

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

RESOCONTO STENOGRAFICO

102.

SEDUTA DI VENERDÌ 4 DICEMBRE 1992

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARIO D'ACQUISTO**

INDI

DEL PRESIDENTE **GIORGIO NAPOLITANO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge di conversione:		RONCHEY ALBERTO, Ministro per i beni culturali e ambientali.	7568
(Assegnazione a Commissioni in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento)	7611	TASSI CARLO (gruppo MSI-destra nazionale)	7571
(Trasmissione dal Senato)	7611	VALENSISE RAFFAELE (gruppo MSI-destra nazionale)	7576
Interpellanze e interrogazioni (Svolgimento):		Missioni	7567, 7612
PRESIDENTE	7568, 7569, 7570, 7571, 7573, 7576, 7579, 7581, 7583	Petizioni:	
CARADONNA GIULIO (gruppo MSI-destra nazionale)	7569	(Annunzio)	7567
FARACE LUIGI, <i>Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato</i>	7571	Proposta di legge (Seguito della discussione):	
FORMIGONI ROBERTO (gruppo DC)	7581	OCCETTO ed altri; ZANONE ed altri; FINI ed altri; SEGNI ed altri; NOVELLI; PANNELLA ed altri; CIAFFI ed altri; MUNDO ed altri; LA GANGA ed altri; TISCAR ed altri; PATRIA ed altri; BOSSI ed altri; BOATO ed altri; LA MALFA ed altri;	
MUZIO ANGELO (gruppo rifondazione comunista)	7579		
PIZZINATO ANTONIO (gruppo PDS)	7573		

102.

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

	PAG.		PAG.
SIGNORILE; MENSORIO; FERRI ed altri; MASTRANTUONO; TASSI: Elezione diret- ta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale (72-641- 674-1051-1160-1250-1251-1266- 1288-1295-1297-1314-1344-1374- 1378-1406-1456-1540-1677).		LANDI BRUNO (gruppo PSI)	7594
PRESIDENTE . . . 7583, 7586, 7590, 7592, 7594, 7596, 7600, 7602, 7603, 7606, 7609, 7612, 7615, 7621, 7623		LENOCI CLAUDIO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	7583
ALBERTINI RENATO (gruppo rifondazione comunista) 7590, 7592		LO PORTO GUIDO (gruppo MSI-destra na- zionale)	7612
CANGEMI LUCA ANTONIO (gruppo rifonda- zione comunista) 7621		PECORARO SCANIO ALFONSO (gruppo dei verdi)	7600
D'ONOFRIO FRANCESCO (gruppo DC) . . . 7615		RECCHIA VINCENZO (gruppo PDS)	7606
GIULIARI FRANCESCO (gruppo dei verdi) 7603		RINALDI ALFONSINA (gruppo PDS)	7586
		SESTERO GIANOTTI MARIA GRAZIA (gruppo rifondazione comunista)	7609
		TISCAR RAFFAELE (gruppo DC)	7583
		ZANONE VALERIO (gruppo liberale)	7596
		Ordine del giorno della prossima sedu- ta	7623

La seduta comincia alle 9,30.

ELISABETTA BERTOTTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, il deputato d'Aquino è in missione a decorere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quindici come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura dei sunti delle petizioni pervenute alla Presidenza.

ELISABETTA BERTOTTI, *Segretario*, legge:

Salvatore Palmeri, e numerosi altri cittadini residenti negli Stati Uniti, chiedono che le emittenti radiotelevisive che trasmettono in lingua italiana all'estero godano di una particolare tutela e siano ammesse a beneficiare di contributi analoghi a quelli già previsti per la stampa italiana all'estero (50);

Giuseppe Catanzaro, da Tricesimo (Udi-

ne), chiede una organica riforma del sistema previdenziale, volta a personalizzare il trattamento pensionistico, con l'intestazione a ciascun avente diritto di un libretto di risparmio a lungo termine (51);

Giuliano Cuccurullo, da Genova, chiede che vengano adottate tutte le misure atte a consentire che il processo di privatizzazione del Credito italiano si svolga nel rispetto di criteri di assoluta trasparenza (52);

Luciano Rapotez, da Udine, chiede che venga effettivamente garantito il diritto alla riparazione degli errori giudiziari previsto dall'articolo 24 della Costituzione (53);

Michele Tedesco, da Salò (Brescia), chiede che, ai fini del calcolo del reddito del nucleo familiare per l'esenzione dal pagamento del ticket per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale, si tenga conto del reddito del convivente *more uxorio*, e di quello dei soggetti obbligati a prestare gli alimenti ai sensi dell'articolo 433 del codice civile (54);

Antonio Cordedda, da Pisa, chiede l'adozione di un'organica riforma del sistema tributario, volta a potenziare la lotta all'evasione ed alla elusione fiscale, prevedendo contestualmente un condono per i cittadini e le aziende che non abbiano adempiuto gli obblighi di denuncia dei redditi (55).

PRESIDENTE. Le petizioni testé lette saranno trasmesse alle Commissioni competenti.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Svolgimento di interpellanze e di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interpellanze e interrogazioni.

Cominciamo dalle interrogazioni Caradonna n. 3-00447 e Tassi n. 3-00513 sulla collezione di quadri dell'ex Presidente della Repubblica Pertini (vedi l'allegato A).

Queste interrogazioni, che concernono lo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

L'onorevole ministro per i beni culturali e ambientali ha facoltà di rispondere.

ALBERTO RONCHEY, Ministro per i beni culturali e ambientali. Signor Presidente, per quanto riguarda le 149 opere d'arte acquistate dalla Camera nel periodo della Presidenza del Presidente Pertini, il Presidente della Camera Giorgio Napolitano, con lettera indirizzata ad uno degli interroganti, ha già precisato che sono tutte collocate negli uffici e nelle aree comuni dei palazzi della Camera.

Per quanto riguarda il resto, preciso quanto segue. In data 1° luglio 1992, con atto a rogito del notaio Giancarlo Giuliani di Roma, repertorio n. 45462, la signora Carla Voltolina, vedova ed erede dell'ex Presidente Pertini, ha donato al comune di Savona la sua raccolta di quadri per onorare la morte del defunto coniuge, legato da particolari vincoli affettivi alla predetta città, di cui era anche cittadino onorario. La donazione è stata sottoposta alla condizione risolutiva che la suddetta raccolta costituisca, per espressa preventiva deliberazione della giunta comunale di Savona, il primo nucleo dell'istituendo Museo d'arte Sandro Pertini.

La donazione è stata assoggettata, inoltre, ad oneri modali in base ai quali il suddetto museo dovrà: avere permanentemente sede in Savona nel complesso Fortezza Priamar e specificamente nel palazzo della Loggia; essere aperto al pubblico nei giorni (almeno due alla settimana) e nelle ore da stabilirsi

di concerto con la donante; essere munito di tutti i presidi tesi ad assicurare la custodia delle opere contro furti o deturpazioni ad opera di malintenzionati, nonché a fornire le condizioni ambientali più idonee alla loro preservazione contro ogni possibile degrado. Tutte le opere d'arte dovranno essere assicurate contro il furto, l'incendio e il deperimento e non dovranno altresì mai essere concesse a terzi in uso, sia pure momentaneo, per mostre, gallerie, musei, eccetera.

Le opere oggetto della donazione sono le seguenti: Peter Ackermann, *Basis unter Winterhimmel*, 1974; Ugo Attardi, *Donna*; Mersad Berber, *Flora*, 1975; Renato Birolli, *Trinité sur Mèr*, 1947; Floriano Bodini, *Colombe*, 1982; Sergio Bonfantini, *Paesaggio*, 1939; Remo Brindisi, *La belva si avventa sulla vittima*, 1986; Ennio Calabria, *Collage*, 1981; Rafael Canogar, *Paracaidas*, 1964; Domenico Cantatore, *Donne del Sud*, 1964; Domenico Cantatore, *Paesaggio*, 1978; Pierre Carron, *Portrait de Gwenaelle*, 1982; Giancarlo Cazzaniga, *Interno*, 1975; Giancarlo Cazzaniga, *Natura morta con frutta e fiori* — Sul retro: *Nudo disteso*; Enrico Coleman, *Bufali all'abbeveraggio*; Enrico Coleman, *Campagna romana*; Primo Conti, *Nudo di donna*, 1971; Antonio Corpora, *Composizione 1 1948-1952*; Antonio Corpora, *Composizione 2, 1948-1952*; Carlo Corsi, *Giacomo Matteotti*, 1912; Giorgio De Chirico, *Il riposo di Arianna*, 1974; Mario De Luigi, *Decifrare l'amore*, 1936; Filippo De Pisis, *Paesaggio*, 1927; Filippo De Pisis, *Ritratto di Anatole France*, 1929; Filippo De Pisis, *Nudo maschile* — Sul retro: *Studio di figura distesa*; Filippo De Pisis, *Marina*; Filippo De Pisis, *Il mappamondo*, 1945; Agenore Fabbri, *La mondina* (Studio per il monumento di Vercelli), anni 80; Alberto Ghinzani, *Stendardo* (Studio per un monumento alla Resistenza), 1978; Antonio Ruggero Giorgi, *Il manovale*, 1979; Ilya Glazunov, *Ritratto di Sandro Pertini*, 1984; Giuseppe Gorni, *Contadino*, 1974; Emilio Greco, *Ritratto di Estrellita*, 1982; Virgilio Guidi, *Paesaggio*, 1941; Virgilio Guidi, *l'uomo e il cielo*, 1981; Renato Guttuso, *Scilla*, 1949; Renato Guttuso, *Ostia*, 1955; Renato Guttuso, *Nudo disteso*, 1969; Renato Guttu-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

so, *Tigri e avvoltoi*; Inaco (Biancalana), *l'anarchico*; Idro Lazzerini, *Vecchio bifolco*, 1967; Trento Longaretti, *Pescivendola e bambino*, 1980; Mino Maccari, senza titolo; Mario Mafai, *Natura morta*, 1959; Giacomo Manzù, *Morte del partigiano*, 1954; Giacomo Manzù, *Testa di uomo*, 1981; Giacomo Manzù, *Testa di donna*, 1981; Marius Pictor (Mario De Maria), *Strada di notte*; André Masson, senza titolo; Umberto Mastroianni, *Il grande volo*, 1975; Umberto Mastroianni, *Scultura policroma*, 1975; Marino Mazzacurati, *Maternità*; Marino Mazzacurati, *Violenza*, 1944; Francesco Messina, *Testa di bimbo*; Francesco Messina *Narciso*, 1968; Sirio Midollini, *Colazione del pastore*, 1981; Luciano Minguzzi, *Figura che corre* (Studio per le porte del Duomo di Milano), 1952-1955; Luciano Minguzzi, *Gallo*; Joan Mirò, senza titolo, 1981; Henry Moore, senza titolo; Giorgio Morandi, *Natura morta*, 1957; Renzo Moscatelli, *Carla Voltolina a sedici anni*; Augusto Murer, *Studio per un Monumento al Partigiano*, 1975; Augusto Murer, *Figura*, 1976; Augusto Murer, *Pan*, 1983; José Ortega, senza titolo 1970; José Ortega, *Studio per «Il padrone»* 1970; José Ortega, *Nudo*, 1980; José Ortega, *Para la libertad siempre es Primavera*, 1980; Giancarlo Ossola, *Sequenza notturna*, 1974; Eso Peluzzi, *Interno nell'ospizio*, 1960; Luigi Pertini, *Ritratto della madre* — Sul retro: *Studio di figura china*; Arnaldo Pomodoro, *Una battaglia: per i partigiani* ((Studio per il Monumento a Modena), 1971-83; Giò Pomodoro, *Sole*, 1976; Giò Pomodoro, *Sole e architrave*, 1989; Domenico Purificato, *Paesaggio laziale*; Giuseppe Raggio, *Campagna romana*, 1899; Mario Robaudi, *Studio per un Monumento alla Resistenza*, 1980; Ottone Rosai, *Marina di Cecina* 1955; Attilio Rossi, *Natura morta*, 1965; Bruno Saetti, *Il grande prato del mulino*, 1978; Giuseppe Santomaso, *Muro e alghe della Liguria*, 1954-82; Giuseppe Santomaso, senza titolo, 1982; Aligi Sassu, *La morte di Cesare*, 1938; Aligi Sassu, *La corrida*, 1965; Aligi Sassu, *El picador debrumbado*, 1983; Aligi Sassu, *Cavallo*; Filiberto Sbardella, *Risaia*, 1969; Mario Sironi, senza titolo, 1913; Mario Sironi, *Ritratto di giovane*, 1948-49 o 1952; Mario Sironi, *Studio di teste*; Mario Sironi, senza

titolo; Mario Sironi, *Due figure con martello*; Mario Sironi, *Testa di giovane*; Mario Sironi, *Due figure*; Alberto Sughi, *Composizione con foglie*, 1969; Graham Sutherland, *Piede di roccia*, 1979; Graham Sutherland, *Fiore pietrificato*, 1979; Graham Sutherland, *Testa*, 1979; Graham Sutherland, *Porta sbarrata*, 1979; Orfeo Tamburi, *Roma: Ponte Margherita*, 1946; Antoni Tàpies, senza titolo; Fiorenzo Tomea, *Candele*; Valeriano Trubbiani, *Covare l'odio*, 1974; Valeriano Trubbiani, *Abracadabra*, 1976; Giulio Turcato, *D. 44262138715 — Saturno*; Giulio Turcato, *Asteroide*; Adolfo Vallazza, *Stelle*; Antonio Vangelli, *Paesaggio*; Ivan Vecenay, senza titolo, 1977; Emilio Vedova, *Lo stregone*, 1948; Franco Villoresi, *Periferia*, 1954; Tono Zancanaro, *Comacchio*, 1951; Tono Zancanaro, *Omaggio a Leopardi*, 1980; Giuseppe Zigaina, *Bracciante con la falce*, 1949; Giuseppe Zigaina, *Carro di fieno*, 1953; Giuseppe Zigaina, *Albero*, 1955.

In data 3 agosto 1992, con deliberazione n. 135, il consiglio comunale di Savona ha accettato la donazione e gli oneri modali contemplati nell'atto, subordinandolo all'autorizzazione prefettizia prevista dalla legge n. 218 del 1986.

Attualmente le opere oggetto della predetta donazione sono tutte documentate e indicate con numero di inventario (vedi catalogo «Museo d'Arte Sandro Pertini» 1991, pagg. 111-116), per cui non dovrebbero esserci motivi di temere dispersioni.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor ministro, anche per la fatica compiuta nel leggere un così lungo elenco.

L'onorevole Caradonna ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-00447.

GIULIO CARADONNA. A seguito della mia interrogazione, che come possiamo vedere non è stata inutile, abbiamo innanzitutto acclarato — cosa che fa a noi tutti piacere — che il Presidente Pertini defunse multimiliardario, avendo accumulato una grande fortuna in opere d'arte di primaria importanza. Abbiamo altresì acclarato, per intervento del Presidente della Camera, che lo stesso ministro ha citato in questo dibattito,

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

che l'allora Presidente della Camera Pertini fu grande mecenate, avendo acquistato ben 149 opere d'arte di grandi autori contemporanei (sono infatti quasi tutti tali, sia quelli della collezione privata, sia quelli acquistati con il pubblico denaro della Camera dei deputati).

Ciò premesso, per la storia d'Italia e del costume italiano, non mi considero — me lo consenta, caro ministro — soddisfatto della risposta. Perché? Prima di tutto nessuno ci ha detto dove si trovavano queste opere: un numero così elevato di statue e di quadri non si conserva, certo, in un appartamento. Il comune, quando ha ricevuto la donazione, avrà pubblicato un catalogo: ma questi quadri sono stati sottoposti all'esame di un esperto? Quale certezza tecnica e scientifica abbiamo — lei non ce lo dice, caro ministro — che le opere che sono a Savona non siano copie o falsi? Questo è un punto che resta oscuro.

Ma c'è di più. Non vorrei essere costretto a inviare la cronaca di questo dibattito al nucleo dei carabinieri per la difesa del patrimonio artistico. La dottoressa Monferrini, da lei incaricata di accertare l'autenticità della collezione e la quale, poveretta, è sottoposta a processo per la sparizione di importantissime opere nella galleria d'arte moderna di cui è direttrice, ha inviato al Gabinetto del ministro una lettera che cortesemente ha fatto pervenire anche a me. In essa si fa riferimento ad un giornale: io non sono uso citare la stampa in sede di dibattito parlamentare, ma in questo caso il ritaglio del quotidiano viene incluso in una informativa inviata al Governo ed anche a me.

Evidentemente la dottoressa Monferrini dà alla notizia pubblicata dal giornale un valore di quasi certezza. *Il Corriere della Sera* — è questo il quotidiano — in data 11 novembre ha pubblicato un'intervista alla signora Pertini. Per carità, io voglio molto bene a tutte le donne che amano la memoria del proprio marito. Non appartengo, certo, alla categoria di quanti fanno appendere i cadaveri delle povere donne per i piedi: io le rispetto, soprattutto quando difendono la memoria del proprio marito. Ma la signora Pertini, sempre stando a quanto mi ha fatto sapere la dottoressa Monferrini — lei, signor

ministro, fa finta di non saperlo, ma la invito a fare degli accertamenti perché entriamo nel campo dei reati penali — alla domanda: «Signora, ma era davvero tutta vostra, la collezione privata Pertini, o ...

PRESIDENTE. Onorevole Caradonna, l'avverto che il tempo a sua disposizione è scaduto.

GIULIO CARADONNA. Signor Presidente, le chiedo un minuto solo per finire.

PRESIDENTE. Le regalo ben volentieri un minuto.

GIULIO CARADONNA. «... ho qualcosa io della Presidenza della Camera e della Repubblica, come lascia capire Caradonna?» — io non ho detto assolutamente questo, ma comunque — «Sì e no tre o quattro pezzi e nemmeno fra i più pregiati» risponde la signora Voltolina.

Allora, caro ministro, come la mettiamo? Ammesso che questi quadri non stiano a casa Voltolina e stiano a Savona, sono quadri della Camera!

Oggi ci viene dato un elenco ufficiale di 149 opere d'arte, può darsi che ce ne fossero di più. Tant'è vero che la Presidenza della Camera, e ne chiederemo conto in altra sede, nominò successivamente alla Presidenza Pertini una commissione di esperti per ricercare le opere acquistate dal Presidente all'interno della Camera.

Il ministro Nasi — Ronchey è maestro di storia politica — si dimise per uno scrittoio, se non sbaglio. Come la mettiamo? Io spero che il ministro voglia intervenire e chiarire se queste dichiarazioni della signora Pertini rispondano a verità e se questi quadri manchino davvero. È una cosa da appurare per decenza perché la trasparenza la vogliamo tutti.

PRESIDENTE. Credo che fosse un calamaio.

GIULIO CARADONNA. Lei che è siciliano queste cose le sa meglio di me.

PRESIDENTE. Fu un calamaio, comun-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

que noi, per evitare equivoci, quadri non ne compriamo più e così abbiamo risolto il problema...!

PRESIDENTE. L'onorevole Tassi ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-00513.

CARLO TASSI. Signor Presidente, io ricordo un capo di Governo la cui moglie, in visita nel suo ufficio, vedendo tante matite, disse: «Ma portane a casa qualcuna, che non ne abbiamo mai». Quel capo di Governo rispose: «Sono dello Stato».

Signor Presidente, è grave la faccenda dei tre o quattro pezzi trattenuti, anche se non sono tra quelli di maggior valore. Che sia una lira, un miliardo o dieci miliardi, Presidente, più in alto si sale nella scala gerarchica dell'attività, specie se rappresentativa, più aumenta il dovere della correttezza, ancorchè semplicemente formale, da parte di chi assume le alte responsabilità dello Stato. Noi ormai siamo avvezzi addirittura a bande — disarmate e armate — arrivate ai vertici massimi dello Stato! Ma lo Stato non è questo, lo Stato è quello che fa dire ad un capo del Governo: «Le matite sono dello Stato». Le matite!

Allora quali sono quei tre o quattro pezzi, signor ministro, che la donante — come la definiamo? — in stato di ricettazione ha ammesso di possedere? Non credo che costei si sia inventata che questi tre o quattro pezzi provenivano dalla Camera o dal Quirinale. Non se lo può essere inventata! E mi meraviglio che, dopo una precisa indicazione come quella dell'onorevole Caradonna, ancora oggi all'altissima competenza del ministro sia sfuggito quali siano questi quattro o cinque pezzi, non di quelli di maggior valore, secondo la valutazione della donante, ma sicuramente di rilevante valore, sì da far scattare quanto meno l'interessamento della procura generale presso la Corte dei conti. Per la verità, dovrebbe muoversi anche qualche procura della Repubblica, se in questa povera Italia un corretto magistrato che compie soltanto il proprio dovere viene considerato un eroe, come avviene per il dottor Antonio Di Pietro, che stimo, di cui ritengo di essere sostenitore, ma che è sol-

tanto, a mio avviso, un magistrato che compie esclusivamente e tutto il proprio dovere.

PRESIDENTE. Seguono le interpellanze Turci n. 2-00129, Pizzinato n. 2-00282, Mussolini n. 2-00364, Ramon Mantovani n. 2-00385 e Formigoni n. 2-00388 sulla situazione degli stabilimenti Maserati (*vedi l'allegato A*).

Queste interpellanze, che concernono lo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

Avverto che i presentatori delle interpellanze in questione hanno comunicato di rinunciare ad illustrarle, riservandosi di intervenire in sede di replica.

L'onorevole sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato ha quindi facoltà di rispondere.

LUIGI FARACE, Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'intervento della GEPI nella Maserati-Innocenti si è concluso nel 1989 con la privatizzazione della partecipazione a tale data posseduta. La vendita della residua quota GEPI è intervenuta contemporaneamente alla conclusione di un'alleanza tra De Tomaso e FIAT-Auto, finalizzata ad utilizzare i potenziali aziendali inserendo attività dirette a migliorare la situazione produttiva.

L'azienda, a seguito della debolezza del dollaro, avrebbe dovuto ridimensionare i programmi di esportazione di veicoli verso il mercato USA e rivedere l'alleanza stipulata con la Chrysler. Le operazioni di privatizzazione sono avvenute nel quadro degli accordi a tale scopo sottoscritti nel 1986 e acquisendo gli elementi conoscitivi utili per la conoscenza del contesto strategico e industriale in cui l'azienda si sarebbe trovata ad operare. Le intese con FIAT-Auto, infatti, avrebbero comportato un miglioramento delle prospettive industriali e l'afflusso di risorse finanziarie indispensabili per la continuità aziendale, fortemente incisa dalle mutate condizioni dei rapporti con la Chrysler Motor Corporation.

La struttura delle operazioni e le connesse implicazioni strategiche furono esposte alle organizzazioni sindacali di categoria; il con-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

fronto veniva concluso in due incontri, prima a Roma e poi a Modena, nel corso dei quali la cessione e le prospettive aziendali venivano puntualmente descritte. In tal senso, veniva in evidenza come le indicazioni legislative per un disimpegno della GEPI dall'azienda risultavano osservate contemporaneamente al rafforzamento delle condizioni industriali e finanziarie della società. Veniva considerato, altresì, come lo spessore dell'alleanza e dei programmi avrebbe potuto conferire alle aspettative occupazionali un miglioramento di orizzonti rispetto a strategie alternative di un immediato e rilevante adeguamento della base occupazionale relativamente all'evoluzione dei mercati e della tecnica produttiva.

In ordine all'evoluzione industriale e occupazionale successiva alla privatizzazione, la GEPI non è in condizioni di influire sulle soluzioni industriali e sulle relazioni industriali, essendo queste prerogative delle parti e dell'autonomia aziendale.

Per quanto attiene alla procedura di mobilità richiesta dall'azienda il 10 aprile 1992, ai sensi della legge n. 223 del 1991, per circa 500 dipendenti, questa non ha avuto corso in quanto è intervenuta una sentenza del pretore di Milano che ha dichiarato nulla la comunicazione di avvio di tale procedura. Contro il provvedimento l'azienda ha fatto opposizione; la prima udienza era stata fissata per lo scorso 17 novembre, ma il giudice ha rinviato al mese di gennaio la trattazione del giudizio di opposizione al decreto pretorile. Risulta, comunque, che la Maserati abbia sempre regolarmente pagato le retribuzioni alle unità interessate alla mobilità, che oggi ammontano a circa 400 lavoratori, in quanto gli altri 100 hanno autonomamente risolto il rapporto di lavoro con l'azienda.

In merito all'incontro svoltosi presso il Ministero del lavoro il 17 giugno 1992, desidero precisare che si è trattato di un incontro puramente esplicativo della situazione venutasi a creare alla Maserati S.p.a di Milano. Infatti, in tale sede non è stata formulata alcuna ipotesi di intesa da parte del ministro del lavoro.

Per quanto concerne, inoltre, l'ordine impartito dal pretore di Milano alla GEPI, di

consegnare cioè alle organizzazioni sindacali i documenti inerenti le intese intercorse con la FIAT Auto, la GEPI ha dichiarato di avere a suo tempo illustrato i termini della cessione ai sindacati e di aver provveduto, peraltro, a consegnare i contratti stipulati con De Tomaso a base dell'operazione di cessione, non avendo stipulato intese dirette con la FIAT Auto.

In ordine allo stabilimento dell'azienda Maserati di Modena risulterebbe che, allo stato attuale, esso non sia interessato ad eventuali riduzioni di personale, anche se la direzione aziendale dello stabilimento stesso ha comunicato di non poter fare previsioni a lungo termine, dal momento che la prospettiva occupazionale è connessa all'andamento del mercato delle auto. Si fa comunque presente che lo stabilimento di Modena, dall'ottobre 1992 al 6 novembre, ha usufruito della cassa integrazione ordinaria. In particolare, la sospensione dal lavoro interessa 77 dipendenti, di cui 65 operai e 12 impiegati. Non si esclude, comunque, un probabile, ulteriore ricorso alla cassa integrazione ordinaria entro il corrente anno.

In data 5 novembre scorso si è svolta presso il Ministero del lavoro una riunione sindacale, convocata per avviare l'esame del problema della Innocenti di Lambrate. In tale sede il ministro del lavoro, onorevole Cristofori, aveva espresso alla società Maserati il proprio rincrescimento per la decisione unilaterale di avviare, nello stesso giorno della convocazione, le procedure di mobilità per tutti gli oltre mille dipendenti dello stabilimento milanese. A tale riguardo, il ministro, rilevando la gravità del gesto compiuto dall'azienda, aveva chiesto il ritiro della procedura e la definizione del ricorso ad ammortizzatori sociali più idonei, coerenti con il nuovo progetto industriale, che il Governo e gli enti locali sarebbero stati disposti ad individuare per il mantenimento di adeguati livelli occupazionali.

La Maserati ha tuttavia avviato ugualmente la procedura di mobilità per 1.047 dipendenti, ai sensi della legge n. 223. Nonostante tale decisione, onorevoli colleghi, l'amministrazione continua ad essere vivamente impegnata per trovare una soluzione bonaria della vertenza in atto. A tal fine, il ministro

Cristofori ha convocato i rappresentanti della Maserati e dell'associazione industriale lombarda per oggi, 4 dicembre, alle ore 12.

PRESIDENTE. L'onorevole Pizzinato ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza n. 2-00282 e per l'interpellanza Turci n. 2-00129, di cui è cofirmatario.

ANTONIO PIZZINATO. Presidente, dichiaro la mia insoddisfazione per la risposta fornita dal sottosegretario di Stato per l'industria.

Il ritardo con il quale il Governo ha risposto alla mia interpellanza n. 2-00282 — firmata anche dai parlamentari di altri gruppi — non è stato utilizzato per fornire più esaurienti elementi di giudizio. Il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato, l'onorevole Farace, si è infatti limitato a fare la cronistoria di quanto è avvenuto in questi mesi, dando, tra l'altro, per risolti alcuni problemi — che venivano posti, ad esempio, nel mese di giugno — la soluzione dei quali è invece da attribuirsi all'azione e all'iniziativa dei lavoratori e del loro sindacato. L'onorevole Farace non ha invece svolto un'analisi — come noi avremmo ritenuto necessario — delle cause che portano l'azienda ormai da diciassette anni, al centro di conflitti sociali nell'area milanese, né ci ha informati sulle politiche industriali che l'esecutivo intende attuare per far fronte a quei conflitti. Nel riepilogare le vicende degli ultimi mesi, il rappresentante del Governo ha, alle volte, usato una denominazione dell'impresa — quella attuale — ed altre volte differenti denominazioni. Le diverse denominazioni che nel corso del tempo ha subito questa azienda ci raccontano la storia dei processi di riorganizzazione produttiva dell'ultimo quindicennio in quella realtà, nelle realtà di Lambrate in particolare anche se gli stabilimenti in questione sono l'espressione della storia industriale del nostro paese, oltre che dell'area milanese.

In questi ultimi anni l'azienda si è chiamata prima Innocenti, poi Innocenti-Leyland, Nuova Innocenti ed ora Maserati. Le diverse denominazioni di tale impresa esprimono i diversi interventi di capitale che si sono avuti nel corso degli anni: in una certa fase quello

inglese della Leyland, successivamente quello della GEPI — e quindi dello Stato — ed, infine, quello della FIAT-Auto. Come ricordava poc'anzi il sottosegretario di Stato, l'intervento di capitale della GEPI è intervenuto nel 1976 ed era frutto di un accordo stipulato con l'intervento diretto dei ministeri dell'industria e del lavoro. Questo intervento — è bene ricordarlo — fu la conseguenza di una precisa scelta politica fatta dalla FIAT — la più grande impresa del nostro paese — che venne, in fondo, sostenuta anche dal nostro Governo: vale a dire non consentire la presenza di società statunitensi o giapponesi nel nostro paese nel settore automobilistico. Il Governo scelse, allora, l'imprenditore De Tomaso e dal 1976 al 1989 lo Stato italiano trasferì all'impresa, attraverso la GEPI, ben 170 miliardi di lire, dei quali non è stata utilizzata neanche una minima parte per procedere ad innovazioni degli impianti e per andare all'innovazione di processo. La conseguenza drammatica di tutto ciò è che in quella realtà si è passati dai 3.600 dipendenti — il livello di occupazione del momento in cui vi fu l'intervento della GEPI — ai poco più di mille del 1989.

In quel momento, come ricordava il sottosegretario, sulla base di un preciso accordo — un protocollo sottoscritto fra l'imprenditore De Tomaso e la FIAT-Auto —, fu previsto un rilancio delle attività produttive dello stabilimento, con un preciso impegno da parte della FIAT-Auto a realizzare nello stabilimento di Lambrate, negli anni 1990-93, trentamila FIAT *Panda*, attraverso un processo di riorganizzazione della produzione e sulla base di precise missioni produttive. Inoltre, attraverso la cooperazione fra gli stabilimenti di Lambrate e l'Alfa Lancia di Arese fu prevista la realizzazione di due nuovi modelli.

Oggi siamo alla fine del 1992: invece di un programma per la realizzazione di trentamila auto all'anno, il 5 novembre è stata avviata la procedura — che scade il prossimo 19 gennaio — con cui si prevede la chiusura degli stabilimenti. In sostanza il sottosegretario non ha fatto cenno al fatto che non esiste più un programma produttivo per trentamila automobili all'anno e per la realizzazione di due nuovi modelli.

Il rappresentante del Governo, inoltre, non si è soffermato nemmeno sulla vicenda dei 170 miliardi trasferiti dallo Stato attraverso la GEPI alla società di Lambrate, come se le azioni della GEPI trasferite alla FIAT fossero noccioline di proprietà di Giovanni Agnelli, della FIAT e non dello Stato. È strano che in questa sede non si faccia riferimento a un dato del genere.

Attualmente, abbiamo a Lambrate centinaia di lavoratori in cassa integrazione; una serie di reparti produttivi sono privi delle forniture di materiali e quindi sono alla vigilia della chiusura delle attività, mentre si punta a chiudere lo stabilimento.

Prendiamo atto dell'incontro con il Governo che si svolgerà nella giornata di oggi, ma questo non ci dice quali siano le prospettive. Allora, onorevole sottosegretario, mi consenta — dopo aver anch'io riepilogato in parte la storia attraverso la quale si è pervenuti alla situazione attuale — di porre qualche questione.

Nell'incontro avvenuto durante l'ultima settimana presso gli uffici regionali del lavoro di Milano, il ministro del lavoro ha dichiarato che esiste una prospettiva di altre attività industriali sostitutive dell'attuale. Ma mi si consenta un prima notazione, che spiega perché le nostre interpellanze sono firmate anche da parlamentari di Modena: se intervenisse la fine delle attività produttive negli stabilimenti di Lambrate per quanto riguarda il settore automobilistico, lo stabilimento di Modena non sarebbe in grado di produrre autonomamente le auto Maserati e quindi si avrebbero — come conseguenza immediata — effetti negativi anche sullo stabilimento di Modena.

Inoltre, vi è anche un secondo problema, a cui, onorevole sottosegretario, lei non ha fatto cenno. Il ministro del commercio con l'estero ha concesso alla Maserati l'autorizzazione per l'importazione di decine di migliaia di motori per la produzione di automobili da realizzarsi presso gli stabilimenti di Lambrate. Corrono voci — e quando si diffondono informazioni di questo tipo si sa che esse corrispondono alle prospettive che si aprono nel caso concreto — che, sì, effettivamente arriveranno migliaia di motori per auto a Lambrate, ma che essi saranno

in quella sede soltanto sdoganati e non scaricati e saranno invece trasferiti presso altri stabilimenti FIAT-Auto, nei quali si procederebbe alla produzione di quel modello. Ciò evidenzia un secondo elemento della nostra insoddisfazione per la risposta del sottosegretario, che ha riferito come se non esistesse il titolare del 48 per cento delle azioni cedute dalla GEPI alla FIAT-Auto.

Cosa intende fare il Governo relativamente a tale aspetto, che riguarda l'autorizzazione all'importazione di motori che non sarebbero utilizzati in quello stabilimento, anche alla luce di un'ipotesi avanzata dal ministro del lavoro (e vedremo se troverà conferma)?

Vi è poi una terza questione, alla quale non si è fatto cenno ma che voglio porre in questa sede, poiché si tratta di una vicenda che si trascina da diciassette anni. Centinaia di miliardi dello Stato sono stati trasferiti all'impresa ricordata. Vi sono poi richieste di alcune società per utilizzare in modo diverso le aree attualmente destinate ad attività industriali e nelle quali ha sede lo stabilimento. Vogliamo sapere — è l'elemento che più ci preoccupa della risposta del sottosegretario —, a fronte di questa realtà, quali siano le iniziative che il Governo intenda adottare, in primo luogo per tutelare gli interessi dello Stato in relazione ai trasferimenti operati quest'anno, trasferimenti di cui oggi è diventata titolare la FIAT, e in secondo luogo per dare continuità produttiva allo stabilimento di Lambrate. Se non si producono le auto, che cosa si intende produrre e con quali prospettive?

Si pensa, forse, di cessare nell'immediato l'attività di produzione automobilistica, porre in cassa integrazione per lunghi periodi i lavoratori, ipotizzare processi di reindustrializzazione come si è fatto per altre aree della realtà milanese, che poi non si sono trasformate in nulla? Qualsiasi cittadino che voglia compiere una verifica, lo può fare visitando quelle che erano le aree industriali del milanese: si possono vedere quanti siano i capannoni fermi, bloccati, con i finestrini rotti. È forse questa l'ipotesi?

Vorremmo avere certezze e vorremmo che ci fossero date nell'incontro di oggi. Siamo estremamente preoccupati; siamo abituati da diciassette anni (parlo anche per

esperienza personale, avendo sottoscritto l'accordo diciassette anni fa) al fatto che un imprenditore utilizza l'esasperazione, giusta, dei lavoratori nel momento in cui vedono posta in discussione l'unica fonte per il sostentamento loro e della loro famiglia, per poi battere cassa allo Stato. Vogliamo sapere dunque quali impegni intenda assumere il Governo, anche per dare certezze e garanzie di prospettive allo stabilimento di Modena. Onorevole sottosegretario, in quanto lei ci ha dichiarato non troviamo alcuna risposta ai due interrogativi richiamati, né per i lavoratori degli stabilimenti di Lambrate né per quelli degli impianti di Modena.

Ci consenta di cogliere questa occasione per affrontare un problema più generale: la FIAT, la più grande impresa del nostro paese, fruisce sempre più di forti trasferimenti finanziari dello Stato sia per quanto riguarda le sue attività nel Mezzogiorno del paese, sia per quanto concerne quelle nel nord. Questa società, ad esempio, con la sua politica di non consentire la presenza produttiva nel nostro paese di imprese extraeuropee, in particolare nel settore automobilistico, ha via via acquisito una infinità di imprese nel milanese ed altrove; si è appropriata di marche industriali di grande prestigio. Ma poi via via ha proceduto alla chiusura, al ridimensionamento, alla dequalificazione del prodotto.

Basti pensare cosa abbia significato — e siamo arrivati alla chiusura dello stabilimento dell'Autobianchi di Desio — il drastico ridimensionamento di una grande azienda con molti stabilimenti come la Magneti Marelli di Sesto San Giovanni o della Borletti di Milano; cosa stia significando il drastico ridimensionamento dell'ex Alfa Romeo oggi Alfa Lancia di Arese; cosa significhino le prospettive della Maserati, alla quale — e non se ne è fatto cenno — il tribunale ha imposto di consegnare alle organizzazioni sindacali il protocollo contenente gli impegni assunti dalla FIAT; impegni che non sono stati mantenuti.

Ripropongo, allora, in questa sede una questione alla quale non si risponde neppure nella riunione congiunta delle tre Commissioni che stanno affrontando il tema delle privatizzazioni. Vorremmo sapere quali sia-

no le prospettive, le politiche industriali che il Governo del nostro paese, e nello specifico il Ministero dell'industria, intende disegnare nel settore automobilistico, visto che la politica perseguita dai governi che si sono succeduti, in accordo con la FIAT, ha portato sì a non consentire la presenza di case automobilistiche extraeuropee nel nostro paese, ma ha visto crollare, nel momento in cui la FIAT è divenuta titolare di tutti gli stabilimenti (per uno di essi — mi riferisco al passaggio della Alfa Romeo — non è ancora stata pagata la prima rata, che comincerà ad essere versata, a distanza di cinque anni, nel prossimo anno), la produzione nel settore automobilistico. Il Governo, di fronte a tutto questo, nonché alla caduta della quota di mercato, sia nel nostro paese sia a livello europeo, della produzione FIAT o meglio della produzione automobilistica italiana, quale politica intende perseguire? Intende forse proseguire nei continui trasferimenti di risorse dalle casse dello Stato a quelle della FIAT senza intervenire e senza indicare quali debbano essere le politiche nel settore automobilistico?

È una questione che va al di là della vicenda della Maserati, cui il Governo del nostro paese non può sottrarsi dal dare una risposta e compiere scelte.

Vi è una seconda grande problematica alla quale non si è fatto nemmeno cenno nella risposta del rappresentante del Governo. La vicenda della Maserati di Lambrate rappresenta un episodio dei profondi e drammatici processi di ristrutturazione che stanno intervenendo, con vasti effetti di deindustrializzazione, nell'area milanese e lombarda.

Siamo alla terza fase dei processi di ristrutturazione industriale, che però per diverse aree del milanese e della Lombardia ormai rappresenta un processo di deindustrializzazione. Proprio quelle realtà che hanno segnato la storia industriale del nostro paese e ne hanno determinato lo sviluppo sono diventate un «cimitero» industriale.

Quando parliamo del terzo processo di reindustrializzazione ci riferiamo non soltanto all'episodio della Maserati, ma ci richiamiamo agli anni 1975-77, 1984-86 e, attualmente, a partire dal 1991.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

PRESIDENTE. Onorevole Pizzinato, ha ancora due minuti a disposizione.

ANTONIO PIZZINATO. Mi avvio alla conclusione, Presidente. Con l'annuncio della chiusura dello stabilimento della Maserati di Lambrate viene meno il quinto centro industriale del nostro paese. Siamo quasi alla scomparsa totale della zona nord di Milano (Sesto San Giovanni). Pensate forse di affrontare il problema con la *task force* sulla Presidenza del Consiglio?

Non vi è l'esigenza di un ruolo nuovo delle regioni? Non è pensabile di poter governare una fase di passaggio, come questa, da paese industriale a paese terziario-industriale, soltanto dal centro! Vi è l'esigenza di un ruolo di programmazione e di governo di questi processi attraverso le regioni. Quali sono i poteri che concretamente intendete trasferire per riuscire a governare? Non è pensabile che si governino solo processi di queste dimensioni attraverso le agenzie regionali per il lavoro. Ben altro ci vuole! Ecco una prima questione urgente.

Quali sono gli strumenti con i quali pensate di affrontare questi problemi? Quelli della legge n. 223 non sono nient'altro che l'anticamera del licenziamento per decine, per centinaia di migliaia di lavoratori! È necessario affrontare i problemi della mobilità, della cassa integrazione, della disoccupazione, cioè degli ammortizzatori sociali e del sostegno al reddito; ma, insieme, vi è l'esigenza di predisporre una misura straordinaria per governare i prossimi due-tre anni di transizione.

Onorevole rappresentante del Governo, lei non vi ha fatto un minimo accenno nella sua risposta! Si parla di una grande manovra economica, ma di questi aspetti neanche un accenno!

E vi è una terza questione. Decine, centinaia di lavoratori dovranno cambiare professione: qual è il vostro progetto di formazione professionale permanente, che consenta una riqualificazione professionale e un nuovo avvio al lavoro?

Infine, è necessario un disegno che affronti complessivamente il riassetto dei territori. Solo nell'area di Milano vi sono quattro milioni di metri quadrati di aree dismesse!

Si tratta, anche per questo, di definire un preciso progetto che, salvaguardando l'autonomia dei comuni e delle regioni, consenta di governare questo processo.

Su tali aspetti, onorevole rappresentante del Governo, noi vi incalzeremo; ma voi avete la grande responsabilità di aver fatto pagare in questi mesi (e sicuramente anche nei prossimi) un prezzo altissimo ai lavoratori attraverso le misure economiche che avete adottato, senza però dare ad essi una risposta sulle prospettive di lavoro.

Sollecitiamo pertanto una svolta nelle politiche del Governo. Ci auguriamo che l'incontro di oggi presso il Ministero del lavoro possa rappresentare una svolta. E non si tratta solo della questione della Maserati: questo è solo l'aspetto più acuto. Vi chiediamo un disegno generale di politica industriale e di governo della transizione.

PRESIDENTE. L'onorevole Valensise ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interpellanza Mussolini n. 2-00364, di cui è cofirmatario.

RAFFAELE VALENSISE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, prendiamo atto della notizia che ci ha fornito l'onorevole sottosegretario in merito all'incontro che avrà luogo oggi, alle ore 12, presso il Ministero del lavoro per trovare una soluzione bonaria della vertenza in atto. Dobbiamo peraltro rilevare che a questo incontro si arriva nelle peggiori condizioni, per colpa di un complesso di ragioni che risalgono ai precedenti governi, di una incertezza politica che ha caratterizzato la crescita industriale del nostro paese e della sordità verso le necessità produttive del sistema Italia che i governi che si sono succeduti hanno sempre manifestato, si può dire da decenni a questa parte.

Per quanto riguarda il settore dell'automobile, nel 1989 la GEPI ha tirato i remi in barca ed ha posto fine al suo rapporto con la Maserati Spa; ma allora era già tardi e certi processi di cui oggi si avvertono le conseguenze erano già avvenuti. Stamattina abbiamo ricevuto la cortese risposta del sottosegretario, il quale ci ha fornito notizie acquisite presso il dicastero del lavoro e della

previdenza sociale, ma la nostra interpellanza, come quelle presentate da altri gruppi, era rivolta in primo luogo al ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato che è, *ad interim*, anche ministro delle partecipazioni statali. Il ministro del lavoro, infatti, presiede il dicastero sul quale si riversano i contraccolpi degli errori compiuti da altri ministeri.

La crisi dell'auto, del prodotto automobilistico, risale a più di qualche lustro addietro. In quest'aula abbiamo vissuto la crisi dell'Alfa Sud e in quella occasione non ci opponemmo al suo trasferimento alla FIAT, in quanto la concentrazione poteva essere lo strumento per fronteggiare la crisi mondiale dell'auto e soprattutto la concorrenza giapponese. Oltre cinque anni or sono era nozione corrente che non convenisse produrre automobili se non in quantità superiore al milione di pezzi l'anno. Non c'è niente da fare: chi produce meno di un milione di auto l'anno è fuori mercato; l'automobile non è un prodotto che ha un avvenire, ma è un bene eccessivamente maturo. Sono cose che abbiamo detto tutti, che si leggono sui giornali e che gli economisti hanno asseverato e la realtà ha dimostrato.

Anni or sono, in America, assistemmo alla crisi della *General Motors*, che indusse addirittura quell'azienda (fatto senza precedenti, o con pochi precedenti negli Stati Uniti d'America) a chiedere allo Stato prestiti a tasso agevolato. Ma si trattava di prestiti; in America, infatti, vi è la gelosia del privato nei confronti dello Stato e il prestito è una sorta di *macula*, di macchia sui comportamenti dell'azienda, che fa crollare le quotazioni dei suoi titoli in borsa. Si tratta quindi di un sistema capitalistico diverso dal nostro, che può essere condiviso o meno, ma comunque è diverso.

La crisi dell'auto è galoppata e adesso constatiamo quali siano le sue conseguenze. Nell'andamento di tale crisi occorre descrivere il dramma della Maserati, che si sarebbe potuto risolvere sul piano dell'immagine, del marchio, della qualità, cioè ad un livello diverso da quello della quantità di auto prodotte e delle regole industriali correnti sul mercato. L'errore dell'Alfa Sud e quello commesso dallo Stato nei suoi confronti è

consistito nel togliere all'Alfa Romeo le caratteristiche che ne facevano un marchio per le cilindrate di una certa dimensione; in sostanza, lo Stato nella gestione dell'Alfa Sud ha compiuto l'errore di mettersi in concorrenza sul piano delle utilitarie o delle auto di media cilindrata, per le quali il mercato era saturo. L'Alfa Romeo, invece, collocata su valori e classi diverse, dal punto di vista della dimensione dei veicoli può avere, come sembra, un suo mercato. Il caso della Maserati è analogo.

Il sottosegretario ci ha fornito una risposta che in realtà proviene, come ho detto, da un organismo la cui competenza è di risulta, poiché la maggiore competenza spetterebbe al ministro dell'industria e, ora, delle partecipazioni statali, in considerazione degli errori che sono stati compiuti in materia di acquisizioni, di industrializzazione e di impiego da parte della GEPI.

Un momento fa l'onorevole Pizzinato ha parlato di processi di deindustrializzazione nel nord, ma tutta l'Italia è percorsa da un brivido di deindustrializzazione a causa delle scelte erranee compiute dagli organismi statali. La GEPI ha seminato frutti amari nel nord tirando i remi in barca rispetto alla Maserati, ma altrettanto ha fatto nel Mezzogiorno. Ho avuto ieri un colloquio con il sottosegretario Iossa per la vertenza relativa alle società Apsia Med e Tepla Med di Reggio Calabria, invenzioni fuori mercato, senza alcun riferimento ad esso, che utilizzano denaro pubblico e che non si occupano di prodotti elettronici o dell'avvenire, ma di siringhe e beni strumentali del settore sanitario, che in Corea o in altre parti del mondo sono prodotti a bassissimi costi e che non possono quindi avere mercato. Sono questi gli errori di politica industriale che si pagano con i drammi della Maserati e con strumenti che costituiscono sì ammortizzatori sociali, ma che in questa stessa definizione recano la provvisorietà, la non definitività e l'incongruenza dei loro effetti e delle loro prospettive.

La nostra insoddisfazione quindi, onorevole sottosegretario, è profonda, e investe l'operato del dicastero dell'industria, piuttosto che quello del dicastero del lavoro, il quale gestisce le conseguenze di errori di

politica industriale. È un'insoddisfazione che investe il modo, l'approccio con cui lo Stato e, in questo caso, il Governo, hanno affrontato ieri ed affrontano oggi il problema delle privatizzazioni. A pochi metri da quest'aula si sta svolgendo il dibattito per il parere sul documento relativo alle privatizzazioni (di riordino, come, utilizzando un eufemismo, è chiamato) presentato dal Governo Amato. Si tratta di posizioni che possono essere accettate o meno, ma (come sostengono da anni i rappresentanti della mia parte politica) alla base di qualsiasi processo di privatizzazione non è necessaria solo una linea politica, ma un chiaro disegno che renda tale processo possibile; passare dal privato allo Stato, infatti, è facile perché il privato si libera, si difende il lavoro, lo Stato fronteggia pagando e ricorrendo ai debiti. Ma per passare dal pubblico al privato bisogna assumersi la responsabilità di vendere a quest'ultima occasioni appetibili, che consentano al mercato privato di avvalersi di un flusso di risorse finanziarie. È infatti questo il problema: non può esistere azienda privata se quest'ultima non ha in se le qualità per richiamare denaro fresco. In questo momento il Governo Amato, come erede, sia pure incolpevole, degli esecutivi che lo hanno preceduto, gestisce un processo di privatizzazioni in un quadro generale che si presenta con un vincolo debitorio dello Stato di 1.700 mila miliardi di debito pubblico; vincolo debitorio che ha assorbito e continua ad assorbire, a condizioni di tranquillità per il risparmiatore, pressoché tutto il risparmio esistente che può essere mobilitato.

In tali condizioni la privatizzazione diventa veramente una scommessa. Ci auguriamo che possa riuscire, ma non con questi metodi. Soprattutto quando si osserva — lo ripeto — che la gestione statale si è liberata portando a casa i propri guai e rivolgendosi a grandi gruppi privati che (come il sottosegretario ha ricordato nella risposta) davano affidamento per la loro consistenza (ad esempio, la FIAT), senza che questi avessero un qualsiasi vincolo di disegno industriale. Perché il ministro dell'industria e il ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno non hanno chiaramente detto alla FIAT

che se voleva fare l'affare con la Maserati, che è un simbolo, che è qualcosa di importante, che può competere con la concorrenza dei grandi colossi americani e giapponesi, con la stessa concorrenza europea, sulla base del prestigio e della professionalità acquisiti dalle maestranze, se voleva realizzare questo progetto, allora doveva fare a meno di impegnarsi nel Mezzogiorno, dove trae benefici portando prodotti ormai maturi che sono cioè destinati a non avere mercato? Questo è il punto. L'intervento straordinario nel Mezzogiorno regalato alla FIAT è una responsabilità politica veramente grave, perché produce vantaggi per la FIAT e disoccupazione in prospettiva per coloro i quali sono illusoriamente occupati negli stabilimenti del Mezzogiorno (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

Queste sono le realtà della nostra politica industriale. Ed è patetico sentire invocare un nuovo corso di politica industriale che passi anche attraverso le autonomie regionali e quant'altro. I mercati mondiali che dobbiamo fronteggiare sono mercati di fronte ai quali il sistema Italia nel suo complesso è a malapena nelle condizioni di essere presente. E addirittura si vorrebbe sminuzzare il sistema Italia nei sottosistemi regionali, alcuni dei quali sono costituzionalmente deboli per quanto riguarda tutte le infrastrutture, da quelle amministrative, a quelle viarie, a quelle dei trasporti, a quelle dell'energia. Ma lasciamo stare! Noi ci auguriamo che tutta la classe politica si liberi di questi tabù, tabù fatti di parole che sono contraddette dalla realtà mondiale. Altrimenti, le ricadute saranno pesanti, dure, come accade ad una persona che si è ubriacata bevendo al di sopra delle sue possibilità fisiologiche di assorbimento degli alcoli e poi si risveglia la mattina «intronato» perché non sa da che parte voltarsi e da che parte cominciare. Questa è la condizione in cui rischiamo di far trovare il sistema Italia se continueremo le geremiadi su sistemi che sono al di fuori di qualsiasi possibilità competitiva nei confronti dei mercati esteri.

Due sono adesso gli impegni che abbiamo davanti. Innanzitutto l'impegno verso la Comunità europea, che dobbiamo fronteggiare al più presto. Quelli che avete assunto con

il trattato di Maastricht sono infatti impegni che prima o poi, come i nodi, verranno al pettine e incideranno notevolmente sul nostro paese (anzi, già lo fanno). L'altro impegno è quello di carattere mondiale; e in taluni settori (come appunto — ripeto — quello dell'automobile) le condizioni sono particolarmente dure e spietate. Non basteranno certo i contenimenti, i vincoli, i condizionamenti. Ad un certo punto il mercato agirà secondo la sua logica, che è senza pietà. Si diceva una volta che la politica non ha visceri, ma forse sarebbe meglio dire che il mercato non ha visceri. I grandi sostenitori del mercato devono prepararsi a fronteggiare situazioni in cui non c'è pietà per nessuno. Il mercato mondiale detterà le sue leggi e imporrà le sue convenienze, che sono l'unico obiettivo e l'unica finalità cui tende.

All'interno di questo contesto si colloca il dramma dell'occupazione. Quello dell'occupazione è un problema che va risolto, che andava risolto o che andrebbe risolto in futuro attraverso una coraggiosa revisione delle condizioni di crescita fisiologica e produttiva che possono accompagnare lo sviluppo italiano. In Italia c'è stata la crescita, ma non c'è mai stato lo sviluppo! C'è stato il gonfiamento dell'occupazione, ma non c'è mai stato lo sviluppo!

Quella della Maserati, onorevole sottosegretario, è una di quelle situazioni in cui la qualità si sarebbe dovuta sposare alla professionalità. Ecco perché gli occupati della Maserati sono preziosi. Ecco perché gli ammortizzatori sociali sono umanamente auspicabili, ma dal punto di vista produttivo forse sono insufficienti se non dannosi. Disperdere infatti professionalità significa disperdere anche qualità. Disperdere tradizione significa disperdere elementi appetibili di queste unicità che noi abbiamo. Non abbiamo infatti l'unicità della grande produzione, ma abbiamo l'unicità dei modelli di qualità, come quelli dell'Alfa Romeo e della Maserati, modelli che sono permeati di una tradizione automobilistica che ha voce e prestigio nel mondo. Questo è un valore sul terreno commerciale, ed ella che è pratico di cose di questo genere lo sa molto bene.

Noi accogliamo le risposte date dal sottosegretario in attesa degli esiti dell'intera

vicenda. Dal punto di vista dei contenuti, le risposte forniteci confermano però l'inadeguatezza e l'insufficienza assoluta delle politiche industriali che si sono susseguite in Italia dal dopoguerra in poi, dalla legge n. 675 sulla riconversione industriale in poi, un'altra legge che è stata usata male, producendo i frutti, le conseguenze, i disastri che sono sotto gli occhi di tutti.

Quindi è una politica industriale che non è mai stata realizzata con riferimento alla vicenda e alla storia industriale e commerciale dell'intero pianeta. Non si è tenuto conto delle potenzialità del nostro paese, che è ricco di manodopera, che è capace di trasformare ma che non ha materie prime con cui «ricattare» il resto del mondo e quindi deve puntare sull'esaltazione della qualità (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

PRESIDENTE. L'onorevole Muzio ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interpellanza Ramon Mantovani n. 2-00385, di cui è cofirmatario.

ANGELO MUZIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, credo che per le risposte che ci sono state fornite questa mattina vadano richiamati gli interventi già svolti dai colleghi prima di me. Va comunque sottolineato che questa vicenda rientra nei calcoli spregiudicati di un'industria privata e fa parte degli scandali che nel nostro paese non fanno scandalo. Infatti, i 1.047 lavoratori della Maserati non fanno notizia, oppure la fanno solo quando occupano i binari delle stazioni o quando la drammaticità degli eventi posti in essere dall'azienda li costringe ad assumere posizioni estreme.

Sono state avviate delle procedure (come già ricordava Pizzinato). Vi è una richiesta non soddisfatta, si pone la questione della professionalità, del ruolo all'interno dell'azienda, del territorio, di quei comuni (non è infatti interessato solo Lambrate, ma anche Modena).

Si tratta di drammi anche sociali cui le spiegazioni fornite dal sottosegretario Farace non sono in grado di dare una risposta. Io credo, signor Presidente, che lei stesso

potrà far conoscere al ministro, in occasione dell'incontro che si svolgerà tra un'ora al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, le preoccupazioni emerse questa mattina in aula a seguito della presentazione delle interpellanze, alle quali peraltro sono state fornite risposte insoddisfacenti, dettate da una certa analisi storica, e che non individuano un terreno di intervento per il Ministero del lavoro e per quello dell'industria (nell'ambito delle poche competenze rimastegli).

Come dicevo prima, siamo di fronte ad uno scandalo. Tutto rientra nei calcoli e ciò proprio perchè in questi giorni affrontiamo la questione delle privatizzazioni. Si parla di riordino, ma nella sostanza si tratta dei miliardi che in questi anni lo Stato ha regalato attraverso investimenti del Ministero dell'industria, che non sono controllati o verificati. Non si chiede conto di dove siano andati a finire i 170 miliardi. Qualcuno ricordava già prima di me che migliaia di miliardi sono stati dati a tassi di interesse evidentemente non di mercato e faceva cenno a come essi siano stati spesi. Questa è la logica delle privatizzazioni, quella di cedere determinate attività al privato, quando per questo vi sia occasione di guadagno per un certo periodo. Quando si parla della Maserati, ad esempio, ci si riferisce ad un settore che è stato strategico per il nostro paese, proprio in assenza di una politica industriale dei governi.

Le privatizzazioni avvengono dopo che si sono ottenuti finanziamenti da parte dello Stato, dopo che si sono fatti con i soldi dello Stato stesso investimenti che hanno reso appetibile l'impresa per il privato, guadagnando in tal modo nuove quote di mercato. Questo è l'aspetto più deteriore della vicenda. In queste ore, attraverso le privatizzazioni, il Governo sta decidendo di fare a taluni un vero e proprio regalo.

Mentre prima queste operazioni venivano diluite nel tempo — e così si spiegano le vicende avvenute tra il 1976 e il 1989, in merito all'acquisizione del 49 per cento delle azioni di questa impresa da parte della FIAT — oggi avvengono con maggiore rapidità sui mercati internazionali.

Dal momento che, in ragione della crisi

internazionale dell'auto, questa quota di mercato non suscitava più alcun interesse, si è operato in altro modo. Ma non si è tenuto conto dei lavoratori, che con la loro professionalità hanno dato un contributo allo sviluppo del settore, e che vengono oggi scaricati, come se il loro apporto rappresentasse esclusivamente un costo sociale.

Il sottosegretario per l'industria ci avrebbe dovuto rispondere a tale riguardo. È importante ricordare, infatti, che il Ministero dell'industria nel passaggio di proprietà dal pubblico al privato era in qualche misura il garante degli accordi in atto. Sicuramente era terzo rispetto alla vicenda e avrebbe dovuto sorvegliare quanto avveniva.

Quali controlli, invece, ha fatto il Ministero dell'industria circa la realizzazione delle previsioni fatte, come quella inerente alla produzione di 30 mila vetture FIAT Panda all'anno per gli anni 1990-1993, o come quella riguardante la realizzazione di 4 mila pezzi annui con l'Alfa Romeo da commercializzare nel 1992? Quali verifiche ha fatto il Ministero dell'industria a tale riguardo?

Vorrei sapere inoltre in che modo intenda operare per garantire gli accordi fatti in precedenza e come intenda farli rispettare ai privati. È necessario infatti chiedere conto degli impegni che l'azienda privata si è assunta subentrando alla GEPI.

Mi chiedo infatti come si possa oggi continuare a disattendere gli accordi precedentemente intervenuti e dare risorse alla FIAT senza chiedere conto dei progetti che non vengono realizzati. Questo è un impegno che il Ministero dell'industria deve assumersi; ed anche il Governo nel suo complesso si deve far carico di tali problemi, intervenendo per cercare di risolverli, tenendo conto della loro gravità.

È vero, in un incontro precedente a quello odierno il Ministero si è impegnato a mantenere l'area produttiva; si è accantonata la questione delle verifiche per parlare di riconversione, di utilizzazione delle professionalità. Ma quali sono gli interessi in gioco, quali sono le piccole e medie aziende che potrebbero proporre soluzioni alternative alla crisi occupazionale che si verrebbe a determinare?

E perchè non rispondere, signor sottose-

gretario, alla questione relativa agli interessi che si celano dietro le manovre di chiusura di questi stabilimenti? Quali sono gli interessi di speculazione edilizia che si aprono di fronte alla chiusura di queste imprese, interessi che, certamente, non sono presenti solo a Lambrate e a Modena, ma che rappresentano comunque un problema reale?

E ancora, voglio chiedere ai ministri del lavoro e dell'industria come intendano intervenire per evitare questo tipo di politica industriale operata dai Governi che si sono susseguiti nel paese e che ha provocato i danni che vediamo. Chiedo quali siano gli interventi previsti nei confronti delle regioni e dei comuni interessati per impedire che pezzi di stabilimento vengano ceduti per soddisfare interessi speculativi. Non è pensabile che il Governo venga a risponderci facendo una sorta di cronistoria *post mortem*. È necessario che si individuino le responsabilità e vengano assunti degli impegni per cercare le soluzioni a questi problemi non solo da parte dei privati, ma anche del Governo.

È per questo, signor Presidente, che, nel ribadire l'insoddisfazione per le risposte ricevute dal sottosegretario, le rinnovo l'invito ad intervenire presso il ministro del lavoro affinché ricerchi veramente soluzioni che rispondano alla drammatica situazione occupazionale dei 1.047 lavoratori della Maserati, che si verifica in una regione già colpita da un fenomeno disoccupazionale di rilievo.

PRESIDENTE. Onorevole Muzio, la Presidenza in quanto tale non può istituzionalmente assumere simili iniziative, le assicuro comunque che mi impegnerò a titolo personale in tal senso.

L'onorevole Formigoni ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza n. 2-00388.

ROBERTO FORMIGONI. Signor Presidente, signor sottosegretario, gli argomenti di cui parliamo stamattina — con un vasto concorso di pubblico, a dire il vero — sono di un'importanza fondamentale, che a nessuno sfugge. Sono implicati problemi gravi di occupazione, che riguardano non soltanto gli oltre mille operai e impiegati addetti allo stabilimento Maserati di Lambrate, ma forse

anche gli addetti ad altri stabilimenti della stessa impresa e un numero imprecisato — ma molto alto — di lavoratori del cosiddetto indotto. Tutto questo si inserisce in un clima molto pesante per l'occupazione in tutto il nostro paese, è vero, ma in particolare nella regione lombarda, nella quale lo stabilimento Maserati esplica la sua attività.

Sono convinto che questa regione rivesta un valore strategico sotto il profilo occupazionale. Conservare i livelli occupazionali in quest'area significa infatti consentire uno sviluppo più equilibrato che si rifletterebbe in termini positivi anche sulla vita sociale.

Le vicende di cui ci stiamo occupando vanno inserite nel contesto più ampio della politica industriale e di sviluppo. È indubbio che, con riguardo al settore automobilistico, negli ultimi anni della storia del nostro paese si sia riscontrata una certa incoerenza, se è vero che gli obiettivi da perseguire erano quelli proclamati di garantire una presenza significativa e più consistente del prodotto italiano nel mercato interno ed in quello internazionale. È per tale ragione che non possiamo limitarci ad affrontare il pur importante problema dal quale hanno tratto spunto gli atti di sindacato ispettivo che stiamo esaminando questa mattina, con riferimento alla salvaguardia dell'occupazione e del livello produttivo dello stabilimento Maserati. Siamo invece chiamati dalle circostanze ad allargare l'orizzonte ai temi complessivi della politica industriale e di sviluppo.

Ciò anche perché i nomi degli imprenditori implicati direttamente — alcuni di essi, in realtà, lo sono in maniera indiretta — nella vicenda in esame sono nomi di primissimo rilievo. Alcuni colleghi che mi hanno preceduto hanno già sottolineato la partecipazione del massimo gruppo automobilistico imprenditoriale italiano, la FIAT, nella vicenda della Maserati. Si tratta di una partecipazione che presenta caratteristiche di stranezza, se si pensa che, almeno dal punto di vista ufficiale, è quantificabile nella misura del 48 per cento. Questo — sempre che i dati corrispondano pienamente alla realtà dei fatti — rappresenterebbe un caso unico, non solo a livello nazionale. Tuttavia, fino ad oggi nei dibattiti e negli incontri —

certamente apprezzabili — tra il ministro del lavoro e la parte imprenditoriale questo tema non mi pare sia stato sufficientemente ricordato ed affrontato.

D'altra parte, non vogliamo dimenticare che in passato si è registrato un pesante ed importante coinvolgimento dello Stato attraverso la finanziaria GEPI, coinvolgimento concretizzatosi con la corresponsione di un ricco contributo (da 130 a 170 miliardi, secondo le stime), che era però legato a precise condizioni ed accordi che le vicende successive avrebbero invece smentito o non concretato.

Ecco perché, signor Presidente, signor sottosegretario, la discussione di questa mattina riveste un interesse particolare, dal momento che viene in rilievo non solo la vicenda in sè considerata, ma anche le conseguenze più generali che da essa derivano.

Va inoltre ribadito un aspetto al quale si sono già richiamati i colleghi che mi hanno preceduto. Mi riferisco alla richiesta rivolta da De Tomaso al Governo italiano di essere autorizzato ad importare dal Giappone un numero considerevole di motori — si parla di 15 mila motori Daihatsu — con una adeguata quantità di pezzi di ricambio che, in realtà, sono veri e propri componenti di altri motori. Tale autorizzazione è stata concessa, probabilmente con una certa frettosità, dal Ministero del commercio con l'estero, a fronte di garanzie probabilmente non adeguate, rappresentate dal presupposto che questi motori fossero utilizzati per la finalità dichiarata. Risulta infatti al sottoscritto, oltre che da documenti in possesso di qualche organizzazione sindacale, che l'operazione che ci si prepara ad effettuare sia collegata ad uno scarico doganale dei motori nello stabilimento di Lambrate e ad uno scarico effettivo degli stessi in un posto diverso. Ciò evidentemente comporta un qualche problema di coerenza in ordine all'azione complessiva del Governo, qualche problema di raccordo che si evidenzia e che dovrebbe essere avviato a soluzione.

Signor Presidente, alcuni deputati dell'area milanese si sono riuniti nel corso di questi giorni per predisporre un documento — che sarà portato all'attenzione dell'As-

semblea nei prossimi giorni — con il quale si intende sollecitare il Governo alla individuazione di forme più utili di quelle che finora sono state proposte ed attuate in ordine al tema della promozione dello sviluppo e di una vera politica industriale, coinvolgendo fino in fondo anche la responsabilità e i poteri delle regioni. Non intendo dilungarmi in questa occasione sul merito di tale documento, ma vorrei soltanto rilevare che nel settore della formazione, del vaglio e dell'utilizzo di aree dismesse le competenze delle regioni sono particolari e particolarmente positive. Pensate, colleghi, che soltanto intorno a Milano si registra la presenza di diversi milioni di metri quadrati di aree dismesse, la cui utilizzazione non è stata ancora decisa e che, in assenza di un programma e di un progetto complessivo, potrebbero dar luogo a problemi di speculazione, non coerenti con gli obiettivi di sviluppo complessivo che devono riguardare l'impostazione di questo settore. Tale documento, nelle nostre intenzioni e nelle nostre speranze, dovrà e potrà dar luogo ad un momento di dibattito sia nelle Commissioni sia in aula, e soprattutto ad un momento di confronto con il Governo.

Vorrei concludere il mio intervento sia esprimendo con convinzione il mio compiacimento per l'incontro che avrà luogo oggi presso il ministero del lavoro — del quale il sottosegretario di Stato, l'onorevole Farace, ci ha informati —, sia formulando l'auspicio che questo ennesimo incontro consenta di pervenire all'assunzione di impegni precisi. Questa parola è stata fino ad ora del tutto assente da parte dell'imprenditore, nel corso di tutti gli incontri ufficiali ed ufficiosi che si sono svolti. Si tratta di una parola senza la quale, evidentemente, tutto si risolverebbe in un qualche cosa di più simile ad una pantomima che ad un gesto politico ed a un gesto responsabile, oggi più che mai necessario di fronte alla gravità della situazione di quella impresa.

Vi è quindi senz'altro la necessità di assumere impegni precisi per quanto riguarda tale settore: ne hanno bisogno i lavoratori occupati, le famiglie che abitano nella zona (le quali hanno alcuni membri che gravitano nell'area delle attività collaterali delle fabbri-

che di cui stiamo discutendo) e l'opinione pubblica. Tanto più che si ha notizia dell'interesse serio e concreto di un altro gruppo automobilistico — evidentemente non italiano — a rilevare *in toto* con impegni precisi — questi lo sono — l'attività produttiva della Maserati con relativi aree e capannoni e ad ereditare dalla Maserati tutti gli spazi occupazionali esistenti. Si tratta di una domanda che esige in tempi brevi una risposta, perché su questo punto non vi è stata fino ad oggi chiarezza.

Il Governo è quindi chiamato a fornire in tempi brevi una risposta. Personalmente credo che, in un momento difficile e complesso come quello attuale, in presenza di un gruppo automobilistico che dia garanzie assumendosi impegni seri, non potrebbe e non dovrebbe essere posto alcuno ostacolo e ritardo nell'avviare una trattativa.

All'insegna di queste considerazioni credo che il dibattito di oggi non possa ritenersi definitivamente chiuso: esso è aggiornato a nuove scadenze, che siano in grado di portare ad una definitiva e positiva soluzione.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interpellanze e delle interrogazioni all'ordine del giorno.

Seguito della discussione della proposta di legge: Occhetto ed altri; Zanone ed altri; Fini ed altri; Segni ed altri; Novelli; Pannella ed altri; Ciaffi ed altri; Mundo ed altri; La Ganga ed altri; Tiscar ed altri; Patria ed altri; Bossi ed altri; Boato ed altri; La Malfa ed altri; Signorile; Mensorio; Ferri ed altri; Mastrantuono; Tassi: Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale (72-641-674-1051-1160-1250-1251-1266-1288-1295-1297-1314-1344-1374-1378-1406-1456-1540-1677).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Occhetto ed altri; Zanone ed altri; Fini ed altri; Segni ed altri; Novelli; Pannella ed altri; Ciaffi ed altri; Mundo ed altri; La Ganga ed altri; Tiscar ed

altri; Patria ed altri; Bossi ed altri; Boato ed altri; La Malfa ed altri; Signorile; Mensorio; Ferri ed altri; Mastrantuono; Tassi: Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale.

Ricordo che nella seduta di ieri si è iniziata la discussione sulle linee generali con gli interventi del relatore per la maggioranza e dei relatori di minoranza.

Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

CLAUDIO LENOCI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

RAFFAELE TISCAR. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, credo sia con grande soddisfazione che riusciamo finalmente a discutere oggi, in aula, la prima grande riforma istituzionale, da tutti auspicata e, soprattutto, oggetto di impegno programmatico da parte di questo Governo e da sempre auspicio dell'attuale Presidente della Repubblica. Dobbiamo essere soddisfatti anche per la possibilità di sfatare le ingiuste critiche piovute dall'opinione pubblica circa la capacità di questo Parlamento di legiferare, di riformare, di inviare segnali di cambiamento, per ristabilire nel nostro paese un clima di fiducia nei confronti delle istituzioni.

Ritengo peraltro che si debba dare atto alla Commissione affari costituzionali di aver compiuto una difficile opera di mediazione, con importanti risultati. In proposito, credo sia ingiusta la critica avanzata nei confronti del relatore di aver scelto una via intermedia, senza abbracciare le posizioni più estreme, arrivando quindi a soluzioni-papocchio. Credo si debba invece dare atto al relatore di aver compiuto una sapiente opera di mediazione fra posizioni sicuramente opposte e diverse e di aver fornito alla discussione oggi in corso in quest'aula una serie di utili strumenti di riflessione.

Prima di entrare nel merito del provvedimento, vorrei ricordare alcune novità —

collaterali all'elezione diretta del sindaco — di indubbio rilievo. Mi riferisco, esprimendo la mia soddisfazione, alla riduzione dei componenti i consigli e le giunte comunali, un'esigenza che ha trovato l'accordo di diverse parti politiche, al fine di rendere ancora più responsabili gli amministratori locali nei confronti dei loro elettori e più snelle le procedure amministrative che riguardano la vita degli enti locali.

Importante, inoltre, è l'istituto della raccolta delle firme per la presentazione delle liste: si tratta, più che di un'innovazione, del recupero di una disciplina vigente in passato. In questo modo si rendono più vicini all'elettorato i partiti, che oggi come strumento di rappresentanza democratica vengono fortemente messi in discussione.

È stata poi introdotta, anche per le elezioni delle amministrazioni locali, la preferenza unica, in modo da rendere ancor più responsabili gli amministratori nei confronti del loro elettorato anche tramite questa misura. Si è prevista, inoltre, l'incompatibilità fra le cariche di assessore e di consigliere.

Infine, solo per ricordare le innovazioni principali contenute nella disciplina in discussione, vorrei sottolineare le norme sulla moralizzazione della campagna elettorale e sull'estensione del sistema maggioritario anche ai comuni fino a diecimila abitanti.

Credo che tali elementi di grande significato non debbano andare persi nell'estrema semplificazione del dibattito che probabilmente avrà luogo in quest'aula: si tratta di innovazioni importanti che la Commissione affari costituzionali ha avuto il coraggio di introdurre nella proposta di legge in discussione.

Per quanto riguarda l'elezione diretta nelle amministrazioni comunali, mi si consenta preliminarmente di svolgere una riflessione di fondo.

Noi avremmo potuto scegliere tra opzioni estreme, quelle che per semplificare sono state chiamate soluzione A e B e che il relatore descrive nella sua relazione: uno stretto collegamento tra maggioranza e sindaco, con un premio di maggioranza, quindi con voto unico per l'indicazione di lista o di una coalizione di liste e del sindaco; o — ipotesi alternativa — voto disgiunto con due

schede separate: in una si sarebbe indicata la rappresentanza politica consiliare e nell'altra il capo dell'amministrazione comunale.

Credo si debbano tenere presenti alcune considerazioni di carattere preliminare: innanzitutto, la differenza di funzione che il consiglio comunale dovrà comunque conservare rispetto all'organo amministrativo, rappresentato dalla giunta con a capo il sindaco. A mio giudizio, questo è un elemento importante per avviare la discussione; il consiglio comunale rimane l'organo più rappresentativo della varietà della comunità locale e deve restare l'organo sovrano. Ricordiamo, innanzitutto, che esso è espressione della realtà territoriale; rappresenta, cioè, popolazione, esigenze, territorio ed anche storie e culture differenti, soprattutto per quanto riguarda le grandi metropoli.

È invece compito dell'amministrazione comunale rendere operativi programmi concordati con l'organo rappresentativo, il consiglio comunale. Si tratta, quindi, di attività diverse: da una parte un organismo rappresentativo, che deve pertanto essere variegato, altrimenti semplificherebbe in modo eccessivo una realtà sicuramente diversa e composita; dall'altra l'organo amministrativo che, con coerenza, deve realizzare un programma che ha sottoposto al vaglio degli elettori.

Tale considerazione si accompagna ad un altro importante elemento: con l'elezione diretta del sindaco viene rafforzato il principio di responsabilità personale. Il programma con il quale ci si è presentati all'elettorato è intrinsecamente connesso alla responsabilità personale di chi si è proposto agli elettori per la sua attuazione. Questo è assai importante, e costringe i partiti, comunque, a ritornare ad un rapporto diretto con il proprio elettorato. Non si tratta della scomparsa dei partiti, come qualcuno ha paventato: l'introduzione di un rapporto di responsabilità personale comporta l'esaltazione del partito, perchè costringe gli uomini che utilizzano tale strumento di rappresentanza a entrare in diretto, costante contatto con il proprio elettorato. Si vuole evitare, con la proposta di legge in esame, tutto quello che è estraneo alla rappresen-

tanza: che sia, cioè, possibile mettere in crisi le giunte per il peso eccessivo dato a forze partitiche assai minoritarie nel consiglio o per accordi puramente di potere che sfuggono alla comprensione dell'elettorato.

Credo sia quindi importante che la proposta di legge attribuisca di nuovo all'elettorato un potere di scelta molto chiaro per l'individuazione delle persone che dovranno realizzare il programma su cui una o più forze politiche hanno concordato la loro azione di fronte all'elettore.

Peraltro, è anche da considerare che nel provvedimento viene mantenuto l'impianto proporzionale corretto in senso maggioritario. A mio giudizio, questo elemento si combina bene con le recenti scelte della Commissione bicamerale. Non sottovalutiamo tale aspetto: di fronte all'estremizzazione delle altre due ipotesi, quella intermedia — che, da una parte, salvaguarda la rappresentatività del consiglio comunale e, dall'altra, dà anche la possibilità al governo cittadino di governare — è in linea, ripeto, con le recenti scelte di riforma istituzionale che si vanno delineando nella Commissione bicamerale.

Peraltro, viene introdotta, anche se con strumenti diversi, una sorta di soglia di rappresentanza, in modo tale da evitare che nei consigli comunali siano rappresentate forze assai minoritarie e, quindi, scongiurare il rischio — purtroppo fino ad oggi presente — di trovarsi di fronte a consigli comunali eccessivamente frammentati. Ciò verrà attuato con la raccolta di un numero di firme assai più elevato rispetto a quello oggi richiesto per le nuove formazioni politiche (numero che sarà necessario anche per le rappresentanze consiliari riguardanti i partiti rappresentati a livello nazionale) e con la riduzione del numero dei consiglieri comunali attraverso l'innalzamento del *quorum* per la rappresentanza, con ciò di fatto introducendo una soglia importante per semplificare il quadro politico all'interno del consiglio comunale.

Ecco perché affermo che un'eccessiva enfaticizzazione dei due schemi in realtà sposta il dibattito su un fronte non pertinente al progetto di legge in esame, fronte che appartiene molto di più alla politica-spettacolo,

al sensazionalismo, ai messaggi estremamente semplificati ma in realtà non aderenti alla proposta che oggi si discute.

È stato paventato anche un altro rischio relativamente ad una contraddizione insita nel progetto di legge; intendo riferirmi all'«anatra zoppa», cioè alla possibilità che un sindaco o una giunta non godano della necessaria maggioranza per governare. Onorevoli colleghi, questo è un rischio connesso alla scelta del voto disgiunto, operata in Commissione. Tuttavia, ritengo che esso sia del tutto compatibile con tale scelta e che la sua eliminazione totale potrebbe far sì che la realtà non venisse più rappresentata. Mi spiego in altri termini. Se la comunità locale eleggesse un sindaco che, in una situazione estremamente marginale — come recita il testo —, non riuscisse a godere della necessaria maggioranza consiliare, ciò significherebbe che la comunità locale dovrebbe rivedere le sue scelte; comunque, in caso di ingovernabilità, essa dovrebbe eleggere un'altra rappresentanza e costituire un altro organismo. Mi sembrerebbe di gran lunga peggiore l'alternativa, quella cioè dell'eccessiva semplificazione di una realtà che fosse risultata contraddittoria nell'espressione del voto. Credo che ciò sia peggiore del rischio prospettato.

Inoltre, se la realtà è contraddittoria, se cioè la comunità locale ha espresso un segnale politico diverso per la composizione del consiglio comunale e nell'indicazione del sindaco, è bene che anche quest'ultimo faccia i conti con l'organo che rappresenta la comunità locale. Non è detto che l'«anatra zoppa» implichi necessariamente nuove elezioni. Può anche darsi che in nome di un'emergenza, della governabilità, all'interno del consiglio comunale si raggiunga un accordo di tipo istituzionale finalizzato, appunto, alla governabilità dell'ente locale, il che rappresenta l'esigenza di fondo da tutti richiamata.

L'alternativa sarebbe stata sicuramente peggiore, ripeto, implicando un'omogeneizzazione di realtà tra loro estremamente diversificate. Alcuni avevano proposto non coalizioni di lista, ma liste di coalizioni; questa, a mio parere, è un'eccessiva semplificazione che non rende giustizia alle diver-

sità di rappresentanza delle forze politiche. Inoltre, avrebbe costituito una forzatura di una realtà comunque differenziata.

Certo, il progetto di legge in esame presenta indubbiamente alcune lacune; l'Assemblea, quindi, dovrà apportare talune correzioni al testo. La modifica più evidente da introdurre è quella relativa al carattere facoltativo del collegamento tra il candidato alla carica di sindaco e la lista, (ma nella relazione è bene spiegata l'origine di questa contraddizione). Credo, quindi, che l'Assemblea convenga sulla necessità di una correzione; del resto, questa parte del testo è in contraddizione con ciò che è previsto per l'elezione del presidente della provincia, laddove invece il collegamento è ritenuto necessario.

Penso che anche un altro punto sia degno di attenzione da parte dei colleghi e cioè quello dell'ammissibilità del terzo candidato in una situazione residuale, qualora nei comuni al di sopra di diecimila abitanti i primi due candidati non raggiungano, al primo turno, almeno il 50 per cento dei suffragi. Questo punto però riapre una problematica che invece tendenzialmente la proposta di legge al nostro esame voleva evitare fin dall'inizio: mi riferisco al fatto che i cittadini possano venire espropriati della scelta della coalizione che dovrebbe governare e degli uomini legati ad essa per l'attuazione dei programmi.

Il meccanismo qui proposto prevede un accordo tra rappresentanze politiche nel primo turno; la modalità di reintroduzione del terzo candidato riapre anche lo spazio a trattative tra i partiti che obiettivamente sfuggono al giudizio dell'elettorato. Del resto, la possibilità di reintrodurre il terzo candidato incrementa la tensione tra i partiti, aumenta la loro conflittualità; pertanto, ci potremmo venire a trovare di fronte ad uno scenario nel quale al primo turno tutti corrano per se stessi, anziché tentare di trovare forme di collaborazione che semplifichino anche le proposte da sottoporre all'elettore.

Considero quindi tale previsione molto pericolosa, perché in grado di determinare una frantumazione del panorama politico ed un'espropriazione di quei poteri che all'et-

tore invece, si volevano assegnare con l'indicazione chiara anche della scelta del sindaco, oltre che della coalizione.

Credo che, a parte queste due osservazioni di carattere personale, la proposta di legge abbia un impianto che sia comunque da conservare. Ritengo, altresì, che l'attenzione dei colleghi si debba soffermare sul fatto che, obiettivamente, non si è potuta registrare una chiara maggioranza a favore dell'una o dell'altra soluzione. Ciò comporta che dovremmo agire con tanto buon senso, rinunciando eventualmente ciascuna parte politica, ad alcune asperità e ad alcune scelte per dare al paese uno strumento di sicura innovazione, e soprattutto per riconsegnare all'elettore la possibilità di scegliere non solo la sua rappresentanza all'interno del consiglio, ma anche i programmi e gli uomini che li dovranno attuare.

Consapevoli che nessun testo è perfetto, con un po' di buon senso e con il minimo rischio potremo dunque escogitare formule e soluzioni sicuramente innovative.

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

ALFONSINA RINALDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che la nuova legge elettorale per l'elezione del sindaco e dei consigli comunali e provinciali sia la prima verifica della capacità di produrre rilevanti innovazioni nel sistema elettorale ed istituzionale del nostro paese. E che questo sia necessario ed urgente credo non vi siano dubbi.

Siamo al capolinea di un sistema politico che ha retto il nostro paese nel dopoguerra: la questione morale, la questione criminale e mafiosa, la negativa situazione economica e sociale sono le voluminose spie di un drammatico rapporto tra Stato e cittadini e del collasso del sistema dei partiti. Sono convinta che solo se si riscrive il patto di cittadinanza si può dare credibilità allo Stato democratico.

Oggi il sistema politico ed istituzionale e la costituzione materiale soffocano ogni progetto positivo per il paese; servono quindi soluzioni ardite, occorre liquidare le aberrazioni del vecchio sistema, ma anche evitare

i rischi di un regime elitario. La nuova classe dirigente del paese deve essere selezionata nel limpido confronto di alternative di programma. Ciò è realizzabile se si rafforza il legame tra eletto ed elettore, superando la presa partitocratica, e se si mette nelle mani dei cittadini la scelta del Governo e del programma. Quello che serve, insomma, secondo me, è la limpidezza di alternative politiche e di programma ed un maggiore potere ai cittadini.

Oggi nel nostro paese si confrontano diverse posizioni sulle riforme elettorali, vorrei dire sull'idea stessa della democrazia. La prima posizione che vorrei richiamare potrebbe essere, a mio avviso, definita quella dei conservatori o gattopardi: cambiare qualcosa per non cambiare nulla. In estrema sintesi, la proposta è di mantenere il sistema proporzionale, corretto con un premio di maggioranza, per perpetuare un sistema di coalizioni che non regge più.

La seconda posizione sulle riforme elettorali potrebbe essere definita quella della *tabula rasa*, giacché si propone l'obiettivo di scardinare l'assetto costituzionale della partecipazione fondata sui partiti. È una sorta di bagno purificatore, di ricerca di innocenza, che butta a mare non solo le forme degenerate dei partiti (questo è senza dubbio giusto), ma anche l'idea, il principio che serve un soggetto collettivo per produrre politica. È un'idea che io non condivido, che affida al capo il compito di sintesi tra istanze e domande diverse ed apre spazi inediti, quanto antichi, ai cosiddetti poteri forti presenti in campo economico e nei *mass media*. Essa, soprattutto, non risponde ai consistenti e crescenti pericoli di corporativismo e di secessione presenti nel nostro paese.

La terza posizione sulle riforme elettorali, per la quale a mio avviso vale la pena di impegnarsi, sceglie invece il soggetto politico collettivo come strumento indispensabile per elaborare democraticamente una proposta di programma e di direzione politica, e sceglie altresì di mettere a confronto proposte alternative sulle quali il cittadino ha potere vincolante di scelta.

Il testo della proposta di legge in discussione contiene elementi interessanti, ma su

due punti discriminanti non offre garanzie per superare le aberrazioni dell'attuale sistema. Il primo punto sul quale non vi è garanzia è, a mio parere, quello relativo alle forme per l'elezione diretta del sindaco. Le posizioni a confronto sono state tre: l'elezione separata, l'elezione distinta (che ritroviamo nel provvedimento) e l'elezione contestuale. Io mi pronuncio per quest'ultima: l'elettore vota per maggioranza e sindaco contestualmente, con un voto unico; la lista deve preventivamente dichiarare e sottoporre al giudizio degli elettori il candidato a sindaco, che viene così sottratto agli accordi tra i partiti successivi alle elezioni.

Non mi nascondo che l'elezione diretta del sindaco con scheda separata viene da più parti percepita come uno degli elementi centrali di innovazione del sistema elettorale, la forma per restituire potere decisionale ai cittadini e imporre ai partiti di rinunciare a fette consistenti del proprio potere di controllo, di gestione e di occupazione delle istituzioni e della società. L'obiettivo è sacrosanto, giusto e urgente: mi chiedo però se la forma individuata sia quella giusta. Credo che proporre l'elezione separata del sindaco senza pronunciarsi su quali poteri debbano essergli assegnati sia una pura operazione di facciata, che può lasciare inalterati i meccanismi di potere degenerato che si afferma di voler combattere. Con l'attuale ordinamento, infatti (mi riferisco alla legge n. 142 del 1990), è il consiglio comunale che decide gli indirizzi di governo; è la sua maggioranza che approva il bilancio, il piano regolatore, il piano commerciale e così via.

Anche l'articolo 13 della proposta di legge in esame, nel testo approvato in Commissione, stabilisce che il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo eletto dai cittadini. Stando così le cose, il sindaco eletto che non avesse in consiglio una maggioranza consenziente sul suo programma si troverebbe di fronte solo due strade: dimettersi (con la nuova legge elettorale si andrebbe a nuove elezioni) o patteggiare nelle segrete stanze (o di volta in volta con la maggioranza) la possibilità di governare. È fin troppo semplice constatare che non si punirebbero così le forme dege-

nerate dei partiti, il potere di interdizione dei partiti e di singoli consiglieri, ma i cittadini, che si troverebbero di fronte ad una situazione nuova, certamente non positiva. Mi riferisco ai pericoli dell'immobilismo, che tanto è presente nei nostri consigli comunali, o ai patteggiamenti più o meno trasparenti (anch'essi presenti) o ad una crisi di governo della città.

Perché la scelta del cittadino non si infranga nella sfiducia, nella constatazione che a nulla è servita la nuova legge elettorale (è un rischio che tutti vogliamo evitare per il buon governo delle nostre città), intendiamo allora optare per un sindaco che abbia i pieni poteri? Non mi pare che una delega di pieni poteri al sindaco (mi riferisco al bilancio, al piano regolatore ed agli atti fondamentali che ho prima richiamato), per governare una città per quattro anni, costituisca la strada giusta per riqualificare le regole della democrazia. Si potrebbe configurare infatti una restrizione della partecipazione da parte delle forze della società civile. Meglio, a mio avviso, se il sindaco è collegato ad una maggioranza; se il voto del cittadino è vincolante, dovrà esserlo per il sindaco ma anche per la scelta della maggioranza, che avrà poteri di indirizzo e di programmi fondamentali. I consiglieri di maggioranza e il sindaco dovranno essere i garanti ed il tramite effettivo e permanente per il collegamento con la città, con le istanze della società civile e della partecipazione.

Se conveniamo con tale impostazione, ai consiglieri è dato il potere di indirizzo ed al sindaco quello di attuazione amministrativa del programma. Diventa allora decisivo affidare al sindaco i poteri e la responsabilità di scegliere i diretti collaboratori, non solo gli assessori, ma anche i rappresentanti in tutti gli enti, aziende ed istituzioni (mi fa piacere che nel testo in esame questo secondo problema sia stato riconosciuto). Deve essere affidato al sindaco anche il potere di governare la risorsa umana, l'apparato burocratico del comune, per gestire con efficienza ed efficacia i servizi della città. Serve, dunque che il sindaco, la giunta, abbiano con trasparenza e responsabilità le necessarie disponibilità finanziarie delle quali rispondere ai cittadini sulla base del programma, ma oc-

corre anche che il sindaco abbia la possibilità di organizzare l'apparato burocratico (la risorsa umana costituisce un elemento fondamentale per il funzionamento dei servizi).

L'attuale testo di legge elettorale per i comuni, assegna poteri al sindaco per la nomina dei diretti collaboratori, mentre per quel che concerne il potere di quest'ultimo di nominare il direttore generale e di assegnare le funzioni ai dirigenti (ai quali, si badi, compete sia il compito della gestione sia quello di rispondere dei risultati realizzati) mi pare che la scelta incontri ancora remore e perplessità.

L'altro punto in cui il testo della nuova legge non garantisce sufficiente innovazione, anzi è assolutamente non adeguato, è quello relativo al sistema di voto. Un sistema di voto deve avere una sua coerenza. Può esistere un *mix* di forme per pervenire ad obiettivi convergenti, ma certamente credo si possa convenire che un *collage* di forme diverse che si prefiggono obiettivi diversi è la peggiore soluzione che si possa adottare.

Per esemplificare, sono a confronto diversi sistemi di voto: il sistema maggioritario, l'elezione del sindaco con scheda separata e il sistema proporzionale per il consiglio, l'elezione contestuale del sindaco e del consiglio con sistema maggioritario a doppio turno. Il testo attuale, secondo me, è un *mix* di questi tre sistemi di voto, con pasticci.

Il primo pasticcio è rappresentato dal fatto che, su quattro possibili scenari del sistema di voto, in tre è previsto che scatti la proporzionale. E per le riflessioni che ho svolto precedentemente, quando scatta la proporzionale e il sindaco è eletto distintamente ed ha i poteri che prevede il nostro ordinamento, questi finisce col doversi impegnare per il governo della città senza una maggioranza che lo sostenga, ricercandola di volta in volta, su ogni scelta.

Il secondo pasticcio grave è rappresentato dalla previsione di un ballottaggio al secondo turno (al quale ha fatto riferimento anche il collega Tiscar precedentemente), qualora i due candidati che hanno ottenuto più voti non raggiungano il 50 per cento dei consensi, fra tre candidati a sindaco, lasciando la possibilità che nei 15 giorni che intercorrono fra una elezione e l'altra intervengano coa-

lizioni ulteriori. Non può sfuggire che questo meccanismo consentirebbe il peggior lavoro partitocratico.

Ultima annotazione — curiosa, in verità — è che mentre per l'elezione del sindaco si va nella direzione che prima ho tentato di spiegare, per il presidente della provincia viene proposto il voto contestuale all'elezione del consiglio con il sistema del doppio turno. Noi abbiamo quindi un progetto di legge che propone un sistema per i comuni fino a 10 mila abitanti, un sistema di elezione per i sindaci e un diverso sistema di elezione per i presidenti della provincia.

A me pare che i punti fermi sui quali dovremmo far perno in nome del rinnovamento della politica e del sistema elettorale e istituzionale siano due. Il primo è l'adozione di un sistema di voto che imponga la creazione di schieramenti alternativi sulla base dei programmi. Il secondo è relativo alla necessità che si tenda a far sì che il sindaco abbia sempre una maggioranza per attuare il programma che ha presentato agli elettori e di cui è responsabile di fronte alla città.

Io sono disponibile (così come ha fatto il PDS in Commissione), sulla base di questi due capisaldi che considero irrinunciabili, ad un confronto che consenta di varare una buona legge elettorale. Credo però che su questi due punti non vi sia possibilità di deroga, questo non in nome di interessi di parte ma nell'interesse delle nostre città e del loro governo.

Non voglio poi tralasciare un'altra questione, che poco è stata presente nel dibattito e che invece, a mio avviso, in quest'aula dovrebbe avere il necessario risalto. La nuova legge elettorale per i comuni e le province dovrebbe affrontare seriamente il problema della rappresentanza femminile. Il dato quantitativo delle donne in politica e nelle istituzioni è così asfittico e basso che rappresenta uno dei più gravi deficit qualitativi del sistema democratico del nostro paese. Un dato per tutti, colleghi: in Italia, su oltre 8 mila comuni, solo duecento hanno una donna sindaco. Credo non si possa seriamente dire che ciò è frutto di una selezione di qualità del personale politico e istituzionale. Altre sono le questioni, anche perché non è azzardato né esagerato rilevare che le donne

in questo paese sono un soggetto forte per una politica rinnovata. Oggi, certo, le donne in politica e nelle istituzioni sono un soggetto debole, ma affermiamo in molti che la politica va rinnovata, va cambiata radicalmente, che il sistema istituzionale deve essere rivitalizzato. E allora, perché non proporsi di superare il divario, sempre più crescente, nel nostro paese, tra il ruolo delle donne nel lavoro, nella cultura, nella famiglia e il ruolo che esse sono chiamate a svolgere nei momenti di decisione della vita dello Stato?

L'introduzione nella legge elettorale di norme antidiscriminatorie potrebbe essere, secondo me, uno strumento per realizzare l'assunzione paritaria da parte di donne e di uomini delle cariche negli organi rappresentativi dello Stato.

Ciò che si chiede e si rivendica non è un programma caritatevole per le donne. Io sono convinta che, se non si rimuove la discriminazione nei loro confronti, si rinuncia ad un enorme potenziale per il nostro paese: si rinuncia ad aprire le porte affinché entri il vento fresco della parità tra uomo e donna, per superare le degenerazioni di un sistema asfittico e partitocratico.

Riconoscere alle donne maggiori possibilità e diritti significa affermare che uguaglianza non è omologazione, ma riconoscimento e valorizzazione delle differenze.

Sono diversi i modelli culturali e di relazione fra uomini e donne. Mentre quello maschile — ed è un fatto culturale e storico — passa attraverso l'affermazione, quello femminile passa attraverso la capacità di ascolto, la scelta di lavorare collegialmente e di promuovere la capacità degli altri.

So che esiste molto scetticismo in ordine a questa valutazione. A me pare, invece, che nel nostro paese e forse anche in Parlamento (mi auguro di essere smentita) vi siano rilevanti ritardi culturali. Si pensi, per esempio, al mondo del lavoro, dove, pur se faticosamente e con molto ritardo, si riconosce che i vecchi equilibri organizzativi, fondati sulla standardizzazione delle risorse umane, sono superati. È indispensabile, invece, per valorizzare la risorsa lavoro, costruire sistemi flessibili, con responsabilità distribuite e spazio per le diverse soggettività.

Ebbene, vogliamo a queste diverse sogget-

tività dare spazio anche nella vita politica ed istituzionale del nostro paese, per rinnovarla e per cambiarla, come è necessario?

Per tali ragioni chiedo scelte coerenti su proposte concrete, e non solo un dibattito culturale. Io ne vorrei indicare due per la legge elettorale dei comuni. La prima è che fra le condizioni di accettazione delle liste venga previsto che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento; la seconda è che nel capitolo delle norme per la moralizzazione e la trasparenza della campagna elettorale sia garantito che, se richiesto, almeno il 40 per cento degli spazi nei mezzi di comunicazione di massa sia riservato alle candidate.

Sottolineo che le norme antidiscriminatorie che ho qui richiamato consentono all'elettore e all'elettore di scegliere liberamente tra uomini e donne. Questa scelta invece oggi è in gran parte vanificata dalla clandestinità cui è costretta nella vita politica la stragrande maggioranza delle donne che, in molti casi, non hanno diritto di parola.

In conclusione, vorrei richiamare un problema che a me pare dovrebbe sollecitare la nostra sensibilità. Tanti cittadini stranieri vivono e lavorano nelle nostre città. Nessun paese europeo, colleghi, e neppure il nostro, è immune dai fenomeni di violenza, di razzismo e di intolleranza. Purtroppo le cronache di questi ultimi mesi sono lì a ricordarcelo molto pesantemente. Credo sarebbe importante se la nuova legge elettorale per i comuni stabilisse che chi lavora o vive in una città da tre anni ha il diritto di votare il sindaco ed i consiglieri, senza distinzioni di lingua, di razza o di religione, così come dice la nostra Costituzione.

Si tratterebbe di una scelta in grado di dare concretezza a quei valori di solidarietà, tolleranza e convivenza che diciamo di voler affermare e che parlerebbe il linguaggio dei doveri, ma anche quello dei diritti dei cittadini extracomunitari. Inutile dire a voi, poi, cosa questo potrebbe significare per tante donne straniere che vivono in Italia e alle quali viene negato il diritto al voto nel loro paese.

Il diritto all'elettorato attivo e passivo nelle elezioni comunali e provinciali richiede, però, una modifica costituzionale —

questo dato non mi sfugge —; a tal fine presenterò un ordine del giorno perché, al momento di votare la legge concernente l'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale, la Camera esprima la sua volontà di riconoscere anche il diritto che ho richiamato (*Applausi*).

PRESIDENTE. Avverto che l'onorevole Borghezio, iscritto a parlare, essendo impegnato nei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulla mafia, è stato spostato al trentaduesimo posto nella lista degli iscritti a parlare per la giornata di oggi.

È iscritto a parlare l'onorevole Renato Albertini. Ne ha facoltà.

RENATO ALBERTINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la proposta di elezione diretta del sindaco e di sconvolgere le competenze degli organi comunali e provinciali che oggi iniziamo a discutere rappresenta la prima concretizzazione di un disegno più complessivo diretto al sovvertimento, a tutti i livelli dello Stato, di regole democratiche fondamentali ed alla affermazione di una controriforma di stampo maggioritario e presidenzialistico.

È un disegno che si intreccia organicamente con il brutale attacco sociale in corso, attraverso il quale il potere dominante, economico e politico, intende scaricare sulle categorie più deboli dei cittadini, sui lavoratori, sui pensionati e sui ceti intermedi tutte le conseguenze dell'enorme dissesto della finanza pubblica e della crisi del sistema produttivo in cui ci troviamo.

Il potere dominante economico e politico ha messo in campo da tempo una martellante campagna tesa ad accreditare che le cause della crisi attuale derivino dalla struttura istituzionale dello Stato. È cosa priva di senso, è pure mistificazione. Le cause che hanno determinato l'attuale situazione di dissesto finanziario e di crisi produttiva ed anche di malfunzionamento istituzionale, e che hanno reso esplosivo il malcontento di massa sono ben altre e le abbiamo esplicitamente e ripetutamente denunciate anche in quest'aula: straripanti evasioni fiscali, sperperi e ruberie di massa nella spesa pubblica, regali di decine di migliaia di miliardi all'an-

no alle grandi imprese, intollerabili agevolazioni fiscali; inoltre, l'occupazione arrogante dello Stato, una sfacciata pratica di clientelismo, di corruzione, di assistenzialismo a sfondo partitico, nonché, da parte delle principali famiglie proprietarie delle strutture produttive, prevalenti speculazioni finanziarie piuttosto che investimenti per l'ammmodernamento tecnologico.

Mi fanno giustamente notare, signor Presidente, che il Governo è latitante.

PRESIDENTE. Il Governo è... itinerante! L'onorevole Lenoci non riesce a restare in aula più di dieci minuti o un quarto d'ora al massimo...

RENATO ALBERTINI. Sì, ma è grave che il Governo non senta il dovere di ascoltare gli interventi che vengono svolti su una legge così rilevante.

PRESIDENTE. Siamo dispiacutissimi che egli non sia in grado di stare seduto per più di dieci minuti. Siamo dolenti per lui. Speriamo, con un sedativo, di farlo stare seduto...!

Stiamo provvedendo perché possa rientrare in aula, onorevole Albertini.

MARCO BOATO. Ho visto che stava facendo una telefonata.

RENATO ALBERTINI. Speriamo che rientri rapidamente. Disponeva del telefonino, ma evidentemente si tratta di una telefonata riservata...

Tornando all'argomento in discussione, tutto quello che ho richiamato cosa c'entra con la questione istituzionale? Tutto ciò è solo il frutto di scelte colpevoli di classe e in molteplici casi di scelte clamorosamente sbagliate effettuate dalle classi dirigenti del nostro paese.

La vera motivazione dell'attacco istituzionale e l'obiettivo che si vuole perseguire sono invece ben altri. Si vogliono modificare radicalmente tutte le strutture dello Stato, da quelle centrali a quelle regionali e locali, quanto alle modalità di formazione degli organi ed ai loro poteri, per renderle funzionali al migliore e più rapido raggiungimento

delle finalità di reazione sociale, di privatizzazione integrale, di dominazione di classi, sospinte dai grandi gruppi privilegiati.

Del resto, ben sappiamo che ogni proposito di riforma istituzionale o elettorale non è mai neutro né neutrale. Oggi raggiungere questo disegno comporta, nella sostanza, togliere di mezzo in primo luogo la felice anomalia rappresentata dalla Costituzione repubblicana, che ha espresso un modello unico nel mondo occidentale attraverso il concreto tentativo di forzare un sistema classista sulla base di valori democratici e di massa. Ciò significa cancellare quella trama democratica e progressista fondata sui principi basilari della rappresentanza, sulla centralità delle assemblee elettive, sulla partecipazione, sulla gestione e sul controllo sociale che percorre tutto il testo costituzionale.

A dire il vero, molti rovinosi colpi sono già stati inferti attraverso la pratica della cosiddetta Costituzione materiale, ma oggi l'attacco è più alto: si vuol sovvertire la Costituzione formale non solo nella seconda parte ma anche nei principi fondamentali, come qualcuno, del resto, sostiene apertamente ed altri, invece, intendono fare più copertamente.

Già passi concreti si stanno avviando e si sono avviati in tale direzione. Non a caso nelle scorse settimane si è espresso un gravissimo tentativo di vera e propria eversione di ordine costituzionale, attraverso la presentazione da parte del Presidente del Consiglio di un disegno di legge in materia di emergenza economica, che prevede una delega in bianco al Governo per tre anni in materia di aliquote fiscali e di provvedimenti monetari e finanziari. Non a caso si ricorre ormai ordinariamente ai voti di fiducia sui principali provvedimenti, mettendo così il bavaglio a tutti i parlamentari, compresi quelli della maggioranza, e impedendo di proporre e discutere qualsiasi modificazione ai testi loro sottoposti. Non a caso, infine, il ricorso a decreti-legge e legge delega, previsto solo in caso eccezionale, è divenuto prassi ordinaria e costante del Governo.

Strettamente interconnesso all'intento di stravolgimento costituzionale è poi l'attacco alla proporzionale, principio aureo della de-

mocrazia rappresentativa, consacrato dall'articolo 48 della Costituzione allorché afferma che il voto è personale ed eguale. La proporzionale ha rappresentato l'obiettivo, poi conseguito, di una battaglia secolare del movimento operaio e popolare, non solo del nostro paese ma anche degli altri paesi europei e non europei. Colpisce profondamente il fatto che il PDS e altre forze schierate a sinistra oggi la ripudino, incuranti dell'intreccio fra l'attacco sociale e quello istituzionale, purtroppo solo alla rincorsa di forze che si dicono innovatrici, ma che nella realtà sono moderate o addirittura reazionarie. È sufficiente a questo riguardo constatare le posizioni che i vari Segni, La Malfa e anche Martelli hanno assunto e vanno assumendo sui temi discriminanti economico-sociali.

È malinconico sentire vecchi compagni del PCI, oggi appartenenti al PDS o alla Rete, come Novelli, chiamare pudicamente «premi di stabilità» quelli che una volta insieme definivamo «leggi-truffa». Il fatto è che i grandi timonieri dell'operazione attuale, invocando problemi di governabilità e di stabilità e contrapponendoli all'esercizio della democrazia reale, pur essendo ben consapevoli che il cattivo funzionamento delle istituzioni ha tutt'altra matrice, si propongono l'obiettivo di costruire uno Stato moderatamente autoritario e centralista, fondato sulla preminenza assoluta del potere esecutivo, su amministratori «forti», sul principio totalizzante della delega, sull'assenza o la presenza puramente rituale di organismi di rappresentanza e di controllo. Insomma, si vuol perseguire un nuovo sistema nazionale di tipo presidenzialistico, che è l'antitesi del decentramento democratico e della partecipazione.

PRESIDENTE. Onorevole Albertini, le comunico che ha esaurito il tempo a sua disposizione. Pertanto, qualora lei intendesse continuare nel suo intervento, l'ulteriore tempo utilizzato sarebbe detratto da quello assegnato agli altri colleghi del suo gruppo iscritti a parlare.

RENATO ALBERTINI. Prendo atto della

sua precisazione, signor Presidente. I colleghi del mio gruppo mi scuseranno certamente se utilizzerò ancora qualche minuto.

È proprio nel contesto che ho cercato di disegnare che, a nostro parere, va collocato il disegno dell'elezione diretta del sindaco così come appare nel testo unificato licenziato dalla Commissione.

Avevamo parlato fin dall'inizio della possibilità che emergesse la figura di un sindaco-podestà. Nonostante le critiche ricevute per questa nostra valutazione, mi chiedo in quale altro modo si possa definire la figura del sindaco disegnata dal testo unificato approvato dalla Commissione. Riteniamo si possa parlare di sindaco munito di pieni poteri, di poteri assoluti. Ciò perché il sindaco sarebbe eletto direttamente e, quindi, non più nominato dal consiglio comunale. Vi sarebbe inoltre un nuovo meccanismo di elezione dei consigli, tale da assicurare comunque alla lista o alle liste del sindaco il 60 per cento dei seggi, anche se questa lista o queste liste avessero conseguito soltanto la maggioranza relativa. In sostanza, la proporzionale viene abolita ovunque, anche a prescindere dal numero degli abitanti di ciascun comune.

Viene aggiunto un comma all'articolo 36, in base al quale il sindaco viene indicato come l'organo responsabile del governo del comune. È evidente che ad una responsabilità così ampia non può non corrispondere un potere decisionale altrettanto generalizzato. Né tale valutazione può essere contraddetta dalla constatazione che il sindaco governi nell'ambito degli indirizzi del consiglio. Si tratta infatti, ripeto, di un consiglio costituito per il 60 per cento da consiglieri appartenenti alla lista od alle liste che hanno sostenuto il sindaco stesso.

Il sindaco nomina direttamente la giunta e può revocare gli assessori con semplice comunicazione al consiglio. La giunta è definita come l'organo di collaborazione del sindaco e, quindi, non esprime una propria autonomia. È prevista inoltre l'incompatibilità tra l'incarico di assessore e quella di consigliere, per cui la nomina dei consiglieri deve avvenire con riguardo a persone non facenti parte del consiglio. Esclusivamente al sindaco sono inoltre ri-

servate le nomine in enti, organismi ed istituzioni.

Un voto contrario del consiglio alle proposte del sindaco non comporta affatto le dimissioni né del sindaco né della giunta. È prevista la mozione di sfiducia, collegata ad una votazione a maggioranza assoluta, nonostante vada considerato — ripeto — che tale votazione avviene nell'ambito di un consiglio costituito per il 60 per cento da componenti legati al sindaco. Qualora poi fosse approvata la mozione di sfiducia, non ne deriverebbe l'obbligo della costituzione di una diversa maggioranza, ma si andrebbe alle elezioni. È stato infine abolito l'istituto della sfiducia costruttiva che, almeno teoricamente, consentiva un'alternativa nell'ambito dello stesso consiglio.

Come si fa a non definire sindaco con pieni poteri colui il quale diventa titolare di tutte le prerogative alle quali ho fatto riferimento?

I sostenitori della proposta di legge affermano che non si può parlare di sindaco-podestà perché il sindaco è eletto dai cittadini. Ciò è vero, ma il sindaco, dopo essere stato eletto, per almeno quattro lunghi anni agirebbe sostanzialmente da solo, senza controlli efficaci né confronti reali, dovendosi consultare soltanto con gli assessori da lui stesso nominati e, comunque, revocabili.

Inoltre, non è vero — anzi, non è affatto vero — che con il voto diretto risulterebbe eletta una persona moralmente, culturalmente e politicamente migliore. Salvo qualche sparuta eccezione, sarebbe infatti inevitabilmente eletto chi abbia alle spalle gli *sponsors* più ricchi, le corporazioni più potenti, il sostegno dei *mass media*. Lo stesso Franco Morganti su *il Sole 24 Ore* ha sostenuto che avremo l'elezione del sindaco «a colpi di *spot*». Non è difficile immaginare che Agnelli e Berlusconi giocherebbero un ruolo decisivo per l'elezione dei sindaci di Torino e di Milano. Ma poi in tante altre parti d'Italia sarebbe eletto chi ha il sostegno della mafia, della camorra, della criminalità organizzata, che controllano centinaia di migliaia di voti e forse più. Consentitemi di dichiarare che, se fossi un cittadino siciliano, sarei fortemente allarmato per la nuova legge elettorale siciliana, frutto subitaneo di

un nuovo, più organico, più deprimente consociativismo, realizzatosi con il solo voto contrario del gruppo di rifondazione comunista.

Ma è questa l'inversione di marcia rispetto alla realtà odierna che i cittadini ci chiedono? Certo, vi è una fortissima e giustissima avversione nei confronti di soprusi, tangenti, abusi e sperperi, di promanazione diretta o indiretta di rappresentanze politiche di Governo o consociate. Vi è una condanna radicale del modo di essere dei principali partiti, ridotti a collettori di clientele, affari, corruzioni e di ruberie; ma ciò che occorre al nostro paese non è la fine della Repubblica parlamentare, come vorrebbero i sostenitori dell'uninominale maggioritario, bensì la rigenerazione radicale dei partiti, come espressione diretta dei cittadini. Occorre l'espansione e non la cancellazione della partecipazione; occorre introdurre un' incisiva capacità di controllo dal basso, un approfondimento popolare delle scelte programmatiche.

La linea dell'elezione diretta del sindaco invece marcia in direzione opposta: sancisce la totale preminenza degli esecutivi, porta all'asfissia della partecipazione e all'esaltazione del ruolo di comando secondo la più ortodossa linea di modello capitalistico, nonché al trionfo della personalizzazione. In fin dei conti, tale linea porta all'avvio dell'autoritarismo.

Non è questo che a nostro parere vogliono i cittadini democratici italiani. Essi chiedono invece di contare e di essere protagonisti; chiedono un esercizio del potere democratico che sia in continuo confronto e verifica con loro; chiedono forze politiche radicalmente rigenerate, pulite e trasparenti e, infine, uno Stato di giustizia e di solidarietà. È più che mai attuale oggi l'affermazione che la riforma elettorale non può prendere il posto di una riforma della politica di cui i partiti storici debbono assumersi per intero la responsabilità.

Per parte nostra in Commissione avevamo tentato, attraverso la presentazione di diversi emendamenti, di affermare concetti che, nel rispetto del principio della proporzionale e nell'affermazione della stessa, avessero potuto comunque consentire, attraverso ra-

gionevoli soglie di sbarramento, di evitare la frammentazione. Per altro ciò è già implicito nella riduzione del numero dei consiglieri. Avevamo sostenuto e sosteniamo l'istituto della sfiducia costruttiva. Purtroppo — non a caso — questo è stato abolito. Avevamo inoltre proposto di sottoporre le scelte fondamentali al giudizio popolare. Tuttavia, non abbiamo trovato alcuna udienza a tale riguardo.

Il fatto è che l'impronta del testo predisposto dalla Commissione — lo voglio dire al collega Ciaffi — anziché rappresentare uno sviluppo della linea democratica e di partecipazione della Costituzione, si colloca come una vera e propria sovversione delle regole democratiche, come una controriforma oligarchica e plebiscitaria.

Noi tuttavia non rinunceremo, anche in aula, a riproporre le nostre proposte di radicale modificazione del testo unificato presentato, perché non rinunceremo certo alla battaglia per impedire che passi questa linea di tipo presidenzialistico, sovvertitrice dei valori e dei principi costituzionali (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista — Congratulazioni*).

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

BRUNO LANDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei innanzitutto sottolineare il particolare rilievo che riveste il fatto che, a distanza di non molti mesi dall'avvio della discussione in Commissione di questo problema così importante, il tema sia portato all'esame dell'Assemblea. Ci auguriamo che questo dibattito — profondo e costruttivo — possa concludersi con l'approvazione di un significativo testo di riforma del sistema della rappresentanza e del sistema di governo, nell'ambito delle autonomie locali.

Noi crediamo che questo rappresenti anche una risposta positiva ad un interrogativo ricorrente sulla stampa e ad un clima non positivo che sovente circonda i lavori del Parlamento. In realtà con questo provvedimento il Parlamento conferma la propria vitalità, la propria capacità di rispondere a questioni di particolare rilevanza istituzionale; conferma che non è morto, come vorreb-

bero alcuni interessati necrofori, e di avere in serbo quella capacità di mediazione e di incontro fra diverse tradizioni e culture politiche che costituisce l'essenza stessa della democrazia.

In particolare, questa capacità di mediazione costituisce l'essenza della democrazia parlamentare e non plebiscitaria ed anche l'antitesi rispetto al costume, crescente e ricorrente soprattutto in questa fase politica, di contrapporre alla volontà del Parlamento democraticamente eletto la volontà di un paese, di una maggioranza più o meno silenziosa, di un «partito che non c'è».

Noi non crediamo a questa contrapposizione: non crediamo alla virtù salvifica di soggetti nascosti o non democraticamente palesi, e vogliamo riaffermare la nostra volontà di procedere costruttivamente nel cammino di questa legislatura, che sarà fondamentale per il futuro del paese.

Quindi, giudichiamo questa proposta di legge, sia pure con i suoi limiti, le sue imperfezioni e con qualche contraddizione, un contributo importante alla soluzione di un problema relevantissimo.

Vi è poi una seconda osservazione che vorrei svolgere. Secondo il collega Albertini questa legge apparirebbe tale da mettere gravemente a repentaglio il principio proporzionale come costitutivo della rappresentanza democratica. Ma osservazioni di segno esattamente opposto sono state svolte da rappresentanti di altre parti politiche in Commissione: questa legge sarebbe, viceversa, la mera prosecuzione dell'esistente, la semplice fotografia di ciò che già abbiamo di fronte, mentre non serberebbe nel suo seno nessuna capacità di riforma e di trasformazione positiva della realtà istituzionale. In presenza di valutazioni così palesemente contraddittorie, bisogna riconoscere che questa legge non vuole essere né espressione di un mero continuismo, poiché intende introdurre significative modificazioni negli attuali equilibri istituzionali relativamente al sistema delle autonomie locali, né espressione di un astratto rinnovamento che non collochi le proprie radici nel sistema così come noi lo abbiamo fino a questo momento conosciuto.

Quali erano i problemi ai quali far fronte?

Quali erano le questioni aperte che premevano con straordinaria urgenza e rilevanza sulle istituzioni e sulle stesse forze politiche perché una risposta fosse data?

Il primo problema era connesso alla trasparenza della vita politica negli enti locali, al rapporto fra maggioranze di governo, sindaci e cittadini. Tantissime volte sono state oggetto di giusta censura le vicende politiche dei comuni, i repentini capovolgimenti di maggioranza, la rapida e direi incontenente sostituzione di sindaci, ogni tre, sei mesi, in qualche circostanza sostituiti perfino prima ancora di essere eletti, sostituiti come potenziali sindaci.

E quante volte nella campagna elettorale che precedeva le costituzioni di maggioranze o le elezioni di sindaci i cittadini hanno assistito alla proclamazione di intenzioni che poi sono state regolarmente smentite e contraddette nel momento in cui giunte e sindaci sono stati costituiti ed eletti?

Quante volte una forza politica ha espresso la volontà di agire in una certa direzione per poi smentire clamorosamente, con alleanze diverse e contraddittorie rispetto all'intenzione manifestata, ciò che aveva detto in precedenza?

Vi è, quindi, un'esigenza di trasparenza, di certezza; la necessità di porre i cittadini di fronte a dati certi in riferimento ai quali giudicare ed esprimere il proprio consenso o dissenso.

Un secondo problema è quello della stabilità: quante volte una maggioranza si è decomposta, dandosi poi vita ad una maggioranza del tutto diversa, come se fosse possibile, nell'arco di uno stesso periodo, per una stessa forza politica, nessuna esclusa ... (*Commenti del deputato Tassi*). Diciamo qualcuna esclusa, collega Tassi! Come se fosse possibile, dicevo, indipendentemente dai programmi, dalle intenzioni manifestate nel corso delle campagne elettorali, mutare collegamento, *partner*? Si offre in questo modo alla pubblica opinione un'idea fondamentalmente sbagliata dell'indifferenza del rapporto fra politica e programmi, fra maggioranze e programmi, come se si potesse stare comunque insieme, a prescindere dalle intenzioni espresse o dai programmi presentati.

Una terza questione è relativa alla moralità delle spese, dello sfoggio di mezzi nel corso delle campagne elettorali. La quarta concerne l'efficienza delle amministrazioni degli enti locali come capacità di affrontare in modo organico e programmato i problemi, ma anche come capacità di risolverli, di non lasciarli a metà strada incancrenire, ragione non secondaria della delegittimazione delle istituzioni agli occhi dell'opinione pubblica.

Ebbene, in merito a questi quattro problemi (trasparenza, stabilità, efficienza, moralità) la proposta di legge cerca di dare risposte conseguenti e congrue e di individuare un meccanismo che, appunto, risponda positivamente a queste esigenze garantendo in primo luogo i cittadini, la comunità.

Quale avrebbe dovuto, deve essere e sarà il primo elemento di garanzia? Innanzitutto la trasparenza nell'elezione diretta del primo cittadino. Qualche critico della proposta che poi è emersa dal lavoro della Commissione ha detto che non ci troveremmo di fronte ad una vera elezione diretta perché essa presupporrebbe un totale svincolo della candidatura del sindaco dalla costituzione di una maggioranza. Per la verità credo che ciò che interessa ai cittadini sia innanzitutto il fatto di scegliere un proprio sindaco; e questo la proposta di legge in discussione lo garantisce.

Non vi è alcun limite alla possibilità di candidature se non quello — che noi riteniamo giusto — di accompagnare le candidature, da qualsiasi parte provengano, con la raccolta di un significativo numero di firme, e quindi di consensi preventivi da parte dei cittadini. Giudichiamo questo un aspetto importante e significativo introdotto dal provvedimento. Ma ai cittadini serve anche un sindaco governante; e ciò è possibile se egli può ottenere, a sostegno della propria azione, la maggioranza del consiglio comunale. Ciò la legge garantisce, anche se in parte.

Pensare ad un sindaco totalmente svincolato da una maggioranza che sia in qualche misura predeterminata dal voto dei cittadini; pensare ad un sindaco dotato di poteri esorbitanti a fronte di un consiglio comunale debole, e quindi sostanzialmente incapace di

intervenire nel processo della decisione, è certamente un punto di vista comprensibile, ma che da parte nostra non avrebbe potuto essere condiviso, perché in uno squilibrio delle due parti avremmo visto non un potenziamento della capacità di governo, ma un suo indebolimento.

PRESIDENTE. Onorevole Landi, dovrebbe avviarsi a concludere.

BRUNO LANDI. Mi avvio alle conclusioni, signor Presidente.

Come dicevo, in ciò avremmo visto un indebolimento della capacità di governo, perché in una società complessa come quella nella quale viviamo dobbiamo garantire un sindaco forte, ma anche antenne sensibili in un consiglio comunale che non sia totalmente sprovvisto di poteri. E noi sappiamo che anche il potere è una delle garanzie della sensibilità nell'interpretazione della volontà collettiva.

Quali sono gli elementi che noi consideriamo ancora aperti in questa proposta di legge e sui quali riteniamo possa essere ancora esercitato un miglioramento? Uno l'ho già detto: la possibilità di un voto distinto in un'unica scheda. Riconosciamo che questo è il risultato di uno sforzo di mediazione e che nella saggezza pluridecennale della DC tale soluzione — che comunque scarta l'ipotesi del voto distinto in due schede — può costituire un utile compromesso per una fase transitoria della politica italiana. Possiamo capire che prevedere come regola il voto unico e come eccezione compatibile il voto distinto sia una mediazione utile a mantenere in uno stesso alveo indirizzi contraddittori. Tuttavia i colleghi della DC e quanti sostengono tale posizione debbono ammettere che, come conseguenza del voto distinto, potremmo trovarci di fronte all'ipotesi di una forte contraddizione tra un sindaco ed una eventuale maggioranza, che non darebbe garanzia di stabilità nel lavoro e nell'impegno dell'amministrazione comunale. È questo il punto debole che noi segnaliamo.

PRESIDENTE. Onorevole Landi, la prego di concludere.

BRUNO LANDI. Concludendo, signor Presidente, la seconda contraddizione che noi rileviamo è che il sistema — giusto — dell'ammissibilità al ballottaggio di un eventuale terzo soggetto, prevista per i comuni con popolazione superiore ai 10 mila abitanti, non è prevista per le elezioni provinciali.

Sottopongo tale aspetto alla vostra riflessione perché, trattandosi di sistemi simili, poco appare evidente la ragione per la quale ciò che viene accolto per il consiglio comunale non venga invece recepito per l'elezione del consiglio provinciale.

Il nostro atteggiamento, in conclusione, è quello di un apprezzamento del lavoro svolto. Gli elementi di contraddizione e di debolezza su punti non secondari ci hanno impedito di votare in Commissione a favore del testo della proposta di legge; tuttavia, il nostro atteggiamento è positivo, diretto a valorizzare il lavoro svolto, diretto a perfezionare positivamente la proposta di legge ed anche a prefigurare la possibilità di un voto favorevole ove si possa arrivare ad una sintesi più convincente rispetto ai punti evidenziati.

Per tali ragioni noi non vogliamo aderire ad un linguaggio o ad aggettivazioni che non ci sembrano coerenti con il lavoro compiuto; qui non siamo di fronte a pasticci, non siamo di fronte a soluzioni concettualmente tanto da apparire degradanti rispetto ad un sistema coerente. Siamo di fronte a tentativi di mediazione che, proprio perché tali, contengono elementi di debolezza, che possono essere tuttavia sanati nel confronto che dovrà andare avanti (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Enzo Bianco, iscritto a parlare; s'intende che vi abbia rinunciato.

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

VALERIO ZANONE. Signor Presidente, signori deputati, quella che discutiamo è certamente una proposta di legge che arriva in ritardo; avremmo dovuto esaminarla, come appare più che mai evidente dall'esperienza di questi anni, in concomitanza con l'appro-

vazione del nuovo ordinamento degli enti locali.

Nella passata legislatura, la nuova legge sull'ordinamento delle autonomie locali ha certamente costituito l'atto più significativo di riforma istituzionale che sia stato allora compiuto. Ma se quella che nel 1990 divenne la legge n. 142 non fosse stata, come invece fu, mutilata nella parte concernente il sistema elettorale, i caratteri innovativi che indubbiamente furono introdotti con il nuovo ordinamento delle autonomie locali avrebbero potuto dispiegare effetti maggiori per l'efficacia del governo locale.

Viceversa, l'esperienza di ogni giorno indica con chiarezza che, malgrado i tratti positivi della riforma del 1990, il governo locale resta oggi in Italia in condizioni assai critiche, soprattutto nelle maggiori aree urbane, e ciò quasi senza alcuna eccezione. Per ragioni diverse — che sono significative proprio nella loro diversità — si può dire che non vi è oggi in Italia una sola grande città dotata di un'amministrazione stabile ed efficace: non c'è amministrazione stabile ed efficace a Roma né a Milano; non c'è a Napoli né a Torino, non c'è a Genova né a Palermo.

Se in condizioni differenti si riscontra un'eguale instabilità, vorrà dire che al fondo di essa v'è una ragione comune; e la ragione comune, signor Presidente, altro non è che il modo di formazione del governo locale che va totalmente riformato, concentrandolo nella persona del sindaco e stabilendo che quest'ultimo sia direttamente eletto dalla cittadinanza.

Per quanto mi concerne, sostengo questa tesi dall'inizio del 1990, quando presentai al riguardo una proposta di legge, che ho ripresentato in un identico testo nell'attuale legislatura e che appare tra le diciotto proposte di legge esaminate nella Commissione affari costituzionali.

Questa proposta di legge ritardataria reca anche la prima e, mi permetto di dire, fondamentale riforma della legislatura in corso. Così come la giornata si vede dal mattino, dal modo in cui si perverrà all'approvazione della proposta di legge sull'elezione dei sindaci e dei presidenti delle amministrazioni provinciali si vedrà quale sia il

rapporto di forza — anche, come oggi si usa dire, in senso orizzontale o trasversale rispetto alla verticalità dei gruppi parlamentari e dei partiti — tra i difensori del sistema fin qui invalso e i sostenitori della necessità di riformarlo. Siccome molti sospettano, forse con qualche fondamento, che l'opzione innovativa sia inflazionata dalla ricerca di presunti vantaggi di immagine, da come si concluderà tale vicenda parlamentare e legislativa si vedrà quali siano gli innovatori in concreto e quale possa essere la loro capacità di coordinarsi.

Premesso questo, poiché siamo in sede di discussione sulle linee generali, e quindi ci si può limitare ad una valutazione complessiva (che farò con un intervento assai breve, perché intendo poi intervenire nel merito di alcuni articoli), non mancherò di esprimere un giudizio ponderato sul testo concepito e formulato attraverso il lungo dibattito svoltosi in Commissione affari costituzionali, dal quale è scaturita la relazione illustrata in quest'aula dall'onorevole Ciaffi. Dal momento che la mia valutazione complessiva non è favorevole, mancherei di obiettività e di riguardo nei confronti del relatore se non segnalassi anzitutto alcuni tratti positivi che il testo contiene e che devono essere sottolineati.

È a mio avviso positivo che nel primo articolo della proposta di legge si sia prevista una presidenza del consiglio comunale disgiunta dalla carica di sindaco, almeno nei comuni di una certa grandezza (quelli con più di diecimila abitanti), in modo da correggere l'anomalia per cui oggi il sindaco è, allo stesso tempo, presidente dell'assemblea e dell'esecutivo. Coloro che si preoccupano, a mio avviso alquanto impropriamente, che qui faccia le sue prime prove uno strisciante presidenzialismo (che non rientra nei miei gusti e nelle mie attitudini), dovrebbero sentirsi rassicurati dall'opportuna disgiunzione tra la carica di sindaco e quella di presidente del consiglio comunale.

Non meno positivo è, nel secondo articolo del provvedimento, il limite della rieleggibilità, fissato all'americana in due mandati, per non più di otto anni complessivi. Credo che nessuno si rammaricherà di questo, perché lo svolgimento dell'incarico di sinda-

co è oggi talmente oneroso e grave per l'assunzione di responsabilità, nonché esposto ad una moltitudine di rischi, che prevedere che qualcuno voglia essere sindaco per più di otto anni continuativi mi parrebbe una forma di accanimento al limite dell'autolesionismo. Non meno positiva è la limitazione della preferenza unica posta dall'articolo 7 di questa proposta di legge. Non si è affrontato, alla fine, il problema se anche a livello dei comuni, per lo meno dei più grandi, vi sia l'opportunità di pensare ad un sistema elettorale diverso da quello basato sul voto di lista; ma rimanendo tale sistema per l'elezione dei consiglieri, condivido totalmente l'applicazione che viene data della nuova norma già introdotta dalla legge per l'elezione della Camera per effetto dei referendum del 1991, in favore di una riduzione ad una sola delle preferenze che è possibile esprimere. Positiva è anche, all'articolo 12, l'assegnazione al sindaco e, per quanto riguarda la provincia, al presidente dell'amministrazione provinciale (di cui parlo solo utilizzando riferimenti indiretti perché, con tutto il rispetto per lo storico istituto della provincia, il vero problema di base della nostra organizzazione democratica è costituito dalla vita dei comuni, centro del dibattito politico locale), della competenza in materia di nomine, fissando, con l'articolo 14, alcuni criteri, per la verità alquanto generici, ma comunque orientativi. Ciò varrà, almeno parzialmente, a ridurre uno dei tratti francamente più sgradevoli dell'amministrazione locale, vale a dire l'efferata lotta che si svolge tra i partiti per la spartizione dei posti e delle nomine relative alle aziende, agli enti ed alle istituzioni in cui i comuni sono rappresentati. Se ciò presenta aspetti disdicevoli anche a livello nazionale, applicato alla minutaglia delle piccole amministrazioni porta non solo alla suddivisione delle torte, ma anche alla contesa delle briciole.

Infine (secondo la mia personale valutazione, infatti, la lista dei tratti positivi sta per concludersi), è positivo che nell'articolo 20 del testo sia stabilita l'incompatibilità tra la funzione di assessore e quella di consigliere, criterio che alcuni statuti comunali hanno parzialmente anticipato, ma che certamente

merita di essere affermato parallelamente a quanto ci si orienta a fare in ordine all'incompatibilità tra la funzione di ministro e quella di parlamentare.

A parte queste e talune altre connotazioni positive che possono essere riscontrate, nel testo vi è un aspetto che, viceversa, non può a mio avviso essere apprezzato e che purtroppo coincide con il cuore stesso della legge: vale a dire, le modalità di elezione del sindaco e, quindi, del consiglio, nei comuni superiori a diecimila abitanti. Dalla lettura degli articoli 5 e 6 risulta abbastanza chiaro, signor Presidente, che secondo l'intendimento del relatore, e della maggioranza che ha votato tali norme, il voto prevalente rimane sicuramente quello di lista, ossia il voto dato ad un partito o ad una concentrazione o aggregazione di partiti. Cosicché, il sindaco finisce per essere eletto direttamente in senso giuridico; si diventa cioè sindaci non per una delibera del Consiglio comunale, ma, direttamente, in base allo scrutinio dei voti. L'elemento principale di tale elezione diretta in senso giuridico, tuttavia, rimane sempre il voto per la lista, per il simbolo, per il contrassegno, per il partito e non per la persona.

Mi rendo ben conto della difficoltà della mediazione che è stata tentata dall'onorevole Ciaffi. Senonché il provvedimento, per le ragioni che ho brevemente esposto in premessa, richiede, a mio avviso, proprio l'esercizio opposto: più che un tentativo di mediare, una necessità di scegliere.

Cosa ci propone, allora, il testo presentato dalla Commissione? Ci propone, in sostanza, il collegamento fra le candidature alla carica di sindaco e la lista, il premio di maggioranza a quella lista il cui capolista sia eletto sindaco e la possibilità di coalizzare in sede di ballottaggio varie liste minori a sostegno di un terzo candidato, il che pone una congerie di possibili casi ed ipotesi che si prestano ad obiezioni talmente evidenti da trasparire nel testo della medesima relazione.

Devo dire in proposito (e darne atto al relatore) che la relazione contiene alcune espressioni che non arriverò a definire suicide (nel senso che il relatore stesso esprime una notevole perplessità sul testo che ci

presenta), ma che certamente rivelano elementi di dubbio che lasciano intendere come, forse, nella mente del relatore medesimo non si consideri l'articolato in esame quello destinato a venire approvato dall'Assemblea. Al riguardo, si veda, ad esempio — proprio relativamente alla questione di cui sto parlando — la parte in cui si dice che il sindaco deve dichiarare il collegamento con la lista. Ebbene, la Commissione, con un emendamento su cui alcuni hanno consentito (dicendo poi che si erano sbagliati) ed altri non hanno consentito affatto, ha licenziato un testo in base al quale il sindaco non deve collegarsi, ma semplicemente può collegarsi con la lista. Il relatore esplicitamente afferma, al riguardo, che ciò «va ad inserirsi (...) in un contesto normativo formulato per un collegamento obbligatorio, quindi crea qualche incoerenza che andrebbe recuperata». Ma come si può recuperarla? Lo si può fare, evidentemente, cambiando la norma che ci viene proposta.

Allo stesso modo, quando si parla del terzo concorrente nel ballottaggio, il relatore osserva che la natura del principio del ballottaggio tra i primi due ha creato qualche perplessità. È evidente! Se facciamo infatti qualche ipotesi su ciò che potrebbe verificarsi, è chiaro che potrebbe sostanzialmente accadere che una congerie di piccole liste, coalizzandosi a sostegno di un candidato nel secondo voto, pur avendo ottenuto anche pochissimi suffragi nel primo turno, ricevano, in ragione della loro adesione ad una determinata candidatura, una quota del premio di maggioranza tale da moltiplicare il numero dei consiglieri eletti. Si entrerebbe, quindi, in una fase negoziale fra chi ricerca liste che sostengano la sua candidatura come terzo candidato nel ballottaggio e coloro che, conoscendo l'esito della votazione per il consiglio comunale, passerebbero, aderendo a quella candidatura, dalla condizione di non eletti a quella di eletti in forza, appunto, del premio di maggioranza.

Osservo, al riguardo, che dal modo in cui il testo e la mediazione raggiunta sono stati qui presentati si può anche prevedere (vedremo poi se fondatamente o no) che tale mediazione salti in sede di esame degli articoli per dar luogo ad una scelta più netta. E

se si andasse ad una scelta più netta, camminando sulla traccia qui disegnata, in linea generale, dall'onorevole Ciaffi, credo che si arriverebbe tendenzialmente al punto di espungere anche quei labili tratti di distinzione oggi proposti proprio in forma di mediazione fra il voto per il sindaco ed il voto di lista. Posso sbagliarmi, ma l'impressione che desumo dalla lettura del testo è principalmente questa.

La controprova, come ho già detto (e non mi trattengo quindi oltre su ciò), è l'anomala previsione del terzo candidato nel ballottaggio, che può essere tale per un'operazione di convergenze eterogenee. Da ciò nuovamente appare come nella concezione del legislatore si preveda per i comuni un voto in cui l'elemento principale è pur sempre il voto per la lista, il voto per il partito, e soltanto in forma derivata il voto per il sindaco capolista. Questo dunque è un sistema in cui si elegge direttamente sindaco il capolista di una lista di maggioranza relativa che *ope legis* può diventare maggioritaria.

A fronte di questa, vi è un'altra linea — quella che mi permetto di sostenere — che si presta a molte obiezioni, anche perché ha il difetto, e magari anche il pregio, di essere assai più netta e semplice nella sua formulazione. Essa è, a mio avviso, quella che meglio interpreta ciò che deve intendersi nella presente condizione della vita pubblica italiana per elezione diretta del sindaco: compie, cioè, la scelta netta di distinguere dal voto di lista il voto per il sindaco, in modo da accentuare il tratto personale del mandato che il corpo elettorale affida a colui che deve diventare primo cittadino.

Leggo sui giornali l'obiezione che ciò comporterebbe un'espropriazione della rappresentanza politica e che indurrebbe a scelte carismatiche che offendono il significato della politica. Presumo che anche scegliendo secondo connotazioni fortemente personali non si eleggerebbe primo cittadino, in un comune, un extraterrestre, un apolide e quindi un apolitico, ma senz'altro e comunque un personaggio con una sua chiara connotazione politica e, insieme ad essa, una storia personale caratterizzata da qualche consenso nella cittadinanza locale.

Da questa prima scelta conseguirà una

netta distinzione tra l'esecutivo, nella persona del sindaco e della giunta nominata secondo la sua personale responsabilità, e l'assemblea, il consiglio, come rappresentanza permanente dei cittadini. Ciò, certamente, pone un problema di ridefinizione delle competenze del sindaco e del consiglio nel senso di una loro riduzione e semplificazione. Il vecchio ordinamento assegnava ai consigli, praticamente, quasi tutte le competenze ed anche la legge n. 142 ne attribuisce numerose al consiglio comunale, ed esse devono invece essere ricondotte ad un rapporto più equilibrato tra i due istituti di diretta elezione.

Concludo il mio intervento sottolineando che, in caso di contrasto tra il sindaco ed il consiglio, occorre prevedere un'immediata restituzione del potere decisionale alla cittadinanza con il ricorso a nuove elezioni. Si tratterebbe di una scelta chiara, di un'innovazione forte, di una riforma evidente. Mi auguro che essa prevalga su una controffensiva degli apparati tradizionali che, in sostanza, tentano di resistere alla riforma elettorale.

Questa mattina ho sentito l'onorevole Rinaldi farsi portavoce — immagino anche in base alla sua recente esperienza di sindaco di un'importante città emiliana — dell'esigenza di avvicinare gli elettori agli eletti. Ebbene, chi può negare che questo sia un sentimento diffuso? Bisogna però riconoscere che contro tale operazione — che rimette in gioco il soggetto che si colloca tra gli elettori e gli eletti, cioè il sistema tradizionale dei partiti — è in atto una robusta controffensiva, che forse cerca in questa proposta di legge di sferrare il suo primo colpo di coda.

Se dunque si vuole iniziare davvero il rinnovo del comportamento politico, il provvedimento al nostro esame è un'occasione che non deve andare persa, e il gruppo liberale cercherà di non perderla.

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

ALFONSO PECORARO SCANIO. Signor presidente, onorevoli colleghi, il gruppo dei verdi reputa particolarmente importante la

discussione sulla riforma degli enti locali, anche perchè i verdi sono nati, in questo paese, proprio nei consigli comunali, da una scelta che storicamente chiamavamo la politica dei cinque sensi, quella fatta a diretto contatto con la gente e con le sue esigenze immediate. Di conseguenza, una serie di battaglie è stata portata avanti innanzi tutto negli enti locali. Ed è proprio in tale sede che il tasso di degrado della vita politica, della vita pubblica ha avuto negli ultimi tempi particolare rilevanza. Basti pensare agli scandali, al meccanismo perverso della spesa pubblica, al degrado dei servizi e della situazione ambientale e sociale che spesso trovano le loro punte più alte proprio negli enti locali.

Questo è il motivo per cui quella al nostro esame dovrebbe essere considerata una legge ben più importante di un mero *escamotage* per evitare il referendum che dovrebbe aver luogo nella prossima primavera.

Il primo elemento sul quale vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi è proprio lo scarso interesse dimostrato dal Parlamento nei confronti degli enti locali. Le Camere si limitano ad approvare leggi e leggine di finanziamento nei confronti di tali enti, mentre dovrebbero modificare il sistema elettorale ed anche il meccanismo di propaganda elettorale e dei controlli, prestando a tali aspetti un'attenzione maggiore di quella odierna.

Il testo al nostro esame, sul quale il mio gruppo si è astenuto in Commissione, manifestando in tal modo la sua perplessità, essendo esso il frutto di un'eccessiva mediazione tra punti di vista differenti, rischia di creare confusione, invece che chiarezza. È un problema generale che riguarda i lavori complessivi della riforma del sistema elettorale. Il nodo è rappresentato dall'elezione diretta o meno del sindaco, ma l'aspetto a nostro avviso più importante è rappresentato proprio dal criterio di identificazione dei componenti la giunta. Nella proposta di legge presentata dai deputati del gruppo verde chiedevamo che gli assessori non fossero degli illustri sconosciuti per il cittadino elettore fino al momento della nomina.

Ma procediamo con ordine. Sicuramente possiamo condividere alcune scelte come

quella di ridurre il numero dei consiglieri e degli assessori e dei mandati amministrativi. Ciò rientra negli obiettivi di una battaglia che abbiamo sempre cercato di portare avanti. L'esigenza della limitazione dei mandati amministrativi si sta affermando in tanti paesi del mondo. Ad esempio, negli stessi Stati Uniti d'America ci si sta muovendo in tal senso, giungendo a chiedere la riduzione dei mandati nelle assemblee legislative degli Stati. Si tratta quindi di una scelta che risponde ad un'esigenza diffusa che non è moralistica, bensì realistica; si tratta di ammettere che le persone che stanno nelle istituzioni per troppo tempo subiscono un forte logoramento della loro capacità di rappresentare efficacemente la società civile, della loro capacità progettuale, della loro capacità di essere parte della società e non un elemento della tappezzeria del palazzo, come spesso succede a molti consiglieri, assessori, deputati e senatori, dopo anni in cui l'abitudine a stare nel palazzo li trasforma in pezzi dello stesso incapaci di rappresentare la gente.

È un fatto che constatiamo in molteplici occasioni. Personalmente ho vissuto l'esperienza di consigliere comunale, (ancora oggi sono consigliere comunale in un grande comune, quello di Napoli) e devo dire che una delle esigenze maggiori che si avverte è proprio quella di ridurre il numero dei consiglieri. Non possiamo, pertanto non essere d'accordo su tale modifica.

Un altro elemento positivo e che va apprezzato è la reintroduzione del principio della raccolta delle firme per la presentazione delle candidature. È importante ricostruire i presupposti per affermare un principio fondamentale, quello di consentire ai cittadini di essere coinvolti nella fase di scelta delle candidature. Bisogna fare in modo che non si diffondano fenomeni come quelli che stiamo constatando anche in relazione alle elezioni della prossima tornata del 13 dicembre. Si sta, cioè, verificando che forze politiche inesistenti sul territorio si presentino in virtù di un meccanismo partitocratico che consente a chi è già nelle istituzioni di essere favorito nel tentativo di perpetuarsi senza rigenerarsi. Abbiamo quindi «listarelle» sparse in tutta Italia, grazie a meccanismi di

deroga al principio assoluto, ribadito dalla legge, secondo il quale se una forza politica non ha il consenso di un numero adeguato di cittadini di quella zona, è giusto che non presenti una lista in quel comune.

Abbiamo visto, ad esempio, che si corre il rischio di far saltare un'elezione nei comuni di Monza e Varese proprio perché ancora una volta si ricorre all'*escamotage* della presentazione surrettizia di liste attraverso simboli di forze politiche del tutto estranee a quel contesto comunale, con detrimento della qualità e dell'apprezzamento della politica. Sono giochini di infimo cabotaggio, che certamente non fanno onore a chi si candida.

Per quanto riguarda la raccolta delle firme, sarebbe necessaria una maggiore attenzione ai sistemi di autenticazione, che rappresentano un problema storico. È giusto pretendere un numero elevato di firme, tale da consentire di verificare il consenso reale della gente, ma è altrettanto giusto prevedere meccanismi di autenticazione che non siano vessatori e basati sul censo, nel senso che chi ha un amico notaio, per esempio, riesce facilmente a raccogliere il numero sufficiente di firme, mentre una formazione di cittadini priva di agganci presso le cancellerie dei tribunali o gli studi notarili che cerchi di organizzarsi sul territorio magari incontra difficoltà, non per la mancanza di consenso dei cittadini ma, ripeto, per la mancanza di agganci in particolari settori che sono gli unici abilitati all'autenticazione delle firme.

Anche da questo punto di vista gli Stati Uniti d'America possono costituire un insegnamento: il sistema di autenticazione delle firme in quel paese (che avrebbe bisogno di uno studio ben più approfondito di quanto sarebbe possibile in questo dibattito), è infatti sganciato dalla corporazione dei notai. Si potrebbe allora, per esempio, consentire l'autenticazione delle firme attraverso procedure che vedano un maggior numero di soggetti abilitati a tale compito, naturalmente con tutti i limiti e le valenze della norma penale per evitare truffe.

Il gruppo dei verdi è poi molto perplesso sulla grande polemica sviluppatasi in merito al doppio voto, su un'unica scheda o su due

schede, o al voto unico, perché ciò rischia ancora una volta di non contribuire alla chiarezza. Probabilmente, separare in modo netto l'elezione del sindaco da quella del consiglio comunale è un elemento di trasparenza; dobbiamo infatti chiarire che si va verso una vera elezione diretta del sindaco e non verso un sistema che si limiti a sacralizzare con il voto popolare una serie di trattative tra i partiti. Non vogliamo, cioè, perpetuare gli stessi meccanismi con i quali oggi vengono eletti sindaci e giunte, attraverso una logica di lottizzazione, magari con la differenza di dar loro l'*imprimatur* del voto popolare.

In realtà, quanto proposto rappresenta già un primo passo, perché innegabilmente garantirebbe maggiore governabilità. Nel modo che ho indicato, però, non si favorirebbe un rapporto più chiaro e trasparente tra cittadini ed istituzioni, né una scelta differenziata del sindaco, in quanto organo esecutivo, e del consiglio comunale in quanto organo legislativo. Il collegamento tra elezione del sindaco e del consiglio comunale, comunque, in qualche modo tradisce una delle grandi tradizioni democratiche, che peraltro da noi non è stata mai applicata: quella di far scegliere direttamente al popolo sovrano sia l'esecutivo sia il legislativo, con quella differenziazione tra i poteri che probabilmente solo gli Stati Uniti sono riusciti a raggiungere senza creare strani meccanismi sudamericani. Si tratta di un indirizzo che, senza tradire le esigenze della proporzionalità e della rappresentatività delle istituzioni, va in qualche modo ripreso se davvero vogliamo un sindaco autorevole, capace di rappresentare la sua comunità, ed un consiglio comunale altrettanto autorevole, scelto però sulla base di diversi meccanismi.

In questo senso, la differenziazione tra i sistemi di elezione del sindaco e del consiglio deve essere chiara, perché il rischio che potrebbe derivare dalla loro commistione è che non si vada ad un sistema misto o quasi, considerato un esempio di buon governo, ma ad un vero e proprio pateracchio, con la conseguente difficoltà di far comprendere all'opinione pubblica di non essere di fronte ad una grande mediazione rispetto alla quale

il popolo è chiamato soltanto a ratificare gli accordi.

Per quanto riguarda la giunta, non si comprende perché questo organo debba essere di fatto ignoto al cittadino elettore, nel momento in cui questi sceglie il sindaco. Ciò soprattutto se si considera che, nonostante le modifiche alla legge n. 142, la giunta continua ancora ad essere titolare di poteri, che peraltro non sono solo quelli riconducibili ad un semplice *staff* del sindaco. Pertanto, sarebbe opportuno ipotizzare — come io auspico — l'eliminazione della giunta. In tal caso, vi sarebbero soltanto il sindaco, interprete dell'esecutivo, ed il consiglio comunale, cui vanno riferite le funzioni legislative. In sostanza, il sindaco sceglierebbe il suo *staff* di collaboratori che non sarebbero tuttavia investiti di poteri diretti, così come avviene nei paesi...

PRESIDENTE. Onorevole Pecoraro Scanio, il tempo a sua disposizione è esaurito.

ALFONSO PECORARO SCANIO. Concludo, signor Presidente.

Se la giunta continua ad essere investita di poteri, si pone l'esigenza precisa di conoscere la sua composizione, ancor prima di scegliere il sindaco. Ci troviamo invece in una situazione strana, per cui il sindaco realizza accordi per la nomina degli assessori, che sono persone fuori dalla linea politica che il sindaco stesso ha manifestato all'opinione pubblica. Pertanto, o si perviene all'abolizione del concetto di giunta in quanto organo deliberante, oppure al cittadino deve essere consentito di sapere chi saranno gli assessori prima ancora della votazione del sindaco, così come del resto previsto dalla nostra proposta di legge.

Per quanto riguarda l'autonomia statutaria, ritengo vi sia pochissimo spazio di intervento. Si tratta di un aspetto molto grave, soprattutto nel momento in cui si sta tentando di recuperare spazi di federalismo. L'autonomia statutaria, essendo limitata alla disciplina elettorale delle circoscrizioni, suona quasi ad insulto, tanto che sarebbe stato probabilmente preferibile non fare assolutamente riferimento a questo concetto.

Concludo con un breve riferimento alla disciplina della campagna elettorale...

PRESIDENTE. Onorevole Pecoraro Scania, la prego di concludere.

ALFONSO PECORARO SCANIO. Su questo aspetto il provvedimento è estremamente carente. Di fronte al volume enorme di brogli elettorali che si registra nel nostro paese, alle spropositate spese di propaganda elettorale, al fenomeno della corruzione elettorale che coinvolge molti parlamentari, consiglieri comunali e provinciali, introdurre una modifica della legge elettorale senza tener presente che molti amministratori sono coinvolti in questi fenomeni (io vengo da Napoli dove due assessori sono, o almeno sono stati, in galera per aver corrotto gli elettori al fine di procacciarsi i voti), approvare una legge così carente sull'elemento base rappresentato dalla libertà del consenso e della conoscenza effettiva dei programmi dei candidati, mi sembra veramente un atto irresponsabile. Allora, o si evita di fare riferimento alla disciplina della campagna elettorale, rinviando il tutto ad un altro provvedimento (e sarebbe comunque un rinvio grave) oppure, in un Parlamento che vede una decina di deputati coinvolti in autorizzazioni a procedere per corruzione elettorale, in un paese in cui decine e decine di consiglieri comunali e provinciali sono accusati di questo fenomeno gravissimo, la scelta che si intende effettuare va considerata assolutamente irresponsabile.

A fronte di questa situazione, in una legge di modifica del sistema elettorale dei comuni e delle province ci limitiamo a stabilire che non si possono utilizzare gli *spot* o a prevedere misure veramente marginali rispetto al fatto che spesso i voti si comprano, in molti comuni e realtà del nostro paese. È indecente che il Parlamento repubblicano non sia in grado, in questa materia, di dare un segnale chiaro al paese e di affermare l'esigenza di un voto libero e la possibilità per i cittadini di venire a conoscenza della figura dei candidati che si presentano alle elezioni attraverso la pubblicazione, ad esempio, di un apposito documento ufficiale che tra l'altro chiarisca se essi abbiano o meno una fedina

penale pulita e quali siano le condizioni di trasparenza della lista.

Credo di aver chiarito esaurientemente i termini della questione, la quale formerà sicuramente oggetto di emendamenti da parte del gruppo dei verdi, e soprattutto l'esigenza non solo di cambiare il sistema elettorale, ma anche di modificare in modo chiaro ed evidente il meccanismo attraverso il quale si acquisisce il consenso (*Applausi dei deputati del gruppo dei verdi*).

PRESIDENTE. Constato l'assenza degli onorevoli Rositani e Mastrantuono, iscritti a parlare; si intende che vi abbiano rinunciato.

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

FRANCESCO GIULIARI. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, ci troviamo ad affrontare questa legge di riforma mossi da una grande preoccupazione, legata a tre motivazioni che mi accingo a richiamare.

La prima risiede nel fatto che si disciplinano le regole dell'autogoverno locale, avendo consapevolezza di come le realtà locali siano molto spesso tra loro difformi e di come le aree geografiche del nostro paese presentino di fatto conformazioni degli enti locali complessivamente diverse. Ad esempio, in Piemonte vi sono situazioni totalmente diverse da quelle esistenti nella Puglia, quanto a numero di abitanti e, all'interno di ogni singola realtà, comuni che pur hanno la stessa composizione per abitanti, si presentano suddivisi, ramificati ed articolati in modi completamente diversi.

Nel nostro sistema istituzionale abbiamo una ripartizione fissa, che va dallo Stato alle regioni, da queste alle province, dalle province ai comuni e — laddove la legge lo preveda — alle frazioni ed oggi alle circoscrizioni. Tale rigidità, di fatto, non risponde più ad un criterio utile perché, si avverte in effetti, la necessità di ripartire le funzioni tra questi organi in modo diverso, a seconda dell'entità e delle regioni nelle quali si va ad operare. Vorrei ricordare che la legge n. 142, con l'introduzione delle aree metropolitane, aveva per la prima volta spezzato questa omogeneità; anche se poi di tali aree

non si è più sentito parlare e oggi, si va a riformare la legge n. 142 senza che ne sia stata applicata una parte essenziale.

La questione della omogeneizzazione di situazioni così diverse rappresenta un primo problema, che ci dà notevoli preoccupazioni, anche perché riteniamo che il sistema elettorale debba tener conto di tali specificità. Ad esempio, se nel Trentino-Alto Adige (in particolare nell'Alto Adige), invece del sistema proporzionale per tutti i comuni, vi fosse il sistema maggioritario, si determinerebbe una divisione molto più consistente dell'attuale, tra le due entità di lingua italiana e di lingua tedesca (questa più numerosa). È evidente che, se vi fosse un sistema maggioritario, molto probabilmente le liste che andrebbero a fronteggiarsi sarebbero di tipo etnico-linguistico; mentre il sistema proporzionale consente che vi siano liste in grado di raccogliere comunque consensi pur trovandosi all'interno di entità più o meno omogenee.

Lo stesso discorso potrebbe valere per quei comuni nei quali la realtà territoriale crea un'antinomia tra centro e periferia, tra una frazione grande e il capoluogo (penso, ad esempio, a Venezia e Mestre).

Con il sistema maggioritario, insomma, vi è il rischio che non vi sia la necessaria fluidità all'interno di ciascuna delle due componenti territoriali che si contrappongono, poiché il sistema maggioritario tende ad impedirlo. Elaborare quindi una normativa che preveda in qualche modo per tutti un unico criterio ed un unico parametro è secondo noi indubbiamente pericoloso; vorremmo che negli statuti locali vi fosse la possibilità di una maggiore flessibilità al riguardo.

In relazione alla riforma oggi in discussione ci preoccupano altri due elementi. Innanzitutto, la legge n. 142 non è stata ancora applicata interamente: gli statuti sono stati approvati, ma i regolamenti non sono ancora stati emanati. Inoltre, molti dei principi contenuti nella legge in questione, soprattutto per quanto riguarda la distinzione delle funzioni, non hanno ancora creato una mentalità nuova nell'elaborazione ed approvazione delle delibere dei consigli e delle giunte, con il risultato che le funzioni non sono

ancora così chiaramente divise come la legge n. 142 in realtà prevederebbe (pur con tutte le sue pecche al riguardo). Un altro problema è quello della finanza locale, che non è stato ancora totalmente definito.

A questi elementi si aggiunge la questione del quadro politico. Siamo in una fase politica nella quale finalmente la realtà del nostro paese non è più sclerotizzata su risultati elettorali che si ripetono di volta in volta senza modifiche: si presenta invece una situazione in cui da una elezione all'altra è presumibile attendersi dei cambiamenti. Cambiando le leggi elettorali in questo momento, vi è il rischio che si vada ad incidere su processi politici in atto. Senza voler enfatizzare questo aspetto, credo che molte delle crisi di giunta che si registrano nel paese siano determinate anche da un mutamento di rapporti in attesa della legge che ridefinisca il metodo di elezione.

Vi è quindi una grande preoccupazione da parte nostra: che questa legge — anche se ben impostata — possa avere tutta una serie di riflessi non positivi. Comunque, dal momento che i problemi sono ormai al nostro esame, avremmo preferito che, all'inizio dei lavori su questi temi, vi fosse stata una discussione più ampia. Quando, infatti non vi è un'intesa comune sugli obiettivi che i sistemi elettorali devono raggiungere, la discussione su questi ultimi risulta difficoltosa. In proposito, sono convinto che quanto è stato deciso nella Commissione bicamerale — dove la fase prevalentemente tecnica di definizione delle singole norme segue la fissazione degli indirizzi attraverso la predisposizione di un apposito ordine del giorno — sia un modo corretto di porre la questione. In realtà, stiamo affrontando questo problema tentando di rispondere con i sistemi elettorali previsti dalla legge in esame a tutta una serie di questioni diverse, senza che su ciascuna di esse si sia identificato un consenso più o meno ampio.

Mi riferisco alla necessità di una stabilità dei governi in sede locale; all'esigenza di dare all'elettorato un maggior potere di scelta; alla necessità di semplificare il quadro politico, laddove un eccesso di presentazione di liste fa sì che si verifichi una eccessiva frammentazione nei consigli comunali; alla

volontà di ridurre i meccanismi clientelari, superando almeno in parte il sistema delle preferenze; alla volontà di privilegiare in qualche modo attraverso il sistema elettorale la presenza femminile.

Io credo che dovremmo prima decidere ciò che vogliamo in proposito e poi discutere dei sistemi, perché — lo ripeto — sui meccanismi elettorali la componente tecnica del problema è molto forte. Per esempio, rivolgendomi alla collega Rinaldi — che in questo momento non vedo in aula —, vorrei far presente che, se davvero le liste elettorali — come sarebbe bene che fosse — vedessero i due sessi rappresentati almeno al 40 per cento dei componenti, allo stato dei fatti sarebbero ancora elette pochissime donne, molte meno di oggi. Se per il futuro la percentuale dei candidati donne, che oggi si concentra su pochi nomi, fosse pari a quella degli uomini, si avrebbe un numero di maschi eletti ancora superiore. Ecco, quindi, come in questo caso il meccanismo elettorale scelto per raggiungere una determinata finalità sia in chiara contraddizione con l'obiettivo stesso.

Noi abbiamo dato il nostro consenso su una serie di elementi positivi ed innovativi contenuti nel testo in esame: i due mandati, il fatto che esista una presidenza del consiglio comunale diversa dal sindaco, l'aumento del numero delle firme, le elezioni da svolgersi in un solo giorno, la distinzione fra assessori e consiglieri, l'accesso alla stampa, le norme che regolano ulteriormente i problemi della propaganda e delle spese elettorali. Senza soffermarmi su tali aspetti, rilevo solo che su di essi siamo d'accordo, in quanto li riteniamo positivi.

Nella parte relativa ai sistemi elettorali ci pare invece che il testo necessiti ancora di profondi cambiamenti e revisioni. Sulla questione, come ho detto in precedenza, non vi è stato un approfondimento adeguato; quanto meno la discussione si è svolta in maniera contorta e il risultato è obiettivamente confuso e ambiguo, come hanno riconosciuto anche coloro che hanno proposto e votato la soluzione adottata.

Ci troviamo in presenza di un sistema completamente diverso dall'attuale, in cui abbiamo un consiglio comunale eletto dalla

gente, consiglio che a sua volta esprime giunta e sindaco. In ogni momento vi è un profondo legame fra questi tre organi. Domani avremo l'elezione diretta del sindaco e del consiglio; è evidente che due organi eletti entrambi dalla popolazione hanno una profonda valenza. Nel momento in cui non fossero d'accordo su determinati argomenti si creerebbe un conflitto che, laddove non sanato, dovrebbe in qualche modo ritornare agli elettori.

È stata citata l'«anatra zoppa», ma mi auguro che il collega D'Onofrio in questa discussione affermi che non si tratta di questo. Negli Stati Uniti si fa riferimento all'«anatra zoppa» — voglio dirlo anche al relatore per la maggioranza — in relazione ai periodi in cui il presidente ha minori poteri: durante le elezioni, quando non si ricandida avendo già esaurito i due mandati, o quando, come nel caso attuale, il presidente è ancora in carica e in attesa che si insedi il successore. Ecco che cosa si intende per «anatra zoppa»; non si usa mai tale espressione quando il congresso ha una posizione diversa da quella del presidente, perché questa si è sempre ritenuta una situazione assolutamente fisiologica. Ognuno ha le proprie funzioni e il regime statunitense consente una piena compenetrazione di poteri e funzioni, pur in condizioni politiche in molti casi difformi.

Invece nella Commissione si è ritenuto che, una volta stabilita la presenza di due organi eletti direttamente dal popolo, non vi dovesse essere conflittualità. Il vero problema — noi siamo certamente per due voti disgiunti su due schede possibilmente separate, anche se questo non è essenziale — non è il fatto che il cittadino possa esprimere due voti, quanto che nel testo si vuole garantire, qualunque sia il risultato dell'uno e dell'altro voto, che il sindaco abbia comunque una maggioranza preconstituita. Questo, ripeto, è il vero problema: al limite si consente che vi siano due voti sulla stessa scheda, ma in qualche modo, anche laddove non vi sia una lista di maggioranza, bisogna recuperare una maggioranza per il sindaco. Il meccanismo, allora, diventa ambiguo, confuso, estremamente difficile da comprendere anche per coloro che dovranno operare con questi meccanismi elettorali.

Forse sarebbe stato più utile capire fino a che punto si potessero disciplinare le funzioni dei due organi (e ritornerò sulla questione) e sarebbe stato opportuno distinguerle meglio. Riconosciamo — su questo aspetto ci soffermeremo più avanti, in sede di esame degli emendamenti — tre funzioni della macchina comunale: di indirizzo, che spettano chiaramente al consiglio (non vedo per quale motivo bisognerebbe espropriarne tale organismo per conferirle alla giunta e al sindaco); di attuazione degli indirizzi del consiglio (penso a un piano finanziario, ad un mutuo: si deve comunque fare ciò che il consiglio vuole e la competenza giustamente è sempre del consiglio per i riflessi, ad esempio, sugli esercizi futuri); di gestione, spettanti alla giunta, e che il consiglio può controllare. Non mi riferisco a strumenti quali le interrogazioni, ma alla verifica che ci si trovi in linea con gli indirizzi dati attraverso le delibere precedenti.

Se scandissimo meglio questi tre poteri, probabilmente troveremmo una chiave di lettura che consentirebbe di tenere separato il problema del sindaco da quello del consiglio e che non indurrebbe a garantire comunque una maggioranza in consiglio al sindaco.

Avremo tutto il tempo di discutere della materia nel corso dell'esame degli articoli e degli emendamenti; tuttavia anticipo che, per quanto riguarda i meccanismi elettorali, nel testo ravvisiamo tre aspetti sui quali non siamo assolutamente d'accordo, poiché li riteniamo tecnicamente scorretti.

Il primo è che si consente ad un terzo candidato, che non ha acquisito alcun diritto in tal senso perché non è il terzo della lista né ha superato un certo *quorum*, di partecipare al ballottaggio. Si tratta di un terzo candidato che trova in sede partitica la possibilità di competere con gli altri due. Al ballottaggio, per la natura dell'istituto e in qualsiasi paese, ha diritto di essere ammesso, a prescindere dalla volontà di chicchessia, chi è in lista o chi ha superato un certo *quorum*. Non esiste la possibilità che un candidato possa entrare in ballottaggio sulla base di consensi altrui senza avere acquisito tale diritto.

Il secondo aspetto concerne il premio di

maggioranza che, nel primo turno, viene concesso a coloro che hanno superato il 51 per cento; nel secondo turno in teoria potrebbe essere attribuito a chi raggiunge il 34 per cento con un premio di maggioranza del 26 per cento. Ebbene, mi sembra veramente eccessivo.

Il terzo aspetto riguarda la ripartizione dei seggi fatta sulla base dei dati risultanti dal primo turno, ma in riferimento agli accoppiamenti fra le liste nel secondo turno; il che significa che ci si accorda sapendo già quale sarà la ripartizione. Allora i partiti maggiori avranno interesse a mettersi insieme a partiti molto piccoli per non ripartire i premi; tanto il risultato è noto.

Tali tre questioni, da un punto di vista tecnico, innovano completamente il sistema elettorale verso strade che non sono mai state percorse perché sono tecnicamente errate. Se da questo punto di vista non si giungerà ad una modifica del testo, non sussisteranno le condizioni per approvare il provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo dei verdi*).

PRESIDENTE. Avverto che, se alle 14 vi saranno ancora altri colleghi che dovranno prendere la parola, la seduta sarà sospesa fino alle 16.

MARCO BOATO. Più che un avvertimento è un deterrente!

PRESIDENTE. È una preghiera a tutti i colleghi di limitare il tempo degli interventi. L'onorevole Giuliani, per esempio, ha parlato più di sedici minuti.

MARCO BOATO. Si è trattato di un intervento importante e molto autorevole.

PRESIDENTE. Tutti gli interventi sono importanti, anche se abbiamo apprezzato particolarmente l'intervento dell'onorevole Giuliani.

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

VINCENZO RECCHIA. Signor Presidente, intervenendo successivamente alla collega Rinaldi avrò modo di entrare nel merito

delle osservazioni e delle critiche che noi rivolgiamo al testo, che è giunto all'esame dell'Assemblea senza il voto favorevole del gruppo del PDS in Commissione affari costituzionali.

In questo mio intervento recupererò, almeno per quanto attiene alla posizione del nostro gruppo, il filo del ragionamento sulla materia, perché un dibattito così rilevante — o almeno tale dovrebbe essere — dovrebbe rappresentare, se il Parlamento ne sarà capace, la prima fase di un processo di riforme che il mondo dell'informazione e della politica da tempo ritiene urgente e necessario. Dobbiamo sforzarci di andare in tale direzione anche al di là dello spettacolo non esaltante che ognuno di noi ha davanti nel momento in cui parla a banchi vuoti e a tribune della stampa deserte. Poc'anzi in Transatlantico una giornalista mi diceva che probabilmente il dibattito ancora non decolla e per questo non fa notizia...

PRESIDENTE. Cosa si deve fare per farlo decollare? Gli interventi sono seri, impegnati e approfonditi; eppure si afferma che il dibattito non decolla. Forse ci vuole un paio d'ali suggerito da qualche giornalista!

VINCENZO RECCHIA. Questo, in uno strano gioco di reciprocità, rischia di alimentare quella spettacolarizzazione, qualche volta indebita e inusuale, che — mi permetto di dire — rovina gran parte del confronto politico nel nostro paese.

Poiché però il dibattito deve essere vero — e nessuno può sfuggire all'affermazione convinta delle proprie posizioni, perché è opportuno recuperare tra noi una capacità di ascolto — e non deve risolversi in una sorta di accademia, cercherò di riprendere il filo del ragionamento, tenendo anche conto delle osservazioni svolte questa mattina dalla collega Alfonsina Rinaldi.

Siamo di fronte ad una serie di urgenze che non sono dettate — voglio dirlo subito — esclusivamente dal fatto che su questa materia (non intendo soffermarmi sulle altre) potrebbe essere indetto un referendum popolare. Abbiamo davanti un processo di riforma che riguarda la vita delle autonomie locali e che risulta a tutt'oggi abbastanza

incompiuto. Abbiamo avuto veti veri e propri in questa Assemblea allorquando si discusse della legge n. 142, cioè di una riforma fondamentale, nel procedere parallelamente nell'ambito di quel dibattito (lo ricorderà il relatore Ciaffi) ad un avvio di riforma dei sistemi elettorali. Vi fu una divaricazione forte e quella riforma arrivò in porto monca di questo aspetto, così come è rimasta monca di un altro aspetto fondamentale, cioè una riforma vera e propria della finanza locale, con una reale autonomia impositiva da affidare agli enti locali, a cominciare dai comuni.

A questo punto, la riforma del sistema elettorale dei comuni e delle province è questione che non può essere più rinviata; e credo che ciascuno di noi sia chiamato con sollecitudine a prenderne atto. Oltre tutto, le difficoltà delle tante amministrazioni del nostro paese rappresentano una sorta di patologia del sistema sulle cui cause tutti dovremmo sforzarci di ragionare.

La domanda che voglio porre è la seguente: come ha già osservato la collega Rinaldi, il testo che giunge al nostro esame, per come è composto nelle sue diverse parti, rappresenta la soluzione a questa che emerge ormai con una sorta di patologia, o invece, per gli elementi di confusione e di contraddittorietà che presenta, rischia di aggravarla?

Se posso dirla in questi termini, il sistema delle autonomie soffre di alcune patologie che sono tipiche o derivate dal funzionamento dell'intero sistema politico-istituzionale: il trasformismo, l'assenza di trasparenza nel rapporto tra eletto ed elettori, le crisi e le paralisi ricorrenti nella vita delle amministrazioni.

Così elaborato, in parte volontariamente in parte attraverso maggioranze eterogenee ed occasionali nel dibattito in I Commissione, un testo che contiene elementi di fortissima contraddizione e che alla fine cerca di mettere insieme filosofie, disegni ed ispirazioni totalmente distanti tra di loro a nostro giudizio non consente di rispondere a questi elementi di crisi, che pure invece devono essere affrontati.

È vero anche che noi agiamo sulla base di una sollecitazione del movimento referenda-

rio, di centinaia di migliaia di cittadini che hanno chiesto con la loro firma di indire un referendum; tuttavia il Parlamento ha il dovere di superare, di vincere una sorta di tenaglia che sembrerebbe, di tanto in tanto, presentarsi o rappresentarsi tra un conservatorismo irremovibile e un'unica via di uscita per innovare, che è quella della strada referendaria. Di fronte ad eventuali pasticci, è bene che si tengano i referendum; ma è bene anche e soprattutto che il Parlamento si misuri (per questo siamo stati eletti) con la capacità di approntare buone riforme, in grado di rispondere alle attese. Occorre cioè restituire centralità all'istituzione parlamentare, facendo sì che torni ad essere, più che nel recente passato, un forte e solido punto di riferimento. In tal modo si possono scongiurare tante litanie sulla crisi del sistema dei partiti e delle istituzioni; così si bandisce qualsiasi intromissione di elementi partitocratici e si elimina la degenerazione del sistema dei partiti, espressione alla quale tutti ormai ricorrono, anche abusandone di frequente, per definire qualcosa di negativo.

Dobbiamo dunque misurarci con le necessità esistenti con nettezza di posizioni, ciascuno per la propria parte e in base alle proprie convinzioni. Occorre in primo luogo rispondere alla domanda se nella nostra democrazia debbano continuare ad esistere partiti democraticamente organizzati e di massa (ovviamente rigenerati e rilegittimati, per le ragioni che non starò a richiamare), oppure si debba andare ad una sorta di democrazia elitaria o, peggio ancora, ad una democrazia che potrebbe essere governata (qualcuno probabilmente nutre disegni del genere) non da un fortissimo elemento di partecipazione dei cittadini, ma da *élites* ristrette o (il che è peggio) da *lobbies* di vario genere e natura.

Sono tra coloro che riconoscono l'utilità, gli esiti positivi e le garanzie che il sistema proporzionale ha offerto in tanti anni della storia della nostra Repubblica democratica. Voglio peraltro prendere posizione nei confronti di quella che oggi rischia di essere interpretata come la difesa acritica di una sorta di nicchia a protezione delle perversioni partitocratiche (penso non solo alla vita dei comuni e delle province italiane), attra-

verso la quale si è realizzato un sistema senza alternative. Per rigenerare il sistema dei partiti e per vincere la degenerazione partitocratica occorre restituire un potere vero agli elettori, attraverso le nuove regole elettorali, mettendoli in condizione, con un voto, di scegliere un sindaco o una maggioranza sulla base di una chiara indicazione delle forze che, concorrendo tra di loro, si impegnano a realizzare un determinato programma.

Dico questo anche ad alcuni colleghi della sinistra, che ancora nell'attuale dibattito hanno difeso accuratamente la loro posizione, con motivazioni in molti casi legittime e rispettabili. Mi permetto di fare osservare anche a costoro che ci troviamo tutti in una situazione in cui, soprattutto a sinistra, occorre fare i conti con una sorta di *tornado* che arriva; e sarebbe illusorio pensare al mantenimento di un sistema puro e semplice, facendo la figura di quelli che, di fronte ad un *tornado*, vogliono difendere una sorta di ombrellino. Il ragionamento non può essere questo fra di noi, a sinistra.

Vengo ora ai punti sui quali il nostro gruppo esprime il proprio dissenso. A fronte della volontà ormai diffusa che il paese esprime — e non perché ciascuno di noi sia sempre e comunque abilitato ad essere interprete del sentimento comune — a me pare che il sistema cui mi sono riferito non possa reggere alla grande domanda di governabilità, di trasparenza, di assunzione di un principio di responsabilità da parte delle forze politiche o di chi altro volesse organizzare la politica. Riteniamo che quei meccanismi, che il tipo di prodotto che risulterebbe dalle elezioni dei consigli comunali non siano tali da rispondere alle attese dell'opinione pubblica.

Proporrò la correzione di taluni punti: innanzitutto l'estensione del meccanismo maggioritario ai comuni fino a 20 mila abitanti; quindi l'eliminazione dell'assurdità (scusate se così mi esprimo) della ripartizione proporzionale delle minoranze nel sistema maggioritario. Proporrò poi, nel sistema maggioritario, di eliminare il voto di preferenza; così come torneremo a proporre nel sistema elettorale per i comuni al di sopra del 20 mila abitanti (come ricordava

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

l'onorevole Rinaldi) l'eliminazione della possibilità di ballottaggio a tre ed il ritorno ad una formulazione che pure aveva trovato notevoli convergenze in una fase del dibattito in Commissione. Tale formula prevede la restituzione agli elettori, con un voto unico, della possibilità di scegliere ed eleggere direttamente il sindaco ed una sua maggioranza.

Insisteremo su questo proponendo di correggere anche una piccola distorsione introdotta nel testo, di cui condividiamo la responsabilità: un verbo che, nell'articolo 5, non lega in alcun modo con il meccanismo contenuto in tutti gli altri articoli. In quella occasione vi fu — lo ripeto — un errore del mio gruppo e di quello socialista nel momento convulso delle votazioni; ritengo che l'Assemblea possa correggere tale distorsione.

Insieme ai colleghi di tutti i gruppi ragioneremo anche su un'altra possibilità, relativa al secondo turno, che rappresenta un'innovazione anche rispetto al dibattito finora svolto. Mi riferisco alle fusioni tra liste, che ci avvicinano ulteriormente al meccanismo maggioritario perché credo sia giusto, nel momento in cui si apre una discussione di questo tipo nel paese (non solo per il sistema elettorale delle autonomie locali), che ciascuno con chiarezza si pronunci e dica perché vuole la proporzionale.

Ho apprezzato l'intervento del collega Giuliani, il quale ha affermato qualcosa che era evidentissimo fin dall'inizio e che taluni hanno nascosto. Per esempio, che uno dei meccanismi proposti — il voto su scheda separata per l'elezione diretta del sindaco — comporta automaticamente, se non vogliamo prenderci in giro, il mantenimento del meccanismo proporzionale. Comporta anche un'ulteriore conseguenza, poiché determina in maniera pressoché totale, se non assoluta, una contraddizione tra il sindaco e maggioranze allo stato imperscrutabili.

FRANCESCO GIULIARI. È un'eventualità, però.

VINCENZO RECCHIA. Certo. Si opera un trasferimento, allora, di ulteriori poteri al sindaco: neanche questo è stato detto. Mi rivolgo ai colleghi di rifondazione comuni-

sta, che difendono — legittimamente — il sistema proporzionale e che accusano (lo dico benevolmente) la tendenza maggioritaria di aprire la strada ad una sorta di presidenzialismo. La porta al presidenzialismo rischia di essere spalancata con meccanismi del genere, che in parte, però, rischiano di appartenere anche alle vostre posizioni ed argomentazioni.

Evitiamo, quindi, polemiche inutili anche su tali questioni perché non è certo in questo modo che si può condurre in porto felicemente un'opera di revisione e di riforma. Noi abbiamo il dovere di saper ascoltare e di ascoltarci reciprocamente, sforzandoci di convincere e di comprendere. Noi siamo pronti a farlo, sapendo però (e concludo, visto che il tempo a mia disposizione è terminato) che non demorderemo da quella valutazione che ci ha portati sinora, con uno sforzo coerente, a ritenere necessaria l'elaborazione di un testo che abbia una sua unitarietà.

Non saremmo in grado (lo stiamo dicendo con grande franchezza dall'inizio della discussione) di approvare un testo che mantenesse al suo interno elementi di contraddittorietà. Non potremmo in alcun modo contribuire ad approvare in questo ramo del Parlamento una legge capace di esprimere — credo — tre o quattro sistemi elettorali al suo interno. Siamo pronti, invece, a confrontarci con le altre posizioni con molta umiltà per ricercare nel dibattito parlamentare tutte quelle convergenze capaci di farci realizzare (così come per una fase era accaduto nel dibattito svoltosi in Commissione) una riforma che possa rispondere alle attese dell'opinione pubblica ed anche di coloro che, con centinaia di migliaia di firme, hanno chiesto che sulla materia si indichi un referendum.

PRESIDENTE. Constato l'assenza degli onorevoli Lauricella e Passigli, iscritti a parlare: s'intende che vi abbiano rinunciato.

È iscritta a parlare l'onorevole Sestero Gianotti. Ne ha facoltà. Avverto che subito dopo sospendiamo i nostri lavori fino alle 16.

MARIA GRAZIA SESTERO GIANOTTI. Signor Presidente, la nostra opposizione alla

proposta di legge in esame non deriva, come in qualche modo denunciava il collega del PDS, da una volontà di conservazione dell'esistente o del metodo elettorale attuale, ma da un'analisi della situazione dell'esistente che ci fa intravedere una strada difficile, non eludibile e priva di semplificazioni se vogliamo sviluppare il nostro sistema democratico.

Al centro di quelle che noi riteniamo le esigenze fondamentali, noi poniamo non la governabilità ma la democrazia, come unica risorsa — ci pare — di fronte alle storture, all'occupazione del potere, all'uso privatistico delle istituzioni esercitato dai partiti politici, che produce anche l'ingovernabilità.

Da quando, in seguito all'inchiesta «manipolite» ed altri fenomeni, il re è nudo e l'opinione pubblica lo vede tale (e cresce la ripulsa per l'inganno), anziché individuare — appunto — le forme della rigenerazione e della ricostruzione di una democrazia organizzata, che abbia in sé anticorpi verso rischi di tal fatta, si tenta di scaricare ogni responsabilità sui meccanismi elettorali e sugli assetti istituzionali. Questa ci pare un'operazione sbagliata. In tal modo si salda la spinta del nuovo conservatorismo alla Segni verso una democrazia autoritaria con le ideologie del «nuovismo», che attualmente a me pare altro non sia se non il camuffamento dell'incapacità a farsi forza costituente di un rilancio democratico.

C'è una necessità, e c'è da tempo: quella di una riforma istituzionale che ampli i poteri degli enti locali e delle regioni, che proceda sulla via del decentramento dello Stato, che individui forme nuove di partecipazione e di controllo dei cittadini. Ma questa esigenza viene totalmente ignorata, anche se nell'ultimo decennio vi è stato un processo di accentramento dei poteri che ha tolto vita ed autonomia alle istituzioni locali, che si è accompagnato ad un'acquiescenza colpevole da parte delle stesse in nome di un'omogeneità delle maggioranze i cui vantaggi, come abbiamo purtroppo dovuto rilevare, consistevano anche in un sistema accentrato di organizzazione corruttiva. Quindi, la caduta delle istanze autonomistiche di decentramento è stata in qualche

modo funzionale alla costruzione di un sistema di potere corrotto ed antidemocratico.

Ora si propone una riforma elettorale che non muta il quadro dei poteri dell'ente locale, non interviene sulla riduzione di tali poteri e delle forme di democrazia già presente nella legge n. 142, ma affida il risanamento a nuovi sistemi elettorali.

Lo spettacolo della politica, e di questa vicenda in particolare, è segnato dall'improvvisazione, dal pressapochismo quotidiano; di notevole emerge solo il tentativo disperato di uscire fuori da sé per restare gli stessi e sopravvivere come ceto politico inventando nuove formule, trasversalismi privi di qualsiasi progettualità.

Non ci stupisce, pertanto, che in questa deriva la sopravvivenza sia individuata in un nuovo meccanismo elettorale come unico strumento di riforma, ed anzi come toccasana della politica. Ma, allora, sull'irresistibile leggerezza dei partiti la vince il progetto lucido di Mario Segni, che si ispira ad un progetto di democrazia semplificata di segno restauratore.

In questo clima sacro dell'inevitabile cambiamento, della necessità di cambiare, si brucia la critica — che peraltro in questi ultimi tempi sta crescendo — di quanti ricordano l'anzianità di tali proposte, la riduzione democratica che esse comportano, la somiglianza con la legge truffa, la predisposizione a far prevalere nel mercato politico i ceti più forti o corrotti o corruttori.

Non può non preoccupare che quest'orientamento venga sostenuto — avete alleati fortissimi! — da una sapiente campagna dei *media* che, proprio sfruttando il disgusto di tanti cittadini per le degenerazioni della politica, alimenta l'opinione diffusa secondo cui il peso dell'elettore aumenterà se, come in questo caso, si sceglierà direttamente il sindaco. Nessuno però dice quanti di quei voti resteranno senza rappresentanza istituzionale perché bruciati dal meccanismo del premio e, soprattutto, nessuno dice che si rafforza in tal modo l'istituto della delega, del trasferimento di sovranità e che, con le minoranze, si sopprime anche il diritto alla partecipazione ed al controllo democratico.

Certo, avremo poteri stabili, maggioranze sicure perché gonfiate, esecutivi forti; le

assemblee politiche perderanno però potere e spazi di decisione e di controllo e al cittadino resterà solo un voto con il quale periodicamente consegnerà tutti i suoi poteri ad una singola persona, cioè al sindaco.

Noi comunisti non stiamo, di fronte a questa proposta, solo difendendo l'originalità e la modernità della Costituzione e di quello Stato-ordinamento che vedeva nelle istituzioni locali i punti di forza della democrazia; stiamo indicando anche una strada diversa ed alternativa per uscire dall'attuale crisi politica, la strada — appunto — delle priorità della democrazia, dell'autorganizzazione dei cittadini, dell'esercizio pieno e diretto della sovranità popolare contro la deriva delle rappresentanze senza consenso, siano sindacali o politiche.

E vogliamo anche, nell'analizzare questa strada di uscita, non ignorare, come spesso si fa, le caratteristiche dello scontro politico nella fase che stiamo attraversando. Lo scontro è tra interessi divergenti: un'imprenditoria speculativa e non produttiva, un potere politico che la sostiene con le sue decisioni ed una parte ampia della popolazione che è chiamata a sopportarne i costi.

Questa parte della popolazione, per pesare ed aver voce, ha bisogno di spazi di democrazia; ha bisogno di condizionare, attraverso questi, le scelte dei poteri più vicini, quali gli enti locali e le regioni; ha bisogno di partecipare, con la sua forza, a decisioni che devono rispondere a dati concreti della realtà, dell'esperienza ed alle esigenze di vita che li si esprimono.

Sappiamo che in questo modo proponiamo un percorso alternativo rispetto agli andamenti economici e alla subalternità politica di chi attualmente governa e che siamo fuori da una ribalta politica su cui ci si muove scompostamente — chi per interesse, chi per insipienza — al di fuori di qualsiasi legame con le condizioni di vita concrete di milioni di cittadini che, in questo momento, vedono calpestati diritti e bisogni.

Vorrei aggiungere, anche al di là della posizione che esprimo come appartenente al gruppo di rifondazione comunista, che si tratta di valutare i rischi che per le donne si annidano in questa proposta di legge (quindi vorrei fare una riflessione dal punto di vista femminile).

Sappiamo bene che la semplificazione dei meccanismi decisionali penalizzerà ulteriormente la rappresentanza femminile sul terreno sia della quantità sia della qualità. L'esigenza, ad esempio, di costituire due grandi coalizioni comporterà la ricerca di minimi denominatori comuni che, superando l'eterogeneità sociale e culturale delle diverse formazioni, consentano l'aggregazione.

I cosiddetti valori generali, pensati e praticati in nome dell'universo maschile, non favoriranno il dispiegarsi ed il manifestarsi del pensiero delle donne o nella presunzione che il generale comprenda il particolare, o nell'antico invito alla negazione di sé, in quanto soggetti sessuati, a favore degli interessi superiori.

Da questa riforma — in riferimento alla quale, anche dove non è dimostrabile il voto di scambio, agisce comunque la frammentazione del corpo sociale e la ricerca di rappresentanze degli interessi particolari — le donne sono penalizzate sia in quanto soggetti più deboli economicamente — quindi con difficoltà di partecipare alla gara elettorale —, sia in termini di appartenenza ad aggregazioni con forte potere contrattuale, sia perché la loro militanza è diversa, talvolta fortemente antagonista rispetto a quelle pratiche politiche alle quali non intende omologarsi.

Per due motivi, quindi, signor Presidente — per l'analisi che come gruppo di rifondazione comunista compiamo e per le valutazioni negative che esprimiamo anche in seguito ad una lettura del testo dal punto di vista femminile — riteniamo si vada incontro ad una decisione che ridurrà gli spazi di democrazia e che limiterà il pieno dispiegarsi e la possibilità di rappresentanza di parti importanti della società, come l'intero corpo elettorale femminile (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista*).

Trasmissione dal Senato di disegno di legge di conversione e loro assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

trasMESSO alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

S. 717. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive» (*approvato dal Senato*) (1984);

S. 747. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 1992, n. 426, recante interventi urgenti nelle regioni Toscana, Piemonte e Sardegna, colpite da violenti nubifragi nei mesi di settembre e di ottobre 1992» (*approvato dal Senato*) (1985).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-*bis* del regolamento, i suddetti disegni di legge sono deferiti, rispettivamente, in sede referente:

Alla V Commissione (Bilancio) con il parere della I, della II, della VI, della VII, della VIII, della XI e della XIII Commissione;

alla VIII Commissione (Ambiente) con il parere della I e della V Commissione.

I suddetti disegni di legge sono altresì assegnati alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea, di cui al comma 2 dell'articolo 96-*bis*. Tale parere dovrà essere espresso entro giovedì 19 dicembre 1992.

Sospendo la seduta fino alle 16.

**La seduta, sospesa alle 14,5,
è ripresa alle 16.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIORGIO NAPOLITANO

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Acciaro, Bargone, Borghezio, But-

titta, Cafarelli, D'Amato, Ferrauto, Folena, Fumagalli Carulli, Alfredo Galasso, Grasso, Imposimato, Matteoli, Riggio, Luigi Rossi, Scalia, Scotti, Taradash, Tripodi e Violante sono in missione a decorrere dal pomeriggio di oggi.

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

Si riprende la discussione.

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

GUIDO LO PORTO. Signor Presidente, malgrado il giorno e l'ora infelici, una materia così importante merita il sacrificio di un intervento che da un dibattito si trasforma in un dialogo fra chi parla e pochi pazienti ascoltatori. Abbiamo comunque, lo ripeto, voluto onorare la materia che stiamo dibattendo con un intervento che ribadisca le motivazioni di fondo che hanno indotto il nostro partito ed il gruppo del MSI-destra nazionale ad intraprendere una battaglia politica non dell'ultima ora, ma antica di almeno ventidue anni. Fin dal 1970, infatti, la nostra area politica si è impegnata sui problemi della democrazia diretta e partecipata, prima elaborando una proposta di legge organica sulla riforma istituzionale del Capo dello Stato per poi pervenire, nel 1987, ad un'altra formulazione, che trasferiva a livello locale e periferico la concezione presidenzialista che ha sempre caratterizzato la nostra battaglia politica.

Peraltro, l'aver contribuito, insieme a quasi tutti i gruppi parlamentari, alla dichiarazione d'urgenza del dibattito su questa proposta di legge è la conferma di quanto il tema della democrazia diretta, dell'elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia, sia cara al nostro movimento e di come a questo argomento abbiamo dedicato il massimo della nostra passione politica.

Com'è fatale che avvenga, il dibattito si è via via sviluppato; si è tentato, nell'ambito della pluralità delle proposte, di pervenire ad

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

un minimo di adesione su un testo il più ravvicinato possibile, ma si è arrivati al dibattito vero e proprio con una divaricazione di fondo. Vi è chi ritiene sia giunto il momento per una svolta sostanziale nella realtà istituzionale italiana, chi ritiene sia giunto il momento che il legislatore traduca in fatti concreti una scelta imposta non solo dal dibattito scientifico e politico, ma anche dalle massime autorità dello Stato, quelle attuali, che hanno espresso una volontà di rinnovamento, e quelle che sin dalla fase costituente ponevano un problema di diverso assetto istituzionale della Repubblica. Pensavamo fosse giunto il momento in cui, avviando il processo di riforma, non si dovesse più cedere alla tentazione di salvare il salvabile, di aggiustare ad ogni costo, di equilibrare quanto più possibile elementi opposti che non possono essere assolutamente conciliati. Mi riferisco, in sostanza, al tentativo di contemperare l'esigenza di cambiamenti reali, profondamente avvertita dalla società italiana, con quella di conservare il più possibile un sistema ormai messo alle corde. Il fatto di enfatizzare una esigenza non significa certo demonizzarne un'altra: enfatizzare l'esigenza di rinnovamento non significa infatti denegare, calpestare o cancellare tutto l'assetto costituzionale ed istituzionale che ha retto la Repubblica fino ad oggi. Significa, invece, non cedere alla tentazione dei compromessi che, nelle fasi di cambiamento e di radicale rinnovamento, sono sempre elementi negativi, soprattutto quando si voglia introdurre una legislazione il più possibile aderente alle aspettative della gente.

L'esigenza che avvertiamo come prioritaria è quella di dare all'organizzazione del consenso, a livello di elezione del sindaco e del presidente della provincia, una valenza nuova, alternativa, radicalmente innovata rispetto al passato. Ciò anche in considerazione della spinta all'irreversibile condanna del sistema partitocratico, responsabile di gravi carenze, disfunzioni ed inefficienze, spinta alla quale è collegata l'esigenza di una svolta rispetto al sistema dei partiti che, a livello locale più che a livello nazionale, hanno offerto un pessimo esempio della loro presenza nelle istituzioni. Di qui l'esigenza

di una svolta in senso antilottizzatorio e l'auspicio di un'alternativa che restituisca alla sovranità popolare quello che tutti consideriamo essere stato sottratto alla stessa sovranità dalla partitocrazia imperante.

È davanti agli occhi di tutti lo spettacolo che di se stessi offrono gli enti locali italiani. Dal profondo sud al nord, dal piccolo comune fino alla grande metropoli, ci viene offerto uno spettacolo di corruttela che certamente non è superiore a quello di inefficienza: tutto ciò da Milano a Canicattì! È davanti agli occhi di tutti l'esempio di arroganza, di malversazione, di corruttela, di inefficienza che offrono i partiti che hanno rappresentato i grandi, medi e piccoli comuni del nostro paese. È infine davanti agli occhi di tutti la necessità di dare un colpo di ramazza a questo sistema che non funziona più, a questo sistema che ha imposto persino ai suoi massimi esponenti, ai suoi più legittimi rappresentanti, il dovere, il bisogno e l'esigenza di proporre cambiamenti.

Di fronte a tale situazione, tuttavia, i mutamenti o sono reali oppure finiscono per essere tentativi gattopardeschi che tendono alla conservazione spacciandola per cambiamento. Il testo licenziato dalla Commissione affari costituzionali ci dà la precisa impressione che si sia voluta proporre una manovra gattopardesca. Non è più possibile che la nostra posizione politica, così fermamente radicata sull'opportunità di scacciare totalmente ogni suggestione partitocratica dal nuovo ordinamento degli enti locali, venga definita demagogica o, se preferite, di bandiera o partitica.

Ciò perché vi è una regione, la Sicilia, che è stata anticipatrice rispetto allo Stato, alle istituzioni centrali e al Parlamento italiano, nella quale un ordinamento degli enti locali estremamente innovativo ha introdotto un principio che affranca quella realtà politica dalla penetrazione, dal condizionamento e dall'arbitrio dei partiti politici e dalla partitocrazia, intesa come fenomeno negativo di conquista del potere.

In Sicilia è stata introdotta l'elezione diretta del sindaco senza cedere alla tentazione di salvaguardare, nello stesso tempo, i più o meno legittimi interessi — checché ne dica

l'onorevole relatore — dei partiti politici. Questo è motivo di omaggio e di onore da attribuire a quella tanto diffamata regione, la quale ha inteso anticipare i tempi della riforma dando un esempio almeno di prontezza culturale e storica, per quanto riguarda questo grave problema. Non solo, ma l'introduzione nell'ordinamento della regione Sicilia del principio dell'elezione diretta del sindaco ha consentito di fare contemporaneamente giustizia delle esigenze, delle infiltrazioni e dei condizionamenti partitocratici.

Ma in questa sede siamo ad un livello diverso, siamo nel santuario della politica italiana dove «giocano» i grandi interessi e i grandi partiti, dove quindi prevale fatalmente la suggestione di non tagliare radicalmente il cordone ombelicale con il regime che guida la nazione, di lasciare un filo — qualunque esso sia purché sia tale — che consenta ancora a questo sistema di sopravvivere. Le piccole o grandi modifiche ad esso apportate, infatti, alla fine vengono gattopardescamente condotte al punto di lasciare inalterati i rapporti di interesse, di politica e di cultura che sostengono le proposte della maggioranza.

I deputati del gruppo del Movimento sociale italiano si sono sforzati di predicare l'importanza di distinguere due momenti: quello del consenso, espresso sotto forma di un controllo — che si verifica e si esercita attraverso l'elezione del consiglio comunale —, doveroso e legittimato da un metodo democratico che deve essere assolutamente salvaguardato, e quello di garantire, contemporaneamente, la governabilità delle grandi città attorno ad una persona che sia totalmente avulsa, distaccata e distante dal momento del controllo. Vorrei precisare che una cosa è chiedere ai cittadini delle piccole, medie o grandi città di votare per i propri rappresentanti, preposti al controllo della pubblica amministrazione, ed altra cosa è votare il sindaco che dovrà rappresentare la pubblica amministrazione.

La scheda unica — come voi la concepite —, l'aggancio così automatico, diretto e concreto tra quello che dovrebbe essere il nuovo sindaco e il consiglio comunale che ne deriva, non fa che mantenere saldi i

legami tra il nuovo eletto ed un consiglio comunale strettamente legato ai partiti politici. In tal modo non avremo spezzato il cordone di complicità, omertà, condizionamento e soffocamento delle libertà individuali o politiche che i partiti fatalmente finiscono con l'esercitare nei confronti dell'eletto, anche nel caso di un candidato eletto direttamente alla carica di sindaco.

È infatti evidente che per garantire la più totale libertà di governo, ma soprattutto il più alto livello possibile di rappresentatività di un sindaco eletto direttamente, è necessario affrancarlo dai partiti politici. Credo di poter affermare che, pur tra tante disgrazie, lutti, sangue e sacrifici, la nostra democrazia nel bene o nel male sia finalmente matura per consentire che un sindaco sia espressione non più dei partiti, ma di un'intera popolazione, indipendentemente dalla logica degli schieramenti, dalla tessera che si porta in tasca e dai condizionamenti che ancora oggi, malgrado i tempi magri che viviamo, i partiti politici riescono ad esercitare attraverso la colossale messa in moto di tutti i meccanismi del consenso a noi ben noti.

Vogliamo, allora, introdurre davvero un elemento di novità? Esso consiste nell'affrancamento più totale, lineare, sereno e netto del candidato dal partito. È necessario un sindaco indipendente dalla tessera del partito, votato anche da coloro che, non condividendone magari le idee politiche, gli riconoscano comunque qualità di amministratore e di ordine morale tali da renderlo degno di un consenso non di carattere politico, ma di tipo personale. Se la riforma deve andare avanti, se il rinnovamento deve essere reale e sostanzioso, dovrà essere introdotto il principio di un mandato ricevuto anche su base individuale e personale. Se tale mandato dovesse infatti rimanere legato esclusivamente a criteri politici o, peggio ancora, partitici, avremmo prodotto una modifica nell'ordinamento soltanto dal punto di vista formale, ma non avremmo adeguato la nuova legislazione alla cultura, alle inclinazioni, alle esigenze della società moderna.

Il nostro gruppo contribuirà presentando una serie di proposte emendative affinché

prevalga una logica di rinnovamento. Esiste ormai un limite che discrimina fra noi e gli altri, fra chi vuole portare la riforma alle sue conseguenze più logiche e chi invece la vuole frenare con un'impostazione di conservazione. Si tratta di due partiti che si fronteggiano in quest'aula: coloro che vogliono cogliere l'occasione storica per un vero cambiamento e quelli che cercano sostanzialmente di conservare l'esistente.

Ci troviamo, insomma, in un contesto nel quale il Parlamento è diviso in due tronconi, ma per fortuna unito — una volta tanto — nella sincera volontà di cambiare, di dare una risposta all'opinione pubblica, di provvedere concretamente a livello legislativo. Il Parlamento ha preso pienamente coscienza della forte domanda proveniente dagli elettori e dall'opinione pubblica; esso ha raccolto, recepito ed interpretato assai adeguatamente tali bisogni, ma in questo quadro l'unità di intenti è stata poi interrotta e rotta dalla divaricazione fra chi vuole raggiungere obiettivi sostanziosi e radicali e chi continua ad abbarbicarsi a ciò che non merita più di essere salvato. È una partitocrazia boccheggianti, questa, un sistema che sarebbe il caso di cominciare a sloggiare, almeno gradualmente, a partire dagli enti locali (comuni grandi, medi o piccoli).

Ci impegneremo in questa battaglia, affinché uno dei due partiti finisca per convincersi che l'occasione è troppo importante per sprecarla, magari in omaggio a chissà quali interessi interni. A questo punto della vicenda politica italiana, viceversa, è ben evidente quale sia l'unico dovere dei partiti, visto il grande dramma della crisi politica che va traducendosi nei drammi sociali e morali ormai al cospetto di tutti noi.

Questi partiti, se chiedono ai propri rappresentanti in Parlamento il massimo sforzo per tentare di salvare il salvabile di se stessi e del sistema che rappresentano, avvertono, tuttavia perfino al proprio interno, che il tempo è cambiato e che un nuovo tempo si avvicina nella storia italiana. Allora, siamo coerenti con questo bisogno, che avvertiamo tutti, nessuno escluso, con un'esigenza che viene così fortemente avanzata dalla pubblica opinione. Non facciamo pastette,

non facciamo pasticci, non facciamo compromessi fra le esigenze di fuori e quelle al nostro interno. Andiamo avanti verso un'autentica riforma; noi vi contribuiremo con gli emendamenti che presenteremo.

Comprendiamo che il consiglio comunale non debba perdere la propria funzione di rappresentanza, la propria legittimità, in omaggio ad un presunto privilegio che accorderemmo, rispetto al passato, alla figura del nuovo sindaco. Riconosciamo, essendo peraltro partito di opposizione, la doverosa, legittima presenza di un consiglio comunale, capace però solo di controllare e non di governare, come è accaduto sino ad oggi in Italia. Penso a sindaci espressione della partitocrazia, dei compromessi, degli accordi, delle alleanze all'interno dei gruppi consiliari, a frange marginali dei consigli comunali, pletorici allo stato, che magari agiscono sotto forma di ricatto, incidendo sull'esercizio dell'attività del sindaco vecchia maniera.

Ci rendiamo conto che i consigli comunali devono essere salvati; deve essere assolutamente tutelata la loro prerogativa di organo sovrano, popolare, di controllo. Tuttavia noi, partito di opposizione, avvertiamo come preponderante il bisogno di dare alla nuova figura di sindaco delle grandi, piccole o medie città un mandato incondizionato, trasversale, che tenga conto della necessità di buona amministrazione, del rispetto di un voto dato non più per l'origine politica o culturale, ma per le capacità professionali, morali e politiche del cittadino prescelto.

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

FRANCESCO D'ONOFRIO. Presidente, onorevoli colleghi, nei non molti minuti che dedicherò in questo intervento all'esame della materia di grande rilievo oggetto del dibattito, cercherò di soffermarmi soltanto su alcune questioni; altre sono state già trattate dal collega Tiscar, intervenuto per il gruppo democristiano all'inizio della discussione sulle linee generali, mentre altre ancora saranno indicate in modo organico dal collega Soddu, al termine di tale discussione, la prossima settimana.

Le mie considerazioni riguardano sostan-

zionalmente cinque punti, che cercherò di esaminare uno dopo l'altro con rapidità. Il primo, in certo senso il più importante di tutti, è quello sul quale vorrei più a lungo soffermarmi.

Oggi abbiamo cominciato la discussione sulle linee generali di quella che certamente è la prima delle grandi riforme elettorali ed istituzionali al nostro esame in questa XI legislatura, cominciata da pochi mesi e che procede nel proprio cammino con una velocità di approfondimento delle questioni che mi sembra non abbia eguale nelle legislature che l'hanno preceduta, forse con la sola eccezione — ovviamente non ero presente — della I legislatura repubblicana del 1948.

La sensazione che siamo in presenza della necessità di una svolta profonda nei rapporti tra il popolo e le istituzioni di governo, la consapevolezza che tale svolta richieda da parte nostra grande capacità di ascolto dell'opinione della gente e di dare risposte adeguate alle attese, hanno fatto concentrare l'attenzione e il lavoro della Commissione affari costituzionali, sotto la guida del collega Ciaffi, nei primi mesi del nostro lavoro, sostanzialmente su questa grande riforma.

Credo sia un fatto importante, che rileviamo, l'essere riusciti a portare all'esame dell'Assemblea di Montecitorio, al termine di tre mesi di intenso lavoro (sull'insieme delle proposte di legge abbiamo lavorato nei mesi di luglio, settembre e ottobre), un prodotto sul quale è probabile siano state manifestate già molte critiche e che continuino a manifestarsi nei prossimi giorni, ma che è di un certo tipo. Intendo dire che tali critiche non non avrebbero avuto la possibilità di essere espresse se non vi fosse stata la capacità (che rivendico con grande orgoglio al mio partito in particolare) di saper rinunciare a talune delle posizioni più rigide, quali pure noi avevamo all'inizio della discussione, pur di consentire a questa grande riforma di giungere all'esame dell'Assemblea della Camera dei deputati.

È importante perché contemporaneamente le due Camere hanno dato vita alla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, che proprio ieri ha terminato l'esame di un ordine del giorno articolato e complesso nel quale vengono indicati i punti

d'orientamento essenziali su questioni di grande rilievo politico e costituzionale, ciascuno dei quali è strettamente connesso al lavoro che stiamo svolgendo.

L'acutezza del dibattito che si è svolto nella Commissione per le riforme istituzionali e l'attenzione che nelle ultime settimane si è venuta concentrando sulla sua attività ha trovato corrispondenza nella grande serietà con la quale la Commissione affari costituzionali, di fatto affrontando gli stessi problemi politici anche se a livello territoriale minore, è riuscita a condurre a termine almeno la fase referente sulla proposta di legge concernente l'elezione diretta del sindaco.

In questo momento occorre che sia chiara la posizione di tutte le parti politiche. Davanti a noi abbiamo essenzialmente due strade: innanzitutto quella del mantenimento rigido di ciascuna delle posizioni ideali alle quali ogni parte politica annette importanza fondamentale, constatando — come è avvenuto in Commissione affari costituzionali — che su nessuna di tali posizioni rigide è possibile ottenere una maggioranza parlamentare. Una di queste posizioni rigide è quella di coloro i quali hanno sostenuto e sostengono l'opportunità di consentire ai cittadini di eleggere il sindaco su una scheda e il consiglio comunale su un'altra (regola che va sotto il nome di «schede separate»); tale posizione sarà riproposta all'attenzione della Camera dei deputati e ragionevolmente, se non intervengono disponibilità di altre parti politiche contrarie a tale tesi a modificare il proprio orientamento, c'è da supporre che non incontrerà il consenso della maggioranza della Camera.

Sul versante opposto si colloca la posizione di quanti, in particolare il partito democratico della sinistra, hanno sostenuto la necessità che il sindaco sia sempre soltanto il capo lista della lista che lo sostiene, sia essa una lista di coalizione o una coalizione di liste. In tal caso l'opinione è che si debba esprimere un solo voto, con il quale contemporaneamente dare l'indicazione per l'elezione del sindaco e per quella che, qualora la lista vinca, dovrà diventare la maggioranza consiliare. Anche questa posizione, se non intervengono nel corso della discussio-

ne modifiche sostanziali nell'orientamento di altri gruppi politici, sarà di pura testimonianza e non riuscirà ad ottenere una maggioranza sufficiente in questo ramo del Parlamento.

Il testo al nostro esame è il frutto in parte dell'ispirazione di fondo del gruppo democratico cristiano, in parte della consapevolezza dell'urgente necessità di consentire di sperimentare il nuovo sistema ai cittadini della Repubblica che nella prossima primavera si troveranno a rinnovare le amministrazioni locali, nonché alle amministrazioni che ritenessero, mediante autoscioglimento, di favorire il passaggio dal vecchio sistema, interamente proporzionale e a liste concorrenti di partiti, a quello che proponiamo, la cui bandiera è l'elezione diretta del sindaco.

La nostra posizione in Commissione affari costituzionali è stata quella di puntare comunque ad un rinnovamento, consistente nell'elezione diretta del sindaco, che potesse essere considerato dai cittadini elettori adeguato rispetto alle attese, nella speranza che il nostro orientamento potesse ottenere una maggioranza capace di tradurlo in legge. Con rammarico dobbiamo constatare che tale posizione è stata sufficiente in Commissione affari costituzionali solo a consentire il passaggio in Assemblea del provvedimento.

Ma qualora dovessero permanere le posizioni rigide che le altre parti politiche hanno conservato rispetto alle proprie tesi ci troveremo a dover constatare che la Camera dei deputati non è in grado di approvare alcuna riforma comportante l'elezione diretta del sindaco. Senza voler assumere toni, per così dire catastrofici o apocalittici, tuttavia non ho difficoltà a dire che, qualora la Camera dovesse mancare l'obiettivo di approvare una delle tre possibili soluzioni, avremmo dato al paese la dimostrazione concreta dell'incapacità strutturale del Parlamento di corrispondere ai bisogni dei cittadini.

PRESIDENTE. Confidiamo, onorevole D'Onofrio; confidiamo ed impegniamoci!

FRANCESCO D'ONOFRIO. Non saremmo qui, appunto! La ragione della gioia con la quale stiamo qui è proprio questa: con uno

sforzio collettivo, ma anche con una assunzione di responsabilità maggiore da parte del mio gruppo, siamo qui oggi perché vogliamo che la proposta di legge venga approvata.

Vorremmo quindi che su di essa tutte le forze politiche, non solo le maggiori, e cioè quelle che storicamente hanno avuto grandi responsabilità di governo degli enti locali e che quindi sono più sensibili alle attese che da parte di questi si sono manifestate, ma anche le forze politiche nuove, quelle che sono presenti in modo massiccio in Parlamento per la prima volta e quelle che invece, presenti in misura più modesta, rappresentano la ricchezza politica del nostro paese, concorressero a raggiungere soluzioni adeguate ai bisogni dell'Italia e tali da far avviare il convoglio delle riforme proprio dalla base democratica del sistema, così smentendo nei fatti la tesi, che pure circola, secondo la quale o il sistema si corregge dal vertice, sostanzialmente ignorando la base democratica del medesimo, oppure non lo si corregge per niente.

Le nostre ragioni di soddisfazione per l'inizio dei lavori in Assemblea mi consentono di richiamarmi al lavoro svolto dalla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali. Noi oggi siamo in condizione di cercare la sintonia tra la soluzione dell'elezione diretta del sindaco e le soluzioni che nella Commissione bicamerale si vanno ricercando sui sistemi elettorali e sulle riforme istituzionali, regionali e nazionali.

Abbiamo constatato più volte che lo sfasamento di tempi tra la riforma del sistema elettorale del comune e della provincia e gli orientamenti di riforma regionale e nazionale ha costituito una delle cause che ritardavano i nostri lavori, i quali avrebbero potuto vedere la luce anche prima della fine di ottobre.

Vi è una specifica necessità: siamo di fronte alla richiesta di un referendum popolare abrogativo di norme relative al sistema elettorale dei comuni. La conseguenza di questa abrogazione sarebbe l'introduzione generalizzata nel sistema elettorale locale del cosiddetto sistema maggioritario semplice: la lista che riporta la maggioranza semplice dei voti consegue i quattro quinti dei seggi. I risultati di un simile referendum, se

non sufficientemente filtrato nelle sue motivazioni di fondo da parte del Parlamento, mi sembra che sarebbero molto lontani, qualora noi interrogassimo gli italiani, dai loro stessi desideri.

L'ipotesi infatti che in tutti i comuni d'Italia la lista che ha la maggioranza, anche se relativa, consegua i quattro quinti dei seggi, che la seconda lista consegua il residuo quinto e che tutto il resto scompaia non mi sembrerebbe corrispondere a quella varietà politica, sociale, culturale e istituzionale che noi possiamo in qualche modo convogliare verso una migliore governabilità, ma non sconvolgere nelle sue radici sociali e politiche di fondo.

Ecco perché la sollecitazione referendaria in questo caso la intendiamo nel senso di muoverci nella direzione indicata sì dal referendum, ma non nel senso di predisporre una legge identica a quella che si dovrebbe approvare a seguito di una eventuale vittoria del referendum abrogativo.

La seconda questione di sintonia con gli orientamenti espressi dalla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali riguarda la sostanza del sistema di governo; questo è uno dei punti più acuti, maggiormente dibattuti. Devo dire con molta chiarezza che da parte del gruppo della democrazia cristiana la scelta di ritenere l'elezione diretta del sindaco come una parte fondamentale del programma del Governo Amato non è stata considerata come l'anticipazione di un «treno» presidenziale che, partendo dalla periferia investa gli altri livelli di governo, fino a completarsi con una riforma presidenziale dell'intero sistema.

Noi riteniamo che sul piano delle collettività locali vi siano tutti i presupposti affinché la personalizzazione del potere si combini con la sostanziale conservazione, anche se rinnovata, delle forze politiche collettive, soprattutto laddove riteniamo che, a mano a mano che ci si allontana dal rapporto interpersonale, la personalizzazione autonoma del potere esecutivo, del potere rappresentativo e legislativo non sia, allo stato della nostra riflessione e dei bisogni del paese, la giusta risposta.

La sintonia con la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali diventa

quindi fondamentale. Essa ha optato per la forma parlamentare di governo nazionale, quindi per la correzione della Costituzione vigente, ma non per il sovvertimento della stessa sotto questo punto di vista. La Commissione inoltre ha demandato al comitato per i rapporti tra Stato e regioni l'approfondimento della forma di governo regionale, senza dare una indicazione netta nel senso di una forma di governo regionale parlamentare o presidenziale, ma evidenziando sicuramente il polo esecutivo del governo regionale.

Nelle prossime settimane dovremo esaminare il modo di svolgimento della forma di governo regionale e nazionale. Vorrei che venissero meno i timori che con l'elezione diretta del sindaco si imbocchi automaticamente e necessariamente la strada del modello presidenziale. Non contestiamo a nessuna forza politica un diverso orientamento, che si parta cioè da qui per giungere ad un sistema presidenziale nazionale; ma vorremmo tenere specificamente e politicamente distinti i due modelli di governo. Siamo però consapevoli che, essendo vissuti fino ad ora in Italia con un sistema elettorale omogeneo che a livello comunale, regionale e della Camera dei deputati è di tipo proporzionale, basato sullo scrutinio di lista e sui voti di preferenza (il sistema a livello provinciale e del Senato è complementare e in un certo senso ancillare; parlo del sistema elettorale, non della dignità di questi istituti di democrazia), la modifica radicale del modo di elezione del sindaco, che diventa popolare e diretto e non passa più attraverso il consiglio comunale, cominci a configurare anche una pluralità di modelli elettorali di governo del nostro paese.

Questa è una svolta radicale rispetto alle abitudini con le quali siamo convissuti per interi decenni, per tutto il secolo attuale, fatta eccezione per i venti anni in cui, con il regime fascista, non vi fu elezione popolare degli organi rappresentativi. Siamo consapevoli di essere di fronte a questa svolta e ci poniamo nella direzione di favorire processi aggregativi di forze politiche, liste civiche, movimenti di opinione, moti spontanei di organizzazioni dei cittadini verso una migliore governabilità. Basiamo la nostra riflessione su alcuni punti fondamentali.

Il primo punto è quello della visibilità della responsabilità, nel senso che l'elezione diretta del sindaco consente di imputare responsabilità di governo in modo molto più preciso di quanto non avvenisse in precedenza. Vi è poi la rappresentatività del pluralismo politico italiano: non vorremmo che il passaggio all'elezione diretta del sindaco coincida con la soppressione di tale pluralismo. Per questa ragione, ci siamo orientati (in questo non siamo stati i soli) verso un modello elettorale per i comuni distinto in base ai livelli di popolazione. Anche questo è un punto fondamentale sul quale occorre richiamare l'attenzione.

Si sarebbe potuto scegliere un modello uniforme; ma il referendum abrogativo ha limiti di percorribilità propri di questo tipo di istituto referendario. Ci siamo resi conto che l'estensione a tutti i comuni di un solo modello elettorale avrebbe comportato o il venir meno di quella novità che consiste nell'elezione diretta del sindaco, oppure la perdita del pluralismo politico rappresentativo. Abbiamo quindi scelto la strada di distinguere i comuni in due fasce, la prima delle quali comprende i comuni fino a 10 mila abitanti, in cui prevale il momento dell'aggregazione più forte delle forze politiche e che è caratterizzata dal sistema maggioritario a maggioranza semplice e ad un turno; nelle piccole comunità, infatti, la conoscenza nei rapporti interpersonali consente le aggregazioni senza fare violenza alle specifiche identità politiche. La seconda fascia comprende i comuni con più di 10 mila abitanti, per i quali abbiamo ritenuto che si apra una più articolata rappresentazione di posizioni politiche differenziate.

Sappiamo perfettamente che il limite di 10 mila abitanti (qualcosa di meno o qualcosa di più; qualcosa di meno corrisponde alla situazione attuale, in cui si prevedono 5 mila abitanti, qualcosa di più possono essere 15 o 20 mila abitanti, il che non è indifferente perché si tratta di centinaia o di migliaia di amministrazioni locali che cambierebbero sistema istituzionale) è stato e rimane opinabile. Non vi possono essere verità assolute da questo punto di vista. Abbiamo indicato in Commissione e ribadiamo in questa sede la piena disponibilità del gruppo democri-

stiano a considerare un diverso livello di popolazione sul quale ancorare il sistema maggioritario, ovviamente in un contesto di ordine generale. Vorremmo che le forze politiche che accettano come noi il principio della distinzione dei sistemi elettorali a seconda della fascia di popolazione dei comuni si rendano conto che se la distinzione diventa la regola deve pur esservi una qualche conseguenza sui sistemi elettorali, altrimenti non si comprenderebbe la diversità della regola. Poiché non può essere diversa la regola dell'elezione diretta del sindaco, perché costituisce la scelta di fondo che operiamo, è del tutto evidente che deve essere diverso il sistema elettorale per eleggere il consiglio comunale e per aggregare una maggioranza intorno al sindaco. Comprendo poco alcune critiche mosse al testo in esame che sembrano ignorare che la differenza di sistema elettorale per i comuni fino a 10 mila abitanti rispetto a quelli più vasti nasce da una precisa scelta. Se qualche forza politica non intendesse differenziare i sistemi, ma volesse adottare un sistema unico per i comuni dai 200 ai 3 milioni di abitanti, lo dica, e ci faccia capire se, a quel punto, il sistema elettorale prescelto sarebbe quello del comune di 200 abitanti o della città di 3 milioni di abitanti. Su questo siamo pronti a confrontarci. Ma nessuno ha espresso una simile posizione, e non capisco quindi le critiche (che ho colto anche in una parte dell'intervento del collega Recchia) alla pluralità dei modelli elettorali che emergerebbero dal testo — per così dire — Ciaffi. La pluralità di modelli elettorali, infatti, consegue alla scelta, unanimemente compiuta in Commissione, di differenziare i comuni per fasce di popolazione. Vi possono essere altri aspetti di critica, ma non quella di fondo che il testo Ciaffi contenga due diversi modelli elettorali, perché questa è una conseguenza dell'aver voluto, secondo me molto ragionevolmente, distinguere i comuni per fasce di popolazione.

Ricordo, per memoria, che il primo punto concerne l'investitura popolare diretta del vertice dell'esecutivo comunale. Per quanto ci riguarda questa non è la premessa di un mutamento sostanziale e complessivo dell'ordinamento di governo. Quanti credano

questo dovranno svolgere altre battaglie: le hanno liberamente — come è logico — sostenute in sede di Commissione per le riforme istituzionali e le hanno perdute ma potranno continuare a farle (noi non ci trovavamo dalla parte di quanti sostenevano il sistema presidenziale). Il secondo punto è relativo alle fasce di popolazione. Il terzo, infine, riguarda il modo in cui differenziare i sistemi elettorali.

Abbiamo operato la scelta che i sistemi elettorali per i comuni minori siano caratterizzati dalla preferenza per una forma di aggregazione delle forze politiche, sociali e rappresentative che vada fino al punto di consentire soltanto liste concorrenti, se vogliamo di coalizione, ma, per così dire, omogenee. Un solo simbolo caratterizzerebbe secondo la nostra proposta, presente nel testo Ciaffi, i candidati al consiglio comunale della lista A e il candidato sindaco di tale lista (vale a dire il capolista). Questo stesso simbolo riassumerebbe in un certo senso tutte le forze politiche che con esso si presentano. Consideriamo la spinta alla massima concentrazione all'interno di una sola lista compatibile con le piccole realtà umane, con le piccole comunità locali dove il rapporto interpersonale, come ho già detto, tende a prevalere (o, normalmente, prevale, o può più facilmente prevalere) rispetto allo scontro più fortemente radicato nei contrasti di tipo ideale.

È questa la scelta di fondo. Al di sopra di quella soglia di popolazione (che abbiamo individuato in 10 mila abitanti, ma su cui si potrà anche discutere) consideriamo la diversa natura del sistema elettorale basato sulla pluralità di forze politiche. Ammettiamo quindi la possibilità che accanto ad una lista di coalizione che presenti, quindi, con lo stesso simbolo, il candidato sindaco ed i candidati al consiglio comunale, si presentino più liste tra loro collegate che abbiano lo stesso candidato sindaco. L'ipotesi della coalizione di liste con lo stesso candidato sindaco, con la ripartizione, all'interno, tra le liste più numerose, dei seggi conquistati, costituisce l'espansione del principio del pluralismo politico, più ampio di quanto non avverrebbe qualora imponessimo anche al di sopra dei 10 mila abitanti la lista di coalizione.

Si può discutere di tutto il resto, ma voglio sia chiaro che compiuta tale scelta radicale di operare una distinzione per i livelli di popolazione, al di sotto di tale soglia l'omogeneità tra sindaco e lista è tale da consentire che si voti con un solo segno il sindaco e la lista, mentre al di sopra di essa riteniamo che la scelta dell'elettore debba essere più libera.

La ragione di fondo per la quale abbiamo optato a favore del modello che viene definito «di una scheda e due voti» è proprio questa. Non vi è alcuna eccentricità nella posizione che abbiamo assunto. Noi riteniamo che quando al di sopra di un livello di popolazione convenuto si ritiene normale che i candidati alla carica di sindaco abbiano alle spalle una pluralità di organizzazioni politiche che si presentano come tali, con i loro simboli, il cittadino elettore debba poter scegliere di votare, se vuole, soltanto il sindaco, o soltanto i candidati al consiglio comunale, o sindaco e candidati al consiglio comunale di schieramenti omogenei, o sindaco e candidati al consiglio comunale di schieramenti eterogenei. Questa che appare una eccentricità (e tale non è) è una conseguenza della scelta preliminare di operare una distinzione del livello di popolazione fissando un limite al di sotto del quale vi è l'omogeneità obbligatoria e al di sopra del quale vi è la libertà di scelta da parte dell'elettore. Queste sono le notazioni di fondo.

I punti controversi riguardano altri aspetti. E sui punti controversi noi non abbiamo difficoltà a dire che siamo giunti a delle soluzioni talvolta forzando il nostro orientamento originario, talaltra apprezzando nel dialogo orientamenti di altre forze politiche. Su questi punti il dialogo deve e può riprendere. Se non riprenderà vuol dire che la Camera non potrà votare una legge altamente attesa dal corpo elettorale. E quando riprenderà il dialogo, nella chiarezza delle posizioni rispettive di partenza, se sarà comune la volontà di giungere a far approvare dalla Camera (e quindi auspicabilmente dal Senato) in tempi non lontani la nuova legge sull'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale, noi potremo aver messo in moto appunto il convoglio delle riforme nei

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

tempi più rapidi possibili e con risultati complessivamente molto positivi.

Questo è l'auspicio con il quale il gruppo democristiano partecipa al dibattito. Questa è la ragione per la quale abbiamo considerato complessivamente ingenerose molte delle critiche che sono state fatte al testo che viene all'esame della Camera, e dico ingenerose perché chi ha partecipato alla discussione nella Commissione affari costituzionali sa che, esattamente con gli stessi argomenti, si possono rivolgere nei confronti delle posizioni avversarie (rispetto a quelle che il testo rappresenta) critiche analoghe, o addirittura anche più dirompenti.

Questo però non è il momento delle critiche. Questo vogliamo che sia il momento delle convergenze. Auspichiamo che queste convergenze dimostrino agli elettori di una serie di comuni che, da Varese in giù, saranno chiamati tra pochi giorni a rinnovare i consigli comunali che noi eravamo in buona fede quando alcune settimane or sono avevamo sostenuto il cosiddetto decreto Mancino per il rinvio delle elezioni comunali di questi comuni alla prossima primavera, affermando che la grande novità istituzionale dell'elezione diretta del sindaco avrebbe dovuto essere sperimentata proprio in quell'occasione. Ma allora non fummo creduti. Siamo stati aggrediti come maggioranza di Governo dalle forze politiche di opposizione in nome della non credibilità della nostra capacità di portare all'esame della Camera una legge di riforma idonea ad essere approvata in tempo utile per la prossima primavera. Il Governo fu quindi costretto a ritirare il decreto Mancino. La maggioranza parlamentare dovette prendere atto che nella Camera dei deputati non vi era una maggioranza sufficiente per sostenere quel decreto. E oggi vorrei dire con rabbia agli elettori di Varese, di Monza, di Reggio Calabria, di Castellammare, di Fiumicino, di Viareggio e delle altre località chiamate a votare che se saranno costretti a votare con il vecchio sistema, e la sera delle elezioni non sapranno chi è il sindaco, e se correranno il rischio magari come, a Mantova, che dopo due mesi non si sia ancora formata una giunta, essi sapranno con chi prendersela. Se la prendano questa volta con le forze di oppo-

sizione a questa maggioranza di Governo, che hanno voluto per una strumentalità di interessi di parte impedire loro di poter essere i primi a sperimentare la nuova riforma.

Se in questi prossimi giorni, nelle prossime due settimane (ma io mi auguro che già la prossima sia sufficiente) avremo completato la prima grande riforma, ci butteremo dietro le spalle il rammarico per questo ultimo inganno che si è perpetrato a danno delle popolazioni chiamate a votare il 13 e 14 dicembre e cominceremo a guardare con altra sincerità e con altra serenità al futuro del nostro paese.

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

LUCA ANTONIO CANGEMI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, partecipo a questa discussione con un privilegio (assai dubbio privilegio, invero), quello di essere uno dei cittadini che — a prescindere dai tempi e dagli esiti del dibattito che si sta svolgendo nel Parlamento nazionale — comunque fra qualche mese sperimenterà l'elezione diretta del sindaco.

Come è noto, l'assemblea regionale siciliana, con un *Blitz* ferragostano, ha già approvato una legge sull'elezione diretta del sindaco. È forse utile spendere qualche parola sul provvedimento siciliano, al di là del testo diverso e peggiore — io dico — di quello licenziato dalla Commissione, perché la vicenda siciliana chiarisce alcuni punti politici. In particolare, vorrei proporre uno: di chi è la titolarità politica della riforma? La risposta siciliana è, in tal senso, inquietante. L'assemblea regionale, che quasi all'unanimità, con il solo voto contrario di rifondazione comunista, si pone all'avanguardia di questa riforma, non si compone, certo, di personale politico integerrimo e legittimato. È, al contrario, un'assemblea profondamente inquinata e zeppa di inquisiti e di arrestati per reati gravissimi, frutto maturo di un sistema di potere che nel 1991, anno di elezione dell'assemblea medesima, era al suo apice.

Ben strana avanguardia, dunque, della riforma della politica. Ma veniamo al merito

della proposta di legge e delle scelte di cui stiamo discutendo. Siamo, a nostro parere, in presenza di qualcosa di molto diverso da un processo di avvicinamento delle istituzioni ai cittadini. L'elezione diretta del sindaco è un primo grave, gravissimo colpo di piccone allo spirito e al senso della democrazia repubblicana. Si rompe l'equilibrio dei poteri con un'enfaticizzazione del ruolo dell'esecutivo foriera di conseguenze gravi ad ogni livello istituzionale, fino ai più alti; si innesca un processo plebiscitario che solo beffardamente può essere chiamato di democrazia diretta, destinato a dare l'investitura o ad un capo carismatico che riceve una delega senza verifica e senza controllo, o ad un notevole, punto di congiunzione o di rappresentazione di potentati e di interessi anche inconfessabili, o ad un uomo-immagine, puro schermo di poteri forti.

Di fronte a questa nuova figura di sindaco ci sarà un consiglio comunale svuotato nei suoi poteri (proseguendo nell'indirizzo già avviato con la legge n. 142); un consiglio comunale con una «visibilità» politica ed un prestigio assai ridotti e, soprattutto, ferito nella propria rappresentatività. Questo è un altro gravissimo aspetto di valore generale: la prima riforma elettorale, così come viene definita nella relazione di maggioranza, presenta un'alterazione del sistema proporzionale, probabilmente per la prima volta dal 1953, con l'introduzione di un premio di maggioranza (comunque lo si voglia chiamare).

E se è vero, come ci ha ricordato il relatore, che esso, almeno secondo il testo licenziato dalla Commissione, interviene a rafforzare una maggioranza già assoluta e non a costituirla, è altresì vero che incide, diminuendola, sulla quota dei seggi da assegnare alle minoranze.

Se aggiungiamo a ciò la riduzione notevole del numero dei seggi che ci viene proposta ed altri accorgimenti, come per esempio l'innalzamento del numero delle firme per la presentazione delle candidature — accorgimenti minori ma, certo, significativi —, la tendenza è chiara ed è quella a far tacere le opposizioni, a ridurle, in molte situazioni, alla condizione di forze extraistituzionali.

Ciò comporta un impoverimento della dialettica democratica, della rappresentanza della società e, particolarmente, dei settori più deboli, ma anche qualcosa di più specificamente legato alle caratteristiche concrete della situazione italiana. Quante volte, infatti, in questi anni sono state proprio e solo esigue minoranze a rappresentare nei consigli comunali istanze critiche, ad essere le uniche presenze non omologate a patti consociativi o, per usare termini più espliciti e in definitiva più veri, a comitati di affari?

Così, paradossalmente ma non troppo, una legge che viene propagandata come risposta alle attese della gente, come esempio di riforma della politica, finirebbe, proprio a partire dal tema della trasparenza, per andare nella direzione diametralmente opposta.

È un inganno, dunque, quello che si vuole mettere in atto: l'ansia di rinnovamento di una politica non più scissa dai bisogni della gente, non più strumento di oscuri meccanismi, viene usata per imporre il suo contrario, per compiere un passo importante verso una seconda repubblica antidemocratica.

Avanza dunque, e avanza velocemente, un indirizzo neautoritario che punta ad un'uscita a destra dalla crisi del vecchio sistema politico, un indirizzo che ha come dati essenziali e non congiunturali l'obiettivo di rendere passiva larga parte dei cittadini, l'assenza di controllo sociale ed una personalizzazione della dialettica politica che oscura contenuti e scelte, che delega ai *mass media* un potere enorme; dunque, un impoverimento complessivo della democrazia.

Ma tale disegno — ed è questo un dato da sottolineare ed in certa misura non scontato — non avanza trionfalmente, anzi incespica, si impantana in una serie di contraddizioni interne alle forze che pure hanno compiuto una scelta di campo netta — ed in qualche modo ideologica — in favore dell'elezione diretta del sindaco.

Il testo di legge che ci presenta la Commissione ne mostra ampiamente i segni nel suo corpo. Del resto, è stata dichiarata apertamente dallo stesso relatore per la maggioranza la necessità di mediazioni spesso difficili. Ciò apre una serie di spazi ad

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

un'opposizione da parte nostra, e speriamo anche di altre forze progressiste, che a partire dalla fermezza sui principi e sui giudizi generali può trovare linee per incidere e per limitare quegli effetti perversi ed eversivi, per difendere ed allargare spazi reali di democrazia e partecipazione popolare.

A ciò mireremo nei prossimi giorni in Assemblea, ma non solo a questo. È decisivo costruire punti di riferimento di un nuovo dibattito di massa sui temi della democrazia e dei poteri a partire dalle comunità locali, perché solo un nuovo protagonismo sociale può essere l'elemento decisivo e autentico di un processo vero di trasformazione e di riforma della politica e delle istituzioni, che non sia né chiacchiera trasformistica né grimaldello autoritario.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza del deputato Guerra, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

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

Mercoledì 9 dicembre 1992, alle 10:

1. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

OCCHETTO ed altri; ZANONE ed altri; FINI ed altri; SEGNI ed altri; NOVELLI; PANNELLA ed altri; CIAFFI ed altri; MUNDO ed altri; LA GANGA ed altri; TISCAR ed altri; PATRIA ed altri; BOSSI ed altri; BOATO ed altri; LA MALFA ed altri; SIGNORILE; MENSORIO; FERRI ed altri; MASTRANTUONO; TASSI — Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale. (72-641-674-1051-1160-1250-1251-1266-1288-1295-1297-1314-1344-1374-1378-1406-1456-1540-1677)

— *Relatori:* Ciaffi, per la maggioranza; Brunetti e Tassi, di minoranza.

2. — *Discussione delle domande di autorizzazione:*

a) a procedere in giudizio e all'arresto:

Contro il deputato Manti per il reato di cui all'articolo 648 del codice penale (ricettazione); per il reato di cui all'articolo 648 del codice penale (ricettazione); per il reato di cui all'articolo 648 del codice penale (ricettazione);

contro il deputato Nucara, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 648 dello stesso codice (ricettazione) (Doc. IV, n. 106).

— *Relatore:* Ciccio Messere.

b) a procedere in giudizio:

Contro il deputato Sangiorgio per il reato di cui all'articolo 8, comma terzo, della legge 4 aprile 1956, n. 212, come sostituito dall'articolo 6 della legge 24 aprile 1975, n. 130 (violazione delle norme per la disciplina della propaganda elettorale) (doc. IV, n. 59).

— *Relatore:* Galante.

Contro il deputato Amato per il reato di cui all'articolo 595, secondo e terzo comma, del codice penale (diffamazione aggravata) (doc. IV, n. 60).

— *Relatore:* Finocchiaro Fidelbo.

Contro il deputato Ferrauto per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 20, lettera c), della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (violazione delle norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia) (doc. IV, n. 63).

— *Relatore:* Enzo Balocchi.

Contro il deputato Sgarbi per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nei reati di cui agli articoli 81, capoverso, 61, numero 2), 480 (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative), 640, capoverso, numero 1) (truffa aggravata) dello stesso codice (doc. IV, n. 64).

— *Relatore:* Ciccio Messere.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 DICEMBRE 1992

3. — *Votazione finale del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 30 ottobre 1992, n. 423, recante disposizioni per il conferimento delle supplenze nelle accademie e nei conservatori di musica per l'anno scolastico 1992-1993 (1814).

4. — *Interpellanze e interrogazione sulla discarica progettata presso il lago di Mas-saciuccoli.*

La seduta termina alle 17.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DOTT. MARIO CORSO*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 19,10.*