

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XV LEGISLATURA

19ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO (\*)

MARTEDÌ 18 LUGLIO 2006

---

Presidenza del vice presidente CAPRILI,  
indi del vice presidente CALDEROLI

---

(\*) Include l'ERRATA CORRIGE pubblicato nel Resoconto della seduta n. 20 del 19 luglio 2006 (N.B. Il testo in formato PDF non è stato modificato in quanto copia conforme all'originale)

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-Ind-MA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

---

### RESOCONTO STENOGRAFICO

#### Presidenza del vice presidente CAPRILI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

BATTAGLIA Giovanni, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 12 luglio.

**PRESIDENTE.** Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

*Omissis*

**Deliberazione sul parere espresso dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, in ordine al disegno di legge:**

**(741) Conversione in legge del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale (ore 17,28)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la deliberazione sul parere espresso dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, nonché dei requisiti stabiliti dalla legislazione vigente, per il disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio

economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale».

Nel corso della seduta del 13 luglio scorso la 1<sup>a</sup> Commissione ha espresso un parere favorevole sulla sussistenza dei predetti presupposti e requisiti. Successivamente, da parte del prescritto numero di senatori, è stato richiesto, sul parere in questione, il voto dell'Assemblea.

Domando all'estensore del parere, senatore Villone, se intende intervenire.

*\*VILLONE, estensore del parere.* Signor Presidente, intervengo brevemente per illustrare la decisione della Commissione affari costituzionali di esprimersi positivamente sulla sussistenza dei presupposti essendo questa, appunto, la determinazione che i colleghi dell'opposizione hanno inteso riportare all'attenzione dell'Aula per una nuova valutazione.

Come testé riferito, la Commissione ha votato la sussistenza dei presupposti avendo notato, anzitutto, che il decreto in oggetto non è un qualunque decreto-legge, un qualunque «decreto *omnibus*» (espressione, questa, che in gergo si usa per definire un decreto che mette insieme un po' di questioni urgenti da affrontare con la decretazione governativa), ma è un primo atto di Governo pienamente significativo di un indirizzo politico, un vero e proprio obiettivo dell'azione di Governo che viene tradotto in una serie molto articolata e composita di norme, che toccano vari settori e materie molteplici. Questo connotato che il decreto assume... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Invito i colleghi che sono dietro il relatore ad usare la cortesia a noi e al relatore di non parlare.

*VILLONE, estensore del parere.* Questo connotato che il decreto assume va tenuto nel debito rilievo, perché è anzitutto questo il senso della necessità e dell'urgenza: un Governo che definisce un indirizzo, lo traduce in strumenti normativi e conferisce a questi ultimi il connotato della decretazione d'urgenza per la tempestività e la rapidità dell'attuazione e del prodursi degli effetti.

Da questo punto di vista, proprio questo decreto è esemplare di quello che, già in altre occasioni, mi sono trovato in quest'Aula a definire come l'elemento essenziale della decretazione d'urgenza in una concezione moderna, e, cioè, quello di avere un'urgenza che si collega all'esplicitazione, nella chiave delle regole, di un indirizzo politico; una necessità e urgenza che si legano strettamente e in chiave di strumentalità necessaria all'esplicitazione dell'azione di Governo.

Ciò è evidente dal decreto-legge in sé, per la sua natura e per le sue finalità. Tanto è vero che su di esso si è subito sviluppato, una volta compresa l'importanza, un confronto ad ampio spettro, sui temi del rilancio dello sviluppo e della competitività del sistema-Paese, e sulla modernizzazione di segmenti affetti da incrostazioni corporative e clientelari. Se ne può parlare in vario modo, si può essere o no d'accordo, ma il senso di un complesso di regole che sono unitariamente tese a raggiungere un obiettivo primario dell'azione di Governo mi sembra indiscutibile. Ciò essenzialmente ne giustifica la caratterizzazione nella chiave della necessità e dell'urgenza.

Come mi è capitato di dire in Commissione, è evidente che se si analizzassero singole parti di questo decreto-legge avulse dal complesso unitario dello stesso decreto, se ne potrebbe anche mettere in discussione la necessità e l'urgenza. Ma è proprio lì l'errore. Il decreto-legge al nostro esame va considerato in modo unitario. È chiaro che valutando la norma sui panificatori ci si potrebbe domandare cosa mai ci sia di necessario ed urgente. Ma se si guarda a tale norma come elemento di un complesso di regole innovative che tendono nell'obiettivo finale ad una modernizzazione del sistema-Paese, allora quella norma trova la sua ragione d'essere.

Capisco, e la questione è stata posta in Commissione, che a termini di Regolamento è possibile che la Commissione o l'Aula procedano a negare o riconoscere la necessità e l'urgenza per singole parti. È evidente che tale possibilità tecnicamente esiste in quanto stabilita dal Regolamento e dunque anche in questo caso si potrebbe teoricamente andare ad una valutazione per parti separate. Ritengo però che nel caso di questo specifico decreto-legge sarebbe un errore, perché proprio la sua connotazione di iniziativa volta alla competitività ed al rinnovamento di sistema regge una valutazione complessiva, per la quale il connotato della necessità e dell'urgenza sussiste nell'intero e nel suo complesso.

A ciò si può poi aggiungere che per singole parti ovviamente la necessità e l'urgenza si giustificano anche per altra via. Penso, ad esempio, alle parti relative agli interventi sul sistema fiscale, contro l'evasione. All'argomento di sistema se ne possono sicuramente aggiungere altri relativi anche alla specificità della singola regola.

Ovviamente, nel dire ciò, è chiaro che non si preclude poi una valutazione che su singole norme, su singole disposizioni, possa vedere un dissenso quanto al merito. Un intervento si può ritenere inopportuno; si può ritenere poi che vi siano profili di dubbia costituzionalità, una valutazione assolutamente legittima, ma vorrei che fosse chiaro ai colleghi presenti in Aula che una valutazione del genere non è oggetto del voto di oggi, un voto esclusivamente teso a valutare la sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza del decreto-legge. Non investe il merito, che sarà oggetto dei lavori della Commissione competente, né la costituzionalità, che tra l'altro è ancora oggetto della valutazione della stessa Commissione affari costituzionali.

Non credo che i colleghi dell'opposizione non comprendano il senso della necessità e dell'urgenza di questo particolare decreto. Ma vedono legittimamente, come è ovvio, in questo voto in più che l'Assemblea è chiamata ad esprimere un'occasione per far valere il dissenso politico rispetto alle scelte del Governo. Un comportamento - questo - legittimo e conforme al Regolamento, ma che non condivido e che trovo politicamente ingiustificato.

Per questo motivo credo sia giusta la scelta della Commissione affari costituzionali, e che sia corretto oggi chiedere all'Assemblea la conferma di quella decisione con l'espressione del voto positivo sulla sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza di questo decreto.

**PRESIDENTE.** Ricordo che potrà ora prendere la parola non più di un rappresentante per Gruppo e per non più di dieci minuti ciascuno. Al Gruppo Misto è attribuito un tempo complessivo di quindici minuti.

**BARBATO** (*Misto-Pop-Udeur*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**BARBATO** (*Misto-Pop-Udeur*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo chiamati oggi ad esprimerci sulla sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza del decreto-legge n. 223.

A nome dei Popolari-Udeur, intendo esprimere il nostro favore, che è conseguenza ponderata dell'obbligo indifferibile di osservare i dettami dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dell'Unione Europea. Il nostro voto ha il fine, tra l'altro, di evitare eventuali ammonimenti o aperture di procedure di infrazione a carico del nostro Paese.

Pur ritenendo la logica della libera concorrenza congeniale alla situazione contingente per spingere il mercato a livelli maggiormente competitivi, per assicurare innovazione, crescita e piazze più ampie nonché favorire l'economia e l'occupazione italiana su scala internazionale, ci assicureremo però, a mezzo di emendamenti di natura integrativa e non ostruzionistica, che l'urgenza peraltro comprovata non sia a discapito della completezza del provvedimento da convertire.

Per queste ragioni, uniformandoci a quanto già deliberato in sede referente, a nome del Gruppo Popolari-Udeur esprimo voto favorevole sui presupposti di necessità ed urgenza del provvedimento in titolo.

**RUBINATO** (*Aut*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**RUBINATO** (*Aut*). Signor Presidente, ribadisco innanzitutto che il nostro Gruppo darà parere favorevole alla sussistenza dei presupposti di costituzionalità, sia sotto un profilo generale che attiene all'obiettivo generale che il provvedimento si prefigge, sia in relazione alle disposizioni dei tre grandi settori in cui questo va ad incidere.

Innanzitutto, il decreto-legge è complessivamente finalizzato al conseguimento di un obiettivo fondamentale, dell'obiettivo principale del programma di Governo, cioè di una maggiore competitività del Paese. In considerazione di questo, non sarebbe corretta, secondo il nostro punto di vista, una valutazione dei requisiti di necessità e di urgenza per ciascuna singola disposizione isolatamente considerata. Si deve guardare piuttosto alla necessità e all'urgenza di assicurare il perseguimento del fine unitario cui il decreto è preordinato, ossia di realizzare l'indirizzo politico del Governo.

Ci conforta in questo la stessa Corte costituzionale che in alcune pronunce ha dichiarato come la sussistenza dei requisiti di necessità e di urgenza, di cui all'articolo 77 della Costituzione, possa essere valutata non solo alla stregua della specifica straordinarietà della situazione, ma anche con

riferimento all'importanza politica del provvedimento. Proprio la sua importanza politica non è stata sottovalutata neppure dalla stessa opinione pubblica che, nella stragrande maggioranza, ha accolto con grande favore questo provvedimento.

La straordinaria necessità ed urgenza sussiste anche con riferimento ai gruppi di disposizione di cui si compone questo provvedimento, che non è una manovrina, ma una vera e propria manovra.

Vi è innanzitutto la straordinaria necessità ed urgenza di rafforzare la libera scelta dei consumatori e di rendere più concorrenziali gli assetti di mercato, favorendo anche il rilancio dell'economia e dell'occupazione. In questo siamo confortati dall'autorevolissimo parere rilasciato all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la quale ha sottolineato come le misure del decreto Bersani, dall'articolo 1 all'articolo 13, siano volte ad eliminare alcuni dei più gravosi ostacoli al corretto funzionamento del mercato, espressione della protezione che vari interessi parziali sono riusciti, nel corso del tempo, ad ottenere con grave danno per l'interesse generale ad un efficiente funzionamento del sistema economico.

L'Autorità da tempo aveva auspicato, nella sua attività di segnalazione, la necessità di liberare il funzionamento del nostro sistema produttivo da tutti quei lacci che non appaiono più sostenibili.

Su questo punto vi è anche un unanime consenso da parte di tutti gli osservatori internazionali riguardo al fatto che uno dei mali che tipicamente affligge da lungo tempo il nostro sistema economico, specialmente se messo in rapporto con gli altri Paesi più industrializzati, è proprio quello di una regolazione eccessivamente ed ingiustificatamente restrittiva. Questo è stato sottolineato dall'OCSE in uno studio del 2001; di recente è stato anche evidenziato dal Fondo monetario internazionale nel marzo del 2006.

La terapia proposta anche dagli organismi internazionali è stata proprio quella di indicare nella promozione della concorrenza, anche attraverso lo smantellamento delle rendite di posizione dei vari gruppi, la possibilità di far ripartire, di liberare le energie del nostro sistema produttivo per rispondere adeguatamente alle sfide che sono ormai alle porte, che ci incalzano e che provengono dalla globalizzazione dell'economia, che non è un'ideologia ma un fatto, una realtà che si impone da sé.

Dunque, l'inefficienza del sistema economico nel suo complesso, che non è più in grado di produrre risorse adeguate, rischia di minare direttamente anche la sostenibilità stessa di quelle garanzie sociali che pure sono alla base del nostro patto costituzionale, ma che non possono più essere finanziate con l'aumento del debito pubblico, giunto ormai a livelli esorbitanti. Di qui la sussistenza dell'urgenza della riforma della regolazione in senso pro-concorrenziale, che peraltro non si è tradotta in una *deregulation* selvaggia, ma nell'eliminazione di quelle regole la cui unica giustificazione è oggi la garanzia del reddito di alcune categorie. Questo per quanto riguarda la parte relativa alle liberalizzazioni.

Sussistono i presupposti della straordinaria necessità ed urgenza anche per quanto riguarda gli interventi intesi a razionalizzare e a contenere i livelli di spesa pubblica, nonché in tema di entrate e di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale.

Da questo punto di vista, sappiamo che nel luglio 2005 il Consiglio ECOFIN ha deciso di avviare nei confronti dell'Italia una procedura per disavanzo eccessivo. Nell'ambito di questa procedura, il Consiglio ha raccomandato all'Italia di attuare con rigore il bilancio 2005, al fine di arrivare ad un *deficit* nel 2005 pari, al massimo, al 4,3 per cento del PIL; di adottare le misure necessarie per riportare il *deficit* al di sotto del 3 per cento in modo durevole entro il 2007; di assicurare che il rapporto debito-PIL si riduca ad un ritmo soddisfacente, conseguendo un avanzo primario di livello adeguato e prestando particolare attenzione anche ai fattori diversi dal disavanzo netto, come le operazioni registrate sotto la linea, vale a dire quelle operazioni che non incidono sull'indebitamento netto ma soltanto sul debito.

Ebbene, noi sappiamo, anche dai risultati ottenuti dalla commissione che ha effettuato la ricognizione sulla situazione dei conti pubblici nel 2006, che l'aggiornamento dell'andamento tendenziale del saldo di finanza pubblica ha comportato una revisione al rialzo del rapporto *deficit*-PIL al 4,1 per cento e al contempo ha evidenziato ulteriori fattori di criticità connessi sia al grado di efficacia sia a quello di attuazione della manovra per il 2006.

L'impatto negativo era stimato ad un livello massimo pari allo 0,3 per cento del PIL come effetto netto di maggiori spese per 5,8 miliardi e maggiori entrate per ulteriori 2,5 miliardi di euro. Al fine di assicurare un'evoluzione dei conti pubblici del 2006 coerente con il percorso di rientro del *deficit* che ci viene imposto in sede europea, la strategia del Governo è stata impostata, sul piano normativo, con l'adozione, appunto con decretazione d'urgenza, di questo provvedimento che attua anche una correzione strutturale del *deficit* orientato al rilancio dell'economia.

L'entità della correzione per l'anno in corso è stata definita tenendo presente i primi risultati sull'autotassazione di giugno che evidenziano un gettito superiore alle attese. L'aggiustamento netto per il 2006 non è di grande entità e tuttavia darà i suoi pieni effetti strutturali, a partire dal 2007, nella misura dello 0,5 per cento l'anno; da questo punto di vista, anche per quanto riguarda le misure di contenimento della spesa pubblica, riteniamo vi siano i presupposti di necessità ed urgenza.

Infine, vi sono i presupposti della straordinaria necessità ed urgenza anche per gli interventi di sostegno degli investimenti. La manovra infatti non è solo correttiva per circa un miliardo e mezzo di euro, ma reperisce anche 3 miliardi per non fermare i cantieri; si tratta, complessivamente, di 2,8 miliardi di euro: un miliardo perché i cantieri dell'ANAS possano continuare a lavorare e 1,8 miliardi messi a disposizione delle Ferrovie dello Stato per la prosecuzione degli interventi relativi al sistema alta velocità-alta capacità.

Riteniamo pertanto che, sotto tutti i profili che abbiamo indicato, per la situazione economico-strutturale del Paese, sussistano i presupposti dell'urgenza e della necessità per questo provvedimento che ci viene proposto dal Governo. *(Applausi dal Gruppo Aut)*.

**RIPAMONTI** *(IU-Verdi-Com)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**RIPAMONTI** *(IU-Verdi-Com)*. Signor Presidente, desidero intervenire a sostegno della proposta del senatore Villone di riconoscere la costituzionalità del provvedimento e la sussistenza dei requisiti di necessità e urgenza.

Anche se è vero che in questo provvedimento vi sono norme attinenti alle liberalizzazioni, e queste sono di competenza esclusiva delle Regioni, tuttavia, le misure relative alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e soprattutto quelle relative alla concorrenza, sono di pertinenza esclusiva dello Stato; da questo punto di vista, quindi, non vi è incostituzionalità del provvedimento.

Per quanto riguarda la questione della sussistenza dei requisiti di urgenza e necessità, ricordo, signor Presidente, che, se non ci fosse stato questo provvedimento, sin dall'inizio del mese alcuni cantieri dell'ANAS e delle Ferrovie sarebbero stati chiusi: credo che questo sia ampiamente sufficiente per dimostrare la sussistenza dei requisiti sopra richiamati.

Inoltre, desidero ricordare che la precedente finanziaria ha bloccato il Fondo per le politiche sociali, che viene invece rimesso in funzione grazie all'intervento previsto da questo provvedimento.

Vi sono però altre ragioni, signor Presidente, a sostegno della relazione del senatore Villone, ragioni che elencherò in modo molto breve, poiché non sono state ancora ricordate, mentre credo sia utile farlo. Innanzitutto, tutte le iniziative tese al risanamento dei conti pubblici si fanno per decreto.

Voglio ricordare che nella passata legislatura il Governo fece una manovra correttiva tutti gli anni e sempre con lo strumento del provvedimento di urgenza. Nell'ultimo anno, ossia nel 2005, le manovre correttive furono ben tre, tutte varate con decreto-legge. *(Brusio. Richiami del Presidente)*.

Voglio ricordare, infine, Presidente, che attraverso questo decreto noi cerchiamo di evitare - riuscendoci - quattro procedure di infrazione previste dalla Commissione europea nei confronti del nostro Paese, che è inadempiente. Lei sa, signor Presidente, che le procedure di infrazione si concludono con la somministrazione di sanzioni nei confronti dello Stato inadempiente: la prima, *una tantum*, a volte molto pesante, la seconda, graduata nel tempo, legata ai giorni necessari per adempiere alle prescrizioni imposte. Tutti soldi che appesantirebbero i conti, già in difficoltà, della nostra finanza pubblica. Si tratta dei tariffari sugli ordini professionali (ingegneri, architetti e avvocati), della titolarità delle farmacie, del controllo sui prezzi dei medicinali.

Credo poi che l'uso del decreto-legge, quando si tratta di intervenire su materie piuttosto sensibili, sia non solo necessario, ma anche doveroso, perché molto spesso se si procede attraverso un provvedimento ordinario, si possono provocare comportamenti speculativi in alcuni settori che potrebbero essere interessati alle norme oggetto dell'esame parlamentare, provocando così danni al sistema economico nel suo complesso. Quindi, anche da questo punto di vista, vi è la necessità di procedere attraverso un provvedimento di urgenza.

**STIFFONI** *(LNP)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

STIFFONI (*LNP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, a pochi giorni dall'esame del decreto-legge sulla riforma dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio, il Senato si appresta ad esaminare e votare un altro decreto-legge palesemente incostituzionale.

Il decreto-legge in esame si compone, infatti, di un numero assai elevato di articoli che affrontano ambiti eterogenei, che vanno dalla disciplina delle professioni a quella del commercio, alla tutela dei consumatori, alla lotta all'evasione fiscale, al contenimento della spesa pubblica, ai poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai servizi pubblici locali, alle politiche giovanili e alla politica per la famiglia, se non bastasse.

Lo strumento del decreto-legge, prescelto per introdurre interventi plurisettoriali, appare decisamente in contrasto con l'articolo 77 della Costituzione che pone, a presupposto dell'adozione di decreti-legge, casi straordinari di necessità e di urgenza. Il dettato costituzionale impone infatti che il decreto-legge sia supportato dalla necessità di porre in essere interventi di immediata efficacia non dilazionabili nel tempo, di carattere omogeneo e conformi al titolo, come ulteriormente precisato dalla legge n. 400 del 1988.

L'atto di urgenza in esame non presenta alcuno dei requisiti sopraindicati: non è omogeneo nei contenuti, come già prima sottolineato, tanto che risulta difficile individuare un criterio unificante, né si limita a recare interventi di immediata applicazione, se si considera che molte delle disposizioni in esso contenute configurano correzioni destinate a dispiegare i propri effetti, non solo nell'anno in corso, ma anche nel 2007 e nel 2008.

L'ispirazione che supporta il provvedimento va evidentemente oltre la logica che dovrebbe ispirare un decreto-legge al punto che, tra gli obiettivi che il Governo assegna al provvedimento in esame, vi sono: promuovere assetti del mercato maggiormente concorrenziali, favorire il rilancio dell'economia e, perfino, creare nuovi posti di lavoro.

Alla luce di queste considerazioni, può altresì avanzarsi il dubbio che il decreto-legge in oggetto intenda aggirare, sfruttando il canale preferenziale accordato ai provvedimenti di urgenza, l'*iter* legislativo previsto per le manovre di finanza pubblica che, come è noto, vengono impostate con il DPEF, che fissa le linee di successivi interventi correttivi sui quali il Parlamento si esprime mediante atto di indirizzo al Governo.

Con il ricorso al decreto-legge in esame, il Parlamento viene posto invece di fronte ad un atto d'urgenza, che può solo avallare o respingere. Alcune delle disposizioni in materia fiscale, in particolare quelle riguardanti il nuovo regime fiscale di esenzione IVA per tutte le cessioni e locazioni di fabbricati, hanno effetti retroattivi, contravvenendo perciò al generale principio vigente nel nostro ordinamento di non retroattività delle leggi, di cui all'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale del codice civile, ulteriormente specificato con le disposizioni tributarie dall'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, che reca lo Statuto del contribuente.

Il Governo ha annunciato di voler porre rimedio a questa grave incostituzionalità e ciò, oltre a costituire una palese ammissione di quanto da noi denunciato, non elimina l'attuale vigenza di una norma incostituzionale, che ingenera confusione, lede la sicurezza degli scambi e i legittimi affidamenti degli operatori economici. Se pure il decreto-legge in esame viene infatti sostenuto e propagandato dalla maggioranza come un provvedimento di liberalizzazione, esso contiene, in realtà, norme limitative della libertà d'impresa, in particolare per i professionisti, ai quali vengono imposti nuovi adempimenti, come quello di aprire, per esempio, un conto corrente *ad hoc* per ricevere i compensi per la propria opera.

Per queste ragioni, signor Presidente, la Lega Nord chiede che il Senato si esprima nel senso dell'incostituzionalità del presente decreto-legge.

D'ONOFRIO (*UDC*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO (*UDC*). Signor Presidente, la seduta odierna del Senato nasce a seguito della richiesta di un decimo dei senatori di portare all'esame e al dibattito dell'Aula una questione apparentemente molto tecnica e invece di grande rilievo politico, nonostante appaia di particolare complessità tecnica.

Si tratta di una disposizione del nostro Regolamento che nacque molti anni fa - lo dico soprattutto per i colleghi più giovani - quando nel Senato si riteneva che i decreti-legge fossero strumenti

eccezionali in ordine ai quali era necessario che la Commissione affari costituzionali prima, ed eventualmente l'Aula dopo, su richiesta di un gruppo qualificato di senatori, si esprimessero sulla sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza, prima di discutere nel merito dei decreti.

Questa opinione, sostenuta dall'allora presidente della Commissione affari costituzionali del Senato, senatore Bonifacio, comportò la necessità di distinguere la sussistenza dei presupposti dai contenuti dei decreti, e ciò per una ragione molto semplice. Si riteneva allora - e non so se lo si ritenga ancora oggi - che lo strumento del decreto-legge fosse eccezionale, perché sostituiva di fatto la potestà legislativa delle Camere, e all'epoca non si sapeva ancora ciò che sarebbe avvenuto in ordine alla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni o, per meglio dire, si operava nella consapevolezza della vigente Costituzione del 1947, la quale attribuiva alla potestà legislativa dello Stato la totalità del potere legislativo, cosa che non è più in vigore oggi con la Costituzione vigente.

Lo dico perché ho l'impressione che il Governo in carica non si sia totalmente reso conto di questa enorme novità, conseguenza del risultato del *referendum* che, abrogando la riforma costituzionale adottata dalla precedente legislatura, ha comportato non il ripristino della Costituzione del 1947, bensì il mantenimento, ovviamente, della Costituzione vigente, compresa la rilevantissima novità della potestà legislativa ripartita tra Stato e Regioni.

Mi chiedo se i presupposti di costituzionalità si possano esaminare ancora dicendo o fingendo di ritenere che ci sia la totalità del potere legislativo dello Stato. Perché lo dico, Presidente? Perché siamo in presenza di un decreto-legge che tratta, tra l'altro, una materia - e verrò al punto considerato in particolare dal collega Villone che ha esposto il parere in Commissione affari costituzionali - quella delle professioni, rispetto alla quale il testo dell'articolo 117 della Costituzione vigente - e do per scontato che di questa vigenza il Governo e le autorità costituzionali preposte all'adozione dello stesso provvedimento siano consapevoli - non distingue tra professioni intellettuali e altre attività professionali.

L'insieme delle potestà legislative concernenti le professioni non è più nella totale disponibilità dello Stato, ma è distribuito in modo concorrente tra Stato e Regioni, non più secondo il criterio della spettanza allo Stato dei principi della legislazione concorrente e alle Regioni della legislazione di dettaglio, ma in un modo confuso, come è proprio del Titolo V della Costituzione.

Quello stesso Titolo V che è all'origine di moltissimi contrasti davanti alla Corte costituzionale, da questo punto di vista avrebbe dovuto consentire al Governo della Repubblica prima, e ai colleghi della Commissione affari costituzionali dopo, di capire se vi è una conseguenza, in ordine all'ammissibilità del decreto-legge, derivante dal fatto che non vi è più la totalità della potestà legislativa dello Stato.

In una materia come questa, affermare, come ha fatto il collega Villone, che basta che vi sia un presupposto purchessia, ovviamente costituzionale, per esempio la materia fiscale, per attrarre a sé qualunque altra competenza in vista degli obiettivi politici, non è tollerabile né oggi né domani, perché non possiamo immaginare che la potestà legislativa delle Regioni, che in questa materia diventa concorrente e quindi coesistente, sia svuotata e ridotta a zero da interventi legislativi dello Stato, adottati con decreto-legge. *(Applausi dal Gruppo UDC)*.

Questo è il primo, il più fondamentale, il più decisivo argomento che porto a sostegno della tesi dell'insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza di un decreto-legge, poiché operare in questa materia non è competenza dello Stato. Nessuna dubita, fino a che non ci sarà il federalismo fiscale, che la materia fiscale possa essere disciplinata dallo Stato come meglio ritiene, ma nessuno può pensare oggi che lo Stato possa disciplinare tutte le professioni, ritenendo di poter fare quello che vuole in questa materia.

Lo dico perché tutti sappiamo, purtroppo, che il Governo, ha cambiato, sta per cambiare e cambierà in Commissione bilancio e in Aula il testo legislativo e che quindi esprimiamo un parere su qualcosa *(Applausi dal Gruppo UDC)* che lo stesso Governo ha capito di non poter esercitare in ordine a queste materie.

Mi riferisco al tentativo di qualche collega del centro-sinistra di dire che l'accordo con i tassisti è stato un accordo, per così dire, in pareggio. Contenti loro, per carità, contenti tutti. Evidentemente però non è l'oggetto dell'accordo in discussione in questo momento, è l'insussistenza del potere dello Stato a disciplinare la materia. I tassisti che protestavano avevano ragioni costituzionali; non tanto una ragione corporativa di segmento, ma - ripeto - una ragione fortemente costituzionale che negava al Governo della Repubblica il potere di intervenire in materie non più di competenza dello Stato.

Questa questione è decisiva. L'argomento in base al quale, anche in questa Aula, si è detto che basta che il decreto-legge riguardi una materia di orientamento politico generale per permettere al Governo di trascinare tutto è intollerabile dal punto di vista costituzionale. L'Aula del Senato in

questo momento, per la prima volta, è chiamata a giudicare non più sulla sussistenza dei requisiti per l'adozione dei decreti-legge *antico iure*, ma in ordine alla sussistenza dei presupposti in base alla Costituzione vigente in conseguenza del *referendum*. La totale mancanza di questo riferimento mi fa ritenere che evidentemente qualcuno continua ad immaginare che la Costituzione vigente sia quella del 1947, ma non è così.

Vengo al merito: non si può affermare che basta un obiettivo condivisibile, come quello fiscale, di aumento o di riduzione delle entrate, per poter commassare qualunque altra cosa.

Le altre questioni hanno una loro specifica consistenza politica e costituzionale tale da far ritenere che l'immediata entrata in vigore, che è il presupposto del decreto-legge, non possa operare? Ebbene, signor Presidente, credo questo per una ragione molto semplice. Lo dico perché fino a poco tempo fa era presente il ministro Mastella.

Questo è un decreto molto singolare dal punto di vista costituzionale. Configura un'ipotesi costituzionale che non esito a definire di occultamento del Ministro. La materia delle professioni è ovviamente di competenza non solo del Ministro della giustizia, ma, per carità, dell'intero Governo. Tuttavia, è molto singolare che un decreto-legge che riguarda così a fondo questioni essenziali dell'ordinamento professionale non veda tra i proponenti il Ministro della giustizia. Lo vede solo alla fine del decreto, in sede di apposizione del visto. Sono lieto che lo abbia visto: probabilmente, come ha detto al termine del Consiglio dei ministri, lo ha visto dopo, non prima.

Da questo punto di vista, è di tutta evidenza che non vi può essere una forza attrattiva a favore del Ministero dello sviluppo economico di qualunque competenza costituzionale faccia capo a qualsiasi altro Ministro. Non esiste una gerarchia costituzionale nel nostro ordinamento tale che il Ministro dello sviluppo economico, ogni qual volta ritenga utile per le sue convinzioni un decreto-legge, assorba le competenze di tutti gli altri Ministri, come ad esempio quello dell'Interno o delle Autonomie locali. (*Brusio. Richiami del Presidente*).

Signor Presidente, qualcuno dei colleghi forse ritiene che la nostra sia soltanto una manovra di ordine dilatorio. In questo caso è invece una manovra di ordine costituzionale, posta per la prima volta in termini nuovi. Capisco che la questione possa apparire assolutamente inaccettabile, non mi meraviglio; il fatto però che l'opposizione abbia richiesto il presente dibattito, testimonia la necessità di ricorrere a strumenti regolamentari di questo tipo, visto che in passato è stato impedito persino di presentare pregiudiziali di costituzionalità sui decreti-legge. L'unico strumento che abbiamo è dunque quello di poter discuterne a parte: per grazia di Dio questa possibilità è ancora esistente nel nostro Regolamento.

Tornando al merito delle questioni, voglio porre alla maggioranza una domanda riguardante il nuovo Titolo V della Costituzione, che ha rovesciato l'attribuzione delle competenze tra lo Stato e le Regioni. Si badi: non sto parlando della riforma proposta dal centro-destra, ma di quella approvata dal centro-sinistra nella XIII Legislatura, confortata dal consenso popolare.

Alla luce del suddetto rovesciamento, visto che l'articolo 117 afferma che vi sono delle materie di competenza residuale delle sole Regioni e vi sono materie di competenza concorrente tra Stato e Regioni - tra cui quella delle professioni - si ritiene che in queste ultime materie lo Stato possa fare ciò che vuole? Si ritiene, inoltre, che il decreto-legge rimanga l'unico strumento di governo del Paese e che il Senato possa diventare un organo convocato dal Governo per votare la fiducia sulla conversione dei decreti-legge, con un mutamento sostanziale della nostra Repubblica?

Siamo contrari alla sostituzione del potere legislativo parlamentare con quello governativo. Siamo favorevoli a che il Governo adotti decreti-legge nelle materie di sua competenza. In questo caso, però, è andato molto al di là del segno e il fatto che sia stata occultato il Ministro competente del settore è la controprova che questa materia legittimamente dovesse essere posta fuori dal decreto, in modo che tale provvedimento si limitasse alle sole materie di competenza dello Stato.

Questo è il motivo per il quale il Gruppo UDC voterà contro i presupposti di costituzionalità. (*Applausi dai Gruppi UDC, FI e AN*).

\*ALBONETTI (*RC-SE*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALBONETTI (*RC-SE*). Nel clima di forte conflittualità politica e procedurale che sta caratterizzando l'inizio di questa legislatura, non ci sembra banale sottolineare che in questo caso è stata rispettata la procedura prevista per la verifica dei presupposti costituzionali dei decreti-legge, normata dall'articolo 78 del Regolamento.

La 1ª Commissione ha infatti espresso, in data 13 luglio, a maggioranza il proprio orientamento positivo rispetto alla sussistenza dei requisiti di necessità e di urgenza. In quella sede il relatore senatore Villone, come ha qui richiamato, sottolineava il processo evolutivo dell'ordinamento costituzionale, caratterizzato dall'estensione della decretazione d'urgenza e di quella delegata e da un'interpretazione più estensiva dei limiti di cui all'articolo 77 della Costituzione. *(Brusio. Richiami del Presidente).*

In effetti questo fenomeno è da anni in via di consolidamento, suscita discussioni anche perché si inserisce in un lento ma corrosivo processo di trasformazione dei rapporti tra potere esecutivo e potere legislativo. È evidente che l'ultima legge elettorale ha penalizzato ulteriormente il pieno dispiegamento e la valorizzazione del lavoro parlamentare; legge che mi auguro questo Parlamento possa cambiare, garantendo una vera rappresentatività e contemporaneamente una sicura governabilità.

Non per questo non si deve produrre ogni sforzo possibile per valorizzare il lavoro e le prerogative del Parlamento, a partire da questa legislatura. Da questo punto di vista, possiamo apprezzare lo sforzo che la 5ª Commissione, in sede referente, sta facendo per garantire i più ampi spazi di discussione e confronto sul decreto-legge in esame e, cosa ancor più importante, per garantire che il suo lavoro sia preso in seria considerazione dal Governo. In effetti, le modifiche apportate dalla Commissione non potranno essere accantonate nemmeno da un eventuale voto di fiducia chiesto dal Governo, che noi non auspichiamo.

In generale, il decreto-legge n. 223 traduce l'urgenza politica, quasi l'impazienza, del Governo per attuare il proprio programma. Anche alcune pronunce della Corte costituzionale - come è già stato richiamato in alcuni interventi - hanno riconosciuto la possibilità che l'articolo 77 vada interpretato con riferimento all'importanza politica del provvedimento oggetto di decretazione.

In particolare, nel decreto-legge sono individuate alcune misure il cui carattere di urgenza e necessità non può sfuggire a nessuno dei colleghi, come il rifinanziamento dei cantieri ANAS e delle Ferrovie dello Stato. *(Brusio).*

PRESIDENTE. Chiedo ai colleghi di fare meno brusio, per cortesia, almeno quelli più prossimi al senatore Albonetti.

ALBONETTI *(RC-SE)*. La ringrazio, signor Presidente.

Sui cantieri aperti (inaugurati o meno) e sulle piccole o grandi opere pubbliche si sono spese molte parole, ma abbiamo scoperto oggi che si è speso meno denaro del necessario, anche per chiudere quelli effettivamente aperti.

Tra l'altro, il carattere di urgenza viene ulteriormente sottolineato dall'ultimo emendamento presentato dal Governo: mi riferisco all'articolo 36-*bis*, sulle misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro. Credo che vada incontro anche al richiamo del Presidente della Repubblica in tema di infortuni sul lavoro, che ha visto un'ampia condivisione in questa Aula.

Altrettanta urgenza e necessità noi, Gruppo di Rifondazione Comunista-Sinistra Europea, attribuiamo all'articolo 18, in particolare all'integrazione del Fondo per le politiche sociali di 300 milioni di euro annui nel triennio 2006-2008.

Riteniamo pertanto che il decreto legge n. 223 abbia sia i requisiti costituzionali sia i requisiti politici che ne determinano il carattere di urgenza e necessità. *(Applausi dal Gruppo RC-SE. Congratulazioni).*

STORACE *(AN)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

STORACE *(AN)*. Signor Presidente, vorrei dire che è stata scomodata la Costituzione, al suo articolo 77, per scatenare un vero e proprio conflitto sociale nel Paese. Mi sarebbe piaciuto ascoltare dall'estensore del parere, oltre che dai colleghi della maggioranza che sono intervenuti, il motivo per il quale si pretende in 25 giorni - questo è stato il calendario parlamentare tra Senato e Camera, essendoci di mezzo il generale agosto - di scatenare questo conflitto sociale e di mettere a soqquadro la vita di intere categorie. Non voglio ripetere le argomentazioni meglio di me portate al dibattito dal senatore D'Onofrio, ma stiamo parlando di categorie intere. Mi riferisco ai tassisti, ai farmacisti, ai professionisti e persino ai panettieri, colleghi senatori.

## Presidenza del vice presidente CALDEROLI (ore 18,15)

(Segue STORAGE). Mi ha molto colpito un'espressione del Presidente del Consiglio: Prodi ha detto che anch'essi sono consumatori. Io vorrei che il Presidente del Consiglio pensasse che sono anzitutto persone, che vanno rispettate nelle loro aspettative di vita e di futuro.

Avete dato vita a riforme strutturali per decreto e senza alcuna concertazione. Signor Presidente dell'Assemblea, non hanno concertato questo decreto nemmeno tra Ministri, come potrebbe qui testimoniare il Ministro della salute, la senatrice Turco, che si è trovata la mattina a dover difendere le ragioni del farmaco in farmacia e il pomeriggio a difendere quelle del farmaco al supermercato.

Avevate fatto, di fronte alla protesta delle categorie, di necessità virtù, più che urgenza, e avevate detto che sareste andati avanti. Ricordo che il presidente del Consiglio Prodi, il 5 luglio, ha affermato che il Governo non si farà condizionare; il 14 luglio che il Governo va avanti anche se non c'è l'accordo con la categoria dei tassisti. Mi dispiace per i colleghi della maggioranza chiamati alla guerra; la guerra è finita, e Bersani riesce addirittura a parlare di pareggio.

In effetti, come mi ricordava il presidente Matteoli, di pareggio si tratta, ma in Commissione finanze, dove non è passato il parere della maggioranza su questo decreto. Di sconfitta si tratta in un'altra Commissione, la Commissione industria, dove siete andati sotto grazie ai voti della minoranza, che è diventata maggioranza. Diciamo, signor Presidente, che il pareggio rivendicato dal ministro Bersani equivale agli scudetti oggi imputati a Luciano Moggi.

Vorrei evidenziare ancora alcuni aspetti relativi ai requisiti di necessità e urgenza del decreto. Il presidente D'Onofrio ha fatto riferimento con grande precisione al Titolo V della Costituzione. Noi abbiamo invano chiesto, proprio per esaminare la sussistenza dei requisiti di necessità e urgenza, di poter capire se le Regioni erano pronte a recepire queste misure. Non c'è stata fornita neppure risposta.

Ma vi è di più: abbiamo individuato molte materie di legislazione concorrente, sulle quali doveva essere ribadito il primato della concertazione istituzionale. Faccio un esempio molto chiaro, che riguarda soprattutto - e dovrebbe saperlo - il Ministro della salute, il quale ha dimenticato ciò che ha promesso ai farmacisti. I farmacisti operano in un regime di orari e di turni stabiliti dalle leggi regionali; i supermercati, che venderanno gli stessi prodotti (i farmaci da banco), non operano secondo turni e orari stabiliti dalle Regioni. Si introduce per decreto, per inesistenti ragioni di necessità e urgenza, lo sconvolgimento della vita del sistema farmaceutico nazionale. E nessuno dovrebbe dire nulla? E nessuno dovrebbe protestare?

Mi sarei aspettato dal relatore non l'affermazione che è sufficiente la manovra fiscale per giustificare un intero decreto, ma l'ammissione che vi sono parti del decreto che dovevano essere stralciate, proprio perché dovevano essere sottoposte a politiche concertate o almeno di consultazione con le categorie. Tutto questo lo si è accuratamente evitato.

Presidente del Consiglio e Governo, avete dato vita ad un decreto che invade direttamente, perfino, le competenze legislative esclusive delle Regioni a Statuto speciale. Per decreto, cioè, si è sovvertita la logica alla base degli Statuti speciali di autonomia. Nemmeno su questo si è avuto il coraggio di rispondere alle riserve dell'opposizione.

Abbiamo, in buona sostanza, tentato di far valere - spero ci sia riconosciuto - con argomentazioni la necessità di garantire un percorso ordinario agli articoli del decreto-legge spacciati come strumenti di liberalizzazione. Mi riferisco agli articoli 2, 4, 5 e 6, cioè a quelle norme sulle quali si sarebbe potuto discutere senza la mannaia del decreto-legge. Si è preferito, invece, agire in tutt'altro modo.

Si è addirittura, presidente Calderoli, violata una tipica norma dell'ordinamento europeo. Le misure adottate dal Governo con decreto potrebbero aprire perfino un contenzioso con l'Unione Europea per quanto concerne le disposizioni assunte dalle autorità nazionali in campo finanziario. Mi riferisco in particolare alle norme sulle professioni. Questo avrebbe suggerito una maggiore prudenza nell'uso della decretazione. Il provvedimento, infatti, ci porrà direttamente di fronte alle proteste - immagino - della Banca centrale europea, che ha previsto un limite di 12.500 euro per quanto riguarda la versabilità delle somme limite, al di sotto del quale si può agire con contante, e al di sopra del quale, per contrastare il riciclaggio, si deve certificare chi ha effettuato il versamento.

Con questo decreto, il Governo è riuscito a introdurre una disparità di trattamento fra i lavoratori a seconda del Paese d'origine. Mentre un professionista di nazionalità non italiana potrebbe, nell'ambito dell'Unione Europea, ricevere pagamenti nella moneta europea, in Italia, un professionista dovrebbe essere pagato fino a 100 euro in contanti e da 101 euro in su con assegno o chissà quale altra diavoleria verrà in mente, nel percorso emendativo, al vice ministro Visco.

Credo che, in realtà, l'unica necessità e urgenza vera sia di tipo politico e ideologico. Voglio dire ai colleghi dell'Ulivo che lo troviamo nel documento che hanno approvato i loro colleghi alla Camera dove si è fatto riferimento, con dovizia di particolari, a quella che viene chiamata manovra correttiva. A pagina 8 del documento dei deputati dell'Ulivo - ultima riga, punto 2 - è scritto che il risultato del decreto-legge dovrebbe ridurre percentualmente nel nostro Paese la quota degli autonomi sul totale dei lavoratori, quota che rappresenta un'anomalia tutta italiana; continua, inoltre, dicendo; meno partite IVA, dunque, e più impresa e lavoratori dipendenti. Questo è il manifesto ideologico della sinistra che dimentica di aver a che fare con un popolo di persone, prima ancora che di consumatori. (*Applausi dai Gruppi AN, FI e UDC*).

Non c'è necessità e urgenza, signor Presidente, nemmeno sulla parte fiscale. Grazie alla competenza dell'ex vice ministro Baldassarri abbiamo verificato che gli effetti del provvedimento sull'anno 2006 sono totalmente irrilevanti. Parliamo di un saldo netto da finanziare modificato per un importo di appena 57 milioni di euro, gran parte della manovra avrà effetti sul 2007 e sul 2008. Per queste grandezze sono riusciti ad emanare un decreto-legge.

Tuttavia, forse c'era una vera necessità e urgenza: per quanti hanno potuto speculare sui titoli immobiliari si calcolano cifre estremamente rilevanti. Sarebbe interessante verificare cosa è accaduto sul mercato immobiliare, a proposito di Borsa, grazie agli effetti devastanti di questo decreto-legge tra il 29 giugno, giorno della sua approvazione in Consiglio dei ministri, e il 4 luglio, giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*. Certo, la necessità e urgenza c'è stata per tanti furbetti del quartierino che si trovano, magari, in un'altra casa. (*Applausi dai Gruppi AN, FI e del senatore Eufemi*).

**PASTORE (FI)**. Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**PASTORE (FI)**. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, invidio il senatore Villone che nella sua illustrazione ha compiuto un esercizio di *realpolitik*, sinceramente, molto ardito, perché ha sostenuto che, poiché questo decreto-legge è funzionale all'azione di Governo, l'urgenza è *in re ipsa* e che è superata qualsiasi antica abitudine di valutare, invece, le norme sui parametri di urgenza e necessità previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

Così argomentando, collega Villone, potremmo prendere il programma dell'Unione e, ferme restando naturalmente le contraddizioni in esso contenute, tradurlo in un testo legislativo unitario di 260 pagine ed emanarlo sotto forma di decreto-legge. Avremmo così risolto i problemi di governabilità, di legislazione e di maggioranza in questa e nell'altra Aula del Parlamento.

Mi rendo conto che la tesi del senatore Villone è estremamente stiracchiata e non osa entrare nei punti nevralgici del decreto-legge, perché sa benissimo che su molti punti i presupposti di necessità e urgenza sono assolutamente inesistenti, facendo riferimento non solo alla norma costituzionale, ma a una norma di rilevanza costituzionale, vale a dire l'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 che stabilisce, al terzo comma, che i decreti-legge devono contenere misure di immediata applicazione.

Non dirò nulla, signor Presidente, sul merito, né tratterò questioni nemmeno di metodo, anche se devo dire che in questo caso vi è qualcosa di straordinario e di eccezionale. Si tratta della procedura seguita, non solo in dispregio alle dichiarazioni di concertazione, ai contatti avuti con le categorie che la sera prima venivano rassicurate su un percorso quantomeno di consultazione e la mattina seguente sono state oggetto di alcuni trattamenti particolarmente di riguardo; ma anche per l'incredibile e preoccupante contenuto del decreto-legge che presenta, soprattutto nel Titolo III che riguarda la lotta all'evasione, norme che fanno tanto di Stato di polizia e di oppressione fiscale.

Vengono, infatti, meno il segreto bancario, assicurativo e il segreto professionale; cioè, oggi tutti siamo esposti al grande fratello che sarà l'anagrafe tributaria che potrà entrare nelle nostre case, imprese, studi professionali prescindendo da qualsiasi rilevanza della situazione fiscale del contribuente. (*Applausi dai Gruppi FI, AN e UDC*).

Io però, signor Presidente, voglio attenermi al tema e non voglio sfuggire alle questioni inerenti i presupposti di necessità e urgenza. Potrei citare, ad esempio, una norma - mi riferisco a quella contenuta nell'articolo 3 in materia di concorrenza commerciale, la quale stabilisce che le Regioni, i Comuni e le Province dovranno adattarsi dal 1° gennaio 2007 - che senz'altro non è di immediata applicazione, richiedendo un'altra fonte giuridica per poter diventare legge effettivamente operante, ma anche altre disposizioni, come ad esempio quella che addirittura proroga i termini di liberalizzazione per i servizi idrici integrati.

Voglio qui soffermarmi sulla norma, estremamente significativa, contenuta nell'articolo 2 del cosiddetto decreto Visco-Bersani, che riguarda le professioni e che stabilisce che cadano immediatamente (o almeno così sembrerebbe dire la norma) i divieti in materia di obblighi tariffari, di società professionali e di pubblicità professionale. Questa disposizione è un chiaro esempio di norma che non ha immediata applicazione perché nel suo terzo comma prevede espressamente che le norme disciplinari che presidiano quelle fattispecie relative a tariffe, a società e a pubblicità decadranno dal 1° gennaio 2007, per cui, fino ad allora, quelle norme saranno pienamente in vigore sotto il profilo e per gli effetti disciplinari.

Ma vi è di più. È stato sbandierato, prima dal ministro Bersani e poi da tanti colleghi, che uno dei presupposti delle cosiddette liberalizzazioni risiederebbe nella necessità di adeguare la nostra legislazione alle direttive comunitarie. Nulla di più infondato, di più inconsistente e di più falso per quanto riguarda le professioni che sono state oggetto di una direttiva nel 2005 e di svariate pronunce della Corte di giustizia europea, in particolare in materia di tariffe, che hanno riconosciuto la vigenza delle tariffe obbligatorie a condizione che lo Stato attribuisca loro un valore di interesse generale.

Voglio aggiungere ancora che l'Avvocatura (che giustamente in questi giorni protesta, non solo per il merito, ma anche per il metodo dell'adozione di questo provvedimento che riguarda direttamente tutte le professioni) è stata oggetto di una direttiva comunitaria specifica risalente al 1998 - mi riferisco alla direttiva n. 5 - la quale è stata recepita dal nostro legislatore, è stata attuata dal Governo di centro-sinistra e si è tradotta in una normativa che, come avvenuto per altre professioni, ha reso pienamente compatibile il regime di questa professione con il sistema comunitario.

Credo che le ragioni di necessità ed urgenza, che si traducono anche in tanti articoli specifici e che verificheremo anche nella fase emendativa, non siano assolutamente sussistenti. Ritengo che in moltissimi casi questi presupposti non siano presenti nel decreto-legge e che il provvedimento, per come è nato, non abbia quella funzione di impatto per la correzione dei conti pubblici che invece è stata tanto decantata da altri colleghi.

Voglio poi ricordare, signor Presidente, che, secondo la relazione del Governo, l'impatto sui conti pubblici avrebbe dovuto comportare solo una misura pari allo 0,1 per cento dell'intero prodotto lordo. Invece, in base ai conteggi fatti soprattutto sulla questione della vigenza delle norme sugli immobili, che sono retroattive, l'impatto corrisponde a 2 punti del PIL. Ciò implica che anche in materia di contabilità il Governo è stato così disattento, così poco prudente, così poco accorto, da arrivare addirittura ad una sottovalutazione degli effetti del decreto-legge. Manca sostanzialmente qualsiasi riferimento di carattere contabile che consenta di difendere la posizione assunta dal relatore Villone.

Presidente, noi abbiamo avuto, in questo inizio di legislatura, ben tre decreti-legge, poi convertiti in legge sulla base di un voto di fiducia sia alla Camera che al Senato. Al Senato si sostiene che ciò era dovuto al fatto che la maggioranza è riscaldata, ma alla Camera viene da chiedersi come mai ciò sia avvenuto.

In presenza di dibattiti assolutamente inconsistenti, se non nulli, ci si deve rifugiare nel ricorso alle procedure sui presupposti per dire qualcosa sul decreto-legge. Mi auguro che intervenga la fase dibattimentale sul merito, sulle questioni di costituzionalità, in modo da arrivare ad un approfondimento dei temi trattati e a svelare la vera architettura del provvedimento in esame, un provvedimento da Stato di polizia che presenta false liberalizzazioni. *(Applausi dai Gruppi FI e AN)*.

**FISICHELLA** (*Ulivo*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**FISICHELLA** (*Ulivo*). Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, valutare con rispettosa attenzione le opinioni dell'opposizione è un dovere di coerenza per chi

come me, e tutti noi, ritiene che l'opposizione sia al centro della vita delle istituzioni rappresentative.

La richiesta dell'opposizione, ai sensi dell'articolo 78, comma terzo, del Regolamento del Senato, di rimettere all'Aula e al parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, in merito alla necessità ed urgenza, sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, esige perciò puntuale considerazione, non per motivi meramente procedurali, ma in ragione di quel fondamentale impegno funzionale che si risolve nell'esercizio del controllo politico sugli atti dell'Esecutivo.

Ciò premesso, veniamo al tema della necessità ed urgenza, perché di questo e solo di questo si sta discutendo e non della questione più ampia della costituzionalità di questo o di quel passaggio del testo in discussione. Tale argomento della necessità ed urgenza va letto in una duplice ottica oggettiva e soggettiva.

Sotto il primo profilo esiste l'urgenza e la necessità di un rilancio economico e sociale dell'Italia? La risposta è senz'altro affermativa e lo è da anni per almeno quattro motivi cruciali.

In primo luogo, le condizioni della finanza pubblica, sulle quali è ora superfluo soffermarsi. In secondo luogo, il livello disastroso e disastrosato della capacità competitiva del sistema Italia. Qui va detto che non si coglie appieno e in generale la gravità del caso italiano se non lo si valuta in una prospettiva comparata. Solo l'analisi comparata, capace di trarci fuori dalle considerazioni impressionistiche di carattere provinciale alle quali si indulge per avallare presunte situazioni di crescita del Paese, può darci indicazioni attendibili e tendenzialmente realistiche sull'attitudine nazionale ad affrontare le sfide dei mercati continentali e globali.

In terzo luogo, un quadro di squilibri economici tra i diversi segmenti della società con l'accentuazione di disuguaglianze che anche chi, come il sottoscritto, non è certo preda di suggestioni ideologiche ugualitarie deve segnalare per i rischi di tensioni sociali e di delegittimazioni politiche che ne possono derivare.

In quarto luogo, per ottemperare agli adempimenti e per evitare le sanzioni che ci riguardano in ragione del nostro *status* di membro dell'Unione Europea, la quale ultima è sollecitata, nella promozione della concorrenza, per la tutela dei consumatori, anche attraverso la liberalizzazione di attività imprenditoriali.

Insomma, quattro oggettive condizioni di necessità ed urgenza che avrebbero dovuto indurre già da tempo i Governi nazionali ad intervenire per provvedere, tanto più in un'epoca segnata da forte accelerazione dei tempi storico-sociali; inoltre, questi provvedimenti non dovrebbero risultare incompatibili con la concezione generale della società, cui si ispirano le forze politiche che compongono l'opposizione.

Venendo ora alla dimensione soggettiva del tema relativo a necessità ed urgenza, occorre partire dal pieno titolo che ha il Governo, qualunque Governo, a darsi una sua politica economica e sociale. Tale titolo implica ineludibilmente una misura di discrezionalità, che ha a vedere con la scelta dell'Agenda, dunque dei tempi degli interventi, delle sequenze degli interventi, quali prima quali dopo, delle gradazioni degli interventi, più intensi meno intensi.

Ciò attiene alla sua responsabilità politica, connessa intrinsecamente al suo programma politico; responsabilità politica che certo include la responsabilità costituzionale, cui il provvedimento in esame è scrupolosamente attento, ma che non si esaurisce in essa così come la scienza delle istituzioni politiche include la scienza del diritto costituzionale, ma non si esaurisce in essa. E non si capisce, sia detto per inciso, come potrebbe negare questa discrezionalità una opposizione che nella scorsa legislatura, allorché era maggioranza, ha approvato una riforma costituzionale, poi respinta dai cittadini, che consentiva al Primo Ministro di mandare a casa il Parlamento, cioè la sua Camera politica.

In questo quadro, pur nella piena consapevolezza della necessità ed urgenza, che lo ha indotto a farsi carico dei problemi segnalati appena costituitosi, il Governo vigente, il Governo in carica, con il disegno di legge in oggetto, ha compiuto una scelta di gradualismo e di gradualità, decidendo di avviare subito un primo lotto di interventi e riservandosi il ricorso ad altri nel prosieguo, dunque decidendo di procedere per approssimazioni successive, secondo una logica culturale che non dovrebbe dispiacere all'opposizione e che, comunque, corrisponde a considerazioni di opportunità politica e sociale che pertengono all'autonomia istituzionale dell'Esecutivo e che non possono essere confutate, invocando pregiudiziali di incostituzionalità.

Del resto, a questa misura di prudenza, pur nell'urgenza, ha corrisposto la disponibilità del Governo a registrare osservazioni, critiche e obiezioni provenienti sia dalla società politica sia dalla società civile e dalle sue plurime articolazioni.

Dunque, *nulla quaestio* sul merito dei singoli articoli del testo, con tutte le valutazioni anche di costituzionalità che si potranno sviluppare, poiché in questo contesto e in questo momento solo della necessità e dell'urgenza stiamo parlando, e non del profilo di costituzionalità di questo o di quel passaggio, di questo o di quel punto del provvedimento in esame. (*Applausi ironici dal Gruppo LNP*).

*Nullaquaestio* sul merito dei singoli articoli con tutte le valutazioni critiche o eventualmente anche apprezzative che l'opposizione ha già formulato e che ancora vorrà formulare. Tuttavia, la questione formale della necessità e dell'urgenza nella specie non riguarda l'uno o l'altro singolo articolo. Queste disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale costituiscono un primo complesso di provvedimenti del Governo; sono quindi un atto complessivo di un progetto programmatico, atto che va perciò oggettivamente e soggettivamente considerato sotto il profilo della necessità e dell'urgenza, nella sua unitarietà.

Vero è che l'articolo 78, comma 4, del nostro Regolamento, invocato da taluni critici forse non del tutto propriamente, prevede la possibilità di respingere o convertire singole parti del disegno di legge di conversione, ma tale possibilità non configura certo obbligo di voto per parti separate e inoltre urta, nel caso in esame, con le considerazioni fino qui formulate.

Propongo dunque all'Assemblea di confermare il parere espresso sul provvedimento in esame dalla Commissione affari costituzionali. (*Applausi dal Gruppo Ulivo. Applausi ironici dai Gruppi LNP e FI*).

**SAPORITO (AN)**. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**SAPORITO (AN)**. Signor Presidente, ai sensi dell'articolo 78, comma 4, del Regolamento, mi permetto di chiedere che l'Assemblea possa procedere alla votazione sulla sussistenza dei requisiti di necessità e urgenza separatamente per le disposizioni dall'articolo 1 all'articolo 15 e successivamente dall'articolo 16 al 41. La richiesta è motivata dal fatto che le disposizioni...

PRESIDENTE. Non c'è necessità.

**SAPORITO (AN)**. Non c'è la necessità neanche che motivi la mia richiesta?

PRESIDENTE. Senatore Saporito, sottoponiamo la sua proposta alla valutazione dell'Assemblea perché ricordo che, ai sensi dell'articolo 102, comma 5, del Regolamento, sulla richiesta di votazione per parti separate l'Assemblea delibera per alzata di mano, senza discussione.

Metto pertanto ai voti la richiesta di votazione per parti separate.

Stante l'incertezza sull'esito della votazione, dispongo che la stessa venga effettuata mediante procedimento elettronico.

**Non è approvata.**

Passiamo quindi alla deliberazione sul parere espresso dalla 1<sup>a</sup> Commissione permanente.

**FERRARA (FI)**. Chiediamo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dal senatore Ferrara, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(*La richiesta risulta appoggiata*).

#### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico pertanto la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, del parere favorevole della 1<sup>a</sup> Commissione permanente in ordine al decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223.

Dichiaro aperta la votazione.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

*Omissis*

La seduta è tolta *(ore 18,55).*