmanti notizie relative al progetto svizzero di realizzare sotto il Piz Pian Grand, nel cantone Grigioni, in una zona montana compresa nel bacino imbrifero del lago Maggiore, un deposito per scorie nucleari;

l'ipotizzato deposito verrebbe a trovarsi nel cuore delle 450 sorgenti d'acqua che alimentano il fiume Ticino, con il gravissimo rischio che possano verificarsi infiltrazioni sotterranee con conseguente inquinamento radioattivo del Ticino e quindi anche del lago Maggiore —;

se le notizie suesposte risultino fondate e se così fosse quali iniziative intendono assumere per evitare che un piano

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

così rischioso per l'ambiente e le popolazioni interessate possa essere realizzato.

(4-18052)

RONCHI, RUTELLI, TAMINO, SALVOLDI, CAPANNA e VESCE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri della difesa, degli affari esteri, del commercio con l'estero, di grazia e giustizia, dei trasporti, della marina mercantile e dell'ambiente.* — Per conoscere — in relazione al caso dell'ammiraglio Sergio D'Agostino delle capitanerie di porto, caso recentemente richiamato dal giudice Mastelloni nel suo telegramma al ministro della difesa del 7 gennaio 1990 in merito alla sua nomina a commissario per le alghe avvenuta nel ferragosto del 1989 —:

se D'Agostino ha operato nel periodo ottobre 1968-marzo 1973 negli uffici EURATOM di Roma (via del Corso 303), sigla di copertura per l'ufficio RIS dei servizi segreti, insieme ai colonnelli Agrimi, Falde, Bernini, Giovannelli, Alvino e successivamente a Forte Braschi con il colonnello Correrà;

se l'incaricato di D'Agostino a capo della « Sezione controllo armi e materiale strategico e di armamento » comportasse il recarsi nei porti nei quali venivano effettuate triangolazioni per adottare le precauzioni necessarie per « coprire » l'operazione, cioè per fare in modo che non fossero effettuati interventi ispettivi di sorta da parte delle autorità locali preposte. Da notare che mentre il D'Agostino veniva impiegato nei porti, con compiti analoghi venivano impiegati presso gli aeroporti il colonnello Alvino e presso gli scali ferroviari il maggiore Onori;

se il D'Agostino è stato impegnato:

a) a Talamone in operazioni effettuate dalla ditta Tirrena per imbarco di esplosivi provenienti dalla SNIA Viscosa di Colleferro e diretti ad Israele, con destinazione di copertura la Grecia, tramite l'agente marittimo Fanciulli;

b) ad Ancona, nell'autunno 1969, per un carico di esplosivi diretto ad

Israele e pervenuti al porto su una decina di TIR (Paese di copertura la Grecia). L'operazione venne smascherata dai portuali di Ancona che entrarono in sciopero rifiutandosi di caricare la nave noleggiata tramite l'agente marittimo Morandi. Dell'operazione era al corrente il Dipartimento marittimo e il SIOS Marina, tanto che vennero impiegati sommozzatori per l'ispezione alla carena della nave, temendosi un sabotaggio;

c) a Livorno per imbarcare 300 carri armati dismessi dall'Esercito e destinati ad Israele (anche se formalmente dovevano essere inviati in Grecia);

d) a La Spezia, per imbarcare 250 mezzi blindati destinati alla Libia. L'operazione venne effettuata a ferragosto del 1971 con la nave *Freccia Azzurra* dell'armatore Grimaldi. I mezzi blindati, perfettamente operativi, erano stati « defalcati » dall'esercito italiano (non si sa su ordine di chi) e ridipinti dall'Oto Melara;

e) a Riposto nel 1971 e 1973 per imbarco di munizionamento e mitragliatrici Oerlinkon ad Israele, con destinazione fittizia la Grecia (agente marittimo Bordon);

se i Dipartimenti marittimi e gli addetti del SIOS Marina erano a conoscenza di queste triangolazioni;

se di tali operazioni erano a conoscenza i Ministeri degli affari esteri, del commercio con l'estero, della difesa, dei trasporti e della marina mercantile;

quali accordi erano stati presi con il Governo greco perché figurasse come destinatario di comodo per operazioni clandestine;

se risulti che i ministri in indirizzo ed i Presidenti del Consiglio dei ministri dell'epoca fossero al corrente dell'attività illegale che si svolgeva in porti, aeroporti e scali ferroviari italiani. (4-18053)

MATTEOLI. — *Ai Ministri per i beni culturali e ambientali, di grazia e giustizia*

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

e dell'interno. — Per sapere — premesso che:

il vincolo posto in base alla legge n. 1089 del 1989 dal Ministro per i beni culturali e ambientali sull'area del Parco Mazzarosa di Pontassercchio, nel comune di San Giuliano Terme (Pisa) non consente insediamenti neppure di tipo precario;

nella zona a vincolo è stato costruito, abusivamente, un complesso di baracche in lamiera, con sbancamenti di terreno agricolo e sono stati posti invadenti cartelli pubblicitari;

per la situazione venutasi a creare la zona a vincolo del Parco risulta particolarmente degradata;

la Soprintendenza è intervenuta ripetutamente, in particolare con le lettere dell'8 agosto 1988 prot. 4059/G594 e del 6 marzo 1989 prot. 1090/g594, invitando il sindaco di San Giuliano Terme a mantenere agricola l'area dell'ex Villa Prini-Mazzarosa;

la Soprintendenza ha informato il sindaco che il vincolo non consente alcuna costruzione, neppure a carattere precario;

la Soprintendenza ha ritenuto di diffidare il sindaco affinché si attivasse per far rimuovere, in tempi brevi, le attrezzature (costruzioni in lamiera) non autorizzate, avvertendo inoltre che, se non avesse ottemperato a quanto prescritto per la salvaguardia ed il rispetto del bene, sarebbe stata costretta ad informare la magistratura per i provvedimenti di competenza —:

stante il perdurare delle violazioni di legge, se la magistratura sia stata informata degli abusi commessi nel comune di San Giuliano Terme;

quali iniziative si intendano prendere per salvaguardare la zona soggetta a vincolo del quale il sindaco di San Giuliano Terme non ha tenuto alcun conto.

(4-18054)

PARLATO e MANNA. — Ai Ministri della sanità e dell'interno. — Per sapere — premesso che:

la legge n. 176 del 1988 prevede l'erogazione di contributi ad associazioni di volontariato e cooperative operanti, senza scopo di lucro, allo scopo di sostenere le attività per il recupero ed il reinserimento sociale dei tossicodipendenti;

la nota n. 550.5/DT 4/2297 del 17 ottobre 1984 del Ministero della sanità — Direzione generale dei servizi di medicina sociale — divisione quinta, avente ad oggetto « Rapporti enti pubblici e strutture di volontariato », stabilisce che per la stipula delle convenzioni tra tali soggetti, al fine dell'espletamento dell'attività di tali strutture di volontariato, riconosciute e finanziate dello Stato, è condizione indispensabile l'iscrizione nell'Albo degli enti e delle associazioni che operano nel settore delle tossicodipendenze istituito dalle regioni e dalle province autonome, nell'ambito dell'applicazione della legge n. 685 del 1975;

secondo notizie provenienti dall'ufficio istruzione richieste di contributo del Ministero dell'interno, la metà delle circa 400 comunità terapeutiche operanti in Italia che hanno presentato richiesta di contributi per gli anni 1988 e 1989 sono nell'impossibilità di vedere accolta l'istanza giacché molte regioni e province autonome non hanno provveduto ad istituire l'albo di cui sopra —:

quali iniziative urgenti ritengano di promuovere al riguardo;

in quale modo vogliano garantire la sopravvivenza a centinaia di associazioni volontarie benemerite che con la loro attività permettono il recupero e/o il reinserimento di tossicodipendenti, disadattati, soggetti emarginati, spesso molto meglio ed in misura maggiore delle strutture pubbliche all'uopo preposte (dove esistono);

se ritengano che — laddove l'omissione di istituzione dell'albo degli enti ausiliari regionali o delle province auto-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

nome, impedisca la stipula della convenzione tipo prevista dalla circolare del Ministero della sanità - Direzione generale servizi medicina sociale - divisione quinta - del 17 ottobre 1984, tra enti pubblici ed associazioni volontaristiche - la sottoscrizione di un protocollo di intesa alla convenzione, insieme all'istanza di iscrizione all'albo suddetto, siano sufficienti per l'accesso ai finanziamenti previsti dalla legge n. 176 del 1988;

se si ritenga e con quali provvedimenti di tenere presente, e rappresentarlo anché a chi di competenza - come ad esempio la Corte dei conti - l'oggettiva peculiarità di una situazione che penalizza le associazioni volontaristiche per cause da loro indipendenti, considerando, che di fatto, in alcuni casi, l'equiparazione del protocollo d'intesa alla stipula della convenzione tipo è operante come nel rapporto tra la USL n. 9 di Cosenza e la cooperativa di servizi sociali « Centro di solidarietà Il Delfino » di Cosenza.

(4-18055)

**MATTEOLI.** — *Ai Ministri per i beni culturali e ambientali, dell'ambiente e dei lavori pubblici.* — Per sapere - premesso che:

a Calci (Pisa), in una zona di particolare valore ambientale, è stata rilasciata una concessione edilizia ad una impresa che sta provvedendo a sbancamenti sul monte;

gli sbancamenti hanno causato l'espianto di olivi secolari provocando notevoli reazioni nella pubblica opinione -;

se la soprintendenza, od il comitato per la tutela dei beni ambientali, abbiano già intrapreso qualche iniziativa;

se non ritengano opportuno intervenire, nell'ambito delle rispettive sfere di competenza, per bloccare, prima che sia troppo tardi, questo scempio ambientale.

(4-18056)

**PARLATO e MANNA.** — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per sapere - premesso che:

nella seduta del 20 dicembre 1989, il Comitato di gestione dell'Agenzia per il Mezzogiorno ha deliberato il finanziamento di 50 miliardi a favore del comune di Napoli per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e parcheggi nel centro direzionale -;

quale sia il dettaglio di tali opere;

se siano già state, in tutto od in parte, realizzate;

in base a quali progetti siano state realizzate o siano da realizzarsi e da chi redatte, in base a quale incarico, con quale atto siano state conferite;

come siano o saranno realizzate, in base a quale sistema od appalto e/o concessione e con quali modalità e tempi, se a lotti o per intero e, se già appaltati, a chi lo siano state;

in che misura percentuale tali opere incidano su tutto il valore del centro direzionale, e sui suoli di proprietà di chi verranno o siano state realizzate. (4-18057)

**RONCHI, TAMINO, SALVOLDI, ANDREIS, RUTELLI, VESCE e RUSSO FRANCO.** — *Ai Ministri per il coordinamento della protezione civile, dell'ambiente, dell'interno e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere - premesso che:

nel 1962 lungo il corso del fiume Toscolano (Brescia) fu costruita una imponente diga (alta 124 metri lineari e larga 282 metri lineari) che forma il cosiddetto bacino di Cola di circa trentacinquemilioni di metri cubi di acqua;

tale diga si trova in zona altamente sismica (lago di Garda) (vedi *Giornale di Brescia* del 19 ottobre 1989; *Brescia Oggi Nuovo* del 13 settembre 1989 e del 15 settembre 1989); nel 1987 ad alcuni chilometri dalla diga, in comune di Magasa, fu individuato l'epicentro di un terremoto

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 1 FEBBRAIO 1990

del sesto grado della scala Mercalli; nel settembre 1989 a Rovereto, qualche decina di chilometri dalla diga, vi è stato l'epicentro di un altro terremoto, sesto-settimo grado della citata scala;

nel 1987 sono state segnalate delle infiltrazioni di acque nelle strutture dello sbarramento ed una « instabilità geologica » dei terreni circostanti;

un crollo della diga, anche parziale, cancellerebbe dalla faccia della Terra due paesi alla foce del fiume Toscolano (circa 5.000 abitanti, sino a 15-20.000 nel periodo estivo) probabilmente una frazione del comune di Gargnano e causerebbe un'onda sul lago di Garda che potrebbe distruggere i paesi sulla sponda veronese del lago, fronteggianti la foce del Toscolano. I disastri di Stava e Vajont al confronto sfigurerebbero;

l'enorme rischio derivante da quanto sopra, nonché dalla vetustà della diga, non è compensato da una reale e corrispondente utilità economica: la centrale servita dalla diga, secondo un alto funzionario dell'ENEL (*Brescia Oggi Nuovo* del 23 marzo 1988), servirebbe per « smussare gli indici di maggior consumo »;

non risulta sia stato predisposto (e provato) alcun piano di sgombero della popolazione, alcuno studio sulle caratteristiche ed effetti dell'onda di piena in caso di crollo; l'alveo del fiume Toscolano è poi in stato di abbandono, non è noto neppure se le sirene d'allarme vi siano, funzionino eccetera —:

per quando è previsto lo svuotamento del bacino di Cola e la demolizione della relativa diga, ripristinando il corso naturale del fiume Toscolano;

quali controlli vengono e verranno eseguiti sulla diga e zone circostanti al fine di verificarne la pericolosità in relazione a terremoti, frane, infiltrazioni di acque, vetustà della struttura di contenimento eccetera;

se vi sono piani per lo sgombero della popolazione interessata, se sono pre-

viste esercitazioni con detta popolazione, mezzi di allarme eccetera;

se intendano rendere pubblica la documentazione sin qui acquisita e da acquisire in ordine alla situazione idrogeologica della zona del bacino di Cola, alla sicurezza della diga eccetera;

come si intenda sopperire al costante disinteresse delle autorità locali in ordine a quanto sopra. (4-18058)

RONCHI, RUTELLI, TAMINO e RUSSO FRANCO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri della difesa e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che:

il Ministro della difesa *pro tempore*, onorevole Spadolini, ha risposto nella IX legislatura ad un'interrogazione del primo degli odierni interroganti (4-15615) relativa al contratto dei cacciamine della ditta Intermarine nel modo seguente: « Le penalità applicate a termini di contratto alla società Intermarine per ritardo nell'esecuzione della commessa di cacciamine ammontano a lire 1.533.900.000 »;

sulla vicenda Intermarine si è avuto un intervento della procura generale della Corte dei conti, che ha chiesto una dettagliata relazione corredata dalla copia del contratto e da ogni documento utile alla più ampia comprensione della vicenda;

l'amministrazione ha ottemperato facendosi carico, inoltre, di tenere aggiornata la predetta procura sugli ulteriori sviluppi della situazione;

la stessa procura generale della Corte dei conti ha invitato il Ministero della difesa a imporre la costituzione in mora, in vista di ogni effetto pregiudizievole, derivato o in futuro verificabile in danno dello Stato, nei confronti dei titolari *pro tempore* degli enti preposti alle attività di contrattazione, gestione, vigilanza e controllo relative al contratto Intermarine;

a carico del signor Rocco Canelli, ex amministratore della società, pende da-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

vanti al pretore di La Spezia procedimento penale per inadempimento colposo in contratto di pubbliche forniture (art. 335, terzo comma, del codice penale), tuttora in fase istruttoria;

è stata interessata l'Avvocatura dello Stato per la costituzione di parte civile nel procedimento in parola —:

se è stata completata dalla Corte dei conti l'analisi della idoneità, della ditta ad eseguire la costruzione dei cacciamine, anche alla luce di quanto è emerso dagli atti parlamentari della Commissione di inchiesta, dalla quale è risultato (vedi pag. 423 della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi ad uso militare e sugli approvvigionamenti, comunicata alla Presidenza della Camera l'8 giugno 1983, volume I) che la potenzialità della ditta era circa 60 volte inferiore al richiesto, concludendo che (pag. 424 della relazione): « Quel che appare evidente è che non poco danno è venuto dall'aver stipulato un contratto apparentemente "chiavi in mano" ... » e senza uno specifico direttore responsabile dell'esecuzione di quel programma anche di fronte al Direttore Generale di Navalcostarmi e che: « le perplessità espresse dall'onorevole Ruffini hanno trovato uno sbocco odierno nella richiesta dell'attuale ministro, onorevole Lagorio, di avviare le procedure di rescissione del contratto »;

quale risultato ha dato l'esame della procura generale della Corte dei conti;

se è stata attuata la costituzione in mora ordinata dal procuratore generale della Corte dei conti;

quali sono state le risultanze a carico del signor Rocco Canelli, ex amministratore delegato dell'Intermarine.

(4-18059)

**NARDONE, D'AMBROSIO, CALVA-NESE e AULETA.** — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — premesso che:

in data 8 agosto 1982, a seguito di nubifragio, durante le operazioni di soc-

corso decedeva in servizio e per motivi di servizio, l'ingegnere Sergio Mariani, comandante dei vigili del fuoco di Benevento;

alla memoria dello stesso fu assegnata in forma solenne dal Presidente della Repubblica Sandro Pertini medaglia d'oro al valore civile;

successivamente gli fu conferita medaglia d'oro per « atti di eroismo internazionale » dalla fondazione internazionale « Andrew Carnegie »;

inoltre fu disposto, per desiderio degli uomini del Corpo dei vigili del fuoco di Benevento e per indicazione diretta della giunta comunale di Benevento, con successivo parere favorevole del Ministero in indirizzo, l'intestazione della locale nuova sede del comando provinciale dei vigili del fuoco;

a distanza di circa 9 anni dal tragico evento e a distanza di oltre 2 anni dalla ufficiale occupazione del nuovo comando provinciale non si è ancora provveduto a tale atto —:

i motivi del ritardo per la realizzazione di quanto deliberato alla memoria dell'ingegner Mariani;

quali provvedimenti ed iniziative, nell'ambito delle sue competenze, intenda adottare per una sollecita soluzione del problema suddetto. (4-18060)

**PIRO.** — *Ai Ministri dell'interno e degli affari sociali.* — Per sapere se siano informati che nella predisposizione delle piste ciclabili, come quella di viale Angelico a Roma, si costruiscono barriere architettoniche insormontabili che impediscono la mobilità delle sedie a rotelle, creando inutili disagi. (4-18061)

**d'AMATO LUIGI.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della difesa e del tesoro.* — Per sapere:

quali iniziative intendano prendere con la massima urgenza per deliberare

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

almeno il raddoppio dell'assegno attualmente in vigore ai Cavalieri di Vittorio Veneto;

in caso contrario, come il Governo ritenga di giustificare il misero, umiliante trattamento riservato ai superstiti Cavalieri di Vittorio Veneto, che servirono con onore la Patria nell'ultima guerra d'indipendenza, il cui numero complessivo è ormai ridotto intorno alle ventimila unità. (4-18062)

PELLEGATTA. — *Ai Ministri del tesoro e della difesa.* — Per sapere per quali motivi si ritarda la definizione della pratica intestata a Antonio Raffa, nato a Reggio Calabria il 3 gennaio 1934 ed ivi residente in via Carrera II n. 21, intesa ad ottenere il riscatto di anni tre, prestati nell'Arma dei carabinieri (dal 1953 al 1956). L'interessato è dipendente dell'amministrazione provinciale di Reggio Calabria in qualità di guardiacaccia; la richiesta è stata effettuata in data 29 maggio 1986 (posizione CPDEL n. 7729294). (4-18063)

DONAZZON e STRUMENDO. — *Al Ministro dell'ambiente.* — Per conoscere:

se corrisponde a verità che l'assessore regionale del Veneto Cimenti, commissario *ad acta*, su nomina del ministro in indirizzo, con il compito di trovare una adeguata e sicura sistemazione agli oltre 3000 bidoni della *Jolly Rosso*, ha deciso, senza nessun criterio e contro la decisione del consiglio comunale, di collocare 2050 degli stessi in comune di Orsago (Treviso);

se è a conoscenza che Orsago è un piccolo comune della provincia di Treviso, già gravato da parecchie servitù e vincoli di varia natura, tra queste una grande polveriera contenente depositi bellici di natura speciale, oltre ad essere un territorio ad alto rischio sismico;

se non ritiene che una scelta di questa portata debba rientrare in un piano

complessivo, sostenuto da precisi studi tecnico-scientifici;

le disposizioni che il ministro ha impartito all'assessore regionale Cimenti, contemporaneamente alla nomina di commissario *ad acta*;

se non ritiene di ritirare la nomina di commissario *ad acta* dell'assessore regionale del Veneto Cimenti, dal momento che ha ampiamente dimostrato, a giudizio degli interroganti, di non essere capace di predisporre un piano adeguato, surrogato da elementi tecnici e scientifici, in grado di individuare il sito più idoneo per collocare i bidoni della *Jolly Rosso*;

se, infine, non intenda intervenire con tempestività ed urgenza, per bloccare l'atto di imperio che ha provocato la massima reazione del consiglio comunale di Orsago e della popolazione tutta.

(4-18064)

MELLINI, MODUGNO e VESCE. — *Ai Ministri della sanità e di grazia e giustizia.* — Per conoscere:

se siano informati del gran numero di morti per cause quanto meno sospette avvenute tra i ricoverati, alcuni dei quali per trattamento sanitario obbligatorio, nei reparti di psichiatria di vari ospedali italiani, oltre che in cliniche private; morti che in alcuni casi sono state fatte risalire in sede di indagine autoptica alla somministrazione di psicofarmaci, senza che peraltro sia seguita una indagine giudiziaria, essendo state quasi sempre archiviate le denunce di privati e di associazioni, tra cui il Comitato dei cittadini per i diritti dell'uomo, Trezzo sull'Adda (Milano), tendenti ad evidenziare responsabilità al riguardo.

In particolare, quali ragguagli e quali valutazioni siano in grado di fornire circa la morte di:

1) Maria Teresa Belluco, deceduta il 12 agosto 1988 nell'ospedale di Bolzano sotto le cure del dottor Claudio Angelo e del dottor Mario Granata. Trovata legata

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

al letto: « Morta forse in rapporto a terapia farmacologica » secondo il rapporto autoptico. Archiviato il caso dalla procura e dal giudice istruttore di Bolzano « trattandosi di morte naturale »;

2) Maria Teresa Corradin, deceduta il 7 giugno 1988 dandosi fuoco e non essendosi più ripresa dopo pesantissima terapia con psicofarmaci, somministrati presso la clinica « Villa San Benedetto » di Albese Concassano, Como, dove era entrata per lievi sintomi e da cui era stata frettolosamente dimessa e affidata al marito in condizioni gravi dal primario dottor Endrizzi. Denuncia presentata il 5 settembre 1988 e di cui non si hanno ulteriori notizie;

3) Inge Gruber, minorenni, deceduta nel 1981 essendosi gettata da una finestra immediatamente dopo essere stata dimessa dall'ospedale di Bolzano dove era sotto le cure del dottor Claudio Angelo, senza che i genitori venissero avvisati e mentre era ancora sotto terapia con psicofarmaci. Denuncia presentata immediatamente dai genitori e che risulta essere in fase istruttoria al tribunale di Verona dopo 9 anni. Altre due denunce per il medesimo fatto sono state presentate il 14 settembre 1988 alla procura di Bolzano e sono state archiviate perché « il fatto non costituisce reato » su proposta del sostituto procuratore Vincenzo Luzi;

4) Salvatrice Milici, deceduta l'11 aprile 1988 per peritonite purulenta da perforazione da colecisti litiasica con grave cirrosi epatica, dopo anni di terapia con psicofarmaci presso la clinica « Fatebenefratelli » di San Maurizio, Torino, e trasferita ormai gravissima presso l'ospedale civile Martini, quando da diversi giorni lamentava forti dolori addominali. Nella cartella clinica dell'ospedale Martini la morte viene messa chiaramente in correlazione alla terapia farmacologica seguita. Denuncia presentata il 15 settembre 1988 e che non ha avuto alcun seguito;

5) Aurelio Benedetti, deceduto nel 1980 nel manicomio di Macerata, dopo

aver subito 86 *shocks*. Ufficialmente caduto da un albero che non esiste in quel luogo. Denuncia presentata il 16 ottobre 1989 anche per conoscere diversi altri episodi inquietanti tra cui una trasfusione totale di sangue effettuata dietro lauto pagamento alla figlia del medesimo perché questa non « ereditasse la pazzia paterna »;

quali ragguagli e quali valutazioni siano in grado di fornire circa altri episodi avvenuti sempre in relazione ad episodi avvenuti in ospedali e reparti psichiatrici ed in particolare:

1) Attilio Gasparini, internato per trattamento sanitario obbligatorio nell'ospedale di Mestre il 2 gennaio 1989 senza essere stato visto né visitato da alcun medico, ma solo in base a dichiarazioni fornite dai parenti, coi quali esiste un contenzioso per una grossa eredità. Denuncia presentata il 16 maggio 1989, recentemente archiviata dalla procura;

2) Salvatore Cali, trasferito dal carcere all'ospedale psichiatrico giudiziario di Castiglione delle Stiviere (MN) dove viene sottoposto ad un trattamento per il quale non è in grado di ricordare nulla per circa 15 giorni. Successivamente rilasciato perché nel frattempo si è dimostrata la sua innocenza per i reati ascrittigli. (4-18065)

FRASSON. — Al Ministro della marina mercantile. — Per sapere — premesso che:

sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 23 dicembre 1989 è stato pubblicato il decreto del Ministro della marina mercantile 19 luglio 1989 che fissa con effetto retroattivo le nuove misure dei canoni demaniali marittimi;

l'articolo 5 del decreto in questione stabilisce che « le misure dei canoni fissate dalle precedenti disposizioni possono essere ridotte fino alla metà in presenza di eventi dannosi di eccezionale gravità che comportino la riduzione delle capacità di utilizzazione della concessione »;

il fenomeno eutrofico, manifestatosi con drammaticità nel corso dell'estate 1989, soprattutto lungo le costiere venete dell'Adriatico, può essere individuato come evento dannoso di eccezionale gravità, che ha senza dubbio ridotto l'utilizzazione della concessione, così come dimostrato dalla rilevazione statistica delle varie APT —:

se non ritenga di dover assumere un provvedimento che consenta la riduzione dei nuovi canoni demaniali marittimi, limitatamente alle aree effettivamente interessate dal fenomeno eutrofico dell'estate 1989. (4-18066)

**MUNDO.** — *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che:

nel comune di Papasidero (CS) il segretario comunale riscuote i diritti di segreteria anche per il rilascio delle concessioni edilizie;

Papasidero è comune che usufruisce dei contributi previsti dalla legge sul terremoto e in effetti, trattandosi di paese interno, non v'è una espansione edilizia

ma una serie di piccoli interventi per il consolidamento ed il ripristino del vecchio patrimonio edilizio esistente;

i diritti di segreteria vengono rapportati agli oneri di urbanizzazione o all'entità del contributo statale;

l'esazione dei citati diritti, inammissibile per le concessioni edilizie (vedasi Consiglio di Stato - parere espresso dalla I sezione in data 24 giugno 1983 su richiesta del Ministero dell'interno), costituisce una vera e propria vessazione per i cittadini;

del problema sin dal luglio 1989 è stata investita anche la procura della Repubblica di Paola, senza esito alcuno;

il caso concretizza una macroscopica fattispecie di reato sul piano civile e penale —:

quali iniziative intendano, per le rispettive competenze, adottare per porre fine ad un così grave abuso nei confronti degli utenti, per la restituzione delle ingenti somme sino ad oggi riscosse e per i conseguenti provvedimenti nei confronti del soggetto responsabile. (4-18067)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DELL'1 FEBBRAIO 1990

**INTERROGAZIONE  
A RISPOSTA ORALE**

MELLINI, VESCE e CALDERISI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere:

se sia informato dell'ennesimo gesto di ribellione e di sfida, al di là ed al di fuori di ogni limite dell'attività giurisdizionale e nell'evidente perseguimento, a giudizio degli interroganti, di finalità di espressione di privato risentimento, compiuto dal tribunale militare di Torino che, dopo aver sollevato l'eccezione di illegittimità costituzionale contro la sentenza della Corte costituzionale del 18 luglio 1989, n. 409, ed aver visto dichiarare tale eccezione manifestamente inammissibile, ha polemicamente assolto gli imputati del reato di rifiuto del servizio militare per motivi di coscienza, punito ora con una pena ridotta dalla Corte costituzionale entro minimi e massimi ormai inferiori a quelli in precedenza previsti e

ritenuti costituzionalmente illegittimi. Il tribunale militare di Torino ha voluto così affermare che l'unica pena alla quale è giusto condannare gli obiettori è quella incostituzionale e che, non potendo far ciò, tanto vale disapplicare apertamente la legge;

se ritenga che tale forma di « obiezione di coscienza » dei magistrati militari, non pagata, come quella dei giovani che rifiutano il servizio di leva, con alcuna sanzione, sia ammissibile e tollerabile;

se non ritenga che il mancato esercizio dell'azione disciplinare nei confronti dei magistrati militari che hanno dato luogo ad una vera e propria manovra articolata di sabotaggio della sentenza del 18 luglio 1989 della Corte costituzionale sia stato di incentivo a questo ultimo, grave gesto e rappresenti una grave omissione di atto dovuto, specie a seguito delle parole pronunciate con grande moderazione ma anche con grande fermezza al riguardo dal presidente Saja nella conferenza stampa annuale sulle attività della Corte. (3-02247)

\* \* \*

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 1 FEBBRAIO 1990

## INTERPELLANZE

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro del tesoro, per conoscere — premesso che:

il Consiglio dei ministri ha emanato una direttiva alla Cassa depositi e prestiti per stabilire che i comuni, entro le scadenze elettorali amministrative, avrebbero potuto utilizzare non oltre il 30 per cento del *plafond* potenziale di ogni ente locale;

il consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti ha approvato una raccomandazione interna invitando dirigenti, funzionari ed impiegati a « ritardare » ogni domanda di richiesta di mutuo di almeno 45 giorni;

di fatto in questo modo verrà bloccata ogni attività finanziaria di investimento per infrastrutture primarie in ogni comune del paese e, considerando che non tutte le amministrazioni locali saranno definite per il settembre-ottobre, e che la Cassa depositi e prestiti generalmente decide la chiusura del proprio esercizio alla fine di ottobre, ne consegue un blocco effettivo dell'attività degli enti locali per l'intero anno in corso;

gli effetti del deliberato della Cassa depositi e prestiti potrebbero, oltretutto, avere effetti fallimentari per le aziende appaltanti delle opere che, non contabilizzando nei tempi previsti le fatture, si troverebbero in pesanti situazioni finanziarie con probabili ripercussioni per l'occupazione —:

se ritenga legittimo il provvedimento menzionato e se esso sia revocabile;

quali iniziative intenda adottare al fine di impedire uno strisciante tentativo di contenimento del debito pubblico mai discusso, e tanto meno approvato, dal Parlamento.

(2-00831) « Fiandrotti, Merloni, Nicolini, Rutelli, Filippini Rosa, Rivera, Rinaldi, Caccia, Costa Silvia, Geremicca, Strumendo, Solaroli, Diglio, Cerutti, Ferrarini, Cellini, Cerofolini, D'Amato Carlo, Proccacci ».

Il sottoscritto chiede di interpellare il Presidente del Consiglio dei Ministri, per sapere:

quale sia il giudizio del Governo sulla proposta ultimativa del « vertice » dell'ente ferrovie dello Stato di « tagliare » ventinovemila posti di lavoro;

se il Governo abbia in qualche misura manifestato un orientamento favorevole prima che venisse proclamato lo sciopero che ha paralizzato il servizio e critico dopo che alla protesta sindacale aveva aderito la stragrande maggioranza dei ferrovieri;

infine, se ritenga ancora compatibile, ai fini di una giusta soluzione per il futuro dell'ente ferrovie dello Stato e per la progettata riforma, la permanenza del dottor Schimberni nel suo contestato ruolo.

(2-00832)

« d'Amato Luigi ».

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 1 FEBBRAIO 1990

**MOZIONE****La Camera**

premesso che le norme contenute nel decreto-legge 30 maggio 1988, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 novembre 1988, n. 508, e nel decreto legislativo 23 novembre 1988, n. 509, hanno fortemente innovato il settore degli interventi economico-assistenziali dello Stato in favore dei disabili civili;

atteso che solo con la recente pubblicazione dei decreti del Ministro del tesoro 6 luglio 1989, 20 luglio 1989, n. 292, e 20 luglio 1989, n. 293, sarà possibile dare seguito alla concreta applicazione delle predette norme;

considerato che ad oggi non è stato ancora emanato il decreto del Ministro della sanità, previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 509 del 1988 relativo alle nuove tabelle indicative delle percentuali di invalidità;

impegna il Governo  
e per esso il Ministro della sanità

ad emanare il decreto previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 509 del 1988 relativo alle nuove tabelle indicative delle percentuali di invalidità;

impegna altresì il Governo

considerando l'esiguità del numero delle commissioni mediche, chiaramente insufficienti per la mole e la delicatezza del lavoro da svolgere, nonché la esasperante macchinosità delle procedure che finisce con il colpire i cittadini più deboli e più bisognosi che chiedono il riconoscimento dei diritti sanciti dalle leggi vigenti, ad adottare provvedimenti sia per rendere più semplice ed agile l'iter burocratico per ottenere tale riconoscimento, sia per una più diffusa attivazione territoriale di ulteriori commissioni, considerata l'opportunità che sia costituita una commissione per ogni unità sanitaria locale, diretta emanazione delle commissioni uniche provinciali;

a predisporre idonei interventi informativi nei confronti dei possibili beneficiari sulle nuove modalità di richiesta delle provvidenze ed a dettare precisi orientamenti alle nuove commissioni, in ordine alla loro autonoma possibilità di sottoporre a visita gli interessati, affinché scelte diverse dei presidenti delle stesse non creino situazioni di difformità nel territorio nazionale.

(1-00365) « Armellin, Saretta, Volponi, Perani, Brunetto, Pujia, Castagnetti Pierluigi, Rinaldi, Rivera, Fronza Crepez, Bianchi, Battaglia Pietro, Ciocci Carlo Alberto, Borruso, Borra, Fumagalli Carulli.