

collegli conoscono bene il meccanismo per la determinazione del tasso usurario che è alla base della legge contro l'usura: quando i tassi di interesse viaggiavano, come avveniva in precedenza, sopra il 10 per cento (12, 13, 15 per cento), tale meccanismo aveva un certo significato. Oggi la riduzione è tale che i tassi di mercato si attestano intorno al 6,5 per cento per queste operazioni di lungo termine; pertanto, è evidente che con quel meccanismo di determinazione del tasso usurario non sarebbe più possibile utilizzare il tasso fisso. Dicevo, quindi, che il Governo ha predisposto un provvedimento che restituisce certezza e credibilità al mercato creditizio.

Credo sia opportuno richiamare anche il fatto che la soluzione trovata dal Governo al Senato è ispirata sia ad un criterio di certezza e di credibilità sia ad un criterio equitativo per far fronte soprattutto alle esigenze dei consumatori e, in modo particolare, delle famiglie.

La soluzione individuata è la seguente: la modifica del tasso di sostituzione — che il Governo aveva individuato nel 12,21 per cento nella stesura originaria del decreto-legge — che viene oggi portato al 9,96 per cento, attraverso un meccanismo che viene a determinare l'8 per cento come tasso per le famiglie che hanno utilizzato il mutuo per l'acquisto o la ristrutturazione dell'abitazione principale per un importo fino a 150 milioni e che, invece, «ricarica» sopra al 9,96 per cento l'1,50 per cento per le imprese, cioè per i soggetti economici che hanno utilizzato il mutuo per la gestione del loro indebitamento.

Credo si debba sottolineare la ragione, di carattere equitativo, che è alla base di questa scelta, cioè della scelta di separare, all'interno della platea dei mutuatari, le imprese dalle famiglie. La ragione è sostanzialmente legata al fatto che le imprese hanno avuto sia la possibilità di compensare la riduzione strutturale dei tassi sia la possibilità, attraverso quella che si presume essere una gestione mediamente buona della liquidità da parte di un'impresa, di fare leva su diverse forme

di finanziamento. È evidente che in questo caso possiamo presumere, in astratto, che questa impresa abbia utilizzato come elemento di finanziamento sia il tasso fisso sia il tasso variabile. Questo ci fa trarre la seguente conclusione: se ha utilizzato il tasso variabile, è stata premiata da un punto di vista finanziario dall'operazione di risanamento che è stata fatta in questi cinque anni; ci sembra giusto che, se per quanto riguarda il tasso fisso si viene a riconoscere che questo tasso sfora la soglia usuraria, si trovi una compensazione anche in questo caso, che sicuramente non comparabile con la compensazione di cui gode la famiglia, che non ha avuto alcuna opportunità né alcuna occasione di ridefinire il tasso del finanziamento.

Voi sapete, colleghi, che al comma 1 dell'articolo 1 si interpreta una disposizione contenuta nella legge sull'usura che si rifà, in questo caso al modello francese: la determinazione del tasso usurario si ha al momento in cui il contratto viene definito e non può avvenire — come era previsto nella nostra legislazione — in maniera indefinita, ragion per cui, anche nel corso di diverse dazioni di danaro, nel corso dell'ammortamento di quel debito, poteva determinarsi — a seconda dell'andamento dei tassi di mercato — il reato di usura. In questo caso, invece, viene individuato, come avviene nella legislazione francese, nel momento in cui gli interessi sono promessi o comunque convenuti (questo è quanto è previsto dal comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge in esame).

Vorrei aggiungere una sola considerazione per concludere la mia relazione.

Le operazioni di rinegoziazione, alle quali ho fatto riferimento, avvengono con assoluta gratuità per i consumatori: credo che non vi sia dubbio al riguardo sia per come è definita la norma nella stesura che ci è pervenuta dal Senato sia con riferimento anche ad una circolare che l'ABI ha emanato — se non ricordo male — all'inizio di gennaio nella quale si definiva con precisione che queste operazioni di rinegoziazione non danno naturalmente origine a spese di nessun tipo. Comunque

— lo abbiamo detto in Commissione, ma lo ripeto per l'Assemblea, ove eventualmente ci fosse questa sollecitazione (in Commissione furono presentati degli emendamenti, poi ritirati, a cui io risposi in questo senso) — se verrà presentato un ordine del giorno che rendesse ulteriormente esplicito che comunque queste operazioni avvengono senza spese, in modo che anche nei lavori parlamentari ci sia traccia di questa interpretazione, sarei ben lieto di sottoporlo alla valutazione del Governo, perché la valutazione degli ordini del giorno è naturalmente materia di Governo.

Chiudo con una considerazione. Che cosa accadrebbe se questo disegno di legge di conversione non fosse approvato? Sarebbe un bene o sarebbe un male? Questa infatti è una questione che ha animato il dibattito politico, anche all'interno della maggioranza. Senza dubbio sarebbe un danno pesante per il consumatore, perché, se non vi fosse un provvedimento legislativo, ovviamente ogni singolo cittadino dovrebbe attivarsi con i tempi e le spese che questo comporta per avere giustizia rispetto a quella interpretazione a cui la Cassazione si è già riferita. Questo provvedimento, dunque, dà certezza, dà credibilità, ma fornisce anche una soluzione che va nella direzione delle richieste che sono venute dalle associazioni dei consumatori. In qualche caso direi che addirittura va al di là delle stesse richieste che le associazioni dei consumatori avevano avanzato quando cominciò la discussione sulla conversione di questo decreto-legge.

Vorrei ricordare che di poco sbagliamo se diciamo che un tasso medio di mercato per operazioni di questo genere sia oggi pari al 6,60 — 6,70 o 6,80, cioè intorno al 7 per cento; il tasso di sostituzione per le famiglie e per i consumatori che utilizzano il mutuo fino a 150 milioni per la casa è dell'8 per cento. Mi pare una operazione assolutamente in linea anche con l'attuale andamento di mercato.

Per queste ragioni credo che la Camera dei deputati possa orientarsi alla conversione integrale del decreto-legge. Noi naturalmente terremo conto, così come ab-

biamo fatto in Commissione, delle considerazioni che verranno svolte da tutti i gruppi, anche dai gruppi della maggioranza che sostiene il Governo, però ci sembra che la soluzione individuata al Senato vada sostenuta sia perché dà certezza e credibilità al mercato creditizio sia perché risponde alle esigenze dei consumatori sotto un profilo equitativo dando una risposta che resterà come una soluzione positiva per gli interessi dei consumatori.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica.* Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

MARIO MASIERO. Signor Presidente, signor sottosegretario, colleghi, non mi voglio dilungare su quanto ha già esposto il relatore, perché il provvedimento in esame disciplina una materia, la cui importanza è tale da andare oltre gli schieramenti politici. È un problema presente non da adesso ma da decenni, una vera ingiustizia che molti cittadini hanno subito nel tempo laddove avessero contratto dei mutui a tassi del 17, del 18 o del 19,5 per cento.

Non è vero poi che il nostro tasso di sconto è diminuito all'indomani della nostra adesione all'euro, ma era sceso qualche anno prima, infatti viaggiavamo intorno al 5,5 o al 6 per cento. Eravamo quindi già in condizioni di compiere un'analisi e una difesa del consumatore laddove egli fosse di fatto soverchiato dallo strapotere bancario. Tutti sappiamo che, se si va in banca a dire che adesso i tassi sono bassi mentre si paga ancora il 17,5 o il 18,5 per cento, la banca risponde che quelli sono contratti stipulati e quindi chi ha avuto ha avuto e chi ha dato ha dato. Ciò trae origine anche dal fatto che

è sempre mancata una competizione seria nel sistema bancario e creditizio del nostro paese. Non abbiamo mai avuto le grandi banche di ispirazione anglosassone, che sono abituate a fare anche i banchieri e sanno investire in modo corretto la raccolta; il nostro sistema, invece, paga interessi dell'1-1,50 per cento e ancora oggi all'artigiano, che non ha molte garanzie reali da offrire, chiede un interesse del 15, del 17 o del 18 per cento.

Se tutto questo è vero, ben venga il provvedimento in esame, che sana una situazione che è stata segnalata dalla magistratura al Parlamento (sarebbe stato preferibile che fosse il Parlamento ad interpretare le esigenze dei cittadini). Il problema fondamentale è, a mio avviso, quello di comunicare ai cittadini che hanno il diritto sacrosanto alla revisione dell'interesse del contratto mutuario a suo tempo stipulato. La conversione in legge del decreto-legge in esame è necessaria perché, in caso contrario, ogni singolo cittadino sarebbe costretto ad avviare un procedimento per proprio conto.

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

LINO DE BENETTI. Signor Presidente, per le ragioni già esposte dal relatore, cioè per il fatto che il decreto-legge in esame è stato ampiamente discusso nell'altro ramo del Parlamento, nell'opinione pubblica ed in modo approfondito anche in Commissione finanze, a nome dei Verdi rinunzio ad intervenire in modo ampio e chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione delle considerazioni integrative al mio intervento in calce al resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza lo autorizza, onorevole De Benetti.

LINO DE BENETTI. Noi Verdi, sia al Senato sia alla Camera, abbiamo più volte apprezzato gli elementi positivi contenuti nel provvedimento riassunti molto bene poc'anzi dal relatore. Voglio richiamarne uno per tutti: il tasso dell'8 per cento per

i mutuatari appartenenti a fasce deboli o comunque meno forti di quelle aziendali che hanno stipulato mutui per l'acquisto della prima casa è sicuramente un fatto positivo, che sana una situazione non giustificabile sia a seguito dei mutamenti economici e macroeconomici intervenuti in Europa e in Italia in relazione ai tassi sia per la situazione che le banche hanno continuato a mantenere. Mi limito ad osservare che non è vero che i 3.900 miliardi che rappresentano il costo dell'operazione siano oneri; è già un bene che non gravino sullo Stato (come qualcuno avrebbe voluto) e quindi sui consumatori, ma non si tratta di minori oneri da parte delle banche bensì di un lucro cessante (come lo hanno definito i consumatori stessi), cioè di un lucro che era ingiustificato e che lo sarebbe ancora di più se si protraesse nel tempo.

La questione sostanziale posta dai Verdi e soprattutto dalle organizzazioni dei consumatori è quella dell'estinzione anticipata del mutuo per quanto attiene al capitale residuo, che è all'origine di alcuni emendamenti presentati in Commissione finanze al Senato e che ho ripresentato qui alla Camera.

Ci troviamo in una situazione che non esito a definire paradossale perché si scontra contro due fattori obiettivi. Una battuta forse serve a chiarire l'importanza della questione: il sistema creditizio sembra diventato l'ultimo baluardo di un sistema confessionale che non ammette il divorzio di una banca da un mutuatario, non tanto per passare ad altre nozze o per tradire, ma per contrattare situazioni migliori. A nostro avviso, si tratta di un errore ancora presente nel sistema bancario, che mantiene elementi protezionistici e non consente un'iniezione di concorrenzialità nel mercato; pertanto insistiamo particolarmente perché tale aspetto venga sanato.

In Commissione il sottosegretario Morgando, al quale siamo grati per il lavoro svolto sia al Senato sia alla Camera, ci ha proposto di riaprire il tavolo di concertazione nell'ambito della consulta dei consumatori, l'organismo che raccoglie tutte

le organizzazioni dei consumatori, istituito ai sensi della legge quadro in materia, approvata nel corso dell'attuale legislatura. Riteniamo che accettando tale proposta si possa fornire una risposta, ma quest'ultima deve essere definita e formalizzata da un impegno preciso del Governo, signor sottosegretario, con la fissazione dei tempi. A tale proposito, mi permetto di richiamare l'altro dettame del Presidente della Repubblica, il quale recentemente ha detto che la concertazione va bene, anzi deve essere continuata, purché non sia fatta solo di parole. I tavoli non devono essere aperti e chiusi continuando solo a dialogare, ma è necessario arrivare ad una conclusione. Chiediamo, quindi, tempi certi di inizio e di fine, ma anche concretezza nel merito.

Questa potrebbe essere una soluzione, ma naturalmente condizioniamo il nostro voto alla formalizzazione di tutto ciò e all'impegno concreto del Governo nel settore, sapendo che si tratta di una necessità manifestata non solo da un gruppo parlamentare, i Verdi, ma anche dalle organizzazioni dei consumatori, dai mutuatari e dall'apertura reale del nostro mercato al sistema creditizio; mi permetto di sottolineare quest'ultimo aspetto che, tra l'altro, è di ordine economico.

È necessario introdurre strumenti di reale negoziazione, di contrattazione libera e, quindi, di reale liberalizzazione del mercato per quanto riguarda il sistema creditizio.

Su questa base e per queste ragioni, domani ci attendiamo una risposta concreta, chiara, formalizzata da parte del Governo in sede di esame degli articoli del provvedimento.

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

FRANCESCO BONATO. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, abbiamo iniziato oggi alla Camera una discussione su una vicenda che ha molto incuriosito l'opinione pubblica del nostro paese. Certamente il coinvolgimento di una platea larghissima di inter-

locutori, quale, appunto, quella rappresentata da centinaia di migliaia di cittadini che hanno contratto mutui a tasso fisso con istituti di credito presenti nel nostro paese, rappresenta una motivazione plausibile. Credo però che l'interesse dell'opinione pubblica italiana su tale questione sia stato così forte anche perché la questione allude, anzi materializza un approccio, un atteggiamento di Governo e Parlamento esemplarmente significativo di fronte alla levata di scudi da parte del sistema bancario nei confronti di una corretta, anche se per lo stesso sistema sfavorevole, interpretazione della norma da parte della magistratura.

Ma procediamo con ordine. Dopo che per anni si era universalmente riconosciuta l'usura come reato punibile dal codice penale, senza però definire con certezza l'entità degli interessi che facevano scattare il reato, la legge n. 108 del 1996 ha stabilito finalmente in modo inconfutabile cosa debba intendersi per tasso usurario, dettando così concretamente la possibilità di dare attuazione alla lotta alla criminalità economica per quanto riguarda un fenomeno francamente abominevole, che ha determinato la rovina umana ed esistenziale di un numero fin troppo spropositato di persone.

Tale norma legislativa, pensata dunque fondamentalmente per i «cravattari», come dicono a Roma, ha finito però per interessare l'universo bancario dato l'atteggiamento predatorio tenuto da un numero non irrilevante di istituti di credito nei confronti di chi era costretto a ricorrere al credito stesso, non certo da una posizione di forza. Infatti, la legge n. 108 del 1996 ha previsto che gli interessi bancari sono sempre usurari se superano di oltre il 50 per cento quelli trimestralmente rilevati dal Ministero del tesoro nel mercato finanziario per analoghe categorie di prestiti. Come si vede, dunque, si tratta di una norma che non si pone contro il mercato, ma che anzi trae origine dal mercato ed è ben lontana da ogni logica impositiva o dirigista.

Fin qui, in ogni modo, mi pare *nulla quaestio*. Il problema si è posto e si pone

però sui prestiti negoziati prima dell'entrata in vigore della legge in questione: si tratta di capire se l'applicazione delle norme introdotte con la legge antiusura, in modo particolare quella riguardante il cosiddetto « tasso soglia », valga solo per i prestiti contratti dopo l'entrata in vigore della legge n. 108 del 1996 o riguardi invece l'intero universo dei mutui tuttora esistenti, anche se stipulati formalmente prima del 1996; vale a dire: ai fini della qualificazione usuraria degli interessi, il momento determinante è quello della materiale corresponsione del denaro o quello della stipulazione del contratto?

La Corte di cassazione, sollecitata dai ricorsi di singoli cittadini di fronte al comportamento vessatorio della stragrande maggioranza degli istituti di credito, che manifestavano la totale indisponibilità ad applicare la nuova norma — anche in presenza dell'ordine del giorno che prima il relatore ricordava — e quindi a rinegoziare il tasso di interesse applicato sui mutui, con la sentenza n. 5286 del 2000 ha dato una risposta inequivocabile, affermando sostanzialmente che le banche non possono pretendere, ancorché a suo tempo validamente pattuiti, interessi diventati così elevati — ovvero superiori una volta e mezzo quelli oggi esistenti sul mercato — da dover essere qualificati come usurari.

L'aspetto illecito non è aver stabilito a suo tempo quegli interessi; ciò che non è consentito è esigerli oggi, fermo restando — anche questo è un altro elemento che è stato mistificato — che l'illecito riguarda l'eccedenza rispetto al tasso soglia e non la totalità degli interessi, come afferma con chiarezza una larga parte degli esperti di diritto che non si sono lasciati coinvolgere dalla campagna terroristica avviata in primo luogo dal Governatore della Banca d'Italia.

Insomma, le sentenze della Corte di cassazione — perché, come ha giustamente ricordato l'onorevole Agostini, esse sono ben tre — stabiliscono, al di là di ogni ragionevole dubbio, che la pattuizione fino alla soglia del lecito resta perfettamente efficace; quindi è corretto parlare di

inesigibilità per la parte eccedente il massimo legale. Insomma, altro che retroattività della sentenza, come è stato affermato da più parti; si tratta semplicemente della cessazione degli effetti delle norme contrattuali in contrasto con le nuove norme imperative intervenute successivamente a regolare quei contratti, che peraltro non sono ancora conclusi: questo e niente di più.

Dinanzi a questa interpretazione univoca della Corte di cassazione, ribadita in più di una sentenza, traendo spunto peraltro da una decisione della Corte costituzionale che afferma un elementare principio di civiltà giuridica, noi oggi siamo chiamati a convertire in legge un decreto del Governo che smentisce tale interpretazione, riservando in tal modo un ingiustificato e, a mio modo di vedere, ingiustificabile trattamento di favore per il sistema bancario e negando al contempo il giusto e doveroso risarcimento in favore dei mutuatari.

Come scelta di campo non è male, a me pare semplicemente pessima. Del resto credo che non sia facilmente superabile l'obiezione di incostituzionalità sollevata dal tribunale di Benevento, non solo perché questo decreto obbedisce alla « ragione di banca », come prima ricordavo, ma anche e soprattutto perché per fare questo deve introdurre una sanatoria per i contratti di mutuo che (per usare le parole del tribunale di Benevento) « di fatto deroga al principio generale, sebbene non di rango costituzionale, della irretroattività della norma di diritto sostanziale, così violando il principio costituzionale di uguaglianze ». Né è pensabile, a mio modo di vedere, di nascondersi dietro il paravento dell'interpretazione autentica, secondo il titolo del decreto, considerate la sua natura e la sua essenza innovativa. Peraltro, un'interpretazione legislativa di solito si appalesa necessaria quando si è in presenza di contrastanti interpretazioni, non — come nel caso di specie — quando l'unico obiettivo sembra essere quello di dare un significato radicalmente opposto a quello unanimemente dato dai tribunali e dalle corti della Repubblica. A

me pare che le motivazioni addotte siano talmente fragili che difficilmente potranno superare l'ostacolo opposto della incostituzionalità.

Non sto negando le buone ragioni di un intervento legislativo volto a garantire la certezza del diritto e a ridurre il contenzioso giudiziario, sto semplicemente contestando questo tipo di intervento ed il suo palese carattere discriminatorio; non sto contestando il « se » ma il « come » si vuole risolvere la questione. Dinanzi ad una decisione della magistratura che impone alle banche il rispetto di una legge dello Stato ed il conseguente risarcimento delle somme indebitamente introitate in favore dei contraenti dei mutui, il compito del legislatore non può essere quello di falsare le regole del gioco mediante pretestuose interpretazioni cosiddette autentiche: non può il legislatore farsi complice di una sorta di furto, attuato più con arroganza che con destrezza, perché il suo ruolo semmai è quello di garantire il rispetto sostanziale della norma in perfetta sintonia, in questo caso, con le decisioni della magistratura e persino, a mio parere, con il buonsenso. Se qualcuno si è lasciato convincere dalle lacrime di cocodrillo degli istituti di credito o dalle cifre palesemente spropositate e inopinatamente diffuse dal governatore della Banca d'Italia, quelli non siamo certamente noi. Nessun crollo del sistema finanziario era alle porte dando attuazione alle decisioni della Consulta. Tutti sanno che per tutto il corso della fase disinflazionistica gli istituti di credito hanno preferito emettere obbligazioni a breve a fronte dell'erogazione di mutui a lungo termine, potendo così godere della concomitante discesa dei tassi di interesse, da un lato, e incatenare i propri debitori a clausole contrattuali fisse, dall'altro. Quanto al rischio di una crisi di fiducia internazionale nei confronti del sistema finanziario italiano non risultano condivisi i funesti presagi del governatore Fazio, essendo state poste in essere azioni preventive. È noto infatti che Moody's, fin dal 1996, aveva già scontato i valori dei crediti delle banche verso i mutuatari italiani,

considerando altamente probabile l'eventualità di una revisione al ribasso dei tassi dovuti. Altro che contrapposizione tra mutuatari ed azionariato diffuso! Altro che perdite o costi insostenibili per i bilanci delle banche! Tutt'al più si tratta — come è stato ricordato — di un « lucro indebito cessante », come affermato da un noto banchiere in vena di onestà.

Se poi ci soffermassimo sul serio a verificare i bilanci delle banche, scopriremmo che queste hanno destinato anche nel loro ultimo esercizio — in fase di approvazione o recentemente approvato — cifre assolutamente irrisorie dei loro lauti profitti alla rinegoziazione dei mutui.

Tre dovrebbero essere gli obiettivi perseguiti da un intervento legislativo che volesse affrontare in modo serio e coerente una materia così complessa. Il primo è la garanzia dell'applicazione dal 1996 in poi di interessi a tasso fisso inferiore ai tassi cosiddetti usurari (considerati tali non da uno sprovvisto qualsiasi, ma da una legge dello Stato italiano). Il secondo è la garanzia del rimborso a tutti i mutuatari delle somme indebitamente corrisposte in più agli istituti di credito, in virtù di contratti capestro che impediscono concretamente l'estinzione anticipata del mutuo o la rinegoziazione dello stesso (data l'indisponibilità delle banche). Il terzo è l'applicazione automatica dei benefici precedentemente descritti, senza oneri per la generalità dei contraenti.

Pur riconoscendo che sono stati fatti alcuni passi in avanti rispetto alla stesura originaria del provvedimento da parte del Governo, restano aperte alcune questioni di principio. Appare condivisibile la diversificazione tra chi abbia contratto un mutuo per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione della prima casa di abitazione non di lusso e chi lo abbia contratto per altri motivi; è altresì condivisibile la diversificazione tra persone fisiche ed imprese; tuttavia, non può essere accettato in via di principio che, per uno qualsiasi di tali soggetti, il tasso applicato per legge sia superiore al tasso soglia: ciò non è assolutamente condivisi-

bile dal nostro punto di vista. Non è neppure accettabile che il comportamento illegale delle banche non sia punito, ma anzi sia premiato, in quanto le stesse vengono esonerate dalla restituzione delle somme introitate in più dopo la pubblicazione della legge antiusura sulla *Gazzetta Ufficiale* e senza che siano posti in discussione vincoli e penali capestro, che impediscono nei fatti l'estinzione anticipata dei mutui e la loro rinegoziazione.

Signor Presidente, abbiamo proposto emendamenti per sanare tali aberrazioni: so bene che l'intento del Governo — data anche la ristrettezza dei tempi — è quello di non accettare alcuna modifica al testo trasmesso dal Senato, ma in tal caso sarebbe scontato il comportamento dei deputati del gruppo misto-Rifondazione comunista-progressisti ed il loro voto contrario su un provvedimento che riteniamo degno più dello sceriffo di Nottingham che non di uno Stato di diritto. Siamo troppo impegnati in una battaglia redistributiva a favore delle fasce deboli per poter accettare tale ulteriore iniquità (*Applausi dei deputati del gruppo misto-Rifondazione comunista-progressisti*)!

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Alemanno, che era iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

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

ETTORE PERETTI. Signor Presidente, vorrei fare alcune brevi considerazioni per motivare la posizione dei deputati del gruppo misto-CCD su un provvedimento importante, in quanto riguarda interessi rilevanti (del sistema bancario) e diffusi (dei consumatori e delle imprese).

Vorrei svolgere alcune osservazioni sul contesto nel quale ci troviamo a discutere: il nostro sistema bancario viene unanimemente considerato poco trasparente (sia all'interno, sia all'esterno del Parlamento) e poco competitivo: è di fatto un sistema in cui vige un cartello tra istituti, che porta ad una serie di inefficienze che si tramutano in un costo netto per la collettività. Come abbiamo potuto constatare

in occasione della conversione del decreto-legge, si tratta di una potente *lobby*, la cui inefficienza non è stata scalfita dai tentativi del Parlamento di adottare iniziative legislative.

Un altro contesto è quello dell'usura: tale fenomeno è assai diffuso nel nostro paese, anche se nel frattempo è intervenuta la legge n. 108 del 1996, che ha fissato il tasso d'interesse al di sopra del quale il creditore diventa usuraio; tuttavia, dobbiamo renderci conto che non basta stabilire per legge una soglia per disporre di uno strumento risolutivo per combattere l'usura. Da qui tutta una serie di considerazioni che ci portano a constatare l'inefficienza del sistema per quanto riguarda la lotta a questo tragico fenomeno che attanaglia non solo il mondo delle imprese ma anche i privati.

Va inoltre considerato che indubbiamente vi è stata una caduta molto significativa dei tassi nominali in tempi molto ristretti, a cavallo degli anni 1998, 1999 e 2000, dovuta al riallineamento per l'entrata dell'Italia nella moneta unica. Ciò avrebbe dovuto portare in maniera quasi automatica il sistema bancario alla rinegoziazione dei mutui, come è stato anche sollecitato — ed è stato ricordato in quest'aula — con la risoluzione della Commissione finanze. Questo però non è accaduto ed è anche per questo che sono intervenute le sentenze della Corte di cassazione che hanno dichiarato, sostanzialmente, la nullità degli interessi usurari, anche per contratti anteriori all'entrata in vigore della legge. Una sentenza della Corte ha previsto anche la sostituzione del tasso usurario con uno corretto ed ha dichiarato — è questo un aspetto decisivo — che il momento rilevante per stabilire se l'interesse sia usurario non è quello della stipula del contratto ma quello della dazione. Sostanzialmente, quindi, la sentenza comporta che si debba verificare di volta in volta, nel pagamento delle diverse rate, se il tasso sia usurario, per poi eventualmente adeguarlo a quello considerato corretto. Credo che questo significherebbe la morte del tasso fisso e noi riteniamo che tale conseguenza non

sarebbe positiva, perché siamo convinti che l'istituto del tasso di interesse fisso sia molto importante e debba essere mantenuto in vita. Si tratta di un tasso che viene determinato nell'ambito della libera contrattazione tra le parti, quindi anche noi abbiamo una certa ritrosia nell'intervenire in via legislativa in tale materia, che presenta comunque una certa dose di rischio. Credo che il tasso fisso dia certezza: la dà senz'altro alla banca che riscuote, ma anche al cliente che deve pagare, in quanto entrambi sono in grado di programmare l'entità degli interessi connessi al contratto.

Credo che il nodo fondamentale che non è stato affrontato in questo provvedimento sia quello dell'esistenza di tutta una serie di clausole vessatorie che impediscono di fatto l'estinzione anticipata del mutuo e la sua rinegoziazione. È evidente che il momento storico in cui vi è stato un abbattimento così massiccio dei tassi di interesse è collegato a fattori di natura del tutto eccezionale e ritengo che difficilmente nel nostro paese potrà esservi nuovamente una fase in cui si determini un'oscillazione così marcata. Comunque, se in futuro le oscillazioni dovessero presentarsi con una certa frequenza, credo sarebbe importante, soprattutto per il consumatore, avere la possibilità di estinguere anticipatamente il mutuo ed eventualmente di rinegoziarlo.

Tutto considerato, le valutazioni che sono state fatte, secondo cui questo decreto-legge dà certezza ed equità, ci vedono solo parzialmente d'accordo. Senz'altro il provvedimento fornisce alcune certezze, perché chiarisce — e a ciò siamo favorevoli — che l'usurarietà dei tassi va valutata con riferimento al momento della pattuizione degli interessi e non a quello del pagamento della rata. Su ciò siamo perfettamente d'accordo, ma riteniamo non siano state trattate dal provvedimento due questioni fondamentali. In primo luogo, avrebbe dovuto essere sanati *una tantum* e con effetto retroattivo gli effetti della caduta verticale dei tassi d'interesse, con il ristoro della differenza tra il tasso d'interesse ritenuto

usurario ed il tasso d'interesse effettivo, qualora superiore. In secondo luogo, questo provvedimento avrebbe dovuto prevedere una norma che vieti di inserire nei contratti di mutuo le cosiddette clausole vessatorie che impediscono, di fatto, l'estinzione anticipata del mutuo e, quindi, qualsiasi forma di ulteriore negoziazione. Per quest'ultimo motivo, annuncio fin da adesso che il mio gruppo voterà contro il provvedimento qualora non vengano approvati alcuni emendamenti da noi presentati.

Altri elementi fanno sorgere in noi alcune perplessità riguardo al provvedimento. Mi riferisco, ad esempio, al diverso trattamento riservato alle famiglie e alle imprese, cosa che potrebbe far sorgere questioni di legittimità costituzionale della norma, e al fatto che non viene assolutamente affrontato il problema dei mutui della pubblica amministrazione. Abbiamo presentato emendamenti in tal senso.

Posto che vi sono alcuni elementi critici che ci portano a valutare negativamente il provvedimento al nostro esame, annuncio fin da adesso che il nostro voto finale sarà determinato dall'andamento dell'esame dei singoli emendamenti in quest'aula.

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. 7583)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore.

MAURO AGOSTINI, *Relatore*. Signor Presidente, vorrei chiarire un'affermazione fatta poc'anzi dall'onorevole Peretti.

Vorrei ricordare che, a seguito della modifica del testo unico bancario, approvata due anni fa, il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, il 9 febbraio 2000, ha emanato una delibera con la quale si stabilisce che i contratti di mutuo, ai fini dell'eventuale estinzione

anticipata, devono esplicitamente prevedere la « penale » — non si tratta tecnicamente di una vera e propria penale, ma di una commissione: per questo motivo l'ho detto tra virgolette — che deve essere omnicomprensiva e deve essere oggetto delle comunicazioni periodiche che intercorrono tra la banca mutuante ed il mutuatario.

È un'informazione che devo dare in nome della trasparenza, visto che ormai, dal 22 agosto 2000, i contratti di mutuo devono contenere esplicitamente l'ammontare dell'eventuale penale dovuta per l'estinzione anticipata del mutuo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica.* Signor Presidente, la mia replica sarà breve, perché stiamo discutendo un problema importante il quale è stato ampiamente esaminato sia dalle Assemblee parlamentari, sia dalla stampa, sia dalla pubblica opinione.

Mi limiterò a richiamare tre questioni, ripetendo cose ormai note o già dette in Commissione. Mi pare importante che, sia pure nelle sue linee essenziali, rimanga chiara negli atti parlamentari la posizione del Governo.

La prima questione su cui desidero soffermarmi attiene alla opportunità dell'adozione di questo decreto-legge. È una questione che nella discussione alla Camera è emersa in modo meno rilevante, ma che invece è stata oggetto di un vivo dibattito presso l'altro ramo del Parlamento. Credo che il Consiglio dei ministri abbia fatto il suo dovere approvando tale provvedimento, e ciò per una serie di ragioni. Anzitutto ritengo che le preoccupazioni manifestate in ordine agli effetti di tipo finanziario sugli equilibri del nostro sistema creditizio fossero preoccupazioni reali, espresse in modo molto autorevole e quantificate in termini particolarmente preoccupanti.

Il problema, come ha poc'anzi ricordato il relatore, non era stato affrontato

soltanto nel momento in cui il Consiglio dei ministri ha approvato questo decreto-legge che riveste carattere di urgenza, ma era già stato oggetto di una valutazione direi *a latere* della discussione, in Senato, sulla legge finanziaria, che aveva visto un'ampia convergenza di valutazioni in ordine alle preoccupazioni che ho ricordato ed una altrettanto ampia convergenza in ordine alla definizione delle modalità e delle ipotesi di intervento.

Credo tuttavia che vi sia una seconda ragione ancora più importante, che riguarda la necessità di introdurre degli elementi di certezza nelle modalità di applicazione di una legge importante come quella sull'usura, che, come ha ricordato il relatore onorevole Agostini, era stata oggetto di numerose sentenze della Corte di cassazione, le cui diverse valutazioni richiedevano l'introduzione di elementi di certezza e di interpretazione autentica.

Il nocciolo del decreto-legge è essenzialmente contenuto nel primo comma. Occorre chiarire, come è stato ricordato, che il riferimento, per quanto riguarda la definizione di interessi usurari, è al momento in cui essi sono promessi e convenuti a qualunque titolo, indipendentemente dal momento del loro pagamento, come avviene in Francia e come avviene in sistemi giuridici che hanno legislazioni che disciplinano tali questioni in maniera trasparente, evidente e certa.

Nel corso della discussione è emersa la necessità di un approfondimento del dibattito su questo tema. Il Ministero del tesoro potrebbe ricordare il modo in cui il Parlamento ha affrontato, credo nel 1996, il dibattito sulla legge sull'usura; potrebbe altresì ricordare le preoccupazioni che aveva manifestato allora e che renderebbero probabilmente opportuno riprendere tali questioni. Consapevole che non è possibile farlo in questo scorcio finale di legislatura, il Governo ritiene che sarà opportuno riprendere tale argomento tra qualche mese, nella prossima legislatura.

Un altro problema che mi pare sia emerso nel corso della discussione è

quello relativo alle modalità con cui si è stata risolta la questione concernente i tassi che avevano un livello significativamente più elevato del tasso cosiddetto usurario. Mi riferisco alle modalità con le quali si è scelto di intervenire per garantire un effetto positivo sui consumatori che avevano stipulato mutui del rilevante calo dei tassi di interesse che ha caratterizzato essenzialmente gli anni dal 1997 al 1999. Si è discusso se il meccanismo del tasso di sostituzione deciso dal Governo fosse la scelta più opportuna. Credo che il problema debba essere considerato, in primo luogo, sotto l'aspetto già evidenziato nella premessa del relatore Agostini; si deve evidenziare cioè la preoccupazione sui rischi derivanti da interventi legislativi che incidono sull'autonomia contrattuale e si deve richiamare l'attenzione sull'opportunità di essere molto cauti nell'adozione di interventi di norme di questa natura. Il Governo ha riflettuto molto su questo aspetto e sottolinea che ci troviamo in presenza di un intervento straordinario assolutamente limitato all'obiettivo definito di fare in modo che lo straordinario ed eccezionale calo dei tassi che si è registrato in un certo periodo, per effetto di politiche condotte da questo Governo e da quelli che lo hanno preceduto, rappresenti un risultato positivo per quei consumatori che avevano stipulato mutui in situazioni precedentemente caratterizzate da un ben diverso andamento dei tassi di interesse.

Vorrei ricordare a questo proposito che l'interpretazione emersa anche in questo dibattito, in base alla quale il calo dei tassi di interesse aveva interessato anche gli anni precedenti, è vera soltanto in parte. Ho sotto gli occhi una tabella con gli andamenti del rendimento medio lordo dei buoni del tesoro poliennali che, in qualche misura, riflette gli andamenti dei tassi di interesse: dal 18-20 per cento degli anni 1982 e 1983 al 10,58 e 11,79 per cento degli anni 1994 e 1995; soltanto dal 1996 inizia una discesa significativa: 8,85 nel 1996, 6,55 nel 1997, 4,62 nel 1998 e 4,19 nel 1999. Il fenomeno si è concentrato in questi ultimi anni ed è stato

molto rilevante; era, pertanto, opportuno effettuare un intervento su questo specifico periodo, senza attribuire alcuna valenza di carattere più generale a tale modalità di intervento sui tassi di interesse.

Vi è un secondo aspetto — e mi avvio rapidamente alla conclusione — che riguarda le modalità che si sono scelte per definire il tasso di sostituzione. Anche ad avviso del Governo, che ha dato il suo assenso al testo approvato dal Senato, il meccanismo scelto e i risultati ottenuti sono positivi perché costituiscono, come è già stato ricordato, un intervento di straordinario rilievo per i consumatori portando i tassi di interesse per i mutui contratti per l'acquisto o la costruzione della prima casa inferiori ai 150 milioni — mi permetto di ricordare che ci riferiamo a periodi in cui la stipula di un mutuo di 150 milioni era significativa — ad un livello molto vicino all'attuale tasso di mercato. Riguardo alle preoccupazioni espresse anche dall'interno della maggioranza in questo dibattito parlamentare, mi permetto di sottolineare questo elemento di grandissimo rilievo. Come è stato detto dal relatore, per certi aspetti siamo andati oltre le stesse richieste avanzate dalle associazioni dei consumatori; garantiamo questo risultato nell'ambito di un quadro degli oneri — chiamiamoli così per comodità — che sono sostanzialmente equilibrati e consentono di definire come equilibrata questa soluzione.

Rimangono alcuni problemi aperti ed è questa la terza ed ultima considerazione.

Vi è una dialettica, anche all'interno della maggioranza, su questi temi. Sulla base dell'invito rivolto dal collega De Benetti, nella giornata di domani, in apertura della discussione sugli emendamenti, il Governo chiarirà in termini più precisi il contenuto della dichiarazione che io stesso ho fatto in Commissione e che si riferiva all'orientamento del Governo di promuovere la riattivazione del tavolo di concertazione tra banche ed organizzazioni dei consumatori, tavolo che ha funzionato fino all'autunno scorso; con un'iniziativa politica, il Governo si impe-

gna a fare in modo che il tavolo venga riconvocato ed affronti i problemi rimasti aperti, soprattutto quello dell'estinzione anticipata, sulla base delle intese che è possibile raggiungere tra le parti.

Mi rendo conto che tale impegno possa essere meglio precisato dal punto di vista dei tempi e delle procedure che verranno o potranno essere attivate: il Governo ritiene di poter fare ciò, autorevolmente, nella giornata di domani.

A conclusione della discussione sulle linee generali, il Governo ripete però l'invito che ha rivolto nel corso della discussione in Commissione: il Governo invita la maggioranza a favorire la celere conversione del decreto-legge e a porre in essere un impegno di solidarietà, sulla base dei risultati che già con il testo in discussione sono stati raggiunti — lo voglio sottolineare con forza —, permanendo l'impegno a definire meglio le modalità attraverso le quali si possono risolvere le questioni ancora aperte.

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

Discussione della proposta di legge: Ruzzante e Bartolich: Disciplina delle professioni non regolamentate (6550) (ore 16,25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Ruzzante e Bartolich: Disciplina delle professioni non regolamentate.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 6550)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 10 minuti (16 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 43 minuti;

Forza Italia: 39 minuti;

Alleanza nazionale: 38 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 35 minuti;

Lega nord Padania: 34 minuti;

UDEUR: 32 minuti;

Comunista: 32 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 32 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 10 minuti; Verdi: 9 minuti; CCD: 8 minuti; Socialisti democratici italiani: 6 minuti; Rinnovamento italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 6550)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la X Commissione (Attività produttive) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Manzini, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

PAOLA MANZINI, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento in esame è volto ad introdurre una disciplina generale, rinviando peraltro per numerosi

aspetti specifici alla legislazione delegata del Governo, delle professioni non regolamentate o non protette, ossia delle professioni prive del formale riconoscimento giuridico rappresentato dalla costituzione di un ordine e di specifici albi professionali (in sostanza, per esclusione, si tratta delle professioni non comprese nelle fattispecie previste dall'articolo 2229 del codice civile).

In particolare, il provvedimento è volto a realizzare, attraverso il riconoscimento e la valorizzazione del ruolo delle forme aggregative, ossia delle associazioni di secondo grado costituite dalle associazioni delle singole professioni, un sistema di controllo e certificazione che permetta di assicurare un più elevato livello di tutela per gli utenti, valorizzando nel contempo l'opera dei professionisti più seri e capaci.

Il provvedimento muove dalla constatazione che il numero dei professionisti operanti nell'ambito delle professioni non regolamentate, già assai elevato, è in continuo e rapido aumento; si tratta di un fenomeno che pone evidenti problemi di regolamentazione, a partire dal riconoscimento e dalla valorizzazione delle forme organizzative progressivamente affermatesi in tale ambito in assenza di una disciplina normativa. Ciò impone, in particolare, di muoversi all'interno di una prospettiva che, ferma restando la libertà di esercizio della professione e quindi in linea con gli orientamenti ripetutamente espressi dall'autorità antitrust in materia di libere professioni, abbia come obiettivo primario ed essenziale la definizione di regole minime di garanzia per tutte le parti coinvolte nell'esercizio delle attività professionali oggetto del provvedimento in esame. Da questo punto di vista, quindi, il provvedimento in esame non si pone in alcun modo in conflitto con il disegno di legge governativo attualmente all'esame della Commissione giustizia della Camera (atto Camera n. 7452) di riordino complessivo di tutte le professioni intellettuali. Esso, piuttosto, pare collocarsi su un piano di complementarità, posto che l'elemento caratterizzante del disegno di legge governativo è rappresentato — con

riferimento alle professioni non regolamentate — proprio dall'istituzione di attestati di competenza riguardanti la qualificazione professionale, tecnico-scientifica e deontologica, provenienti da soggetti terzi professionalmente qualificati (il famoso articolo 9).

La X Commissione ha iniziato l'esame in sede referente del provvedimento nella seduta del 24 ottobre 2000. Nel corso dell'esame si è registrato un consenso diffuso sulle misure recate dal testo, con la conseguenza che nessun gruppo ha ritenuto di proporre emendamenti in quella sede.

Il testo iniziale, tuttavia, è stato modificato in alcune parti a seguito della decisione della Commissione di recepire talune osservazioni contenute nei pareri delle Commissioni affari costituzionali, giustizia e bilancio, nonché del Comitato per la legislazione. La Commissione, in particolare, ha convenuto sull'opportunità di sopprimere l'articolo 2, reputando le norme da esso recate per un verso superflue e per l'altro in potenziale conflitto con il principio del libero esercizio della professione. Si è ritenuto inoltre di precisare in modo più puntuale, escludendo così ogni dubbio al riguardo, che le forme aggregative delle associazioni professionali sono organismi privati, in nessun modo assimilabili pertanto agli organi di governo quali gli ordini, i collegi professionali delle professioni protette. Dall'affermazione della natura giuridica privata delle forme aggregative è discesa poi la necessità di configurare in termini più elastici il potere di controllo su di esse riconosciuto al ministro della giustizia, nonché di escludere forme di rappresentanza al loro interno di soggetti quali le associazioni dei consumatori, estranei alle specifiche associazioni professionali che le compongono.

Oltre ad apportare alcune modifiche di carattere esclusivamente formale suggerite dal Comitato per la legislazione, la Commissione ha altresì provveduto — restando sul punto la sollecitazione della Commissione bilancio — ad esplicitare la neutralità finanziaria del provvedimento.

La Commissione, poi, non ha ritenuto invece di accogliere la condizione contenuta nel parere della Commissione lavoro pubblico e privato relativa alla disciplina dell'attività professionale mediante contratti di collaborazione coordinata e continuativa. La Commissione ha infatti ritenuto che una norma di questo tipo sarebbe risultata del tutto estranea al testo in discussione, che si limita a disciplinare l'attività delle associazioni professionali e delle forme aggregative senza investire in alcun modo i profili connessi alle forme giuridiche o contrattuali di esercizio dell'attività professionale.

Il provvedimento, nel merito, struttura il meccanismo di certificazione su due livelli.

Ad un primo livello, operano le associazioni professionali alle quali, secondo uno schema assimilabile a quello degli organismi di autogoverno delle professioni protette, è riconosciuto il compito di fissare standard qualitativi dell'attività e regole deontologiche, con conseguente potere disciplinare sugli iscritti. L'iscrizione all'associazione viene configurata unicamente come requisito di accesso alla certificazione; resta, cioè, ferma — ed in ciò sta la differenza rispetto alle professioni protette — la possibilità di esercizio anche per i non iscritti.

Ad un livello superiore, operano le forme aggregative, alle quali è riconosciuta — in una posizione di terzietà rispetto agli organismi promananti dalle singole categorie professionali — la titolarità al rilascio dei certificati.

Le forme aggregative, inoltre, esercitano il controllo sulle associazioni professionali, con la possibilità in particolare di verificare la congruità degli standard qualitativi e dei codici deontologici, nonché di procedere nei casi più gravi all'espulsione dell'associazione inadempiente.

Al comma 1, il controllo in ultima istanza è affidato al Ministero della giustizia che funge da organo di chiusura dell'intero sistema. Ad esso in particolare è affidato il potere di verificare l'operato delle forme aggregative, avvalendosi a questo fine del ruolo consultivo del Con-

siglio nazionale dell'economia e del lavoro. In particolare l'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione del provvedimento attraverso un criterio residuale in virtù del quale sono da ritenersi ricomprese tutte le professioni non regolamentate o protette.

L'articolo 2 della proposta di legge, poi soppresso, stabiliva il principio della libertà di esercizio delle professioni non regolamentate a condizione che l'attività venga svolta nel rispetto delle norme di ordine pubblico, non comporti limitazione all'attività economica dei soggetti esercenti e non comporti limitazioni di scelta da parte dei consumatori e degli utenti.

L'articolo 3 istituisce il certificato professionale controllato volto ad attestare l'esercizio abituale della professione, il costante aggiornamento del professionista e il comportamento conforme alle norme di corretto svolgimento della professione.

L'articolo 4 delega il Governo ad emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge uno o più decreti legislativi volti a consentire la messa in funzione del nuovo meccanismo di certificazione. In particolare, l'oggetto della delega è costituito dalle modalità di individuazione e riconoscimento delle forme aggregative anche con riferimento alle forme di verifica e controllo sull'operato delle associazioni aderenti, dal ruolo e dai connotati delle associazioni professionali, nonché dagli ambiti e dalle forme di esercizio dei poteri dello Stato sull'operato delle forme aggregative. Per quanto concerne i principi e i criteri direttivi ai quali il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega si segnalano per quanto riguarda le forme aggregative, la rappresentanza delle associazioni professionali agli organi assembleari, l'indipendenza e l'imparzialità di azione e l'adozione di uno statuto che indichi gli ambiti e le modalità di controllo sulle associazioni aderenti, l'esercizio della funzione di controllo sulle associazioni aderenti con particolare riguardo alla verifica della congruità degli standard professionali qualitativi e dei codici deontologici adottati. Con riferimento alle associazioni profes-

sionali, infine, si segnala la fissazione dei criteri qualitativi necessari ai fini del rilascio del certificato professionale controllato con la definizione, in particolare, dei livelli di preparazione didattica dell'oggetto dell'attività professionale e dei relativi profili, degli standard qualitativi per l'esercizio dell'attività e di un codice deontologico. Per quanto concerne i poteri pubblici è prevista la possibilità, per il ministro della giustizia, anche avvalendosi del ruolo consultivo del CNEL di verificare l'operato delle forme aggregative. Il controllo particolare sull'attività normativa del Governo è assicurato dalla previsione che sugli schemi di decreto legislativo si pronuncino le Commissioni parlamentari competenti. Per i motivi che ho succintamente espresso, signor Presidente, e anche per l'iter seguito dalla Commissione, raccomanderei all'Assemblea una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Da come l'ha detto, mi sembrerebbe senza condizionale. Sta bene.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIANFRANCO MORGANDO, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica.* Il Governo si riserva di intervenire il sede di replica.

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

PAOLO BECCHETTI. Signor Presidente, la ringrazio soprattutto per aver ricordato il titolo di cui sono orgoglioso e fiero perché è frutto di anni e anni di lavoro e di studio.

Signor Presidente, ho ascoltato attentamente la relazione della collega relatrice e ne ho anche apprezzato l'esame strettamente tecnico, non apprezzando però l'aver bypassato i problemi politici che sono sottesi all'accelerazione dell'esame di questa proposta di legge la quale ha certamente un impianto su cui si può e si deve ragionare con pacatezza ed intelli-

genza perché essa riguarda dai 2 milioni e mezzo ai 3 milioni di soggetti oggi, ma con il grande sviluppo delle professioni emergenti nella *new economy* e nella *net economy* siamo destinati a dover regolamentare o a dover comunque fare i conti con questioni molto più ampie. Proprio per questa ragione trovo che si tratti di una accelerazione inspiegabile e inaccettabile. Vi sono degli interessi, se si vuole anche di natura pubblica, che sono sottesi a questa vicenda, come la tutela degli utenti-clienti, gli standard di qualità e la salute; penso, ad esempio che tra i settori da regolamentare vi è il grande campo della chiropratica, dello *shatzu* ed altri, nel quale esistono già molte associazioni che aderiscono ad una federazione, il FAC. Vi è poi il corretto esercizio di queste attività e tutto il mondo della *new economy* e della *net economy* che ho già richiamato poc'anzi. Credo che questo fenomeno richieda un approccio legislativo ed una regolamentazione meno approssimativa e meno sciatta di quella recata dal testo in esame. Non si capisce per quale motivo questo argomento debba essere affrontato prima della fine della legislatura. Se non ho fatto male i conti, il calendario della Camera e del Senato prevedono all'incirca due settimane di lavoro, cioè fino al 2 marzo, il che significa quattro giorni di lavoro: non si capisce perché, dovendo affrontare la riforma federale e molti altri provvedimenti (compreso quello in materia di usura), dovremmo sprecare questi ultimi giorni per esaminare la norma-provvedimento in esame.

In realtà, la proposta di legge si inquadra in un contesto elettorale, che per un verso è frutto di un certo qualunquismo e, per altro verso, di facili promesse, di cambiali firmate in bianco dalla sinistra e dal Governo di centrosinistra una volta alle professioni regolamentate, un'altra volta a quelle non regolamentate, un'altra volta ancora alla federazione del terziario avanzato aderente a Confindustria (che vuole mettere le mani sul grande mondo delle professioni liberali), un'altra volta ancora alla

FAC già esistente. Mi rivolgo ad un Presidente che è anche libero professionista e quindi credo sia molto sensibile al problema... Presidente, *quandoque dormitat Homerus!* Credo che l'osservazione che sto facendo meriterebbe un briciolo di attenzione da parte sua: la prego quindi di ascoltarmi.

PRESIDENTE. Sulla base di una cosa che ha detto lei, onorevole Becchetti, stavo chiedendo informazioni agli uffici.

PAOLO BECCHETTI. Vorrei il conforto della sua attenzione, Presidente, perché dei cinque *target* elettorali del Governo (le professioni regolamentate e quelle non regolamentate, la federazione del terziario avanzato, la Confindustria che vuole mettere le mani sulle professioni liberali, le federazioni legittimamente già esistenti) la più insidiosa è la volontà del Governo di rispondere alle associazioni di professionisti che esercitano professioni cosiddette protette, cioè regolamentate. Non sono le professioni ad essere protette, ma il complesso degli interessi di rango costituzionale scritto e materiale: penso alla salute, alla fede pubblica, alla giustizia. Esistono fasce di associazioni e di soggetti che, rifiutando il regime ordinistico degli albi, ritengono che si debba studiare un meccanismo di certificazione di qualità al di fuori del sistema pubblicistico, che per molti anni ha funzionato ed è stato una garanzia di autonomia, di indipendenza e di libertà. Il grande mondo delle professioni regolamentate dovrà per forza confrontarsi e fare i conti con quello delle professioni non regolamentate e da regolamentare.

L'accelerazione a cui assistiamo dipende dal fatto che nel marzo 2000, quando è stata presentata la proposta di legge di iniziativa degli onorevoli Ruzzante e Bartolich, in un convegno il solito Veltroni ha promesso che tale proposta di legge sarebbe stata approvata entro la fine della legislatura. Adesso i tempi stringono e i signori ai quali è stata firmata una cambiale in bianco battono cassa, per cui Veltroni ha detto ai suoi colleghi parla-

mentari di sbrigarsi, tant'è vero che la proposta di legge è stata assegnata alla X Commissione. Per carità, ho un grandissimo rispetto per questa Commissione e per il suo presidente, che è un mio personale amico, ma questa norma si inquadra nella riforma delle professioni liberali, del mondo delle professioni.

Non si capisce quindi per quale ragione alla fine della legislatura dovremmo approvare una norma come quella in esame, con tutti gli attecnicismi di cui è portatrice, che denuncerò nel prosieguo della mia esposizione. Vorrei fosse chiaro che la mia parte politica è assolutamente convinta della necessità di monitorare, di dare regole per la tutela sia degli esercenti le professioni sia dei cittadini. Tale necessità è così evidente e condivisibile che il CNEL ha cominciato a studiare il problema dal 1980, ha costituito una consulta delle associazioni ed elaborato una banca dati informatizzata (stiamo parlando delle associazioni professionali non regolamentate diverse dagli ordini e dagli albi). Io stesso, insieme ad altri parlamentari di tutti i gruppi politici (ricordo Militello e Biondi), ho partecipato ad un importantissimo convegno promosso dal CNEL il 18 maggio 2000. In quella sede, il CNEL ha delineato con grande chiarezza le alternative per risolvere il problema in chiave legislativa: da un lato, il sistema binario — professioni regolamentate e professioni non regolamentate —, dall'altro, un sistema stellare nel quale, intorno ad un nucleo di saperi, con un meccanismo di ingresso e di uscita, si supera lo stress ordinistico, del quale questa proposta di legge è anche il frutto. Essa, infatti, cerca di aggirare proprio lo stress ordinistico riproducendolo in forma diversa.

Siamo consapevoli, quindi, che bisogna dare regole alle circa 200 associazioni già esistenti, destinate ad aumentare in maniera molto rapida ed esponenziale, e fornire una risposta anche ai 2 milioni e 700 mila soggetti che esercitano attualmente professioni di questo tipo e che sono destinati a crescere non solo quantitativamente, ma anche qualitativamente

modificando la loro struttura. Ciò è tanto vero che, come ha ricordato in parte la collega relatrice, già nell'atto Camera n. 5092, la famigerata « bozza Mirone », divenuta disegno di legge Flick, all'articolo 3, comma 1, lettera e), era contenuta una precisa indicazione per una regolamentazione delle associazioni di professionisti ancora non regolamentate.

Non so su cosa risponderà il Governo successivamente, dal momento che il sottosegretario è al telefono; sono contento che egli si intrattenga così, ma potremmo fare la stessa cosa noi, magari potrei telefonare a mia moglie per parlare della cena di questa sera. Signor Presidente, non siamo centomila in questa sede...

PRESIDENTE. Onorevole Becchetti, lei ha ragione, però io sono stato sufficientemente attento...

PAOLO BECCHETTI. ...credo che il Governo dovrebbe essere attento come lei.

PRESIDENTE. Non se l'abbia a male, ma lei ha adoperato nove minuti per spiegarci, probabilmente con ragione, che noi affrontiamo l'esame di questa proposta di legge con una non giustificata accelerazione. Penso che anche l'onorevole sottosegretario si sia reso conto del suo pensiero, quindi se lei passasse al tema effettivo, probabilmente sarebbe più ascoltato.

PAOLO BECCHETTI. Signor Presidente, la ringrazio moltissimo di avere fatto questo rilievo, ma il problema dell'accelerazione è importante. Il sottosegretario sta parlando al telefono dall'inizio del mio intervento...

PRESIDENTE. O il Governo l'ha capito o non lo capirà mai più.

PAOLO BECCHETTI. Signor Presidente, ripeto, il sottosegretario non ha cominciato a parlare quando ha capito quello che volevo dire, ma all'inizio della mia esposizione. Ho tollerato il fatto che non mi ascoltasse per dieci minuti, non è

che mi abbia ascoltato per cinque minuti e poi si è distratto, è esattamente l'opposto. Sono stato molto tollerante a non dirlo prima.

PRESIDENTE. Siamo in rapporti di cordialità.

PAOLO BECCHETTI. Signor Presidente, anch'io sono in rapporti di cordialità, ma, come lei sa, io amo punzecchiare il Governo e anche la Presidenza.

Dicevo che nella « bozza Mirone » vi era una norma riguardante le associazioni non regolamentate; il disegno di legge di iniziativa dei deputati del gruppo di Forza Italia, primo firmatario l'onorevole Biondi, all'articolo 17, contiene una norma sulle associazioni non regolamentate e il disegno di legge n. 7452, presentato dal ministro Fassino — concordato con il grande mondo delle professioni —, all'articolo 4 contiene una norma riguardante le professioni non regolamentate. Quindi, il Governo ha già presentato un disegno di legge che è frutto di quattro anni di dibattito con il mondo delle professioni regolamentate e non regolamentate, con il CUP (Comitato unitario delle professioni) e con il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Su tale tema sono stati organizzati circa 35 convegni solamente negli ultimi due anni, con varie articolazioni e sfumature, ma con la consapevole concordia — è il punto fondamentale — che la riforma delle professioni è un *unicum* inscindibile, a pena di partorire mostri, mostriciattoli, pasticci ingestibili come la proposta di legge in esame che, all'improvviso, si mette a correre, perché Veltroni ha promesso, circa un anno fa, che l'avrebbe fatta approvare prima della fine dell'anno.

In Commissione giustizia si sta già lavorando sulla riforma delle professioni e non vi è alcuna volontà di stralciare l'articolo 9 della stessa. Si è seguita una procedura tipica di questo Parlamento: mentre in una stanza si fa una cosa, in quella a fianco non si sa cosa si debba fare.

Entrando nel merito, la proposta di legge in esame è piena di attecnicismi ed