

RESOCONTO SOMMARIO

58.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 22 SETTEMBRE 1994

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LORENZO ACQUARONE

INDI

DEL PRESIDENTE IRENE PIVETTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Dichiarazione d'urgenza di proposte di legge:		Progetto di legge costituzionale (Discussione):	
Presidente	3, 4	Calderisi ed altri; Adornato ed altri; Disegno di legge di iniziativa del Governo; Ugolini ed altri; Bassanini ed altri; Masi ed altri; Mazzone ed altri; Modifica dell'articolo 122 della Costituzione (724-767-872-888-911-1006-1008)	4
Di Luca Alberto (gruppo forza Italia)	3	Presidente	4, 5, 13
Nuvoli Giampaolo (gruppo forza Italia)	4	Bassanini Franco (gruppo progressisti-federativo)	5, 7
Disegno di legge di conversione (Autorizzazione di relazione orale)	3	Becchetti Paolo (gruppo CCD)	9
Missioni	3	Bova Domenico (gruppo progressisti-federativo)	13
Per lo svolgimento di interrogazioni:		Calderisi Giuseppe, <i>Relatore</i> (gruppo forza Italia)	6
Presidente	13		
Selva Gustavo (gruppo alleanza nazionale-MSI)	13		
Sitra Giancarlo (gruppo progressisti-federativo)	13		

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*.

	PAG.		PAG.
Cossutta Armando (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	10	Pericu Giuseppe (gruppo progressisti-federativo)	9
Della Valle Raffaele (gruppo forza Italia) ...	5	Saia Antonio (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	13
Dosi Fabio (gruppo lega nord)	11	Speroni Francesco Enrico, <i>Ministro per le riforme istituzionali</i>	7
Guerra Mauro (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	4	Vietti Michele (gruppo CCD)	12
Incorvaia Carmelo (gruppo progressisti-federativo)	13	Vigneri Adriana (gruppo progressisti-federativo)	12
Masi Diego (gruppo misto)	9		
Moroni Rosanna (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	11	Sul processo verbale:	
Nespoli Vincenzo (gruppo alleanza nazionale-MSI)	8	Presidente	3
Ongaro Giovanni (gruppo lega nord)	13	Rotondi Gianfranco (gruppo PPI)	3
		Ordine del giorno della seduta di domani	13

La seduta comincia alle 9,5.

GAETANO COLUCCI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

Sul processo verbale.

GIANFRANCO ROTONDI, parlando sul processo verbale, fa presente che nel corso della seduta di ieri non è stato registrato il voto favorevole che egli ha espresso in occasione della deliberazione *ex* articolo 96-*bis*, comma 3, del regolamento sul disegno di legge di conversione n. 1185.

PRESIDENTE assicura che questa precisazione resterà agli atti della seduta odierna.

(Il processo verbale è approvato).

Missioni.

PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Acierno, Barzanti, Colombini, Evangelisti, Gasparri, Ghigo, Gnutti, Matteoli, Neri e Tattarini sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

Autorizzazione di relazione orale.

PRESIDENTE comunica che la X Commissione permanente (Attività produttive)

ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 27 agosto 1994, n. 513, recante liquidazione dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta » (1177).

(Così rimane stabilito).

Dichiarazione di urgenza di proposte di legge.

PRESIDENTE comunica che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ha chiesto, ai sensi dell'articolo 69 del regolamento, la dichiarazione di urgenza per la seguente proposta di legge:

DI LUCA ed altri: « Norme per l'utilizzazione di finanziamenti privati nella realizzazione e nel risanamento di opere di pubblica utilità » (1000).

Su questa richiesta, a norma dell'articolo 69, comma 2, del regolamento, possono parlare un oratore contro e uno a favore.

ALBERTO DI LUCA, parlando a favore, sottolinea l'esigenza di preservare il bene pubblico grazie all'intervento dei privati. La loro disponibilità, che dovrà essere adeguatamente incentivata sul piano fiscale, consentirà di salvaguardare opere che la finanza pubblica non è in grado di proteggere (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE, nessuno chiedendo di parlare contro, pone in votazione la dichia-

razione di urgenza per la proposta di legge n. 1000.

(È approvata).

Comunica che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ha chiesto, ai sensi dell'articolo 69 del regolamento, la dichiarazione di urgenza per la seguente proposta di legge:

NUVOLI: « Istituzione di una Commissione d'inchiesta sull'attività della Federazione italiana gioco calcio (FIGC) » (1167).

Su questa richiesta, a norma dell'articolo 69, comma 2, del regolamento, possono parlare un oratore contro e uno a favore.

GIAMPAOLO NUVOLI, parlando a favore, sottolinea l'importanza di procedere sollecitamente all'accertamento di eventuali violazioni fiscali e al controllo delle strutture di cui si avvale la Federazione italiana gioco calcio, volendo evitare rischi per i giocatori, senza che ciò significhi attentare in alcun modo all'autonomia dello sport.

PRESIDENTE, nessuno chiedendo di parlare contro, pone in votazione la dichiarazione di urgenza per la proposta di legge n. 1167.

(È approvata).

Discussione del progetto di legge costituzionale: Calderisi ed altri; Adornato ed altri; Disegno di legge di iniziativa del Governo; Ugolini ed altri; Bassanini ed altri; Masi ed altri; Mazzone ed altri. — Modifica dell'articolo 122 della Costituzione (724-767-872-888-911-1006-1008).

PRESIDENTE avverte che è stata presentata, dai deputati Crucianelli e Guerra, una questione pregiudiziale.

A norma del comma 3 dell'articolo 40 del regolamento, sulla pregiudiziale po-

tranno intervenire due deputati a favore, compreso il proponente, e due contro.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE IRENE PIVETTI

MAURO GUERRA, illustrando la questione pregiudiziale, osserva che gli interventi sulla Carta costituzionale debbono essere effettuati in un quadro ordinamentale complessivamente e coerentemente delineato. Ciò consente di evitare che le riforme istituzionali vengano contingentemente piegate a fini di parte.

Invece, il progetto di legge costituzionale in esame prescinde da ogni intento di organicità, tenendo soltanto a pregiudicare le scelte future nel senso di una impostazione presidenzialista – da imporre successivamente anché a livello nazionale – che contraddice ogni principio di reale autonomia.

In particolare, la disciplina transitoria ivi prevista contrasta con le dichiarazioni in favore dell'autonomia contenute nel testo proposto per il nuovo articolo 122 della Costituzione, in quanto definisce una sorta di statuto-tipo che, concepito come transitorio, rischia di divenire permanente. Tale previsione appare del tutto strumentale, giacché potrebbero ben mantenersi – in quanto compatibili – gli statuti vigenti, se obiettivo della norma non fosse quello di imporre a tutte le regioni, per le elezioni del 1995, l'elezione diretta del presidente della regione, la quale obbliga altresì ad introdurre una nuova ipotesi di scioglimento del consiglio regionale.

È d'altronde evidente che il tempo necessario per la definitiva approvazione di questo progetto di legge costituzionale non consentirà, probabilmente, di applicare la disciplina per le prossime elezioni regionali del 1995: ci si è trovati dunque costretti a prevedere, contraddittoriamente, che fino alla data di entrata in vigore delle nuove leggi elettorali si applichino quelle oggi vigenti, che – in ipotesi – sarebbero inficiate d'incostituzionalità per l'avvenuta approvazione della modifica costituzionale introdotta.

Come si vede, per questi e altri motivi che, ove la questione pregiudiziale fosse respinta, saranno illustrati nel seguito della discussione, il provvedimento presenta aspetti di grave incoerenza. Esso, nella sua disciplina transitoria, mira a preconstituire ambigualmente una scelta in senso federalista, imponendo alle regioni una situazione lesiva della loro autonomia.

Invita i membri della maggioranza a non voler procedere mediante forzature, operando come governanti avveduti e non come despoti improvvisati. In caso contrario, essi incorreranno nella fermissima opposizione dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti - Congratulazioni*).

FRANCO BASSANINI, parlando contro, preannuncia che i deputati del gruppo progressisti-federativo si asterranno dal voto sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra. Pur condividendo molte delle argomentazioni del deputato Guerra, osserva che molte delle ragioni addotte attengono più al merito che alla costituzionalità del provvedimento. Ricorda che l'articolo 1 è stato approvato all'unanimità in Commissione; i rilievi e le riserve di costituzionalità sull'articolo 2 potranno essere formulati nel corso del dibattito, proponendo la soppressione della norma transitoria, in quanto pone gravi contraddizioni nell'ordinamento costituzionale (*Applausi dei deputati del gruppo progressisti-federativo*).

PRESIDENTE avverte che, poiché sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra è stata chiesta la votazione nominale, che avrà luogo mediante procedimento elettronico, decorre da questo momento il regolamento termine di preavviso di venti minuti.

RAFFAELE DELLA VALLE, parlando contro, sottolinea lo sforzo che il Governo sta compiendo per portare avanti la modifica dell'articolo 122 della Costituzione. Si tratta, del resto, di una modifica coe-

rente con l'intento di rinnovare le istituzioni del paese.

La proposta sancisce la possibilità per le regioni di disciplinare autonomamente il proprio assetto istituzionale e dunque di scegliere anche la legge elettorale; questo nell'ottica di una trasformazione in senso federale dell'assetto istituzionale dello Stato.

Quanto alla norma transitoria, essa non contrasta in alcun modo con altre disposizioni della Costituzione. Le argomentazioni sviluppate contro il progetto di legge costituzionale in esame appaiono più di carattere fattuale che di ordine costituzionale: oltre dunque è la sede per dibatterle.

PRESIDENTE, nessun altro chiedendo di parlare a favore, sospende la seduta per consentire l'ulteriore decorso del termine regolamentare di preavviso.

La seduta sospesa alle 9,50 è ripresa alle 10.

PRESIDENTE indice la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra.

(Segue la votazione).

Comunica il risultato della votazione:

Presenti	307
Votanti	212
Astenuti	95
Maggioranza	107
Hanno votato sì	32
Hanno votato no	180

Sono in missione 26 deputati.

(La Camera respinge).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

Informa che i presidenti dei gruppi parlamentari di rifondazione comunista-progressisti, progressisti-federativo e di alleanza nazionale-MSI ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle

iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Comunica che il tempo complessivo disponibile per la discussione sulle linee generali è pari a 14 ore, articolate nelle sedute di giovedì 22 settembre (4 ore), venerdì 23 settembre (5 ore) e lunedì 26 settembre (5 ore). Detratte 2 ore per la Presidenza, per gli interventi introduttivi del relatore, del rappresentante del Governo e degli eventuali interventi in dissenso, il tempo indicato è così ripartito fra i gruppi, ai sensi del comma 6 dell'articolo 24 del regolamento, tenendo anche conto delle iscrizioni a parlare:

gruppo progressisti-federativo: 45 minuti + 2 ore e 48 minuti = 3 ore e 33 minuti;

gruppo lega nord: 45 minuti;

gruppo forza Italia: 45 minuti + 45 minuti = 1 ora e 30 minuti;

gruppo alleanza nazionale-MSI: 45 minuti + 45 minuti = 1 ora e 30 minuti;

gruppo rifondazione comunista-progressisti: 45 minuti + 40 minuti = 1 ora e 25 minuti;

gruppo partito popolare italiano: 45 minuti + 33 minuti = 1 ora e 18 minuti;

gruppo misto: 45 minuti + 29 minuti = 1 ora e 14 minuti;

gruppo centro cristiano democratico: 45 minuti.

Per un totale di 6 ore + 6 ore = 12 ore.

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*, osserva preliminarmente che, se il potere decisionale si trasferisce sempre di più nella persona del Presidente del Consiglio, sarebbe opportuno che il titolare di tale carica fosse scelto direttamente dal popolo: queste opinioni le ha espresse anche un autorevole studioso e deputato del gruppo del partito popolare italiano come Leopoldo Elia.

In questo quadro è pertanto opportuno assicurare alle regioni e ai consigli che

saranno eletti nel 1995 *leadership* autorevoli, scelte e legittimate direttamente dai cittadini, per avere governi stabili e responsabili. Senza questa condizione non si può pensare ad una prospettiva federalista.

In questo senso, il provvedimento in esame deve essere considerato il primo passo verso il raggiungimento di tre obiettivi fondamentali e cioè l'elezione diretta del presidente della regione, l'autonomia regionale ed un sistema elettorale di tipo uninominale maggioritario, permanendo la vigenza della legge statale in pendenza del raggiungimento dei suddetti obiettivi. Ciò rappresenterebbe la prosecuzione della tendenza emersa negli ultimi tempi, sulla spinta dei referendum, verso forme di elezione popolare diretta.

A seguito di un ampio dibattito in Commissione affari costituzionali si era raggiunto l'accordo su un testo alla cui formulazione avevano contribuito deputati del gruppo progressisti-federativo, il cui consenso sulla norma transitoria recata dall'articolo 2 è in seguito venuto meno. Il testo varato dalla Commissione si fonda sulla piena autonomia delle regioni e, per quanto concerne la norma transitoria, prevede l'elezione diretta del presidente della regione collegata alla scelta elettorale della maggioranza dei consiglieri, con l'indicazione di una legge elettorale prevalentemente uninominale e maggioritaria.

Stato federale non vuol dire « Stato arlecchino »: esso può ben prevedere, anche in via permanente, criteri-guida per la forma di governo e per il sistema elettorale regionale, e l'esperienza degli Stati Uniti o dei *Landër* in Germania dovrebbe servire di esempio.

Quanto all'elezione diretta dei presidenti delle regioni si può anche accedere alle preoccupazioni espresse dal deputato Elia, fondate sulla situazione politica contingente e sul sistema dell'informazione; tuttavia per realizzare davvero riforme forti ed incisive è necessario talvolta compiere scelte coraggiose, tenendo conto che un potere politico debole, dominato dal proporzionalismo e dall'assemblearismo, è un rischio per la democrazia. Sembra in realtà che dietro le obiezioni proposte vi

sia una sorta di nostalgia per il sistema proporzionale che salvaguarda la permanenza di un partito di centro. Auspica pertanto che si voglia contribuire fattivamente all'approvazione del provvedimento, le cui norme sono certo perfettabili, ma insopprimibili: votare con la legge proporzionale significherebbe una nuova frammentazione del sistema politico e il declino del ruolo delle regioni (*Applausi*).

FRANCESCO ENRICO SPERONI, *Ministro per le riforme istituzionali*, ricorda come il Governo, che non ha alcuna intenzione di rinviare le elezioni regionali previste per il 1995, abbia presentato un disegno di legge costituzionale sulla materia oggi in esame proprio al fine di assicurare ai cittadini — nello spirito federalista che ne informa il programma — di votare secondo sistemi elettorali scelti dalle regioni.

Sono stati fissati all'uopo alcuni criteri ispiratori per la formulazione delle leggi elettorali regionali, che non sminuiscono certamente l'orientamento federalista della riforma: l'esempio della Costituzione canadese dimostra la possibilità di inserire siffatti limiti in un ordinamento federale. Né queste previsioni restringono l'autonomia delle regioni, che entro l'ambito fissato potranno scegliere liberamente il sistema ad esse più confacente.

Si augura quindi che il Parlamento voglia approvare sollecitamente e con la maggioranza dei due terzi questa importante riforma costituzionale, per consentirne al più presto l'entrata in vigore e l'applicazione (*Applausi*).

FRANCO BASSANINI rileva la necessità di evitare che il dibattito sia distorto in termini di scontro tra il « nuovo », rappresentato dalle forze di Governo, e il « vecchio » che sarebbe invece rappresentato da quasi tutta l'opposizione.

Lo scontro è invece tra due diversi disegni di riforma costituzionale: il gruppo progressisti-federativo ritiene che vadano difesi intransigentemente i principi e i valori di libertà e solidarietà sanciti nella prima parte della Carta costituzionale.

È sulla seconda parte della Costituzione che deve concretarsi l'opera di riforma, secondo le linee già tracciate dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali: federalismo, modifica della forma di governo in senso neoparlamentare, scelta della maggioranza di governo da parte degli elettori, governabilità, tutela delle minoranze nella prospettiva dell'alternanza, rinnovamento della pubblica amministrazione per l'efficienza dei servizi pubblici, rafforzamento delle garanzie costituzionali per adeguarle al sistema maggioritario, garanzia della libertà e del pluralismo dell'informazione, questione prioritaria e pregiudiziale ad ogni riforma.

Tra le riforme elettorali recentemente adottate, la migliore è quella relativa ai consigli comunali; non è un sistema maggioritario e uninominale, ma garantisce l'effettività della scelta degli elettori da un lato e la rappresentanza della minoranza dall'altro.

La convergenza tra gruppo progressista-federativo e gruppi della maggioranza si è registrata sul tema del federalismo. È evidente la connessione tra federalismo e riforma del sistema elettorale delle regioni, che attribuisca più forte legittimazione alle istituzioni regionali.

Non è detto però che ciò si realizzi con il sistema presidenziale o con una formula elettorale maggioritaria e uninominale; del resto non mancano all'estero esperienze costituzionali federaliste e parlamentari: basti pensare alla Repubblica federale tedesca.

Ci sono infatti diversi tipi di presidenzialismo: quello statunitense presuppone un forte ed efficace sistema di freni e contrappesi, senza i quali scivolerebbe verso forme di tipo plebiscitario (come dimostrano le esperienze sudamericane).

Tra questi freni e contrappesi vi è innanzitutto un sistema dell'informazione libero e pluralistico, del tutto separato dai protagonisti della competizione politica, e fortemente permeato da un'etica professionale e civile di critica e di controllo nei confronti della gestione del potere: in Italia mancano questi elementi. Altra forma di contrappeso è un Parlamento con forti

poteri, elemento di garanzia. In Italia, invece, autorevoli costituzionalisti, partendo dalla opzione pregiudiziale in senso presidenzialista, arrivano a proporre puramente e semplicemente la fortissima limitazione dei poteri del Parlamento, prendendo come modello i limiti al potere di emendamento del sistema britannico, ma fingendo di ignorare che tale sistema non prevede una vera inemendabilità del bilancio e delle leggi in materia finanziaria. Il rischio è che in Italia si voglia proporre un modello presidenziale del tipo sudamericano.

Il gruppo progressisti-federativo chiede ora alla maggioranza di confermare la convergenza sul federalismo, che può ben coniugarsi con l'indicazione di talune linee di fondo per le istituzioni regionali: del resto basterebbe una legge ordinaria — ed in tale direzione il suo gruppo ha presentato una proposta — per applicare alle elezioni regionali un meccanismo analogo a quello previsto per comuni e province.

Ma una simile soluzione è preclusa dal testo all'esame dell'Assemblea, mentre sarebbe auspicabile lasciare aperta la strada per un adattamento alla realtà regionale del sistema elettorale dei comuni e delle province, ad esempio con l'introduzione dei collegi uninominali.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LORENZO ACQUARONE

Il sistema uninominale maggioritario — configurato dal provvedimento in esame — può non garantire il rispetto del principio dell'uguaglianza del voto: il meccanismo elaborato dai progressisti consente, invece, di eleggere chi prende più voti, e nello stesso tempo di rispettare la ripartizione dei seggi tra le diverse liste.

Si tratterebbe, inoltre, di un sistema meno esasperatamente personalizzato — in quanto gli elettori sceglierebbero non solo il Presidente, ma anche la maggioranza ed il governo della regione — e dunque a minor rischio di presidenzialismo di tipo telecratico.

È evidente che la manipolazione televisiva è meno praticabile in una realtà locale

ristretta, mentre nell'ambito di regioni popolate da milioni di abitanti il rischio è tangibile.

Ma si sarebbe oggi più liberi nella scelta del modello istituzionale — ferme restando le riserve nei confronti del modello presidenziale, in crisi nei paesi in cui è nato — se esistessero in Italia le condizioni di libertà e pluralismo dell'informazione, che ridurrebbero i pericoli di ritrovarsi in un sistema non democratico, plebiscitario o peronista (*Applausi dei deputati dei gruppi progressisti-federativo e di rifondazione comunista-progressisti*).

VINCENZO NESPOLI osserva che il fuoco del dibattito si sta spostando dalla modifica dell'articolo 122 della Costituzione alla nuova legge elettorale ordinaria. La questione centrale è in realtà se sia possibile affidare agli attuali consigli regionali, ormai delegittimati, la riforma delle strutture e degli organi delle regioni. La risposta è senza dubbio negativa, mentre la necessità di modificare l'articolo 122 della Costituzione discende dalla attuale impossibilità di elezione diretta del Presidente della regione.

La sinistra guarda peraltro ad una modifica che tenga conto delle esperienze recenti, richiamandosi al modello offerto dal sistema elettorale per i comuni e le province. Va però ricordato l'orientamento largamente favorevole dell'opinione pubblica nei confronti del presidenzialismo.

Il gruppo di alleanza nazionale-MSI rivendica dunque la rilevanza delle disposizioni recata dalla norma transitoria: si vedrà nel quinquennio successivo se sarà possibile rinunciare al modello presidenzialista già realizzato con le elezioni regionali del 1995.

Ma chi ritiene di dover rispondere alle istanze degli italiani non può porre strumentalmente ostacoli alla prima seria riforma costituzionale che realizza il presidenzialismo: del resto se si può eleggere direttamente il presidente della popolosa provincia di Napoli si può eleggere direttamente anche il presidente della regione Abruzzo, che conta meno abitanti.

Pur nella complessità dell'impianto del provvedimento in esame, sono dunque pienamente condivisibili i principi che esso realizza (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale-MSI*).

GIUSEPPE PERICU rileva che le riforme istituzionali che si stanno ponendo in essere sono tutt'altro che ordinate e razionali. Sembra anzi che si proceda quasi per caso, senza alcuna logica complessiva. Così è stato per la legge per l'elezione della Camera dei deputati, che non è riuscita a produrre una maggioranza governativa omogenea.

Dare organicità alle scelte di riforma spetta dunque ora al Parlamento, non certo al Governo, che male ha fatto ad assumersi tale compito. La modifica dell'articolo 122 della Costituzione poteva essere un'ottima occasione per iniziare il processo di riforme istituzionali, e comunque, anche in assenza di un disegno organico, è bene cogliere gli aspetti positivi di quanto viene proposto.

È auspicabile pertanto attribuire una maggiore autonomia alle regioni, perché in caso contrario non sarebbe garantito il sistema democratico; occorre inoltre che le forme di governo delle istituzioni democratiche siano strutturate in modo tale da consentire che la scelta fatta dagli elettori corrisponda all'individuazione degli apparati esecutivi e di maggioranza parlamentare. Tutto questo in un sistema complessivo in cui siano ritoccati anche altri punti della Costituzione: dovrebbero, per esempio, essere costituzionalizzati la scelta europeistica, il valore dell'ambiente e l'esigenza di pluralità e indipendenza dell'informazione.

Il testo in esame rappresenta peraltro soltanto l'inizio di un processo, non la realizzazione di un federalismo e di autonomie perfette.

Quanto alla libertà di scelta della propria forma di governo da parte delle singole regioni, la scelta operata dalla Commissione, con la norma transitoria, è prudente, forse leggermente prevaricatrice dell'autonomia regionale come attualmente configurata, ma sicuramente non

prevaricatrice delle regioni che si prefigura di istituire. Il problema è, in realtà, di valutare se e in che misura esista in Italia una cultura così accentuatamente federalista: sia nella maggioranza, sia nelle opposizioni sussistono perplessità e dubbi. Il dibattito in corso può rappresentare un'occasione importante di confronto (*Applausi*).

PAOLO BECCHETTI rileva come il progetto di legge costituzionale in esame rappresenti il primo passo verso la necessaria riforma della seconda parte della Costituzione. È questa l'occasione perché sia spazzata via ogni traccia di consociativismo e di partitocrazia, che trovano ancora difensori tra i deputati dei gruppi di rifondazione comunista-progressisti e del partito popolare italiano.

Certamente i due articoli del progetto di legge sono intimamente collegati e — come ha detto il relatore — non possono venire disgiunti. La riforma risponde ad una pressante e diffusa richiesta dell'elettorato; e la stessa disciplina transitoria è specchio della fase di transizione in cui si trova la Repubblica, in marcia verso il presidenzialismo (*Applausi dei deputati del gruppo del centro cristiano democratico*).

DIEGO MASI osserva che le regioni si trovano in una condizione di grave crisi per l'instabilità politica, il continuo mutare di maggioranze, la deresponsabilizzazione e l'improduttività che ne conseguono.

La componente del patto Segni del gruppo misto pur senza abbracciare il presidenzialismo, ritiene necessario dare al paese un sistema che, rafforzando il vincolo di responsabilità degli amministratori e dei rappresentanti eletti nei confronti dei cittadini, promuova l'efficienza e la modernizzazione.

Nell'elaborazione del testo unificato della Commissione, ciascun gruppo ha perseguito uno specifico obiettivo, fosse questo il federalismo, il presidenzialismo, la convenienza elettorale. Il patto Segni ha cercato di porre i presupposti per una effettiva modernizzazione.

La battaglia contro i principi presidenzialisti contenuti in questo provvedimento

condotta dal collega Elia, è certamente una battaglia di retroguardia, e quindi non condivisibile. Nondimeno, il presidenzialismo senza contrappesi non è scevro di pericoli. Occorre allora assicurare alle minoranze i poteri di controllo che sono connaturali ad ogni sistema democratico, affrontare seriamente il problema dei mezzi di comunicazione giornalistica e televisiva, e realizzare un sistema istituzionale fondato su forme assai forti di decentramento.

Il ritardo con cui questo provvedimento giunge all'esame dell'Assemblea è anche imputabile alle incertezze della maggioranza: sarebbe tuttavia assai opportuno che il Parlamento divenisse finalmente soggetto attivo delle riforme, preparando intanto le nuove leggi elettorali regionali sulla base delle ipotesi oggi individuate.

ARMANDO COSSUTTA concorda sulla necessità ed urgenza di una riforma: di fronte alla confusa proposta federalista, avanzata a più riprese dal gruppo della lega nord, occorre riconoscere che la situazione attuale è espressione di un centralismo burocratico che tradisce l'ispirazione dello Stato regionale voluto dalla Costituzione.

La responsabilità della mancata attuazione delle autonomie regionali è da ascrivere da un lato agli orientamenti dei Governi che si sono succeduti, dall'altro alla scarsa iniziativa degli stessi esponenti delle istituzioni regionali. Né priva di colpe è la sinistra, che sembra aver dimenticato la sua ispirazione autonomista.

Il progetto in esame può compromettere le prospettive della riforma autonomista, mancando ogni indicazione sulle linee portanti di questa riforma e sui poteri che si vorranno assegnare alle autonomie locali sul piano legislativo e finanziario.

I gruppi della maggioranza, divisi da contrasti interni, non hanno saputo cogliere i contenuti innovativi elaborati dalla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali nella scorsa legislatura.

Il gruppo di rifondazione comunista-progressisti concorda sulla necessità di rivedere l'ordinamento delle regioni, affi-

dando loro una competenza legislativa generale, salvo che per specifiche materie di interesse nazionale; ciò permetterebbe di ridurre il Parlamento nazionale ad una sola Camera, e richiederebbe certamente una ridefinizione dei confini ed un accorpamento di alcune delle regioni attuali.

La modifica dell'articolo 122 della Costituzione invece svia il dibattito sull'autonomia, mettendo tra l'altro in pericolo le elezioni regionali previste per il 1995. Un rinvio delle elezioni, prospettato da taluno in Commissione, appare come una manovra elusiva, per evitare alla maggioranza un confronto elettorale che potrebbe risentire di tutte le promesse non mantenute dal Governo.

Anche se la Camera approvasse oggi questa riforma, anche se il testo passasse al vaglio del Senato, anche se non ci fosse un referendum, la legge costituzionale se non approvata con la maggioranza dei due terzi sia alla Camera sia al Senato non entrerebbe in vigore prima di aprile: ma le elezioni regionali dovrebbero tenersi entro la fine di aprile: l'incongruenza è manifesta.

Ma persino nel caso che la legge fosse approvata con la maggioranza dei due terzi il pericolo del rinvio delle elezioni sarebbe grave e concreto: basti pensare ai tempi necessari per la definizione dei collegi.

In ogni caso il testo in esame presenta una contraddizione insanabile, prevedendo da un lato un'autonomia istituzionale delle regioni, profondamente innovativa, che il gruppo di rifondazione comunista-progressisti ha coraggiosamente sostenuto, dall'altro introducendo una norma transitoria che impone un modello presidenziale con sistema uninominale e maggioritario.

La sfiducia nelle attuali istituzioni regionali non giustifica questa imposizione, ipocritamente designata come transitoria: del resto come credere che istituzioni elette con questo sistema abbiano poi la forza politica di introdurne uno diverso. Per non dire del vincolo posto al legislatore nazionale, che dovrebbe — sempre in

via transitoria — approvare una legge elettorale per le regioni a carattere maggioritario e uninominale.

Il paragone con comuni e province è fuori luogo, ove si consideri che questi sono enti amministrativi, mentre le regioni sono istituzioni legislative; la sensazione è che si voglia surrettiziamente condizionare in senso presidenzialista le stesse istituzioni nazionali.

Non è certo la legge elettorale proporzionale che ha permesso la conservazione del potere da parte della democrazia cristiana per quaranta anni; del resto il sistema maggioritario ha portato al Governo esponenti del gruppo alleanza nazionale-MSI, continuatori del regime fascista (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti*).

Abolire ogni quota proporzionale nelle elezioni regionali significa consentire che in talune regioni sia rappresentata una sola parte politica (*Commenti dei deputati del gruppo di alleanza nazionale-MSI*).

Il gruppo di rifondazione comunista — progressisti chiede che il Governo presenti al più presto i propri progetti di autentica riforma autonomistica dello Stato; che non si rinviino le elezioni (su questo punto preannuncia la presentazione di un ordine del giorno); che venga presentata al più presto una nuova legge elettorale.

È vero che il referendum ha sancito la prevalenza del sistema maggioritario; ma occorre comunque garantire, a tutti i livelli istituzionali, la rappresentanza democratica anche delle minoranze (*Applausi dei deputati dei gruppi di rifondazione comunista-progressisti e progressisti-federativo — Molte congratulazioni*).

FABIO DOSI ricorda che l'accordo di maggioranza prevedeva il federalismo, che certo non si realizza con la modifica proposta all'articolo 122 della Costituzione. Federalismo significa dare all'ente locale le massime competenze, in primo luogo quelle fiscali. La modifica all'articolo 122 della Costituzione può dunque rappresentare solo un primo passo in vista di più incisive riforme.

Il testo in esame non è pienamente soddisfacente, giacché non attribuisce alle regioni piena autonomia nella scelta del sistema elettorale. Su questo punto hanno concordato le opposizioni, ma non certe forze di maggioranza.

All'esame dell'Assemblea giunge dunque un testo bizantino, estremamente lungo e articolato, che prevede addirittura una disciplina che si realizza in quattro tempi. L'articolo 1 del testo unificato della Commissione, pur prolisso, è comunque condivisibile.

L'articolo 2 del testo unificato della Commissione, invece, non è accettabile, giacché impone alle regioni il cosiddetto presidenzialismo e un sistema elettorale maggioritario uninominale. Per realizzare il presidenzialismo, peraltro, sono necessarie premesse un effettivo federalismo e una efficace legge antitrust. D'altra parte, un sistema maggioritario uninominale restringe oltre misura gli spazi delle minoranze. Sono dunque evidenti i rischi che derivano dalla concomitanza di questi due elementi negativi.

Il gruppo della lega nord auspica che, nel corso dell'esame in Assemblea, il provvedimento possa essere adeguatamente migliorato. Tuttavia, giacché il poco è meglio del niente, i deputati del suo gruppo sono disposti, a malincuore, a votare favorevolmente sul provvedimento nel suo complesso (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord*).

ROSANNA MORONI ricorda la posizione coerente sin dall'inizio assunta dal gruppo di rifondazione comunista-progressisti, mirante a studiare un progetto organico di riforma del ruolo e dei poteri delle regioni, dopo aver svolto il necessario approfondimento. Purtroppo invece la maggioranza aveva fretta di cambiare, per esigenze propagandistiche, per poter dire che « il nuovo fa cose nuove ». In questo modo, però, si realizzano soluzioni pasticciate, affermando principi e negandoli al tempo stesso: si afferma l'autonomia delle regioni e poi si impone loro una regola tassativa per il 1995.

È preoccupante peraltro — e si augura di sbagliare — la scelta autoritaria che si delinea, laddove il presidenzialismo sembra essere il vero obiettivo (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti*).

ADRIANA VIGNERI ricorda come il gruppo progressisti-federativo abbia scelto una via istituzionale fondata su principi di democrazia maggioritaria. Nessuno può, sulla base delle vicende di questi ultimi tempi, sostenere il contrario.

Anche a livello regionale occorre dunque ricercare forme di governo legittimate dal diretto consenso popolare. Nondimeno, tale scelta comporta adeguate forme di controllo e di garanzia, anche in rapporto all'uso dei mezzi d'informazione.

La scelta popolare del capo dell'esecutivo in connessione con il voto sui programmi e sulle maggioranze ha carattere di indirizzo, laddove se quella va da questo disgiunta assume un carattere d'investitura che rischia di aprire la via a forme di autoritarismo o di peronismo.

Il gruppo progressisti-federativo ha concorso a modificare e migliorare il provvedimento in esame, accettando il confronto presso la Commissione su un testo che, in origine, s'incentrava su un'opzione di carattere presidenzialista e poneva rigide ipoteche sui sistemi elettorali regionali. Nondimeno, esso non si tiene vincolato per questo ad un voto favorevole: si tratta di una concezione contrattuale del ruolo dell'opposizione che era tipica della cosiddetta prima Repubblica.

Appare d'altronde ben difficile che le norme qui recate possano applicarsi alle elezioni del 1995. Il provvedimento in esame non costituisce una seria revisione costituzionale (*Commenti del relatore Calderisi*): si tratta piuttosto di un manifesto politico inserito nella Costituzione per adattare un obiettivo che poteva essere raggiunto con la semplice modifica della legge elettorale regionale. Il gruppo progressisti-federativo può consentire sulle scelte specifiche contenute nel provvedimento: non può accettarne il significato politico, se esso consiste nell'affermare *sic et simpliciter*

un'istanza presidenzialista (*Applausi dei deputati del gruppo progressisti-federativo*).

MICHELE VIETTI ritiene che il provvedimento in esame costituisca il primo passo di una riforma profonda dello Stato che è tra i più ambiziosi obiettivi della maggioranza in questa legislatura.

Occorre affermare i criteri di stabilità, rappresentatività e capacità di decisione delle istituzioni: costituisce senz'altro un incentivo in tal senso l'elezione diretta del Presidente della regione. Invocare in senso contrario le peculiarità della situazione politica italiana appare pretestuoso, anche perché è innegabile il pluralismo dell'informazione in Italia.

Occorre recuperare l'ispirazione autonoma della Costituzione: in questo senso il testo in esame costituisce un importante risultato, attribuendo alle regioni il potere di determinare il proprio ordinamento istituzionale. Quanto alla scelta uninominale maggioritaria, essa è stata affermata con il referendum e non può oggi essere rinnegata.

Chi invoca il sistema adottato per le elezioni comunali e provinciali sembra lasciarsi condizionare dai risultati politici che l'applicazione di quel sistema ha dato.

Nulla impedisce che la legge elettorale per le regioni stabilisca una rappresentanza equilibrata delle minoranze, come del resto si prevede nel disegno di legge presentato dal gruppo del centro cristiano democratico, che assicura alle minoranze una quota del 25 al 45 per cento dei seggi.

La norma transitoria presente nel testo della Commissione è frutto di un compromesso tra i gruppi della maggioranza, ma alla sua redazione hanno collaborato anche esponenti dell'opposizione che ora ne disconoscono la paternità.

L'atteggiamento contraddittorio del gruppo progressisti-federativo, che ha tentato di dividere la maggioranza, è servito solo a procrastinare l'iter del provvedimento; si è giunti ora ad un testo che deve essere considerato unitariamente, in quanto frutto di un delicato equilibrio politico (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito della discussione.

Prende atto che i deputati Garra, Saia, Lia, Sbarbati, Bova, Gubetti, Perinei, Capitano, Saraceni, Rodeghiero, Sitra, De Rosa, Parisi, Scanu, Falvo, Marengo, Pampo, Olivo, Basso, Ongaro, Bonafini, Molgora, Arrighini, Lazzati, Castellazzi, Marino Buccellato e Incorvaia hanno comunicato alla Presidenza la mancata registrazione del loro voto in occasione della votazione sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra.

Fa peraltro presente che, come chiarito dalla Presidenza nella seduta del 7 luglio scorso, tali precisazioni hanno valore unicamente politico.

ANTONIO SAIA, parlando sull'ordine dei lavori, osserva che quando la mancata registrazione del voto sia causata da un difetto tecnico e sia segnalata tempestivamente, il voto dovrebbe comunque essere considerato valido.

Data la sua rilevanza, la questione dovrebbe essere oggetto di riflessione da parte dell'Ufficio di Presidenza.

PRESIDENTE presente che eventuali segnalazioni devono pervenire prima della proclamazione dell'esito della votazione; informa peraltro che la questione dei criteri di rilevazione delle presenze sarà esaminata dall'Ufficio di Presidenza.

CARMELO INCORVAIA, DOMENICO BOVA e GIOVANNI ONGARO, parlando anch'essi sull'ordine dei lavori, intendono ribadire la loro partecipazione all'odierna seduta.

PRESIDENTE ne prende atto.

Per lo svolgimento di interrogazioni.

GIANCARLO SITRA sollecita lo svolgimento di una interrogazione a risposta in Commissione sulla strada statale n. 106, che collega Reggio Calabria a Taranto.

GUSTAVO SELVA sollecita lo svolgimento di una interrogazione sull'Istituto Sturzo.

PRESIDENTE interesserà il Governo per gli strumenti richiamati dai deputati Sitra e Selva.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Venerdì 23 settembre 1994, alle 9:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

2. — *Seguito della discussione del progetto di legge costituzionale:*

Calderisi ed altri; Adornato ed altri; Disegno di legge di iniziativa del Governo; Ugolini ed altri; Bassanini ed altri; Masi ed altri; Mazzone ed altri: Modifica dell'articolo 122 della Costituzione (724-767-872-888-911-1006-1008).

— *Relatore:* Calderisi.

La seduta termina alle 14.

*Licenziato per la stampa
dall'Ufficio del resoconto sommario
alle 17,20.*

