

ziamenti — almeno nella fase di primitiva assegnazione — a danno di aziende di dimensioni minori che invece avevano maggiormente dimostrato la propria volontà di avviare iniziative positive. Mi riferisco alle aziende che addirittura con propri fondi avevano già avviato la costruzione dell'impianto industriale, fiduciose di venir poi premiate con l'assegnazione del finanziamento, che poi in realtà non c'è stata. Se si considera che la legge è destinata ad aree depresse, scarsamente infrastrutturate, di scarsa cultura industriale, si comprende come l'impatto di certi avvenimenti possa essere negativo.

Successivamente alla mia interrogazione, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ha integrato ed arricchito i criteri di assegnazione di cui alla legge n. 488, rendendoli più adeguati allo scopo che la stessa legge si proponeva, inserendo tra l'altro come uno dei criteri prioritari il tasso di disoccupazione del territorio al quale sono destinati gli investimenti.

Ci auguriamo che ciò possa servire a creare in quelle aree una cultura di industrializzazione, la cui assenza è alla base di quei fenomeni di disagio sociale, di malessere, la cui prima causa è la disoccupazione.

(Situazione occupazionale dell'Enichem di Crotona)

PRESIDENTE. Passiamo all'interrogazione Valensise n. 3-01498 (*vedi l'allegato A — Interpellanze ed interrogazioni sezione 6*).

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

UMBERTO CARPI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Signor Presidente, prima di dare lettura di una risposta che spero sia abbastanza puntuale, devo in premessa all'interrogante tre piccole puntualizzazioni. Innanzitutto il testo dell'interrogazione in discussione è stato pubblicato

incompleto, mancando le premesse. Si è ritenuto tuttavia di poter fornire una risposta tenendo conto del quesito così seccamente formulato. Nel caso la risposta risultasse insoddisfacente non vi è alcuna difficoltà da parte mia ad aggiungere ulteriori integrazioni.

La seconda puntualizzazione, in tutta lealtà, riguarda il fatto che vengono utilizzati dati interamente forniti dal Ministero del lavoro, che non mi è stato possibile confrontare con quelli a disposizione dell'Enichem stessa, il che sarebbe stato, anche dal punto di vista scientifico, più giusto.

Aggiungo che l'interrogazione in esame avrebbe dovuto essere indirizzata al Ministero del lavoro in quanto la competenza principale è di quella amministrazione. Non è stato possibile però procedere ad una richiesta di cambio di delega perché tale Ministero non figurava tra i destinatari dell'interrogazione.

RAFFAELE VALENSISE. L'interrogazione era rivolta al Presidente del Consiglio, il quale è il coordinatore della politica.

UMBERTO CARPI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Con queste premesse, il Ministero le fornisce la seguente risposta.

Si precisa preliminarmente che l'Enichem, a seguito di un accordo sottoscritto presso la Presidenza del Consiglio dei ministri in data 15 settembre 1993, ha attuato un contratto di solidarietà finalizzato alla bonifica degli impianti, alla combustione delle melme ed alla gestione delle risorse rese eccedenti dalla cessazione dell'attività. Tale contratto, successivamente prorogato, è scaduto alla data del 19 settembre 1997. Inoltre, l'area di Crotona è interessata da un contratto d'area finalizzato alla reindustrializzazione ed al conseguente reimpiego dei lavoratori eccedenti; al riguardo è stata presentata istanza di autorizzazione per l'attuazione di un piano di mobilità lunga finalizzata al pensionamento.

In base alla vigente normativa il Ministero del lavoro ritiene sussistenti i

presupposti per il ricorso ad un programma di cassa integrazione guadagni straordinaria con causale di crisi aziendale finalizzata alla gestione delle risorse, nel pieno rispetto della deliberazione del CIPE del 18 ottobre 1994 sulla cessazione dell'attività produttiva.

Inoltre l'azienda si è impegnata a presentare istanza di proroga del contratto di solidarietà fino al 31 dicembre 1997, nonché istanza di concessione della CIGS, con causale di crisi aziendale, per un periodo di dodici mesi a far data dalla cessazione del contratto di solidarietà. Conseguentemente sarà attivata la procedura di mobilità dei lavoratori che potranno accedere, con autorizzazione ministeriale, alla cosiddetta mobilità lunga, nonché per i lavoratori che abbiano i requisiti per la pensione di vecchiaia o di anzianità durante il periodo di fruizione del trattamento di mobilità.

L'Enichem si è anche impegnata ad erogare le agevolazioni stabilite dagli accordi ai lavoratori che verranno ricollocati nelle attività di reindustrializzazione, previste dalla sovvenzione globale previa attivazione, attraverso accordo sindacale, della mobilità per detti lavoratori. Le agevolazioni non troveranno applicazione se il processo di reimpiego non si concluderà positivamente.

Per i criteri e le modalità di avviamento al lavoro, varranno le intese che, nell'ambito delle applicazioni del contratto d'area, le confederazioni stipuleranno con le associazioni imprenditoriali ed il « Crotone sviluppo ».

Entro il mese di maggio 1998 il Ministero del lavoro convocherà un'apposita riunione per verificare l'andamento del processo di reimpiego dei lavoratori in relazione al programma di reindustrializzazione previsto dal contratto d'area.

Si fa inoltre presente che in data 30 settembre 1997 si è svolta, presso l'associazione degli industriali di Crotone, una riunione cui hanno partecipato l'Enichem, la Fosfotec, l'associazione degli industriali, la RSU di stabilimento, assistita dalle confederazioni territoriali, al fine di dare

applicazione al lodo predisposto dal Ministero del lavoro in data 25 settembre 1997.

La società, definita la procedura di cui agli articoli 4 e 24 della legge n. 223 del 1991, ha collocato in mobilità 126 lavoratori con lettera di recesso. Successivamente a tale collocamento azienda ed organizzazioni sindacali hanno accettato il suddetto lodo ministeriale che prevede, tra l'altro, il ricorso alle seguenti misure gestionali: la proroga del contratto di solidarietà fino al 31 dicembre 1997; il programma di CIGS per crisi aziendale per il periodo 1° gennaio 1998-31 dicembre 1998.

In tale occasione le parti interessate alla vicenda hanno convenuto che, contestualmente alla sottoscrizione dell'accordo, l'azienda procederà alla revoca dei licenziamenti intimati (revoca individualmente accettata dai lavoratori), mentre la procedura di mobilità avviata in data 4 luglio 1997 continuerà in ogni caso a produrre effetti solo in relazione al personale che potrà essere collocato in mobilità lunga ovvero in mobilità ordinaria finalizzata al pensionamento, oppure in relazione ai lavoratori interessati che verranno ricollocati nelle attività di reindustrializzazione.

L'efficacia di detta procedura è cessata comunque alla data del 31 dicembre 1997. Successivamente, come si è detto, la società si è impegnata ad attuare un programma di CIGS per crisi aziendale che interesserà un massimo di 168 lavoratori.

PRESIDENTE. L'onorevole Valensise ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-01498.

RAFFAELE VALENSISE. Prendo atto della cortese risposta del sottosegretario della quale, però, non posso che dichiararmi profondamente insoddisfatto. Si è dato fondo a tutte le risorse dell'armamentario assistenziale che accompagna la dismissione di aziende, ma da parte dell'Enichem non si è prospettato ciò che si doveva prospettare, vale a dire l'utilizzazione ed il rilancio delle possibilità indu-

striali di Crotona, quelle possibilità che a suo tempo la stessa Enichem aveva individuato. Successivamente, però, attraverso i piani Enichem che si sono succeduti negli anni passati si è rivelata l'inconsistenza delle scelte compiute.

La nostra allarmata interrogazione, che è del settembre 1997, si iscriveva nel quadro di altri atti di sindacato ispettivo. Abbiamo infatti presentato anche un'interpellanza per avviare un discorso più articolato e complesso circa la drammatica situazione di Crotona. Purtroppo, quell'interpellanza non ha avuto risposta e si è preferito da parte del Governo, a prescindere da qualsiasi responsabilità personale del sottosegretario, rispondere invece all'interrogazione in oggetto, che era stata presentata nel momento drammatico del settembre 1997 quando era in atto il licenziamento di 300 persone che allarmava una città come Crotona, dissestata dal punto di vista economico e sociale.

La nostra insoddisfazione, quindi, è piena. Prendiamo atto degli espedienti di carattere assistenziale che sono stati posti in essere, dei « cuscini sociali » che sono stati resi operativi o che si intende rendere tali, ma il problema di Crotona non è questo. Ritourneremo sulle difficoltà di quella città attraverso l'interpellanza, o magari attraverso una mozione. Crotona, infatti, è un centro industriale sulle rive dello Ionio, in una posizione che in altri tempi è stata di prima linea nella produzione di prodotti per l'agricoltura. La linea di questi prodotti, a suo tempo, è stata abbandonata (lo stabilimento di cui parliamo produceva concimi chimici) ed il piano Enichem degli anni passati era assolutamente non credibile e senza alcuna relazione con la situazione produttiva possibile di quelle strutture.

Peraltra, a Crotona ci sono stati giorni drammatici nel novembre 1993, quando con lo spegnimento dell'altoforno venne meno la produzione del fosforo. Ebbene, da parte dell'Enichem non c'è mai stato un disegno, una prospettiva che portasse all'utilizzazione degli impianti ed al rilancio industriale e produttivo di Crotona,

mentre poteva esserci. Posso dirlo, signor sottosegretario, con grande tranquillità perché fin da allora e per anni noi denunciavamo gli errori di impostazione. Quando i rappresentanti dell'Enichem vennero in Commissione bilancio (allora era la Commissione bilancio e partecipazioni statali) ad esporre i loro piani noi ne denunciavamo l'inconsistenza. Si tratta di anni ormai alle nostre spalle.

Da allora l'Enichem ha atteso il suo disarmo in quest'atmosfera di dismissione o di prospettata dismissione degli enti di Stato, che è avvenuta nel massimo disordine e senza alcuna utilizzazione delle risorse materiali e strumentali pagate dal contribuente e nei confronti delle quali, proprio in omaggio alla buona economia e al buon governo, avrebbe dovuto praticarsi il massimo rispetto, conciliandosi il rispetto per il denaro pubblico impiegato negli impianti ed il rispetto per la socialità, cioè per i posti di lavoro e per le prospettive delle maestranze di Crotona.

L'insoddisfazione è pertanto profonda. Prendo atto dei « cuscini sociali » che sono previsti, ma non ritengo che essi possano risolvere la drammatica crisi della nobile città di Crotona e delle sue nobili maestranze, che nel Mezzogiorno hanno rappresentato e rappresentano la prova provata di come gli sviluppi industriali siano possibili anche nel meridione.

Crotona ne è un esempio per quanto è stato fatto. Certo, non si può dire altrettanto dei rimedi assistenziali che ci sono stati rappresentati dalla cortesia personale del sottosegretario.

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

Discussione della proposta di legge: Gasperoni ed altri: Modifica all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, ineleggibilità alle cariche negli enti locali (1551) (ore 16,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge

d'iniziativa dei deputati Gasperoni ed altri: Modifica all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, ineleggibilità alle cariche negli enti locali.

(Contingentamento tempi dell'esame — A.C. 1551)

PRESIDENTE. Ricordo che, a seguito della riunione del 29 gennaio 1998 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è proceduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, al contingentamento dei tempi per l'esame della proposta di legge, che risultano così ripartiti:

discussione generale: 6 ore e 10 minuti;
seguito dell'esame: 3 ore.

Il tempo per la discussione generale è ripartito nel modo seguente:

tempo per il relatore: 15 minuti;
tempo per il Governo: 15 minuti;
tempo per il gruppo misto: 30 minuti;
tempi per richiami al regolamento: 10 minuti;
tempi per interventi a titolo personale: 1 ora;
tempo per i gruppi: 4 ore.

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente: verdi: 10 minuti; CDU: 6 minuti; SI: 6 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti; patto Segni-liberali: 3 minuti; la rete: 2 minuti.

A ciascun gruppo è assegnato un tempo di 30 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 1551)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

SERGIO COLA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SERGIO COLA. Presidente, il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato per le ore 14 di oggi. Le chiedo cortesemente di posticiparlo per lo meno alle 19 o alle 20, per una ragione molto semplice. Sono arrivato in questo momento da Napoli con la macchina. Lei sa meglio di me quello che è successo: una tragedia immane ed io ho impiegato 8 ore per giungere a Roma.

PRESIDENTE. Purtroppo sono a conoscenza della drammatica vicenda.

SERGIO COLA. Avrei dovuto essere qui al massimo alle 10 e quindi perfettamente in tempo per presentare gli emendamenti.

Mi affido pertanto a lei, chiedendo anche il parere del relatore. Qualora accogliesse la richiesta, potrei presentare un emendamento che ritengo importante e che ho predisposto insieme all'onorevole Nuccio Carrara.

SERGIO SABATTINI, *Relatore*. Signor Presidente, concordo con la richiesta dell'onorevole Cola.

PRESIDENTE. Prendo atto anche dell'accordo generale sulla richiesta, che sottoporro al Presidente Violante.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Sabattini.

SERGIO SABATTINI, *Relatore*. La presente proposta di legge si propone di temperare il regime di ineleggibilità degli amministratori degli enti locali previsto dall'articolo 15, comma 1, lettera c) della legge 19 marzo 1990, n. 55.

Si tratta di una riforma necessaria, in quanto la normativa vigente è eccessivamente rigida e contiene profili di iniquità per gli amministratori degli enti locali e per gli alti dirigenti della pubblica amministrazione rispetto agli eletti al Parlamento.

La proposta di legge si propone di togliere dalle ipotesi previste di ineleggi-

bilità i casi di condanne a pene lievi — vale a dire alla reclusione fino a 6 mesi — per i delitti commessi con abuso di potere o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o ad un pubblico servizio diversi da quelli indicati alla lettera *b*) dello stesso articolo della legge n. 55 del 19 marzo 1990, i quali attengono a delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione di maggiore gravità, quali la corruzione, la concussione, il peculato ed altri.

Considerando che la previsione dell'articolo 15, comma 1, lettera *c*), della predetta legge è pressoché identica a quella della circostanza aggravante n. 9) dell'articolo 61 del codice penale, nonché alla previsione dell'articolo 323 del codice penale sull'abuso d'ufficio, deve ritenersi che essa concerna, in primo luogo, tutti i delitti comuni aggravati ai sensi dell'articolo 61, n. 9), del codice penale e, tra i reati propri, il delitto di abuso d'ufficio e tutti quei reati per i quali l'abuso dei poteri e la violazione di doveri inerenti alla funzione pubblica ricoperta costituiscono elemento essenziale della condotta, quali, ad esempio, la rivelazione e utilizzazione dei segreti d'ufficio e il rifiuto di atti di ufficio. Sono tutti reati di minima gravità e sui quali è vivo il dibattito parlamentare (abbiamo discusso di recente, come è noto, proprio sull'abuso d'ufficio), politico e giuridico, in quanto, per la loro stretta connessione con le esigenze dell'autonomia della politica, devono essere chiaramente distinti dai più gravi reati contro la pubblica amministrazione, quali la concussione, la corruzione, il peculato e, ancor peggio, l'associazione criminale mafiosa.

Il limite della condanna alla reclusione non superiore a sei mesi, previsto dalla proposta di legge in esame, innova rispetto alla proposta di legge originaria. Questo limite deve essere calcolato complessivamente, tenendo conto delle ipotesi di commissione di più reati (nel testo si fa riferimento a chi ha subito una o più condanne per un tempo complessivamente non superiore a sei mesi) collegati dal vincolo della continuazione, non solo

quando questa sia accertata da giudice della cognizione, con l'emanazione quindi di un'unica sentenza, ma anche quando venga accertata dal giudice dell'esecuzione, ai sensi dell'articolo 671 del codice di procedura penale, in presenza quindi di più sentenze definitive o decreti penali irrevocabili (cioè passati in giudicato) pronunciati in procedimenti distinti contro la stessa persona. Questa è una misura restrittiva ma di maggior peso cautelare per la società e per la pubblica amministrazione.

Si sottolinea, inoltre, che questa riforma ripristinerebbe la disciplina prevista dagli articoli 270 e 271 del regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, recante il testo unico delle leggi comunali e provinciali.

Perché è stata presentata la proposta di legge in esame che, come è noto, è stata sottoscritta da parlamentari di diversi gruppi? Perché la sentenza n. 141 del maggio 1996 della Corte costituzionale ha dichiarato illegittime le lettere *a*), *b*), *c*) ed *e*) del comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, riguardanti l'ineleggibilità. La Corte (faccio un rapido richiamo alla sentenza in questione) ha dichiarato l'incostituzionalità perché si manomette un principio fondamentale di qualsiasi democrazia, il diritto all'elettorato passivo, considerando che qualsiasi manomissione o restrizione di questo diritto sia un'eccezione e non una regola. Si è quindi ritenuta possibile un'eccezione (cioè un limite al diritto all'elettorato passivo) solo in presenza di sentenze passate in giudicato, e non in giudizi di primo grado o in rinvii a giudizio, ancorché possa essere grave l'ipotesi di reato di cui ci si occupa.

Prima di concludere voglio sottolineare un ultimo aspetto. Il testo originario è stato modificato in un altro punto dal lavoro svolto dalla Commissione affari costituzionali, con il parere favorevole della Commissione giustizia. Mi riferisco all'articolo 444 del codice di procedura penale, che riguarda il patteggiamento. Dal momento che vi è un dibattito aperto nella giurisprudenza e tra gli esperti (ho

a fianco a me il collega Cola) sul fatto se il patteggiamento costituisca o meno condanna, ai fini dell'interpretazione della nostra proposta di legge abbiamo ritenuto necessario aggiungere un comma — e lo abbiamo fatto — in cui il patteggiamento viene equiparato ad una sentenza di condanna, in modo che possa rilevare rispetto alla possibilità o meno dell'eleggibilità, se sia o meno superiore ai sei mesi.

Ricordo poi che la II Commissione in data 26 giugno 1997 ha espresso parere favorevole suggerendoci la soppressione dell'articolo 2 del vecchio testo che concerneva l'immediata applicazione della nuova disciplina anche ai giudizi in corso e l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla pubblicazione, perché anche questo avrebbe contraddetto la sentenza della Corte. Abbiamo accettato questo suggerimento ed eliminato l'articolo 2.

Mi auguro che la Presidenza voglia accogliere la richiesta del collega Cola; forse allungare fino alle 19 i termini per la presentazione degli emendamenti potrebbe contribuire ad un più rapido iter del provvedimento. Mi auguro anche che la Camera approvi, dopo un approfondito dibattito, un provvedimento che per quanto riguarda i reati minori garantisce una maggiore efficienza della pubblica amministrazione e sicuramente il diritto all'eleggibilità, che non può essere manomesso se non di fronte a sentenze passate in giudicato per reati gravi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo concorda con le valutazioni svolte dal relatore. La Commissione ha recepito alcune indicazioni contenute nel parere della Commissione giustizia ed il Governo si associa alla relazione testé svolta dal relatore.

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

GIACOMO GARRA. Desidero premettere al mio intervento sul merito una

considerazione di ordine sistematico ed una di carattere procedurale. Esiste una disposizione nel testo della legge 8 giugno 1990, n. 142, secondo la quale le modifiche all'assetto dell'autonomia andrebbero formulate espressamente. In altri termini non si dovrebbero apportare modifiche alla legge citata mediante gli strumenti dell'abrogazione tacita e della modifica implicita. Dico questo perché il comma 3 dell'articolo 40 della legge 8 giugno 1990, n. 142, recita testualmente: « Sono fatte salve le disposizioni dettate dall'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 ». Forse faremmo meglio se integrassimo il comma 1 dell'articolo 1 della proposta di legge al nostro esame menzionando nel testo proposto che l'articolo 15 è richiamato dall'articolo 40, comma 3, della legge 8 giugno 1990, n. 142. Sotto questo profilo una proroga dei termini sarebbe utile. Si tratta di un emendamento formale ma che potrebbe far rispettare la disposizione contenuta nella legge n. 142, per la verità un po' enfatica, ma che dobbiamo tenere presente.

Un altro problema di carattere procedurale è stato evidenziato nel corso dei lavori della Commissione affari costituzionali del 22 maggio 1997, quando il relatore volle porre all'attenzione della Commissione il quesito se si dovesse o meno esaminare il testo della proposta di legge n. 1551 congiuntamente al testo della proposta Garra n. 3651. A mio giudizio il coordinamento dei testi sarebbe stato opportuno, ancorché, in tale eventualità, la competenza sull'esame dei testi collegati sarebbe forse passata dalla prima alla seconda Commissione. Qual era il problema? Secondo chi vi parla — primo firmatario della proposta di legge n. 3651 — la Camera non avrebbe dovuto limitarsi a modificare l'articolo 15 della legge n. 55 del 1990, ma al tempo stesso avrebbe dovuto esaminare il problema della valenza delle sentenze di patteggiamento per gravi reati contro la pubblica amministrazione (come il voto di scambio) quali cause di ineleggibilità.

L'ipotesi di esame congiunto in Commissione non fu accolta, anzi, vi fu chi,

nella seduta del 3 giugno 1997, escluse la praticabilità della previsione di ineleggibilità di colui che avesse patteggiato una sentenza di condanna per reato contro la pubblica amministrazione, per il fatto che una siffatta sentenza non comporta un giudizio di affermazione della responsabilità penale. Aggiungeva, quell'autorevole deputato, il collega Cola — e non solo lui —, che con la sentenza di patteggiamento non si applicano le pene accessorie. Che non si applicano le pene accessorie è stabilito nel codice penale, quindi non vi è alcun dubbio su quest'affermazione.

Non ignoro che la dottrina è stata ferma nell'escludere che le sentenze di patteggiamento della pena siano sentenze di condanna. È poi pacifico che, nel caso di pena patteggiata, non si applichino pene accessorie. Personalmente, muovendo dalle previsioni normative di cui all'articolo 113 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, ho sostenuto che l'ineleggibilità del cittadino raggiunto, con il suo consenso, da sentenza di condanna per reato contro la pubblica amministrazione (mi riferivo in particolare all'ipotesi del reato di voto di scambio), avrebbe dovuto essere classificata non quale pena accessoria, bensì come effetto penale. Non si vuole affermare che chi abbia patteggiato la pena per reato contro la pubblica amministrazione debba incorrere nell'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici — questa, sì, pena accessoria —: altra fattispecie è quella della ineleggibilità operante nei confronti di chi si candida a rappresentare i cittadini in seno agli organi legislativi, come pure in seno agli organi assembleari di province, comuni e circoscrizioni. Ricordo all'Assemblea che l'articolo 113 citato prevede, in via generale, che le condanne alla pena della reclusione per reato elettorale comportano sempre l'ineleggibilità nei confronti del candidato. È lecito chiedersi se, nella fattispecie del testo unico delle leggi elettorali della Camera dei deputati, si tratti di pena accessoria. Propenderei, invece, per configurare la perdita del requisito della eleggibilità quale effetto penale della

sentenza, analogamente a quanto accade, ad esempio, per gravi reati che comportano, nei confronti del condannato, effetti quali la perdita della patria potestà. Richiamo, al riguardo, l'insegnamento di Antolisei sulla distinzione tra pene accessorie ed effetti penali.

Ho più volte contestato la prassi, esasperatamente garantista, secondo la quale la condanna per voto di scambio con sentenza patteggiata dal condannato ha consentito a quest'ultimo di conservare il seggio conseguito fraudolentemente. Ho in più circostanze sottolineato come sia disastroso il teorema che sulla tesi giuridica ipergarantista che ho ricordato si fonda, teorema che così si enuncia: A: il candidato senza scrupoli opera in campagna elettorale voto di scambio; B: ove eletto, lo stesso candidato, se scoperto, patteggia la pena; C: ammesso che la pena patteggiata sia la massima, la morale della favola (forse è meglio dire «l'immorale» della favola) è che il candidato condannato per voto di scambio con pena patteggiata conserva il seggio. Sono lieto di avere, con la mia insistenza nel ribadire l'assurdità di questo teorema, contribuito in qualche misura all'integrazione del testo, con l'introduzione dell'emendamento Sabatini 1.01, divenuto il comma 2 dell'articolo 1. Finalmente viene chiarito, sul piano legislativo, che la sentenza di condanna di applicazione della pena su richiesta, prevista dall'articolo 444 del codice di procedura penale, è equivalente a condanna, sia pure limitatamente all'ineleggibilità prevista dall'articolo 15, lettera c), della legge n. 55 del 1990 e successive modificazioni che, con il voto dell'Assemblea sul provvedimento al nostro esame, non potrà più essere utilizzato dai mariuoli della politica per eludere la *par condicio* fra i candidati con la frode più subdola, ossia con il voto di scambio.

Soprattutto, confido nel fatto che rendere più gravi le conseguenze del voto di scambio significhi contribuire alla crescita democratica del nostro paese e al tempo stesso contribuire ad una tutela più concreta della libertà di voto e alla tutela della dignità del cittadino elettore.

Preannuncio pertanto la non contrarietà di forza Italia al varo dell'atto Camera n. 1551/A, auspicando che in sede di votazione sugli emendamenti non si verificino stravolgimenti tali da indurre il mio gruppo ad un atteggiamento più severo nel prosieguo della discussione in Assemblea.

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

SERGIO COLA. Molto brevemente, perché la relazione dell'onorevole Sabatini è ampiamente soddisfacente, ritengo che qui sia il caso di fare qualche breve notazione in punta di diritto, naturalmente con riverberi di carattere politico e con alcune logiche valutazioni.

Indubbiamente, bisognava incidere nella materia, perché eravamo di fronte ad una situazione veramente insostenibile: finivamo con il fare di ogni erba un fascio e naturalmente con il penalizzare chi non andava penalizzato. Però, devo muovere già un primo rilievo, che è conseguente ad una innovazione recente, quella dell'articolo 323 del codice penale, che è stato riscritto sia sotto il profilo della sostanza sia sotto quello sanzionatorio.

L'articolo 323 *prima facie* presentava due ipotesi delittuose: una prima, quella del cosiddetto abuso innominato, ed una seconda, quella dell'abuso di potere finalizzato al profitto altrui, in cui era indicato un vantaggio patrimoniale. Questo assetto era importantissimo, perché ad esso conseguiva una diversità di sanzioni. Una prima sanzione era quella prevista per l'abuso innominato, in cui forse rientrano i reati che sono stati indicati come quelli da non considerare di natura talmente grave da essere un ostacolo all'eleggibilità, che sono stati enumerati in modo così corretto e plastico dall'onorevole Sabatini. Vi era poi una seconda sanzione nel secondo comma dell'articolo 323, che prevedeva una pena da due a cinque anni di reclusione. Una pena severissima che ci avrebbe fatto fuori dalla impostazione che ha dato l'onorevole Sabatini.

Senonché, con la modifica dell'articolo 323 — ed ecco il primo rilievo che doverosamente faccio in questa sede — è prevista solamente l'ipotesi di abuso di potere finalizzato a profitto altrui con un vantaggio patrimoniale e, quel che più interessa, è cambiata la sanzione. La sanzione non è più da due a cinque anni di reclusione, ma da sei mesi a tre anni di reclusione. Cosicché oggi ci possiamo trovare, anzi ci troveremo — è questo il primo interrogativo inquietante che io pongo — di fronte a reiterate condanne, a moltissime condanne, per abuso di potere per vantaggio patrimoniale, ad una pena inferiore a sei mesi di reclusione. Quando è stata concepita questa proposta di legge dal primo firmatario, l'onorevole Gasperoni, per la verità non si poneva proprio il problema, perché l'abuso di potere finalizzato a profitto altrui, con una pena da due a cinque anni di reclusione, fuoriusciva dalle sue intenzioni, ma ora rientrerebbe nel campo di applicazione della norma.

Ecco il primo interrogativo che pongo all'attenzione dell'Assemblea, perché sia oggetto di approfondita indagine e valutazione e ritengo che il relatore non potrà non recepire questo mio appello. Certamente, la soluzione sarà difficile, difficilissima, perché dovremmo entrare nell'ambito dei poteri di valutazione di un altro potere dello Stato, quello giudiziario, e noi non ci permettiamo di farlo, a differenza di quello che fa il potere giudiziario nei confronti della politica.

Vengo al secondo rilievo (mi si consenta di andare un po' al fondo delle situazioni di diritto). Giustamente si dice — e questa è stata proprio una mia proposta — che non si possano assolutamente considerare come ostantive, per esempio, due condanne per omissione di atti di ufficio (un milione di multa più un altro milione di multa), ma che invece bisogna considerare anche più condanne che non superino nel complesso i sei mesi di reclusione. È giustissimo quanto afferma il relatore Sabatini, ed è anche giusta la soluzione indicata, ossia quella di far riferimento all'articolo 81 del codice

penale e all'articolo 671 del codice di rito. Però, nel momento in cui si applica anche l'articolo 671 del codice di rito, ovvero si applica la continuazione in sede di esecuzione, ciò non lo si può fare se non anche applicando l'articolo 81 del codice penale. È vero che più violazioni, anche in tempi diversi, della stessa disposizione di legge, attraverso una *fictio iuris* si trasformano in un'unica violazione e quindi in un unico reato, ma è altrettanto vero che se per un solo istante si consideri quale sia la struttura dell'articolo in questione (chi compie più violazioni di una medesima disposizione di legge anche se in tempi diversi, in esecuzione di un medesimo disegno criminoso), si arriva veramente all'assurdo! Si arriva a dover favorire o agevolare chi ha commesso dei reati di minima entità nella consapevolezza che tali reati siano stati commessi in esecuzione di un medesimo disegno criminoso. Dunque, anche questo è senza dubbio un aspetto alquanto inquietante, che però mi sento di superare in relazione alle compiute affermazioni del relatore Sabatini.

La sentenza della Corte costituzionale n. 141 ha introdotto delle innovazioni anche se ha lasciato un *vulnus* quasi indelebile. Un *vulnus* che è posto in netta relazione con un obiettivo da raggiungere: la tutela della presunzione di non colpevolezza.

È chiaro, è evidente che non si può assolutamente considerare colpevole una persona fino a quando non sia intervenuta una sentenza definitiva, anche se i reati di cui è imputata siano di estremo allarme. Con ciò intendo riferirmi ai reati previsti dall'articolo 416-bis, dagli articoli 73 e 74 della legge sulle sostanze stupefacenti (associazione per delinquere finalizzata allo spaccio, estorsione), con le aggravanti di cui all'articolo 7 della legge del 1991 (appartenenza o l'«influsso» di appartenere ad associazioni di carattere camorristico); nonché agli altri reati enumerati nella lettera b): concussione, malversazione, peculato, e chi ne ha più ne metta, anche se quest'ultimo, per fortuna, è stato «attenuato». A tale riguardo, ricordo che

vi era la «distorsione», a livello sanzionatorio, del peculato anche per distrazione e per motivi di pubblica utilità.

Ritengo che questo sia un sacrificio enorme e che debba essere assolutamente temperato. Ma come si può arrivare a questo? È per questo che, insieme all'onorevole Carrara, chiedevamo, per uno stato quasi di necessità, essendo arrivato a Roma da pochissimo tempo per le ragioni di cui ho fatto cenno prima al Presidente, di consentirci una proroga del termine per la presentazione degli emendamenti. Fin da ora vi preannuncio quale sia, diciamo così, la necessità di attenuare. Se è vero che non possiamo assolutamente incidere sulla possibilità di candidarsi è perché la sentenza opera in questo senso, in omaggio al principio di non colpevolezza; ma tale sentenza opera solamente in relazione alla eleggibilità e non opera — e lo si dice esplicitamente — anche in relazione alla conservazione del potere che si ha nella gestione dell'ente locale. In questo caso riteniamo che si debba ampliare lo spettro delle ipotesi e che si debba, ad esempio, prevedere la sospensione di diritto per chi ha commesso uno o più reati di natura non colposa, diversi da quelli di cui alle lettere a), b) e c), che comportino una condanna complessiva ad una pena superiore a due anni di reclusione.

Questa è a mio avviso una proposta che non potrà non essere considerata da tutto il Parlamento, da tutti i gruppi, perché essa rappresenta veramente un bilanciamento di questo eccessivo cedimento a quello che è un principio di garantismo a fronte del quale non potremo giammai obiettare alcunché.

In ultimo, vi è la *vexata quaestio* dell'articolo 444 del codice di procedura penale, vale a dire il patteggiamento della pena, di cui ha parlato il collega Garra. Per la verità, sotto il profilo meramente giuridico, non concordo perché il patteggiamento rappresenta una accettazione della pena e non una accettazione della responsabilità. Quindi, non può essere considerato come una sentenza di condanna, perché il giudizio non ha proprio

luogo. Coloro che « masticano » questa materia mi insegnano che, mentre con il rito abbreviato il giudice opera una valutazione sui dati processuali acquisiti — e per questo si chiama rito abbreviato — sulla base delle acquisizioni fatte nelle indagini preliminari, senza che si sia passata l'ulteriore fase dibattimentale, con il patteggiamento, invece, vi è una cesura netta: non si esaminano proprio gli atti posti a sostegno di una presunta responsabilità, ma vi è un patto fra l'indagato, che diventa anche imputato se è stata avanzata richiesta di rinvio a giudizio, e il pubblico ministero, che deve essere poi consacrato dal giudice terzo. È un patto che comporta dei benefici per lo Stato, in quanto risparmia l'ulteriore fase dell'udienza preliminare o del dibattimento, e che comporta dei benefici che si riverberano automaticamente anche sull'indagato.

Quali sono questi benefici? Questa è la ragione che sotto il profilo giuridico mi induce a sollevare qualche perplessità. I benefici sono numerosi: innanzitutto vi è la non applicazione delle pene accessorie, e ritengo che tale sia anche l'interdizione dai pubblici uffici. Ma vi è di più ed è questo l'argomento più importante che mi induce a contestare l'ultima affermazione molto intelligentemente formulata dal relatore Sabattini, che testualmente afferma nella relazione che questa obiezione si può superare perché « non sono pene accessorie, ma incidono unicamente sui requisiti soggettivi per l'elettorato passivo, e trovano il loro fondamento in un giudizio di indegnità da parte del legislatore ».

Collega Sabattini, sai per quale ragione non condivido questa affermazione? Perché, oltre al beneficio che ho appena enunciato, ve ne è uno ulteriore e definitivo. Infatti, se l'imputato che si è sottoposto alla disciplina di cui all'articolo 444 del codice di procedura penale non commette reati entro cinque anni se si tratta di delitti ed entro due anni se si tratta di contravvenzioni, ne consegue automaticamente l'estinzione del reato, per cui tutto quello che è successo prima

tamquam non esset, è come se non fosse proprio esistito. Il certificato penale è immacolato, ragion per cui si può considerare il soggetto senza precedenti penali ed incensurato da tutti i punti di vista.

Se vi è questa conseguenza, come si può parlare — è questa l'obiezione che sollevavo caro Sabattini — di incidenza sui requisiti soggettivi per l'elettorato passivo? Indubbiamente questi rilievi di carattere giuridico pongono delle problematiche inquietanti ed interessanti. Collega Garra, pongono degli interrogativi inquietanti perché...

GIACOMO GARRA. Lo emenderò limitatamente ai cinque anni!

SERGIO COLA. ...è estremamente possibile che possa accedere al patteggiamento anche chi ha commesso un reato di corruzione o di concussione. Anche se la pena minima è di quattro anni, attraverso le attenuanti generiche, il risarcimento dei danni e la specifica diminuzione *ex* articolo 444 si potrebbe scendere teoricamente al di sotto dei due anni per accedere al patteggiamento. Allora sarebbe ingiusto sotto tutti i punti di vista che chi ha commesso un reato del genere non debba avere alcuna considerazione negativa non rientrando nell'ipotesi che abbiamo formulato.

Mi rendo conto che rimangono dei problemi aperti che dovremo affrontare. Onestamente parlando non so quale possa essere la soluzione a tali questioni. Certamente però la soluzione che abbiamo adottato in questo momento non è aderente ai principi che hanno caratterizzato il nuovo codice di rito e soprattutto i cosiddetti riti alternativi, con particolare riferimento all'articolo 444 del codice di procedura penale. Mi auguro dunque che nel corso della discussione questi problemi siano ampliati e diventino oggetto di considerazione più approfondita per giungere ad una soluzione che non sia troppo unilaterale, nel senso che soddisfi solamente alcune esigenze e non altre.

Concludendo queste mie brevi annotazioni (chiedo scusa se vi ho un po'

angustiato attraverso la proposizione di problemi di diritto che, a mio modo di vedere, andavano doverosamente segnalati) ribadisco che si tratta di una buona legge, anche se va modificata in alcuni suoi aspetti; una legge che rende giustizia a coloro i quali si sono resi responsabili di talune omissioni. Fra l'altro, se l'innovazione dell'articolo 323 del codice penale fosse stata adottata prima, forse il collega Gasperoni avrebbe potuto evitare di proporla, dal momento che è stato dichiarato non reato l'abuso innominato, mentre la maggior parte delle violazioni rientravano sotto questa fattispecie, anche se vi erano altre fattispecie che andavano giustamente considerate. Ritengo che attraverso un giusto riequilibrio ed una attenta disamina delle osservazioni che ho prospettato all'Assemblea si potrà procedere all'approvazione di una legge in grado di soddisfare le esigenze della collettività.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo -
A.C. 1551)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Sabattini.

SERGIO SABATTINI, *Relatore*. Signor Presidente, vorrei innanzitutto ricordare che stiamo esaminando una proposta di legge relativa ai requisiti soggettivi per la eleggibilità ed è questo il motivo per cui mi sono dichiarato contrario all'abbinamento di questo provvedimento con la proposta di legge del collega Garra (del resto lo ha ricordato egli stesso nel suo intervento). Infatti avremmo corso il rischio di cadere, sicuramente in buone mani, ma in altra sede, nel senso che avremmo dovuto operare sulla struttura stessa del codice penale e sul codice di procedura penale, struttura che non tocchiamo con il provvedimento in esame se non relativamente ad un punto, quello relativo all'articolo 444 del codice di

procedura penale, in cui, ai soli fini della definizione dei requisiti soggettivi per l'eleggibilità o la non eleggibilità, abbiamo interpretato il patteggiamento come sentenza di condanna. Abbiamo dunque operato una scelta, che peraltro spetta al legislatore, riconoscendo la possibilità del patteggiamento (ancorché il certificato penale rimanga bianco) a chi abbia commesso reato. Ai fini soli della definizione dei requisiti soggettivi per l'eleggibilità diciamo che questa funzione di patteggiamento è equiparata ad una sentenza di condanna. È evidente che un criterio andava adottato perché altrimenti avremmo dovuto dichiarare non eleggibile chi ha subito una condanna fino a sei mesi e non patteggia ed eleggibile chi invece accede al patteggiamento. Ecco perché insisto tanto sui requisiti soggettivi: la democrazia ha delle regole e la restrizione dell'elettorato passivo è soltanto un'eccezione. Noi, allora, abbiamo introdotto — e credo che abbiamo avuto ragione nel farlo — questa interpretazione.

Una seconda valutazione.

Mi permetto di dire al collega Cola, ricordando che non sono un uomo di legge, che resisto concettualmente a concepire come pene accessorie le restrizioni relative all'interdizione del diritto di elettorato passivo, oppure del diritto di voto. Infatti, l'articolo 444 del codice di procedura penale parla di pene accessorie: nel momento in cui si patteggia, non è possibile comminare pene accessorie. Noi, proprio perché stiamo sui requisiti soggettivi che riguardano l'elettorato passivo, ci troviamo di fronte alla limitazione di un diritto; ci troviamo in tale situazione, però, per altre ragioni, che hanno a che fare, da un lato, con la dignità di chi deve ricoprire cariche pubbliche o, dall'altro lato, con la sicurezza pubblica dei cittadini. Si tratta, cioè, di un'altra questione più complicata, che noi potremo affrontare in sede di discussione in Comitato ristretto durante l'esame degli emendamenti (credo che essa vada ben distinta sotto questo profilo).

Esprimo un auspicio che rivolgo a noi tutti ed alla Camera: mi rendo conto che

il provvedimento al nostro esame è nato prima della discussione dell'abuso d'ufficio, come intervento un po' particolare che è stato proposto da numerosi parlamentari di diversi gruppi; credo però che dopo la sentenza della Corte Costituzionale ed anche alla luce dell'approvazione che io auspico (magari con taluni interventi modificativi necessari che esamineremo assieme) di questo piccolo provvedimento, sarebbe utile riconsiderare questa materia in modo organico e sulla base — mi rivolgo all'onorevole Russo Jervolino — dei lavori della Commissione affari costituzionali, per verificare il dato dei requisiti della eleggibilità o meno. Occorre quindi adeguarci alla sentenza della Corte che — ritengo sia giusto rilevarlo senza polemiche — ha compiuto un'opera di democrazia allorquando ha considerato di fatto incostituzionale l'intero articolo 15 della legge n. 55 del 1990 (per quanto riguarda le diverse lettere *a*), *b*) *c*), *e*) e *f*), richiamandoci in tal modo tutti al rispetto di un criterio di civiltà giuridica, che è assolutamente fondamentale per la democrazia. Non si può pensare di toccare un diritto, anche se ci ripugna perché vi possono essere talune persone che nella nostra testa consideriamo colpevoli dei più gravi delitti ma che non possono essere considerate tali poiché abbiamo un ordinamento, considerato di grandissima tutela e garanzia dei diritti dei cittadini, che prevede che i gradi di giustizia siano tre e che l'ultimo sia quello definitivo; ancorché quelle persone non ci piacciono (perché è comodo parlare di coloro che ci piacciono e ci sono simpatici; ma coloro che riteniamo colpevoli forse sono più paradigmatici e rappresentano casi limite che più ci servono per discutere di democrazia) credo che la Corte, considerando incostituzionali i commi e le lettere di quell'articolo, ci abbia dato una mano e che ci abbia indicato una strada invitandoci forse, come legislatori, ad uscire dall'emergenza e, magari, ad affrontare davvero quest'ultima, potenziando gli strumenti di *intelligence*, di prevenzione, di attacco e di repressione rispetto alla mafia ed alla criminalità organizzata, che noi

consideriamo come nemiche della civiltà e delle persone, ma a quel livello. Dicevo che la Corte ci ha indicato una strada da seguire: quella della sospensione dall'incarico o dal ruolo assunto dopo l'elezione, come strumento che uno Stato si deve dare.

Credo che potremmo lavorare su questa strada anche in sede di Comitato dei nove, durante l'esame degli emendamenti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Rinunzio alla replica, Presidente.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59.

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera comunica che il Presidente del Senato della Repubblica, in data 12 febbraio 1998, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, il senatore Antonio D'Alì, in sostituzione del senatore Ettore Rotelli, dimissionario.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 17 febbraio 1998, alle 10:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 2971. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 dicembre 1997, n. 438, recante proroga di termini per assicurare il finanziamento di progetti in materia di prevenzione e recupero dalle tossicodipendenze (*Approvato dal Senato*) (4484).

— *Relatore:* Lucchese.

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 20 gennaio 1998, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno al reddito, di incentivazione all'occupazione e di carattere previdenziale (4468).

— *Relatori:* Scrivani, *per la maggioranza;* Paolo Colombo, *di minoranza.*

4. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni (4229).

— *Relatore:* Cerulli Irelli.

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

GASPERONI ed altri: Modifica all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, in materia di ineleggibilità alle cariche negli enti locali (1551).

— *Relatore:* Sabattini.

6. — Dimissioni del deputato Achille Serra.

La seduta termina alle 17,15.

ERRATA CORRIGE

Nel resoconto stenografico della seduta del 12 febbraio 1998, nell'intervento del deputato Giacomo Stucchi, a pagina 68, prima colonna, riga ottava, la parola « impiegato » si intende sostituita dalla parola « impegnato ».

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia alle 19,05.*