

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

867.

SEDUTA DI LUNEDÌ 26 FEBBRAIO 2001

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PIERLUIGI PETRINI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	V-XV
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-112

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	2
Organizzazione dei tempi di discussione dei disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno	1	Izzo Francesca (DS-U), <i>Relatore f.f.</i>	2
Presidente	1	Rivolta Dario (FI)	2
Disegno di legge di ratifica: Accordo con l'Eritrea per la promozione e protezione degli investimenti (approvato dal Senato) (A.C. 7078) (Discussione)	2	Disegno di legge di ratifica: Convenzione consolare con la Repubblica algerina democratica e popolare (approvato dal Senato) (A.C. 7079) (Discussione)	3
(Discussione sulle linee generali – A.C. 7078) .	2	(Discussione sulle linee generali – A.C. 7079) .	3
Presidente	2	Presidente	3
		Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	4

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord Padania: LNP; I Democratici-l'Ulivo: D-U; comunista: comunista; Unione democratica per l'Europa: UDEUR; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto-rinnovamento italiano: misto-RI; misto-cristiani democratici uniti: misto-CDU; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR; misto-Patto Segni riformatori liberaldemocratici: misto-P. Segni-RLD.

	PAG.		PAG.
Izzo Francesca (DS-U), <i>Relatore</i>	3	(<i>Repliche del relatore e del Governo</i> – A.C. 4426-B)	15
Rivolta Dario (FI)	4	Presidente	15
Disegno di legge di ratifica: Accordo con la Federazione russa sui trasporti di viaggiatori e merci (approvato dal Senato) (A.C. 7081) (Discussione)	4	Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	16
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7081) .	5	Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore</i>	15
Presidente	5	Proposta di legge: Differimento termine per delega in materia di trattamento dei dati personali (approvata dal Senato) (A.C. 7409) (Discussione)	17
Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	6	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 7409)	18
Rivolta Dario (FI), <i>Relatore</i>	5	Presidente	18
Disegno di legge di ratifica: Accordo con la Repubblica dello Zimbabwe per la promozione e protezione degli investimenti (approvato dal Senato) (A.C. 7556) (Discussione)	6	(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7409) .	18
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7556) .	6	Presidente	18
Presidente	6	Bruno Donato (FI)	19
Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	6	Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	19
Izzo Francesca (DS-U), <i>Relatore f.f.</i>	6	Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore f.f.</i> .	18
Disegno di legge di ratifica: Convenzione accesso alle informazioni, partecipazioni ai processi decisionali ed accesso alla giustizia in materia ambientale (approvato dal Senato) (A.C. 7557) (Discussione)	6	Progetti di legge: Rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare (approvati, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato) (A.C. 2602-2607-3890-B) ed abbinata (A.C. 6549) (Discussione)	20
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7557) .	7	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 2602-B)	20
Presidente	7	Presidente	20
Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	7	(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 2602-B)	21
Izzo Francesca (DS-U), <i>Relatore f.f.</i>	7	Presidente	21
Disegno di legge: Misure alternative alla detenzione (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (A.C. 4426-B) (Discussione)	7	Bruno Donato (FI)	26
(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 4426-B)	7	Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	26
Presidente	7	Meloni Giovanni (Comunista), <i>Relatore f.f.</i> .	21
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 4426-B)	8	Disegno di legge: Apertura e regolazione dei mercati (approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (A.C. 7115-B) (Discussione)	27
Presidente	8	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 7115-B)	28
Corleone Franco, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	12	Presidente	28
Marotta Raffaele (FI)	12	(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7115-B)	28
Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore</i>	8	Presidente	28
		Gastaldi Luigi (FI)	29

	PAG.		PAG.
Manzini Paola (DS-U), <i>Relatore</i>	28	(<i>Replica del Governo</i> – A.C. 7570)	52
Piloni Ornella, <i>Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale</i>	29	Presidente	52
Proposte di legge: Riforma legislazione nazionale del turismo (<i>approvate, in un testo unificato, dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato</i>) (A.C. 5003-B) (Discussione)	30	Piloni Ornella, <i>Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale</i>	52
Presidente	30, 31	Disegno di legge: Personale dipendente da pubbliche amministrazioni (<i>già articoli da 1 a 6, 8 e 9 del disegno di legge n. 6561-bis, stralciati con deliberazione dell'Assemblea il 5 ottobre 2000</i>) (A.C. 6561-septies) (Discussione)	53
Rasi Gaetano (AN)	31	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 6561-septies)	53
Saraca Gianfranco (UDEUR), <i>Presidente della X Commissione</i>	31	Presidente	53
(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 5003-B)	31	(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 6561-septies)	53
Presidente	31	Presidente	53
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 5003-B)	32	Gazzara Antonino (FI)	55
Presidente	32, 41	Guerzoni Luciano, <i>Sottosegretario per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica</i>	55
Alveti Giuseppe (DS-U)	36	Guerzoni Roberto (DS-U), <i>Relatore</i>	53
Piloni Ornella, <i>Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale</i>	33	Proposta di legge: Iscrizione ai corsi universitari (<i>approvata dalla Camera e modificata al Senato</i>) (A.C. 7011-B) (Discussione)	56
Rasi Gaetano (AN)	38	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 7011-B)	56
Scaltritti Gianluigi (FI)	33	Presidente	56
Servodio Giuseppina (PD-U), <i>Relatore</i>	32	(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7011-B)	57
(<i>Repliche del relatore e del Governo</i> – A.C. 5003-B)	41	Presidente	57
Presidente	41	Guerzoni Luciano, <i>Sottosegretario per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica</i>	59
De Piccoli Cesare, <i>Sottosegretario per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero</i>	44	Manzoni Roberto (UDEUR)	60
Servodio Giuseppina (PD-U), <i>Relatore</i>	41	Palumbo Giuseppe (FI)	59
Disegno di legge: Revisione legislazione in materia cooperativistica (<i>approvato dal Senato</i>) (A.C. 7570) ed abbinata (A.C. 5240) (Discussione)	46	Soave Sergio (DS-U), <i>Relatore</i>	57
(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 7570)	46	(<i>Replica del Governo</i> – A.C. 7011-B)	63
Presidente	46	Presidente	63
(<i>Discussione sulle linee generali</i> – A.C. 7570) .	46	Guerzoni Luciano, <i>Sottosegretario per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica</i>	63
Presidente	46	Soave Sergio (DS-U), <i>Relatore</i>	63
Gazzara Antonino (FI)	49	Proposta di legge: Terza fascia del ruolo dei professori universitari (<i>approvata, in un testo unificato, dalla VII Commissione del Senato</i>) (A.C. 5980) ed abbinata (A.C. 5495) (Discussione)	66
Guerzoni Roberto (DS-U)	51	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> – A.C. 5980)	66
Innocenti Renzo (DS-U), <i>Presidente della XI Commissione</i>	46	Presidente	66
Piloni Ornella, <i>Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale</i>	49		

	PAG.		PAG.
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5980) .</i>	66	Armaroli Paolo (AN)	79, 97
Presidente	66	Basso Marcello (DS-U)	93
Guerzoni Luciano, <i>Sottosegretario per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica</i>	69	Calderisi Giuseppe (misto-P. Segni-RLD) .	102
Palumbo Giuseppe (FI)	69	Guerzoni Luciano, <i>Sottosegretario per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica</i>	79
Soave Sergio (DS-U), <i>Vicepresidente della VII Commissione</i>	66	Manziona Roberto (UDEUR)	81
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 5980)</i>	71	Massa Luigi (DS-U)	76, 106
Presidente	71	Merlo Giorgio (PD-U)	86
Guerzoni Luciano, <i>Sottosegretario per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica</i>	71	Niccolini Gualberto (FI)	88
Soave Sergio (DS-U), <i>Vicepresidente della VII Commissione</i>	71	Novelli Diego (DS-U)	80, 90
Proposte di legge: Terzo mandato dei sindaci (A.C. 5904-6875-7371-7374-7514-7574) (Discussione)	72	Orlando Federico (D-U)	89
Presidente	72, 74	Raffaldini Franco (DS-U)	106
Calderisi Giuseppe (misto-P. Segni-RLD) .	72	Soda Antonio (DS-U)	100
<i>(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 5904)</i>	75	Volontè Luca (misto-CDU)	81
Presidente	75	Dimissioni di un deputato	106
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5904) .</i>	75	Progetti di legge (Proposta di trasferimento in sede legislativa)	106
Presidente	75, 80, 85, 102	Ordine del giorno della seduta di domani .	107
		Considerazioni integrative dell'intervento in sede di discussione generale del deputato Luca Volontè (A.C. 5904-6875-7371-7374-7514-7574)	111
		ERRATA CORRIGE	112

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

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 14.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 19 febbraio 2001.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono trentatré.

Discussione di disegni di legge di ratifica.

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 4427: Accordo con l'Eritrea per la promozione e protezione degli investimenti (7078).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

FRANCESCA IZZO, *Relatore f.f.*, sottolinea l'importanza dell'Accordo in questione, volto a favorire gli investimenti italiani in Eritrea e la cooperazione tra i due Paesi e raccomanda quindi la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

DARIO RIVOLTA, concordando anch'egli con le osservazioni del relatore, rinuncia ad intervenire.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 4471: Convenzione consolare con la Repubblica algerina democratica e popolare (7079).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

FRANCESCA IZZO, *Relatore*, illustra il contenuto della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Repubblica algerina, auspicando la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica di un accordo che rappresenta un segnale politico di fiducia nei confronti di un paese che sta compiendo notevoli sforzi in direzione della pacificazione, del pluralismo politico e della ripresa dei rapporti con l'Italia.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

DARIO RIVOLTA si associa anch'egli alle considerazioni svolte dal relatore, ritenendo doveroso ed utile mantenere ed intensificare i rapporti con l'Algeria. Ribadisce quindi l'importanza ed il valore simbolico della Convenzione consolare di cui auspica la sollecita ratifica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 4502: Accordo con la Federazione russa sui trasporti di viaggiatori e merci (7081).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

DARIO RIVOLTA, *Relatore*, illustra i contenuti dell'Accordo, che assume un valore strategico per favorire l'interscambio nel trasporto di passeggeri e merci tra l'Italia e la Federazione russa; auspica quindi la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 4634: Accordo con la Repubblica dello Zimbabwe per la promozione e protezione degli investimenti (7556).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

FRANCESCA IZZO, *Relatore f.f.*, nel rinviare alla relazione svolta in Commissione, sottolinea la rilevanza di un accordo volto ad incrementare gli investimenti italiani nello Zimbabwe ed a favorire la cooperazione economica tra i due Paesi.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, ai associa alle considerazioni svolte dal relatore, auspicando la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 4776: Convenzione accesso alle informazioni, partecipazioni ai processi decisionali ed accesso alla giustizia in materia ambientale (7557).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

FRANCESCA IZZO, *Relatore f.f.*, nel rinviare alla relazione svolta in Commissione, auspica la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, sottolinea la necessità che l'Italia non risulti inadempiente rispetto all'attuazione della rilevante Convenzione in esame, raccomanda la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Misure alternative alla detenzione (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (4426-B).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 7*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*, rilevato che il provvedimento in esame sottende la fondamentale tutela del diritto del bambino a stabilire, sin dalla propria infanzia, un compiuto e corretto rapporto con la madre detenuta, illustra gli articoli del disegno di legge nel testo della Commissione, identico a quello modificato dal Senato. Prospetta infine l'opportunità di trasferire il disegno di legge in Commissione in sede legislativa, al fine della sua sollecita approvazione.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

RAFFAELE MAROTTA, nel condividere le finalità del provvedimento, dichiara di non ritenere fondata la preoccupazione adombrata nel parere della I

Commissione, relativa ad una presunta contraddittorietà del testo in esame; precisa quindi l'interpretazione di carattere sistematico da dare alla norma di cui all'articolo 7, introdotto dal Senato.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*, anche alla luce del chiarimento interpretativo fornito dal deputato Marotta, ritiene sussistano le condizioni per il trasferimento in sede legislativa del disegno di legge.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, sottolinea il grande rilievo civile ed umano del disegno di legge in esame, che consente opportunamente di non interrompere il rapporto tra detenute e figli minori e rappresenta, più in generale, un importante segnale di attenzione alle problematiche che investono il sistema carcerario; auspica quindi la sollecita approvazione del provvedimento, eventualmente da parte della Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge S. 4178: Differimento termine per delega in materia di trattamento dei dati personali (approvata dal Senato) (7409).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 18*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che sulla proposta di legge riferirà il deputato Serafini, in sostituzione del relatore.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore f.f.*, ricorda che la proposta di legge in discussione prevede un ulteriore differimento, fino al 31 dicembre 2001, del termine per

l'esercizio, dal parte del Governo, della delega per l'emanazione dei decreti legislativi di attuazione della legge n. 676 del 1996; precisato che tale differimento è reso necessario a seguito della complessità dell'intervento normativo, rileva che il provvedimento in esame conferisce all'Esecutivo un'ulteriore delega per l'adozione di un testo unico delle disposizioni concernenti il trattamento dei dati personali.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, auspica la sollecita approvazione della proposta di legge, ritenendo indispensabile il differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge n. 676 del 1996, al fine di pervenire ad una disciplina finale che consenta l'effettiva tutela della riservatezza dei cittadini, come peraltro richiesto dagli impegni assunti in ambito internazionale.

DONATO BRUNO auspica la rapida approvazione della proposta di legge, volta a fornire soluzione a problemi particolarmente avvertiti dai cittadini in materia di trattamento dei dati personali.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il deputato Serafini, in sostituzione del relatore, ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica. Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione dei progetti di legge: Rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare (approvati, in un testo unificato, dalla Camera, modificato dal Senato) (2602-2607-3890-B ed abbinata).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 20*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte

dal Senato, avvertendo che sul testo unificato riferirà il deputato Meloni, in sostituzione del relatore.

GIOVANNI MELONI, *Relatore f.f.*, illustra il contenuto del provvedimento, nel testo modificato dal Senato, rilevando, in particolare, che, ai fini dell'attuazione delle disposizioni in esame, la sentenza di condanna emessa in sede di patteggiamento è equiparata a quella intervenuta a seguito di dibattimento; auspica la sollecita approvazione del provvedimento, che costituirebbe l'unica normativa anticorruzione varata nell'attuale legislatura.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, rilevato che le pur significative modifiche introdotte dal Senato non hanno interessato l'impostazione di fondo del provvedimento, auspica la sollecita approvazione di una normativa che consente di fare chiarezza su aspetti di rilevante delicatezza in ordine al rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare, nonché agli effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

DONATO BRUNO dichiara di condividere l'auspicio di una sollecita approvazione del progetto di legge in esame, ritenendo indispensabile un intervento chiarificatore in materia.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato e prende atto che il deputato Meloni, in sostituzione del relatore, ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge S. 4339-B: Apertura e regolazione dei mercati (approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (7115-B).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 28*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche ulteriormente introdotte dal Senato.

PAOLA MANZINI, *Relatore*, osserva che l'unica modifica introdotta dal Senato al testo approvato dalla Camera concerne il comma 3 dell'articolo 10, in materia di accelerazione delle procedure di liberalizzazione del mercato elettrico; auspica quindi la sollecita approvazione del provvedimento, nel testo licenziato dal Senato.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*, avverte che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

LUIGI GASTALDI rileva che la modifica introdotta dal Senato all'articolo 10 del disegno di legge, frutto delle contraddizioni interne alla maggioranza ed al Governo, appare incoerente con l'esigenza di un compiuto sviluppo del processo di liberalizzazione del mercato elettrico; esprime quindi un giudizio negativo sul provvedimento in esame.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche ulteriormente introdotte dal Senato e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione delle proposte di legge: S. 377-391-435-1112-1655-1882-1973-2090-2143-2198-2932: Riforma legislazione nazionale del turismo (approvate, in un testo unificato, dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (5003-B).

GAETANO RASI, parlando sull'ordine dei lavori, riterrebbe opportuno rinviare

l'esame del provvedimento, essendo prevista, nella giornata di domani, l'audizione dei rappresentanti delle regioni: non può per questo considerare definitivamente concluso l'iter del provvedimento nella X Commissione in sede referente.

PRESIDENTE, nel ricordare che in sede di predisposizione del calendario dei lavori dell'Assemblea la Conferenza dei presidenti di gruppo ha ritenuto di poter inserire nell'ordine del giorno della seduta odierna la discussione del testo unificato, sottolinea che l'iter in Commissione in sede referente si considera concluso con il conferimento al relatore del mandato a riferire all'Assemblea. Precisa che la prevista audizione dei rappresentanti delle regioni avrà luogo dinanzi al Comitato dei nove della X Commissione.

GIANFRANCO SARACA, *Presidente della X Commissione*, ricordato che è prevista per domani l'audizione in Commissione di autorevoli rappresentanti delle regioni, ritiene che, anche a seguito delle indicazioni che emergeranno, il Comitato dei nove potrà effettuare un'ulteriore valutazione sul testo del provvedimento.

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 31*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche ulteriormente introdotte dal Senato.

GIUSEPPINA SERVODIO, *Relatore*, esprime apprezzamento per la modifica introdotta dal Senato all'articolo 2 del testo unificato, che prevede una compiuta attribuzione alle regioni delle competenze in materia di turismo; rilevato altresì che la modifica apportata all'articolo 4 richiederebbe un ulteriore approfondimento, auspica la sollecita approvazione del provvedimento, nel testo licenziato dal Senato, in ragione della prioritaria esigenza di ultimarne l'iter prima della conclusione della legislatura.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*,

avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GIANLUIGI SCALTRITTI rileva che il provvedimento, difficilmente qualificabile come legge quadro, necessiterebbe di incisive modifiche al fine di evitare motivi di conflitto con le competenze regionali e di fugare i più che fondati dubbi di legittimità costituzionale: auspica quindi un'ulteriore, approfondita riflessione su un provvedimento il cui «frettoloso» inserimento in calendario appare motivato da intenti elettoralistici.

Preannunzia, a nome del gruppo di Forza Italia, la presentazione di pochi ma significativi emendamenti.

GIUSEPPE ALVETI, richiamati i positivi risultati conseguiti attraverso la politica attuata dai Governi di centrosinistra a favore del settore turistico, sottolinea la portata innovativa del provvedimento in esame, che consentirà, anche attraverso un'opportuna valorizzazione del ruolo delle regioni, di soddisfare le esigenze di ulteriore sviluppo del comparto; rilevato, inoltre, che le modifiche introdotte dal Senato non incidono sull'impianto complessivo del testo, ne auspica l'approvazione.

GAETANO RASI, ribadite le ragioni per le quali ritiene non concluso l'esame del provvedimento in Commissione in sede referente, giudica insoddisfacente, ancorché condivisibile in alcune parti, il testo unificato in esame. Evidenzia pertanto la necessità di un complessivo intervento riformatore, volto a favorire incisive e dinamiche strategie di promozione e sviluppo del turismo, fornendo nel contempo certezze agli operatori del settore.

PRESIDENTE, in riferimento alla questione sollevata dal deputato Rasi, che investe il rapporto tra l'attività delle Commissioni e quella dell'Assemblea nell'ambito del procedimento legislativo, precisa che, nel caso di specie, la procedura seguita è stata conforme al dettato regio-

lamentare, anche in ragione del fatto che la X Commissione ha conferito il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

Dichiara quindi chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche ulteriormente introdotte dal Senato.

GIUSEPPINA SERVODIO, *Relatore*, ritenuto del tutto corretto l'iter procedurale del testo unificato, auspica che l'opposizione non ostacoli l'approvazione di un provvedimento che rappresenta una giusta mediazione tra le esigenze di valorizzazione degli enti locali ed il coordinamento a livello nazionale delle politiche per il turismo; sottolinea che sul testo unificato, che non risente di alcuna impostazione statalista, hanno espresso ampia condivisione molte associazioni degli operatori turistici ed esperti del settore.

CESARE DE PICCOLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero*, sottolinea le ragioni di condivisione del testo unificato in esame, alla cui elaborazione il Governo ha attivamente partecipato, sottolineando che le ulteriori modifiche introdotte dal Senato hanno migliorato la normativa, senza stravolgerne l'impianto generale. Auspica pertanto la conclusione del lungo iter, che ha condotto al raggiungimento di un importante punto di equilibrio tra le diverse competenze statali, regionali e locali in materia di turismo.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge S. 3512: Revisione legislazione in materia cooperativistica (approvato dal Senato) (7570 ed abbinata).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 46*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

RENZO INNOCENTI, *Presidente della XI Commissione*, in sostituzione del deputato Delbono, relatore, illustra il contenuto del provvedimento, volto a disciplinare, in particolare, la posizione del socio lavoratore di cooperative, introducendo un chiaro indirizzo normativo in una materia sulla quale si è in presenza di una giurisprudenza improntata ad interpretazioni talvolta tra loro difformi; auspica l'approvazione, senza emendamenti, del testo licenziato dal Senato, che appare utile ed urgente.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ANTONINO GAZZARA preannunzia l'orientamento contrario del gruppo di Forza Italia ad un provvedimento inutile, che non valorizza la logica della vera cooperazione ed introduce nell'ordinamento elementi di confusione e di disomogeneità; ribadisce la necessità di restituire al settore cooperativistico peculiari caratteristiche di mutualità.

ROBERTO GUERZONI esprime l'orientamento favorevole del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo sul disegno di legge in esame che, sebbene perfettibile, rappresenta un punto di equilibrio tra le esigenze connesse allo sviluppo del settore cooperativo e quelle legate alla tutela della posizione del socio lavoratore; auspica quindi la sollecita approvazione del provvedimento, senza ulteriori modifiche.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il presidente della XI Commissione rinuncia alla replica.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*, rileva che il provvedimento in esame, che giudica equilibrato, recepisce l'esigenza di garantire certezze ai soci lavoratori nel rispetto della peculiare situazione delle

imprese cooperative; si associa quindi all'auspicio di una sollecita approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Personale dipendente da pubbliche amministrazioni (già articoli da 1 a 6, 8 e 9 del disegno di legge n. 6561-bis, stralciati il 5 ottobre 2000) (6561-septies).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 53*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ROBERTO GUERZONI, *Relatore*, rilevato che il disegno di legge reca norme che consentiranno di risolvere alcuni problemi organizzativi connessi all'impiego del personale delle pubbliche amministrazioni, invita tutte le forze politiche a consentirne la sollecita approvazione, limitando al massimo la presentazione di emendamenti; illustrato, quindi, il contenuto del provvedimento, ricorda che la Commissione ha modificato il testo, anche in recepimento di osservazioni e condizioni contenute nei pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalla V Commissione.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*, avverte che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

ANTONINO GAZZARA, rilevato che il provvedimento in esame appare « snaturato » rispetto all'originario disegno di legge, manifesta la disponibilità dell'opposizione a limitare il numero degli emendamenti; si riserva tuttavia di valutare l'atteggiamento da assumere in sede di votazione finale del disegno di legge sulla base dell'esito della votazione delle proposte emendative.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge: Iscrizione ai corsi universitari (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (7011-B).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 56*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

SERGIO SOAVE, *Relatore*, richiamata la vicenda dei ricorsi degli studenti non ammessi a frequentare i corsi universitari a numero programmato, che ha originato la proposta di legge in esame, ricorda le due principali modifiche introdotte dal Senato al testo già approvato dalla Camera, concernenti la cosiddetta sanatoria di merito minimale ed il sistema di graduatoria nazionale a scorrimento. Rileva altresì che la Commissione non ha ritenuto di accogliere le modifiche introdotte dal Senato, ripristinando il testo già approvato in prima lettura.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GIUSEPPE PALUMBO, rilevato che la modifica introdotta dal Senato all'articolo 1 determinerebbe ulteriori discriminazioni tra gli studenti relativamente all'ammissione ai corsi di laurea ad accesso programmato, ritiene che, se non si vuole introdurre una sanatoria generalizzata, si debba approvare il testo della Commissione, che ripristina sostanzialmente l'originaria formulazione del provvedimento, già approvata dalla Camera. Preannunzia infine la presentazione di un emenda-

mento volto a consentire l'ammissione di studenti italiani nei posti lasciati vacanti da cittadini extracomunitari nell'ambito della quota riservata loro.

ROBERTO MANZIONE, rilevato che il Senato, pur non prevedendo una sanatoria generalizzata, ha opportunamente modificato il testo licenziato dalla Camera, eliminando gli aspetti di sostanziale iniquità, auspica la sollecita approvazione del provvedimento nel testo modificato dal Senato, che fornisce una risposta in termini di giustizia alle legittime istanze degli studenti interessati.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato e prende atto che il relatore rinuncia alla replica.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*, ricordate le ragioni per le quali il Governo ha sempre espresso contrarietà alla previsione di qualsiasi tipo di sanatoria per l'anno accademico 1999-2000, ritiene che il Parlamento debba tener conto anche della posizione degli studenti ammessi ai corsi per aver superato le prove selettive. Invita altresì l'Assemblea a riflettere sull'effetto « a catena » che potrà generarsi dalla continua concessione di sanatorie.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge S. 3399-3477-3554-3644-3672: Terza fascia del ruolo dei professori universitari (approvata, in un testo unificato, dalla VII Commissione del Senato) (5980 ed abbinata).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 66*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

SERGIO SOAVE, *Vicepresidente della VII Commissione*, in sostituzione del deputato Bracco, relatore, richiama il complesso *iter* del provvedimento, che trae origine dallo stralcio di norme originariamente contenute nel progetto di legge di riordino delle carriere universitarie ed è volto a dare soluzione ai problemi più urgenti connessi allo *status* giuridico dei ricercatori universitari, evitando nel contempo la decadenza degli statuti di numerosi atenei; illustra quindi il contenuto della proposta di legge, nel testo della Commissione, e ne auspica la sollecita approvazione, esprimendo rammarico per il fatto che l'opposizione non ha acceduto all'ipotesi di demandarne l'esame alla VII Commissione in sede legislativa.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GIUSEPPE PALUMBO, sottolinea la difficoltà di pervenire alla sollecita approvazione del provvedimento, che peraltro pone problemi di copertura finanziaria, prospetta l'opportunità di stralciare l'articolo 3 della proposta di legge, volto ad evitare la decadenza degli statuti di numerosi atenei, che potrebbe essere eventualmente esaminato dalla VII Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

SERGIO SOAVE, *Vicepresidente della VII Commissione*, auspica l'approvazione del provvedimento, nel testo della Commissione.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*, nel ricordare che il provvedimento è di iniziativa parlamentare, si associa alle considerazioni svolte dal vicepresidente Soave e manifesta la piena disponibilità del Governo a contribuire alla conclusione del suo *iter* legislativo.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione delle abbinare proposte di legge: Terzo mandato dei sindaci (5904; 6875; 7371; 7374; 7514; 7574).

GIUSEPPE CALDERISI, parlando per un richiamo agli articoli 49 e 24, comma 12, del regolamento, rileva che il contingentamento dei tempi previsto per l'esame del provvedimento e l'eventuale esclusione della votazione a scrutinio segreto configurerebbero un precedente da evitare, atteso che le proposte di legge in esame attengono sicuramente alla materia elettorale. Rileva altresì che non è stato conferito alcun mandato al relatore di riferire all'Assemblea, non essendo stato neppure predisposto un testo base delle proposte di legge.

PRESIDENTE ricorda che il contingentamento dei tempi per la discussione degli articoli delle proposte di legge è già stato disposto in occasione del loro primo inserimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea, a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo dell'11 gennaio scorso. Eventuali osservazioni avrebbero dovuto essere formulate in quella sede, atteso che il consenso unanime dei presidenti di gruppo permette di contingentare i tempi di dibattito anche con riferimento a provvedimenti per i quali il contingentamento sarebbe altrimenti escluso, ai sensi dell'articolo 24, comma 12, del regolamento, il cui primo periodo non consente di procedere al contingentamento per progetti di legge vertenti prevalentemente su una delle materie indicate nell'articolo 49 del regolamento, il quale peraltro non può essere interpretato in maniera estensiva.

Ricorda altresì che deve considerarsi legge elettorale quella che organizza il sistema di votazione e trasforma il voto in seggio. Al caso in esame non è quindi comparabile la discussione della cosiddetta legge Rebuffa, in relazione alla quale il 6 febbraio 1997 la Presidenza

accolse la richiesta di votazione segreta, giacché il provvedimento determinava il complessivo sistema elettorale applicabile ad una specifica elezione.

Assicura comunque che riferirà al Presidente della Camera le osservazioni del deputato Calderisi.

Comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 75*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che il deputato Massa riferirà all'Assemblea sulla base dell'incarico a lui conferito nel corso dell'esame in Commissione.

LUIGI MASSA, nel riferire sull'esito del dibattito svoltosi in I Commissione sulle proposte di legge concernenti l'eventuale abrogazione del limite di mandato per i sindaci, fa presente che in quella sede si è constatata l'assenza di condizioni per l'individuazione di un testo base.

Aggiunge, a titolo personale, di essere favorevole all'abrogazione del limite di mandato per i sindaci.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PAOLO ARMAROLI, parlando sull'ordine dei lavori, ritiene che il deputato Massa avrebbe dovuto più opportunamente dividere il suo intervento in due distinte fasi, riferendo dapprima sull'esito dell'istruttoria svolta in Commissione ed iscrivendosi successivamente a parlare per esprimere la propria opinione personale sui provvedimenti in esame.

DIEGO NOVELLI, parlando sull'ordine dei lavori, rilevato che non sussistono le condizioni affinché la Commissione adotti un testo base, chiede alla Presidenza di chiarire quale sia l'oggetto della discussione.

PRESIDENTE precisa che sono all'esame dell'Assemblea sei proposte di legge, sebbene la Commissione non abbia

adottato un testo base né elaborato un testo unificato; ritiene peraltro che il deputato Massa, dopo aver riferito sull'istruttoria svolta in Commissione, fosse pienamente legittimato ad esprimere la sua opinione personale sui provvedimenti in esame.

LUCA VOLONTÈ manifesta contrarietà alla proposta relativa al terzo mandato dei sindaci, sottolineando la singolarità della procedura seguita nell'esame delle proposte di legge in discussione.

ROBERTO MANZIONE ritiene opportuno che l'Assemblea si esprima con chiarezza in ordine alla volontà di procedere all'esame di una materia sulla quale la Commissione non ha adottato un testo base. Ricordato peraltro che i deputati del gruppo dell'UDEUR si erano espressi a favore di una soluzione intermedia, che prevedesse un superamento parziale del limite di mandato, ritiene vi siano le condizioni politiche per individuare un percorso che consenta di esaminare le proposte di legge.

PRESIDENTE precisa al deputato Novelli che in due precedenti occasioni sono stati esaminati dall'Assemblea provvedimenti sui quali la Commissione non aveva deliberato in merito alla scelta del testo base. Osserva, peraltro, che l'Assemblea non può essere soggetta al volere delle Commissioni di merito, potendo essa stessa decidere preliminarmente quale testo adottare per la discussione.

GIORGIO MERLO, nel condividere la procedura seguita, che consente una precisa assunzione di responsabilità da parte dei vari gruppi parlamentari, giudica discriminatorio e limitativo della sovranità popolare il divieto di rieleggibilità dei sindaci dopo il secondo mandato, che ritiene espressione di una concezione aristocratica ed elitaria della politica.

GUALBERTO NICCOLINI fa presente che i deputati del gruppo di Forza Italia ritengono che non si possa svolgere una

discussione in aula nel momento in cui, a causa delle divisioni interne alla maggioranza, la Commissione non è stata in condizione di adottare un testo base delle proposte di legge in esame.

FEDERICO ORLANDO, espresso rammarico per la contrarietà dei deputati del Polo per le libertà e di alcuni parlamentari della maggioranza alla soppressione del limite di mandato per i sindaci ed i presidenti della provincia, a nome dei deputati del gruppo I Democratici-l'Ulivo ritiene opportuno che la I Commissione si pronunzi su un testo base. Rileva altresì che la sua parte politica è favorevole alla rimozione del limite di mandato previsto dalla legge n. 81 del 1993, dichiarando altresì di non aver apprezzato alcune manifestazioni corporative espresse da frange di amministratori locali.

DIEGO NOVELLI osserva che sarebbe stata opportuna una complessiva riflessione sull'applicazione della legge n. 81 del 1993, ai fini di un'eventuale revisione della normativa che tuttavia non si limitasse all'aspetto relativo alla durata del mandato per i sindaci; ritiene peraltro che non siano venute meno le ragioni che hanno determinato la scelta di prevedere un limite, che si iscrive in una logica di bilanciamento dei poteri tra le istituzioni. Denuncia infine il sostanziale depauperamento di funzioni che ha interessato i consigli regionali.

MARCELLO BASSO, nell'esprimere un orientamento favorevole ai provvedimenti in esame, ritiene che la soppressione del limite di mandato per i sindaci, lungi dal configurarsi quale *vulnus* alla democraticità della rappresentanza politica in ambito comunale, si inserisca a pieno titolo nel disegno di valorizzazione dell'autonomia degli enti locali avviata dalla legge n. 81 del 1993, della quale sottolinea la portata innovativa. Auspica quindi che si possa pervenire all'adozione di un testo base.

PAOLO ARMAROLI, rilevato che la maggioranza di centrosinistra, che inizial-

mente aveva espresso un orientamento favorevole alla rieleggibilità dei sindaci, ha successivamente mutato avviso nel corso dell'istruttoria in Commissione, stigmatizza in particolare l'incoerente atteggiamento che avrebbero assunto i deputati del gruppo dell'UDEUR, il cui scarso impegno in Commissione sembra contrastare con le considerazioni svolte dal deputato Manzione. Rilevato infine che non sussistono le condizioni per l'approvazione di un provvedimento in materia di rieleggibilità dei sindaci, ritiene che le proposte di legge in esame debbano essere rinviate in Commissione.

ANTONIO SODA, espresso dissenso rispetto ad una procedura che viola le prescrizioni costituzionali e regolamentari sull'esame in sede referente dei progetti di legge, giudica utile e positivo il dibattito che si è aperto in I Commissione sulla base delle istanze avanzate dal sistema delle autonomie, rilevando che dal confronto è emersa l'inopportunità di circoscrivere l'intervento normativo al solo aspetto del limite di mandato per i sindaci.

PRESIDENTE ricorda che la ripartizione di funzioni tra le Commissioni permanenti e l'Assemblea nell'ambito del procedimento legislativo è oggetto di disciplina costituzionale, che nel dettaglio opera un rinvio alle norme regolamentari dei due rami del Parlamento, le quali fissano un termine entro il quale le Commissioni devono concludere l'esame dei provvedimenti assegnati loro in sede referente: se si affermasse l'impossibilità di iscriverne all'ordine del giorno dell'Assemblea la discussione di progetti di legge il cui *iter* in Commissione non sia concluso, si sancirebbe impropriamente una sostanziale priorità delle scelte delle Commissioni rispetto a quelle dell'Assemblea, la cui programmazione dei lavori vincola l'attività delle Commissioni.

GIUSEPPE CALDERISI, parlando a titolo personale, dà atto con soddisfazione ai deputati della maggioranza che hanno cambiato opinione nel corso del lungo

dibattito di aver fornito un proficuo contributo ai lavori della Commissione. Evidenza pertanto la portata « controriformatrice » delle proposte di legge in esame, ritenendo che l'eliminazione del limite di mandato rimetterebbe di fatto in discussione la stessa elezione diretta dei sindaci, fondamentale presupposto della legge n. 81 del 1993.

FRANCO RAFFALDINI, parlando a titolo personale, ritiene giusta l'abolizione del vincolo di mandato per i sindaci e stigmatizza l'atteggiamento incoerente assunto, al riguardo, dai gruppi di opposizione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il deputato Massa ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Dimissioni di un deputato.

(Vedi resoconto stenografico pag. 106).

Proposta di trasferimento in sede legislativa di progetti di legge.

PRESIDENTE comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani il trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 7280 e delle abbinare proposte di legge.

Ordine del giorno della seduta domani.

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

Martedì 27 febbraio 2001, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 107).

La seduta termina alle 22,25.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 14.

GIUSEPPINA SERVODIO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 19 febbraio 2001.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Amoruso, Bordon, Brancati, Bressa, Calzolaio, Cananzi, Carli, Copercini, D'Amico, Danieli, De Piccoli, Di Nardo, Dini, Fabris, Fassino, Gambale, Labate, Maggi, Mangiacavallo, Morgando, Nocera, Olivo, Ostillio, Pagano, Pecoraro Scanio, Pisanu, Pozza Tasca, Ranieri, Romano Carratelli, Scalia, Sica e Turco sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Organizzazione dei tempi di discussione dei disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno (ore 14,03).

PRESIDENTE. Avverto che l'organizzazione dei tempi per l'esame dei disegni di

legge di ratifica all'ordine del giorno è la seguente:

relatori: 20 minuti;

Governo: 15 minuti;

richiami al regolamento: 5 minuti;

tempi tecnici: 15 minuti;

interventi a titolo personale: 45 minuti (con il limite massimo di 6 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 3 ore e minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 28 minuti;

Forza Italia: 40 minuti;

Alleanza nazionale: 35 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 16 minuti;

Lega nord Padania: 24 minuti;

UDEUR: 12 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 12 minuti;

Comunista: 12 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 40 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 8 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 7 minuti; CCD: 7 mi-

nuti; Socialisti democratici italiani: 5 minuti; Rinnovamento italiano: 3 minuti; CDU: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

Discussione del disegno di legge: S. 4427 – Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato di Eritrea in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 6 febbraio 1996, e relativo Scambio di Lettere integrativo effettuato ad Asmara il 20 ed il 26 aprile 1999 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (approvato dal Senato) (7078) (ore 14,04).

PRESIDENTE. L’ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato di Eritrea in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 6 febbraio 1996, e relativo Scambio di Lettere integrativo effettuato ad Asmara il 20 ed il 26 aprile 1999, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell’articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7078)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

L’onorevole Francesca Izzo ha facoltà di parlare in sostituzione del relatore, onorevole Pezzoni.

FRANCESCA IZZO, *Relatore f.f.* Signor Presidente, il disegno di legge al nostro esame riguarda la ratifica dell’accordo tra l’Italia e l’Eritrea sulla promozione e la protezione degli investimenti. Tale accordo è simile a numerosi altri accordi bilaterali conclusi dall’Italia su materia

analoga ed è volto a favorire la diffusione degli investimenti italiani in Eritrea e la cooperazione tra i due paesi. Vorrei sottolineare l’importanza e l’urgenza di ratificare questo accordo soprattutto nel quadro delle prospettive di pace seguite alla firma dell’accordo di Algeri tra Etiopia ed Eritrea, riguardo al quale ricordo che l’Italia ha svolto un importante ruolo, attraverso la figura del sottosegretario Serri come rappresentante dell’Unione europea. Inoltre, bisogna considerare i legami esistenti con quel paese per ragioni storiche e per la presenza italiana nella missione ONU lì stanziata: non va dimenticato che l’Italia è il primo paese partner dell’Eritrea nel campo della cooperazione e che ad Asmara opera con successo la scuola italiana. In proposito vorrei sottolineare che, mentre la scuola italiana ad Asmara funziona molto bene, non si può dire la stessa cosa per la scuola di Addis Abeba che presenta qualche problema.

Non illustro ulteriormente il testo, perché è uguale a molti altri analoghi, mi limito a sollecitare una rapidissima approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, mi associo alle considerazioni del relatore.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l’onorevole Rivolta. Ne ha facoltà.

DARIO RIVOLTA. Signor Presidente, concordo pienamente con la relazione svolta dalla collega Izzo, quindi rinuncio al mio intervento.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 4471 – Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Repubblica algerina democratica e popolare, fatta ad Algeri il 10 giugno 1992, con allegati scambi di lettere effettuate ad Algeri il 2 marzo 1999 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (approvato dal Senato) (7079) (14,06).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Repubblica algerina democratica e popolare, fatta ad Algeri il 10 giugno 1992, con allegati scambi di lettere effettuate ad Algeri il 2 marzo 1999, che la III Commissione (Affari esteri), ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7079)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, l'onorevole Francesca Izzo.

FRANCESCA IZZO, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento riguarda la ratifica di una convenzione consolare fra l'Italia e l'Algeria, firmata nel 1992 e rimasta congelata per anni a causa della terribile spirale di violenza che ha travolto e insanguinato il paese con oltre 100 mila morti, in seguito all'annullamento delle elezioni del 1992, l'esplosione della ferocia terroristica delle formazioni estremiste islamiche e la durissima repressione dell'esercito. Nel marzo 1999, in seguito al nuovo clima creatosi con l'elezione a Presidente della Repubblica di Abdelaziz Bouteflika è stato riattivato l'iter dell'accordo attraverso uno scambio di lettere volto a chiarire alcuni passaggi non del tutto precisi del testo.

Nel merito, l'accordo mira ad integrare e ad ampliare la disciplina multilaterale che regola la materia, sancita dalla Convenzione di Vienna nel 1963 sulle relazioni consolari, alla quale aderiscono sia l'Italia sia l'Algeria. L'accordo si compone di 62 articoli raggruppati in cinque capitoli: il capitolo I riguarda la definizione dei termini utilizzati nel testo della convenzione, il capitolo II l'istituzione di uffici consolari, nonché la nomina dei funzionari competenti alla svolgimento delle funzioni consolari, il capitolo III concerne i privilegi e le immunità degli uffici del personale consolare, il capitolo IV le funzioni consolari nei riguardi dei propri connazionali – quali la registrazione, il censimento, le notifiche, il rilascio di visti e passaporti – oltre a funzioni notarili e di stato civile e il capitolo V prevede eventuali controversie interpretative e loro soluzione.

I due scambi di lettere allegati mirano ad omogeneizzare la disciplina nei rapporti di lavoro nel personale diplomatico e consolare a quelli già vigenti in Italia per gli altri paesi e ad uniformare il testo in arabo della convenzione a quello italiano, essendosi notate alcune discrepanze.

È evidente che l'esigenza di stipulare un accordo così ampio in materia consolare scaturisce dall'esigenza di assicurare maggiore protezione e tutela ad un numero sempre più crescente di cittadini algerini in Italia e di italiani in Algeria, sia per ragioni di lavoro sia per ragioni di turismo.

Signor Presidente, non sfugge a questa Camera l'urgenza, nonostante i ridotti limiti di tempo a nostra disposizione, di ratificare questo accordo che rappresenta un segnale politico di fiducia nei confronti dello sforzo che si sta compiendo in Algeria, soprattutto da parte del Presidente Bouteflika, per avviare il paese alla conciliazione, alla pacificazione, al pluralismo politico e alla ripresa di rapporti internazionali. A questo proposito vorrei ricordare che dovrebbe essere a breve ratificata l'associazione dell'Algeria all'Unione europea; risale inoltre all'estate scorsa l'associazione dell'Algeria al par-

tennariato mediterraneo della NATO. Lo sforzo che si sta compiendo in Algeria è arduo ed il suo fallimento rappresenterebbe una vera tragedia non solo per l'Algeria, ma anche per tutta l'area mediterranea. Va altresì ricordato che in questi ultimi tempi dall'Algeria arrivano notizie non del tutto tranquillizzanti sia per quanto concerne la lentezza con cui si sta procedendo alle riforme necessarie al fine di avviare la ripresa dello sviluppo economico sia per alcuni strascichi sanguinosi dovuti ad attentati terroristici, con relativa repressione da parte dell'esercito. Credo che questa situazione obblighi il nostro paese e l'Unione europea ad un maggior sostegno sia di carattere economico sia di carattere politico volto soprattutto alla società civile che in Algeria è particolarmente ricca. Credo che anche il prossimo Parlamento nazionale, che si formerà a seguito delle prossime elezioni di maggio, dovrà rafforzare le relazioni, anche sul piano parlamentare, tra l'Italia e l'Algeria proprio per consolidare questo processo di pacificazione e di democrazia ancora così fragile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Presidente, mi associo alle considerazioni svolte dal relatore.

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

DARIO RIVOLTA. Guardiamo all'Algeria con grande amicizia anche se purtroppo con la necessaria preoccupazione per i fatti che ancora recentemente, pur sembrando appartenere fino a poco tempo fa ad un passato già superato, si sono ripetuti.

Riteniamo doveroso oltre che utile per il nostro paese continuare a fare il possibile affinché i rapporti tra Italia ed Algeria non solo si mantengano ma si incrementino.

Da parte degli algerini è stato apprezzato, senza nascondere ed anzi con grande evidenza, il fatto che la nostra ambasciata ha continuato seppur in maniera ridotta a funzionare durante tutti i periodi più bui che l'Algeria ha passato negli anni recenti.

La presenza di italiani in Algeria, come ha sottolineato la relatrice, è molto significativa e tende ad esserlo ancora di più.

Se il mondo dell'impresa non ha mai cessato di guardare all'Algeria, noi, come Parlamento, dobbiamo cercare ancora di più di consolidare quei rapporti che mai si sono sopiti o spenti anche nei momenti più bui. La dimostrazione di questa nostra volontà di continuare e di arricchire tali rapporti sarebbe un'approvazione di questo disegno di legge di ratifica possibilmente in questa settimana e comunque prima dello scioglimento del Parlamento. Il valore simbolico di questo provvedimento è già stato sottolineato dalla relatrice alle cui considerazioni mi associo. Ritengo sia un onore per il nostro paese aver saputo aiutare, o almeno aver cercato di farlo, gli amici in un momento di difficoltà. Credo sia un dovere continuare a farlo.

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

Prendo atto che il relatore e il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 4502 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Federazione russa sui trasporti internazionali di viaggiatori e merci su strada, con Protocollo, fatto a Mosca il 16 marzo 1999 (approvato dal Senato) (articolo 79, comma 15, del regolamento) (7081) (ore 14,17).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già

approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Federazione russa sui trasporti internazionali di viaggiatori e merci su strada, con Protocollo, fatto a Mosca il 16 marzo 1999, che la III Commissione (Affari Esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7081)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Rivolta.

DARIO RIVOLTA, *Relatore*. Presidente, l'accordo in esame è l'ultimo di una lunga serie di accordi bilaterali stipulati tra l'Italia e la Federazione russa: 98 sono quelli in vigore, 14 sono già firmati ma non ancora in vigore e sono in attesa di essere ratificati. Tutto ciò a suggello di una situazione che vede i due paesi collaborare in maniera sempre più stretta.

Il presente accordo stipulato su iniziativa della Federazione russa sostituisce un accordo analogo che era già in vigore tra l'Unione Sovietica e l'Italia.

È utile sapere che la materia concernente i trasporti internazionali di viaggiatori e di merci su strada è oggetto di altri 25 accordi bilaterali firmati dall'Italia, tra i quali ben 6 con i paesi dell'ex patto di Varsavia e 2 con i paesi dell'ex Unione Sovietica.

L'accordo in esame disciplina l'attività degli autotrasportatori che operano tra i due paesi secondo il principio, com'è d'uso, della reciprocità. Lo scopo è di regolarizzare, normare e sviluppare l'interscambio di passeggeri e merci tra l'Italia e la Russia.

A titolo di cronaca, va detto che gli articoli da 1 a 7 riguardano il trasporto di viaggiatori e merci; viene richiesta una autorizzazione preventiva per consentire trasporti regolari di passeggeri con auto (si tratta quindi di servizi di linea),

organizzati in collaborazione tra le competenti autorità delle parti. Viene altresì richiesta l'autorizzazione anche per il trasporto di merci, valida, ogni volta, per un solo viaggio di andata e ritorno, salvo che venga diversamente indicato.

Un'autorizzazione specifica viene invece richiesta in caso di trasporti occasionali di passeggeri con autobus, anche per il solo transito. Le autorità competenti delle due parti si scambiano annualmente un quantitativo di moduli di autorizzazione forfettaria. Non è, invece, necessaria l'autorizzazione per i trasporti occasionali tipici dei viaggi turistici, in cui viene trasportato esattamente lo stesso gruppo nel territorio dell'altra parte contraente. Il ritorno, in questo caso, può essere o dell'intero gruppo o del mezzo vuoto, qualora il gruppo torni con altri vettori. Il conducente ha sempre l'obbligo di tenere a bordo l'elenco dei passeggeri.

Non è necessaria l'autorizzazione per una ben definita serie di tipologie di merci che servono per la manutenzione ordinaria o che accompagnano un viaggio.

Gli articoli da 8 a 24 contengono le disposizioni generali che sono ormai rituali in accordi di questo genere. Tra l'altro, sempre per dovere di cronaca, cito il divieto di effettuare trasporti di passeggeri e di merci con inizio e termine nel territorio dell'altra parte contraente o l'inizio nell'altra parte contraente e termine in un paese terzo; la conformità della patente al modello previsto dalla convenzione internazionale sul traffico automobilistico; l'obbligo del rispetto delle norme fiscali con la possibilità di proporre su basi di reciprocità facilitazioni di vario tipo; un'esenzione fiscale per i materiali trasportati nell'altra parte, se sono indispensabili all'effettuazione del trasporto; infine, le sanzioni a quei trasportatori che non dovessero rispettare il presente accordo.

L'onere finanziario collegato all'esecuzione di questo accordo è irrisorio; si tratta di 19 milioni annui ogni due anni. Ritengo, pertanto, che vi siano tutte le motivazioni per invitare l'Assemblea ad una veloce approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Mi associo alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 4634 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica dello Zimbabwe in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto ad Harare il 16 aprile 1999 (approvato dal Senato) (articolo 79, comma 15, del regolamento) (7556) (ore 14,22).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica dello Zimbabwe in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto ad Harare il 16 aprile 1999, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15 del regolamento.

***(Discussione sulle linee generali
– A.C. 7556)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Francesca Izzo, in sostituzione del relatore, onorevole Zacchera.

FRANCESCA IZZO, *Relatore f.f.*. Presidente, nel rinviare alla relazione svolta in Commissione, vorrei soltanto sottolineare l'importanza di questo accordo che ricalca analoghi accordi bilaterali fatti dall'Italia.

Esso mira a diffondere investimenti italiani nello Zimbabwe e a favorire la cooperazione economica tra i due paesi. Data la rilevanza dell'accordo, auspico che il disegno di legge al nostro esame sia approvato al più presto possibile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Mi associo all'augurio di una rapida approvazione del disegno di legge perché si tratta di interessi prioritari che devono essere tutelati.

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

DARIO RIVOLTA. Presidente, rinuncio al mio intervento.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 4776 – Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998 (approvato dal Senato) (articolo 79, comma 15, del regolamento) (7557) (ore 14,24).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7557)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Constato l'assenza del relatore, onorevole Lento.

Onorevole Francesca Izzo, può sostituire l'onorevole Lento?

FRANCESCA IZZO. Sì, Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Francesca Izzo, in sostituzione del relatore, onorevole Lento.

FRANCESCA IZZO, *Relatore f.f.* Presidente, rinvio alla relazione svolta in Commissione e ribadisco la necessità e l'urgenza di una pronta approvazione del disegno di legge al nostro esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, ritengo che questo provvedimento sia particolarmente importante perché l'Italia ha assunto la presidenza della convenzione e, quindi, ha necessità di essere in qualche modo responsabilizzata e non inadempiente su un atto fondamentale che si riferisce alle problematiche dello sviluppo sostenibile e della revisione dell'Agenda 21, adottata a Rio de Janeiro. L'accesso all'informazione per le questioni ambientali, la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia, qualora sia violato il diritto alle informazioni ambientali, sono contenuti fondamentali.

Per tali ragioni, il Governo chiede con speranza la rapida approvazione di questo provvedimento.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Misure alternative alla detenzione e tutela del rapporto tra detenute e figli minori (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (4426-B) (ore 14,25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Misure alternative alla detenzione e tutela del rapporto tra detenute e figli minori.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4426-B)

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 25 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 16 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 5 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 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: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 4426-B)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*. Signor Presidente, rappresentante del Governo, colleghi, il provvedimento in esame in materia di detenute con figli minori, approvato in prima lettura dalla Camera il 27 luglio 2000 ed ora di nuovo all'esame della Camera dopo le modifiche introdotte dal Senato, è sostanzialmente ispirato ad un principio fondamentale: la tutela del diritto del bambino ad avere, nella prima infanzia, un sano e corretto rapporto con la madre detenuta. Tale diritto è ritenuto non usufruibile in un contesto, come quello carcerario, del tutto inadatto ad un corretto e sano sviluppo psicofisico del minore.

Con tale provvedimento si intendono quindi evitare le situazioni nelle quali alle detenute madri si aggiungono i detenuti bambini, fino a tre anni di età, in quanto l'ingresso in carcere del bambino finalizzato alla prosecuzione della relazione parentale, secondo l'esperienza acquisita, non solo non è risolutivo del problema, che comunque non fa che differire il

distacco rendendolo semmai ancora più drammatico, ma è addirittura dannoso per lo sviluppo psicofisico del minore, il quale viene incolpevolmente istituzionalizzato in un contesto punitivo, povero di stimoli e connotato dalla privazione di autorevolezza della figura genitoriale.

La Commissione giustizia non ha ritenuto opportuno modificare ulteriormente il testo del Senato, per quanto, come ha sottolineato la I Commissione, tale testo in alcune sue parti appaia meritevole di qualche precisazione. In particolare, la I Commissione ha ritenuto che l'articolo 2 contenga disposizioni non propriamente omogenee con il contenuto complessivo del provvedimento e che si rinvercano elementi di contraddittorietà tra la disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, capoverso « articolo 146 » — laddove si prevede tra le cause di non concessione o revoca della sospensione dell'esecuzione della pena la dichiarazione di decadenza dalla potestà genitoriale, di cui all'articolo 330 del codice civile — e le disposizioni di cui all'articolo 7.

In Commissione giustizia si è evidenziato, in particolare dall'onorevole Marotta qui presente, che la previsione di cui all'articolo 7 appare oscura, in quanto rende possibile il configurarsi delle ipotesi secondo cui, essendo già stata sospesa, come pena accessoria, la potestà genitoriale, la stessa potestà venga successivamente riconosciuta qualora la detenuta si trovi nelle condizioni di usufruire dei benefici previsti dal testo in esame. A tale osservazione si è ribattuto che il giudice, sulla base delle previsioni di cui all'articolo 1, dispone comunque della facoltà di non concedere la sospensione dell'esecuzione della pena qualora vengano commessi ulteriori reati. Si è sottolineato che il Senato, nel formulare la previsione di cui all'articolo 7, intendeva regolare le ipotesi di applicabilità dei benefici previsti dal testo in esame ai detenuti puniti con la pena dell'ergastolo; a tal fine, si è introdotta la suddetta disposizione, che sospende l'operatività della pena accessoria della sospensione della potestà genitoriale nei casi contemplati dall'articolo

330 del codice civile. Sulla base delle previsioni introdotte dal Senato, infatti, la decadenza dalla potestà genitoriale può avvenire non solo nei suddetti casi di reati puniti con l'ergastolo, ma anche per tutte quelle fattispecie criminose in cui il minore è parte offesa del reato mentre, in ogni caso, qualora venga commessa violenza contro i minori, i benefici previsti dal testo in esame non possono essere mai applicati. Se la modifica apportata dal Senato all'articolo 7 intendeva riferirsi alle sole ipotesi dei reati puniti con la pena dell'ergastolo, sarebbe opportuno fornire un adeguato chiarimento interpretativo in sede di lavori parlamentari. Ritengo che l'intervento del Senato sia volto a consentire che colui che sia condannato all'ergastolo e pertanto abbia subito come pena accessoria la revoca della potestà genitoriale, possa accedere ai benefici previsti dal testo in esame.

La delicata questione che occorre risolvere in via interpretativa consiste nel fatto che la norma introdotta dal Senato rischia di non precludere l'applicazione dei benefici medesimi a quei soggetti che sono stati condannati per gravi reati commessi a danno dei minori.

Tornando all'esame del provvedimento, è comunque necessario ricordare che questo mira a delineare un nuovo quadro normativo sulle detenute madri che, pur rispettoso dell'esigenza di un effettivo esercizio della potestà punitiva dello Stato nei confronti di chi commetta un reato, non si ponga tuttavia in conflitto con la necessaria tutela della maternità e con una moderna concezione dell'infanzia, riconosciuta dall'articolo 31 della Costituzione.

Secondo recenti statistiche, beneficiari del provvedimento potranno essere circa 60 detenute madri ed altrettanti minori su una popolazione carceraria femminile di circa 2000 unità totali.

Il disegno di legge in esame consta di otto articoli e interviene, da un lato, sugli istituti penalistici già contemplati relativi al rinvio obbligatorio e facoltativo della pena e alle misure di sicurezza mentre,

dall'altro lato, modifica alcuni istituti dell'ordinamento penitenziario, introducendone di nuovi.

L'articolo 1 propone una nuova formulazione degli articoli 146 e 147 del codice penale. Il comma 1 interviene sull'articolo 146 del codice penale stabilendo, dopo una rettifica di natura formale al n. 1), l'estensione del differimento obbligatorio della pena in favore delle madri condannate fino ad un anno all'età del bambino (n. 2); il precedente limite dei sei mesi è quindi raddoppiato. La modifica risponde all'esigenza di permettere il completamento del ciclo di adattamento e svezzamento del neonato.

Il Senato ha espunto dalla disposizione in oggetto la specifica previsione relativa alle madri condannate per i gravi reati di cui all'articolo 4-*bis*, comma 1, dell'ordinamento penitenziario, in condizione di non poter beneficiare di misure alternative alla detenzione (cioè che non siano collaboratori di giustizia), per le quali il rinvio obbligatorio era valido solo fino all'attuale limite di 6 mesi di età del bambino, salvo l'affidamento ad altri. Analogamente, è stata espunta dal testo della Camera l'identica ipotesi in relazione al rinvio facoltativo di cui all'articolo 147, comma 1, n. 3), del codice penale.

Restano invece confermate (n. 3) le ipotesi di sospensione obbligatoria in favore delle persone affette da AIDS o da grave e accertata deficienza immunitaria, ovvero da altre patologie particolarmente gravi, nelle ipotesi di incompatibilità con lo stato di detenzione, quando si tratti di malati terminali (malattia in stato così avanzato da non rispondere più alle terapie, certificata dalle idonee strutture sanitarie).

Viene, invece, modificato, rispetto al testo approvato dalla Camera, il contenuto del secondo periodo della disposizione appena citata (n. 3) che, in determinati casi, prevede sia l'impossibilità di concessione del differimento della pena nelle ipotesi indicate ai n. 1 e 2 che, in caso di concessione, l'obbligatoria successiva revoca da parte del giudice.

Le ipotesi contemplate sono l'interruzione della gravidanza, la dichiarata decadenza della madre dalla potestà genitoriale (*ex* articolo 330 del codice civile), la morte del figlio, l'abbandono del figlio o il suo affidamento a terzi. La norma, in ogni caso, prevede come condizione di applicabilità il fatto che sia l'interruzione di gravidanza che il parto non siano avvenuti da più di due mesi.

I successivi commi dell'articolo 1 del disegno di legge intervengono, poi, sull'articolo 147 del codice penale (rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena).

Il comma 2 modifica il n. 3 dell'articolo 147, primo comma, ampliando notevolmente l'operatività della sospensione facoltativa dell'esecuzione della pena che viene così estesa alle madri con bambini fino a tre anni.

Il nuovo testo del terzo comma dell'articolo 147 individua come causa di revoca del beneficio la dichiarata decadenza della potestà sul figlio, la morte del figlio, il suo abbandono da parte della madre ovvero l'affidamento del bambino a terzi (comma 3). Il comma 4 dell'articolo 1 del disegno di legge aggiunge infine un comma 4 all'articolo 147 del codice penale in ragione del quale la sussistenza di un concreto pericolo della commissione di delitti, ravvisata da parte del giudice, costituisce causa ostativa alla concessione del differimento facoltativo della pena, nonché motivo di revoca dopo la concessione. L'articolo 2 del provvedimento in esame aggiunge un comma all'articolo 211-*bis* del codice penale che introduce il cosiddetto ricovero coatto.

L'articolo 211-*bis* è stato introdotto nel codice penale dall'articolo 7 della citata legge n. 231 del 1999 ed ha stabilito l'estensione anche alle misure di sicurezza personali della disciplina in materia di sospensione obbligatoria e facoltativa della pena di cui agli articoli 146 e 147 del codice penale.

La disposizione, non prevista nel testo approvato dalla Camera, stabilisce che il giudice, nell'applicare una misura di sicurezza nei confronti di un soggetto autore di un reato (consumato o solo ten-

tato) commesso con violenza contro le persone o con uso di armi, quando sussista reale pericolo di reiterazione del delitto, possa ordinarne il forzato ricovero in una casa di cura.

Il disegno di legge n. 4426 introduce poi due nuove misure nell'ordinamento penitenziario: la detenzione domiciliare speciale e l'assistenza all'esterno dei figli minori.

La detenzione domiciliare speciale, contemplata dall'articolo 3, comma 1, del provvedimento, che aggiunge così l'articolo 47-*quinquies* alla legge n. 354 del 1975, è volta a permettere l'assistenza familiare ai figli di età non superiore a 10 anni da parte delle madri condannate quando non sia possibile l'applicazione della detenzione domiciliare di cui all'articolo 47-*ter* dell'ordinamento penitenziario; il limite di 10 anni di età del minore appare coordinato con l'analogo limite stabilito in tema di detenzione domiciliare ordinaria dal citato articolo 47-*ter*.

Il Senato ha soppresso la previsione contenuta nel testo approvato dalla Camera che estendeva l'applicabilità della misura anche alle donne internate.

Le condizioni per la concessione della misura (da parte del tribunale di sorveglianza), consistente nella esecuzione della pena nella propria abitazione o altro domicilio privato o luogo di cura, assistenza o accoglienza, sono le seguenti: in primo luogo, l'avvenuta espiazione di almeno un terzo della pena (15 anni in caso di ergastolo); in secondo luogo, l'insussistenza di un reale pericolo di commissione di nuovi reati (la soppressione, da parte del Senato, del riferimento alla commissione di reati « della stessa specie di quelli oggetto della condanna » coordina la norma con l'analoga previsione dell'articolo 47-*ter*, comma 1-*bis* dell'ordinamento penitenziario); infine, la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli.

Anche tale misura è applicabile al padre detenuto in caso di morte della madre o di impossibilità della stessa ad assistere il figlio e non vi sia altri che il padre cui affidare il minore.

Le modalità attuative della detenzione domiciliare speciale nonché le prescrizioni inerenti l'intervento del servizio sociale sono stabilite dal tribunale di sorveglianza e sono modificabili dal magistrato di sorveglianza competente: il riferimento della norma all'applicabilità dell'articolo 284, comma 4, codice di procedura penale limita la discrezionalità del citato tribunale, dando facoltà al pubblico ministero e alla polizia giudiziaria di controllare, anche di propria iniziativa ed in ogni momento, l'osservanza delle prescrizioni imposte. Al servizio sociale sono assegnati i controlli sulla condotta delle persone in detenzione domiciliare speciale nonché gli oneri di assistenza alle stesse nel reinserimento nella vita sociale; quando i periodici rapporti consegnati dallo stesso servizio sociale al magistrato rileveranno una condotta incompatibile con la prosecuzione della misura, la stessa deve essere immediatamente revocata.

Quando, al compimento dei dieci anni di età del bambino, sussistano i requisiti per la concessione della semilibertà, il beneficio della detenzione domiciliare speciale potrà essere prorogato dal tribunale di sorveglianza; in caso contrario, si potrà disporre una ulteriore misura che l'articolo 5 del disegno di legge introduce nell'ordinamento penitenziario ovvero l'assistenza all'esterno dei figli minori.

Il comma 2 dell'articolo 3 in esame, aggiunto durante l'esame al Senato, precisa che dalla citata attività dei servizi sociali (controllo del comportamento del soggetto ed ausilio al suo reinserimento nella vita sociale) non possono derivare maggiori oneri al bilancio dello Stato.

Il successivo articolo 4 del provvedimento aggiunge un ulteriore articolo, il 47-*sexies*, all'ordinamento penitenziario, che disciplina i casi di allontanamento dalla detenzione domiciliare senza giustificato motivo.

L'assenza ingiustificata dal domicilio per un tempo inferiore a dodici ore da parte della condannata può provocare la proposta di revoca della misura alternativa da parte del magistrato di sorveglianza.

Per un'assenza della condannata superiore a quella indicata sussistono, invece, le condizioni per la punibilità ai sensi del reato di evasione (articolo 385, comma 1, del codice penale) cui, dopo la condanna, consegue *ex lege* la revoca della misura alternativa. Se la persona si costituisce prima della condanna la pena è diminuita.

La soppressione del comma 4 dell'articolo 47-*sexies* nel testo approvato dalla Camera appare di coordinamento rispetto alla avvenuta esclusione delle internate dal beneficio della detenzione domiciliare speciale.

L'ultimo comma dell'articolo 4 della proposta di legge estende anche al padre detenuto, cui è stata concessa la misura *ex* articolo 47-*quinqüies*, comma 7, le disposizioni in materia di allontanamento ingiustificato dal domicilio.

Una nuova misura, consistente nell'assistenza all'esterno dei figli minori, è introdotta nell'ordinamento penitenziario dall'articolo 5 del provvedimento in esame.

Il beneficio è volto a permettere la cura e l'assistenza extracarceraria dei figli di età non superiore ai dieci anni in assenza delle sopraindicate condizioni per la concessione della detenzione domiciliare speciale. A tal fine, l'articolo 6 aggiunge l'articolo 21-*bis* all'ordinamento penitenziario e la collocazione sistematica indica l'equiparazione della misura a quella del lavoro esterno (di cui viene considerata autonoma modalità) di cui si applicano le disposizioni compatibili, a partire dai presupposti per la concessione.

Al beneficio può accedere il padre detenuto in caso di morte della madre o di sua impossibilità quando il padre sia l'unico cui la prole può essere affidata.

Poiché la finalità del disegno di legge è quella di assicurare la continuità delle relazioni genitoriali ed affettive tra genitori e figli, appare coerente con l'impostazione data la norma che prevede (limiti di applicabilità) l'impossibilità per i padri e le madri dichiarati decaduti dalla potestà genitoriale ai sensi dell'articolo 330 del codice civile di accedere ai benefici previsti dal provvedimento; l'assistenza

esterna dei figli minori sarà immediatamente revocata in caso di perdita della potestà durante l'esecuzione della misura (articolo 6).

Nell'ottica di permettere un largo uso delle misure di favore per le detenute madri introdotte dalla legge in esame, l'articolo 7 del disegno di legge (aggiunto dal Senato) stabilisce che la concessione di uno dei benefici previsti dal provvedimento sospende, durante la sua applicazione, l'esecutività delle pene accessorie di cui all'articolo 34 del codice penale (decadenza o sospensione dall'esercizio della potestà dei genitori).

La norma finale del disegno di legge (articolo 8) reca le disposizioni di coordinamento con la vigente disciplina sull'ordinamento penitenziario resesi necessarie in seguito alla introduzione, ad opera del provvedimento in esame, dell'istituto della detenzione domiciliare speciale.

Le modifiche apportate riguardano l'articolo 51-*bis*, comma 1 (Sopravvenienza di nuovi titoli di privazione della libertà) e l'articolo 51-*ter*, comma 1 (Funzioni e provvedimenti del tribunale di sorveglianza) dell'ordinamento penitenziario.

Colleghe e colleghi, Presidente, è questo un provvedimento largamente atteso che ha trovato ampia convergenza nell'ambito della discussione in sede di Commissione giustizia alla Camera in prima e in terza lettura; nei giorni scorsi abbiamo discusso in Commissione sempre con intenti unitari. Auspico che il provvedimento veda presto la luce e per questo non ritengo una forzatura chiedere che possa essere esaminato in sede legislativa.

Chiedo altresì che il testo venga approvato come è stato modificato dal Senato, pur con la sottolineatura interpretativa di cui ho parlato ed anche se riteniamo che alcune modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento arricchiscano il contenuto del testo mentre altre lascino talune perplessità. Va comunque dato al paese il segnale che la certezza della pena, che sosteniamo con convinzione, non deve entrare in contraddizione

con un diritto così importante come quello del bambino ad avere una relazione normale con la propria madre e con il proprio padre.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, egregi colleghi, prendo la parola per mettere in evidenza alcuni aspetti che attengono all'interpretazione sistematica del provvedimento così come modificato dal Senato. Condivido appieno le argomentazioni e le considerazioni dell'illustre relatrice e, anche in prima lettura, intervenni condividendo il merito del provvedimento, in favore del quale votai invitando la mia parte politica, Forza Italia, a fare altrettanto.

Attuando un contemperamento che definirei buono — perfetto no, perché la perfezione non è di questo mondo — tra il potere-dovere dello Stato di far scontare le pene a coloro che si siano resi colpevoli di reati e il bene della maternità, del rapporto tra madre e figlio minore, anzi infante, il provvedimento sembra avere raggiunto lo scopo.

Il Senato ha introdotto modifiche che, a mio avviso, sono di poco conto, ma alcune dovranno essere approvate. Tuttavia, la modifica sostanziale, l'aggiunta dell'articolo 7, ha creato alcuni problemi, quindi mi sono assunto l'onere di dimostrare che le perplessità adombrate dalla Commissione affari costituzionali, circa una paventata contraddittorietà di alcune norme del testo in esame, non sono fondate.

Nell'esprimere il parere sul disegno di legge in esame, come modificato dal Senato, essa ha rilevato quanto segue: « potrebbero rinvenirsi elementi di contraddizione

dittorietà tra le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, capoverso articolo 146, laddove si prevede tra le cause di non concessione o revoca della sospensione dell'esecuzione della pena la dichiarazione di decadenza dalla potestà genitoriale di cui all'articolo 330 del codice civile, e le disposizioni di cui all'articolo 7 ». L'articolo 7 è stato interamente aggiunto dal Senato e recita testualmente: « L'applicazione di uno dei benefici previsti dalla presente legge determina, per il tempo in cui il beneficio è applicato, la sospensione della pena accessoria della decadenza dalla potestà dei genitori e della pena accessoria della sospensione dell'esercizio della potestà dei genitori ». A seguito delle modifiche introdotte dal Senato, il differimento obbligatorio dell'esecuzione della pena detentiva, previsto dall'articolo 146 del codice penale, come modificato, anzi sostituito, dall'articolo 1 del disegno di legge in esame, non opera, oppure, se concesso, deve essere revocato nei seguenti casi: quando il figlio muore, quando è abbandonato, quando è affidato ad altri. Inoltre, tale differimento non opera — questa è la modifica introdotta dal Senato — quando la madre è stata dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio, ai sensi dell'articolo 330 del codice civile. Tale articolo prevede alcune violazioni di obblighi di natura civilistica. Ad esempio, io ho il dovere di educare, istruire e mantenere la prole (in base all'articolo 147 del codice civile) in relazione alle mie sostanze. Se vengo meno a questo obbligo nei confronti della prole, posso essere dichiarato decaduto, perché si tratta di una violazione di un obbligo inerente alla potestà genitoriale, che è un *munus*, una funzione.

Una donna incinta o madre di un infante di età inferiore ad un anno, come tale avente diritto all'esecuzione differita della pena detentiva, perde questo beneficio, qualora esso sia stato concesso, oppure non può ottenerlo, se viene dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio, ai sensi dell'articolo 330 del codice civile.

L'articolo 7, aggiunto dal Senato, prevede che l'applicazione di uno dei benefici

previsti dalla presente legge (tra i quali vi è anche il differimento dell'esecuzione della pena detentiva, come previsto dall'articolo 1) determina, per il tempo in cui il beneficio è applicato, la sospensione della pena accessoria della decadenza dalla potestà dei genitori e della pena accessoria della sospensione dell'esercizio della potestà suddetta.

Giustamente è sembrato che vi fosse una contraddizione (dico « giustamente » perché apparentemente essa potrebbe esservi), ma, ad un esame approfondito della materia, ciò è da escludere. Ci si è chiesti come mai nel caso in cui donna venga dichiarata decaduta dal beneficio per effetto di violazioni di ordine civilistico, che sono meno gravi di quelle di carattere penale, perda il beneficio, se è stato concesso, oppure non possa ottenerlo, mentre è previsto che, nel caso di applicazione della pena accessoria della decadenza dalla potestà genitoriale oppure della pena accessoria della sospensione dell'esercizio di detta facoltà — pene accessorie conseguenti alla commissione di reati, quindi, a violazioni più gravi di quelle di cui all'articolo 330 —, l'applicazione del beneficio venga consentita e determini addirittura la sospensione provvisoria di queste pene accessorie, che conseguono alla commissione di delitti.

Ecco perché la I Commissione, pur esprimendo parere favorevole, ha evidenziato questa contraddizione, che in realtà non esiste. Anche se l'osservazione della I Commissione è platonica, perché il parere espresso è pienamente favorevole e non è subordinato né a una condizione né alla osservazione fatta, ci pare opportuno fare su di essa alcune osservazioni apparendo opportuno lasciare agli atti alcune precisazioni di natura e valore interpretativi per evitare che si possa cadere nello stesso errore nel quale è caduta la I Commissione.

A mio parere, le preoccupazioni adombrate dalla I Commissione sono prive di fondamento, essendo solo apparente la paventata contraddittorietà del testo in esame. Infatti, il comma 1 dell'articolo 1, che sostituisce l'articolo 146 del codice

penale sul rinvio obbligatorio della esecuzione della pena detentiva nei confronti di donna incinta (numero 1) e di madre di infante di età inferiore ad anni uno (numero 2) prevede alcune cause di non differimento dell'esecuzione della pena o di revoca del beneficio eventualmente concesso. Tra queste cause, la modifica apportata dal Senato indica espressamente la pronuncia di decadenza della madre dalla potestà sul figlio, ai sensi dell'articolo 330 del codice civile.

Vorrei precisare che non c'era bisogno della distinta indicazione di siffatta causa di non differimento della esecuzione della pena detentiva o della revoca del beneficio eventualmente concesso perché il testo approvato dalla Camera conteneva già all'articolo 5 una disposizione di questo genere lasciata immutata dal Senato che, nel testo approvato da quel ramo del Parlamento è divenuto articolo 6. Quest'ultima disposizione espressamente sancisce in via generale che i benefici di cui alla presente legge, tra cui anche quello del differimento dell'esecuzione della pena detentiva, non si applicano a coloro che sono stati dichiarati decaduti dalla patria potestà sui figli, a norma dell'articolo 330 del codice civile. In sostanza la disposizione introdotta dal Senato al comma 1 dell'articolo 1 era già contenuta nel testo approvato dalla Camera. La revoca e la non concessione erano previste nel caso in cui il genitore fosse stato dichiarato decaduto dalla potestà genitoriale e quindi non c'era bisogno di questa indicazione distinta.

A prescindere da questo, va osservato che la decadenza dalla potestà genitoriale sui figli, a cui l'articolo 1, comma 1, del disegno di legge fa riferimento, concerne la pronuncia di natura civilistica che il giudice adotta, *ex* articolo 330, a carico dei genitori per la violazione degli obblighi e dei doveri inerenti alla potestà genitoriale, quale quello di mantenere, istruire ed educare la prole, in proporzione alle rispettive sostanze e secondo la loro capacità di lavoro (articoli 147 e 148 del codice civile), di osservare una condotta moralmente degna, di non pretendere dai

figli l'osservanza di comportamenti e di divieti assolutamente capricciosi ed arbitrari, eccetera. L'articolo 7 introdotto dal Senato, invece, fa riferimento alla decadenza dalla potestà genitoriale e alla sospensione dell'esercizio di tale potestà quali pene accessorie che per legge conseguono necessariamente (in alcuni casi è consentita al giudice la discrezionalità di provvedere diversamente) alla condanna a pene di una certa entità, quindi alla commissione di reati e di alcuni reati determinati che comportano una determinata pena; per esempio, la condanna all'ergastolo da cui deriva la decadenza dalla potestà genitoriale.

La condanna alla pena della reclusione non inferiore a cinque anni produce l'effetto di sospendere l'esercizio della facoltà della potestà genitoriale (articolo 32, commi 2 e 3, del codice penale). Le pene accessorie di cui parla l'articolo 7 aggiunto dal Senato conseguono alla commissione di reato e, dunque, si applicano quando vi è una condanna a pene di una determinata entità e non già perché i reati cui la condanna si riferisce siano stati commessi in danno dei figli. Tali pene si applicano per il fatto di aver commesso un reato di una certa gravità: in tal caso, si perde o si ha la sospensione dell'esercizio della potestà genitoriale.

È vero, però (ecco il punto cruciale), che le pene accessorie della decadenza dalla potestà genitoriale e della sospensione dell'esercizio di tale potestà sono dalla legge previste anche nei casi di condanne per determinati reati commessi in danno dei figli. È possibile fare l'esempio dell'incesto: l'articolo 564, ultimo comma, prevede che in caso di condanna per tale reato il genitore sia dichiarato decaduto dalla potestà genitoriale.

Per quanto riguarda condanne per delitti commessi con abuso della potestà genitoriale o reati di soppressione o supposizione di stato, di alterazione di stato o di occultamento di stato (*ex* articolo 569 del codice penale) è prevista la pena accessoria della decadenza dalla potestà genitoriale. In tali casi, dunque, vi è un argomento cosiddetto *a fortiori* di indub-

bio valore interpretativo, che consente — anzi, impone — un'interpretazione sistematica dell'articolo 7 aggiunto dal Senato: l'articolo 7 citato non si applica nei casi in cui il reato (alla commissione del quale si fa luogo anche alla comminazione della pena accessoria della decadenza dalla potestà genitoriale o della pena accessoria della sospensione dell'esercizio di tale facoltà) sia stato commesso in danno dei figli. Tale articolo, dunque, non si applica nel caso in cui un reato (alla commissione del quale si fa luogo alla comminazione delle pene accessorie citate) sia stato commesso in danno dei figli. Al contrario, esso si applica soltanto nei casi in cui la condanna che comporta anche la pena accessoria della decadenza dalla potestà genitoriale o della sospensione dell'esercizio di tale potestà sia stata inflitta per reati che non abbiano niente a che vedere con gli obblighi e i doveri inerenti alla potestà genitoriale e che non siano stati commessi in danno dei figli. Ripeto, l'articolo 7 si applica nei casi di condanne per reati che non abbiano nulla a che vedere con la violazione o con l'abuso della potestà sui figli. L'argomento *a fortiori*, dunque, è il seguente: se la pronuncia della decadenza dalla potestà genitoriale (o della sospensione dell'esercizio di tale potestà) per la violazione degli obblighi di natura civilistica inerenti alla potestà genitoriale — che non attonano alla gravità dell'illecito penale — impedisce l'applicazione dei benefici di cui al disegno di legge in esame, a più forte ragione, tale applicazione deve impedire la comminazione delle pene accessorie della decadenza e della sospensione dell'esercizio della potestà genitoriale, quando tale comminazione sia comportata da violazioni in danno dei figli molto più gravi (quali quelle costituenti illeciti di natura penale); questo è l'argomento *a fortiori* che consente di ritenere che l'articolo 7 sia applicabile solo in caso di commissione di reati che comportino le citate pene accessorie e che, però, non abbiano nulla a che vedere con i doveri e gli obblighi nei confronti della prole e che,

dunque, non abbiano nulla a che vedere con il pregiudizio morale o economico dei figli.

Signor Presidente, la famosa e paventata contraddittorietà, di cui parla nel proprio parere la I Commissione, è del tutto priva di fondamento. L'interpretazione sistematica dell'articolo 7 del testo di legge in esame, imposta dall'argomento ermeneutico cosiddetto *a fortiori*, esclude — come è del tutto evidente — qualsiasi elemento di contraddittorietà nel testo medesimo: di conseguenza, dobbiamo approvare il testo in esame, essendo esso degno di approvazione. Il testo normativo in esame, infatti, attua la tutela costituzionale del bene della maternità e del rapporto tra madre e figlio e dell'interesse del minore.

Sono beni addirittura di ordine costituzionale che non trovano nell'attuale sistema un'adeguata protezione nel caso in cui la madre sia incorsa in un reato per il quale debba scontare una pena detentiva.

Mi fermo qui, richiamandomi a quanto già ebbi modo di dire nel corso dell'esame in prima lettura nonché alle considerazioni dell'illustre relatrice che ha avuto l'amabilità di indicarmi come qualcuno che in Commissione giustizia ha cercato di far apparire priva di fondamento la paventata contraddittorietà di cui parla la I Commissione: ad un esame approfondito pare infatti che questa perplessità venga meno. Raccomando perciò la rapida approvazione del provvedimento, che è atteso e risponde ad indubbie esigenze.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 4426-B)**

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

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore*. Signor Presidente, il chiarimento interpre-

tativo che ho cercato di offrire nella relazione, approfondito in modo mirabile dall'onorevole Marotta, consente di procedere all'esame in sede legislativa senza modificare il testo approvato dal Senato, in modo da giungere all'approvazione definitiva in questa legislatura. Vorrei ringraziare tutti i colleghi e le colleghe intervenuti, in particolare il presidente Finocchiaro ed il sottosegretario Corleone che su questo provvedimento hanno avuto una particolare sensibilità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Signor Presidente, il mio intervento sarà molto breve per due ragioni evidenti a tutti: la relazione circostanziata dell'onorevole Serafini mi esime dal ripercorrere i contenuti del testo e la sapienza giuridica dell'onorevole Marotta mi esime anche dal rispondere alla perplessità in qualche modo ingiustificata dei componenti della Commissione affari costituzionali poiché dimostra come il testo pervenuto dal Senato non contenga contraddizioni.

Si tratta di un provvedimento significativo che non definirei minore anche se riguarda poche persone, 60 bambini e 58 donne. Questi sono i numeri che erano sul tappeto anche nel luglio scorso quando la discussione generale aveva visto gli interventi della relatrice onorevole Serafini, dell'onorevole Marotta, del Governo da me rappresentato e dell'onorevole Simeone. Oggi manca l'onorevole Simeone, ma la compagnia è sempre questa. Mi auguro che a conclusione della terza lettura il provvedimento venga approvato, anche perché nel corso dell'esame alla Camera e al Senato ha registrato il vasto consenso di tutte le forze politiche, quindi di fronte ai piccoli numeri (che non consentono di esercitare polemiche sulla sicurezza) e al consenso che c'è non si giustificerebbe la mancata approvazione del provvedimento.

Eppure ritengo che dobbiamo attribuire particolare valore a questo provvedimento anche se concerne poche per-

sone, perché le conquiste civili e umanitarie sono più importanti non se determinate dalla forza dei numeri, ma da questioni di principio, come hanno ricordato gli onorevoli Serafini e Marotta. Si tratta di principi riconosciuti dalla Costituzione: il valore della maternità, da una parte, ed il valore più moderno della relazione fra madre e figlio, dall'altro. Dobbiamo cercare di affermare questi principi per evitare che si eserciti violenza su bambini da zero a tre anni, mettendoli prima in carcere e poi, una volta compiuti i tre anni, strappandoli alla madre per mandarli in un istituto. Così facendo, condanneremmo questi bambini ad un destino pericoloso.

Il carcere, purtroppo, è un luogo prettamente maschile: infatti, su 54 mila detenuti, le donne sono solamente 2 mila. Questo dato potrebbe essere oggetto di attenta riflessione in merito alla violazione della legalità, ma non spetta a me farlo in questa sede. Come dicevo, il carcere è un luogo prettamente maschile e le donne che vi sono rinchiusi, tranne qualche eccezione — vi sono infatti alcune donne che sono in carcere per aver commesso delitti efferati o legati alla partecipazione alle organizzazioni criminali —, sono il frutto dell'emarginazione sociale.

Nel carcere di Livorno, qualche giorno fa, una donna di 39 anni si è suicidata. Era stata arrestata, sottoposta a custodia cautelare e poi condannata per rissa aggravata, oltraggio e resistenza: era stata condannata a 9 mesi e 25 giorni, condanna che sarebbe cessata il prossimo mese di giugno. Dalla lettura dei documenti si evince che uno dei motivi della crisi depressiva che ha portato questa donna al suicidio in carcere è stato il destino dei figli, in particolare di uno che aveva saputo essere stato affidato ad una comunità.

Questa vicenda dovrebbe farci riflettere sul compito affidato al carcere di perseguire scopi che dovrebbero invece perseguire istituzioni diverse. In questo senso il provvedimento al nostro esame è importante, perché attribuisce al servizio sociale

non solo compiti di controllo delle prescrizioni, ma anche quello di favorire il reinserimento nella società. Infatti, spesso l'uscita dal carcere è fonte di preoccupazione per la prospettiva di vuoto e di solitudine che si percepisce: è pertanto molto importante e significativo che questo provvedimento attribuisca questo compito al servizio sociale.

In questo provvedimento è altresì importante il principio che stabilisce che l'articolo 21 della legge n. 354 del 1975 si applica non solo al lavoro tradizionale, ma anche alla cura e all'assistenza dei figli. In questo provvedimento così limitato vi sono principi importanti che devono essere riaffermati anche in questa discussione.

Il motivo principale che porta alla necessaria approvazione del provvedimento riguarda la necessità di dare a chi è in carcere un segnale forte di speranza. Nell'anno del Giubileo si è data al mondo del carcere l'illusione di provvedimenti quali l'amnistia e l'indulto che poi non sono stati varati.

La mancanza del miracolo ha prodotto una sfiducia nel carcere e una frustrazione molto forte. Se mettiamo insieme il sovraffollamento (perché continua ad esservi) e la frustrazione, abbiamo allora l'immagine plastica di un luogo difficile da governare. È per questo che anche un piccolo provvedimento come quello in esame può però dimostrare che vi è attenzione.

Il Parlamento ha lavorato molto sul carcere, lo ha fatto con molte leggi e molte riforme: da quella sul lavoro in carcere a quella sull'incompatibilità con la detenzione dei malati di AIDS, a quella concernente il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, a tutte le misure previste nell'ultima finanziaria per l'edilizia penitenziaria, per il trattamento e non ultima quella relativa al regolamento che è una base per cambiare la vita quotidiana nelle carceri.

Abbiamo fatto tutto questo, ma le riforme per camminare hanno bisogno non solo di risorse (e la finanziaria le ha date), ma hanno anche bisogno che cam-

mino le teste. E perché ciò avvenga occorre molta convinzione; ci vuole un'adesione di tutti coloro che si trovano all'interno del carcere — dei detenuti e degli operatori —, altrimenti le riforme non camminano.

I miracoli hanno un automatismo ed una immediatezza straordinaria; le riforme invece hanno bisogno di un profondo e costante lavoro e questo perché in un'istituzione come questa, ancor più che in altri luoghi, c'è bisogno del consenso e della convinzione nonché di un clima di partecipazione.

Penso che questo provvedimento, che sta per essere approvato dal Parlamento alla fine dei suoi lavori, rappresenti il segno che vi è attenzione al problema e spinga ad avere fiducia in un cambiamento del carcere al fine di renderlo un luogo trasparente, come abbiamo avuto modo di dire moltissime volte.

Se tutto ciò accadrà, se verrà accolta la proposta della relatrice Serafini di una via più rapida, quella della sede legislativa, tenuto anche conto della discussione sulle linee generali che si è svolta in aula, credo che potremmo far sì che venga festeggiato in un modo diverso da parte di alcune decine di persone, di donne, il prossimo 8 marzo, ricorrenza che è diventata inevitabilmente una tradizione e non un momento rivoluzionario. Quest'anno l'approvazione di tale legge potrebbe farla diventare una festa che rappresenta anche una conquista importante (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-Ulivo*).

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

Discussione della proposta di legge: S. 4178 – D'iniziativa dei senatori: Senese ed altri: Differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge 31 dicembre 1996, n. 676, in materia di trattamento dei dati personali (approvata dal Senato) (7409) (ore 15,18).

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

approvata dal Senato, d'iniziativa dei senatori: Senese ed altri: Differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge 31 dicembre 1996, n. 676, in materia di trattamento dei dati personali.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 7409)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo per l'esame degli articoli sino alla votazione finale risulta così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 15 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 35 minuti;

Forza Italia: 34 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 31 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 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: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali - A. C. 7409)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

L'onorevole Serafini, ha facoltà di svolgere la relazione in sostituzione del relatore, onorevole Olivieri.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore f.f.* Signor Presidente, colleghe, colleghi, signor rappresentante del Governo, il provvedimento in esame è volto a concedere al Governo un ulteriore differimento del termine per l'esercizio della delega relativa al completamento del quadro legislativo in materia di trattamento dei dati personali.

La legge 31 dicembre 1996, n. 676, aveva infatti delineato una disciplina della *privacy*, che se, da un lato, aveva permesso all'Italia di raggiungere un livello di tutela del trattamento dei dati personali particolarmente elevato, dall'altro, risentiva di un passaggio normativo senza dubbio brusco e bisognoso nel tempo di aggiustamenti e correzioni di rotta. Questa esigenza — da subito presente al legislatore — aveva trovato risposta nella legge 31 dicembre 1996, n. 676, il cui primo termine di esercizio era fissato al 23 luglio 1998.

Le difficoltà incontrate dal Governo nella fase attuativa, motivate essenzialmente con la vastità e difficoltà della materia, avevano suggerito l'opportunità di un primo differimento del termine che con la legge 6 ottobre 1998, n. 344, era stato prorogato al 31 luglio 1999. Il periodo di proroga è trascorso senza che si sia riusciti ad apportare alla disciplina della *privacy* tutte le correzioni ed integrazioni ritenute necessarie. Per questi motivi, nel provvedimento già approvato

al Senato e attualmente all'esame della Camera, si prevede un'ulteriore proroga al 31 dicembre 2001 del termine per l'esercizio della delega in oggetto. La proposta di legge, come già stabilito dalla citata legge n. 344 del 1998, prevede il parere delle Camere sui decreti legislativi di attuazione e concede un'ulteriore delega al Governo da esercitare entro il 31 dicembre 2002, volta all'emanazione di un testo unico delle disposizioni sul trattamento dei dati personali. Anche su tale provvedimento è previsto il passaggio parlamentare per l'espressione del parere.

Le motivazioni addotte dalla relazione illustrativa al provvedimento, a giustificazione delle difficoltà del Governo nel rispettare il termine, riguardano sia la molteplicità dei settori interessati alla regolamentazione e la necessità di studiarne le relative discipline, sia l'opportunità di pervenire ad un difficile bilanciamento degli interessi in campo. Di particolare complessità si è, ad esempio, rivelato il settore della pubblica amministrazione dove solo la ricognizione della molteplicità dei trattamenti delle banche dati pubblici e la relativa preparazione dei provvedimenti delegati ha assorbito gran parte del tempo concesso con il differimento del termine di delega. Da qui l'opportunità di un nuovo intervento del Parlamento mirato ad affidare all'esecutivo una terza delega per completare la disciplina sulla *privacy* in numerosi settori quali la sicurezza sociale, il lavoro, Internet, eccetera.

Si ricorda che il termine inizialmente previsto dal progetto di legge presentato al Senato era il 30 giugno 2000. Tuttavia, data la lentezza dell'iter del provvedimento presso l'altro ramo del Parlamento (presentato nel luglio 1999, è stato approvato dalla Commissione giustizia solo il 9 febbraio 2000) nel corso dell'esame del provvedimento presso la Commissione giustizia del Senato, tale termine è stato prorogato al 31 marzo 2001 per poi essere ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2001 nel corso dell'esame in Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. L'Assemblea è oggi chiamata ad esaminare la proposta di legge che concerne il differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge 31 dicembre 1996, n. 676, in materia di trattamento dei dati personali.

Come è noto, la legge citata tendeva a dare una completa attuazione alla disciplina relativa alla tutela della riservatezza, affidando al Governo la delega per disciplinare i vari settori interessati. Il compito, come è già stato detto dal relatore, si è dimostrato particolarmente complesso ed oneroso. Si tratta, infatti, di intervenire nei settori più diversi studiando le soluzioni più adeguate, settore per settore, in relazione alle diverse problematiche da affrontare. Fino a questo momento si è rivelato importantissimo il contributo fornito dal Parlamento mediante i pareri sui singoli decreti legislativi. Ad oggi, come si è detto, occorre ancora regolamentare importanti settori quali, ad esempio, quello relativo all'utilizzazione dei dati per scopi di sicurezza sociale, per finalità di lavoro e di pagamento; deve essere altresì prevista una disciplina dei dati detenuti dagli organi pubblici. È certamente indispensabile, dunque, un differimento del termine, se si vuole ottenere il risultato di pervenire ad una disciplina finale che consenta effettivamente di tutelare la riservatezza del cittadino così come richiesto dagli impegni che, peraltro, sono stati assunti dal nostro paese in ambito internazionale. È importante fare presto, ma soprattutto bene, se non si vuole esporre a censure il lavoro svolto.

Il Governo, pertanto, auspica una rapida approvazione del testo che è già stato licenziato dal Senato.

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

DONATO BRUNO. Signor Presidente, sarò brevissimo in quanto la relatrice, che

ringrazio, ed il rappresentante del Governo hanno ampiamente illustrato le motivazioni per le quali si debba necessariamente procedere alla proroga dei termini d'esercizio della delega in questione. È chiaro che verrebbe spontaneo dire qualcosa sull'attività di Governo, ma il Senato ha già ampiamente compreso ed illustrato le difficoltà della materia e, certamente, se ne sono fatti carico i rappresentanti di tutte le forze politiche (basta leggere i nomi dei presentatori del provvedimento per rendersi conto che l'arco parlamentare è interamente rappresentato, trattandosi di un'esigenza colta da tutti).

Anche noi auspichiamo un'approvazione rapidissima di questo provvedimento, anche se riteniamo che a volte — non posso esimermi dal sottolinearlo — il Senato abbia trattenuto molto più del dovuto disposizioni di carattere soltanto temporale, atteso che il Governo stesso aveva presentato al Senato un emendamento che tendeva ad ampliare il contenuto della delega. Credo che ciò abbia fatto perdere un po' di tempo. Oggi ci troviamo nella cosiddetta «zona Cesari- ni»: da parte nostra e credo dell'intera opposizione non vi sono altre considerazioni da svolgere, se non chiedere l'approvazione del provvedimento nel testo trasmesso dal Senato, affinché la proroga, che ci auguriamo sia l'ultima, venga concessa per dare soluzione una volta per tutte, definitivamente, ai problemi avvertiti dalla cittadinanza (*Applausi*).

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

Prendo atto che il relatore facente funzioni ed il rappresentante del Governo hanno rinunciato alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione dei progetti di legge: Contento ed altri; Borghezio ed altri; d'iniziativa del Governo: Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento

disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche (approvati, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato) (2602-2607-3890-B) e dell'abbinata proposta di legge: Veltri ed altri (6549) (ore 15,25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei progetti di legge, già approvati, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato, d'iniziativa dei deputati: Contento ed altri; Borghezio ed altri; d'iniziativa del Governo: Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche; e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati: Veltri ed altri.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 2602-B)

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 (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 35 minuti;

Forza Italia: 34 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 31 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;
i Democratici-l'Ulivo: 30 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: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 2602-B)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

L'onorevole Meloni ha facoltà di svolgere la relazione in sostituzione del relatore, onorevole Siniscalchi.

GIOVANNI MELONI, *Relatore f.f.*. Signor Presidente, cercherò di essere molto rapido perché si tratta di un provvedimento importante, tra quelli elaborati dalla Commissione normalmente definita anticorruzione, istituita presso la Camera dei deputati, che torna dal Senato dopo essere stato approvato da questa Assemblea il 19 maggio 1998. Il provvedimento torna alla Camera con modificazioni rilevanti e, per certi aspetti, con miglioramenti.

Nel complesso, ricordo che si tratta di un provvedimento che detta una disciplina nuova del rapporto tra processo penale e procedimento disciplinare, con particolare riguardo agli effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

In sostanza, venendo all'esame degli articoli, l'articolo 1 novella l'articolo 653

del codice di procedura penale, che nel testo in vigore disciplina gli effetti, nel giudizio disciplinare, esclusivamente della sentenza di assoluzione. L'articolo 653 citato, infatti, prevede che la sentenza penale irrevocabile di assoluzione, pronunciata a seguito di dibattimento, ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso. Viene quindi aggiunto un comma 1-bis all'articolo 653 che ho citato per stabilire che la sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

L'efficacia della sentenza penale di condanna pertanto, già riconosciuta dall'articolo 651 del codice di procedura penale nel giudizio civile e nel giudizio amministrativo di danno, viene così estesa al procedimento disciplinare, con una previsione che comprende anche l'ipotesi di sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, vale a dire il patteggiamento. In tal modo viene codificata la soluzione, sulla quale — sia pure con le incertezze che sono conosciute e con i contrasti che si sono registrati — si è assestata la giurisprudenza sia del Consiglio di Stato sia della Corte di cassazione, nel senso di qualificare la sentenza di condanna a seguito di patteggiamento come una sentenza di condanna senza ulteriori aggettivi, con un effetto sul rapporto di pubblico impiego pari a quello della condanna pronunciata a seguito di dibattimento.

Al comma 1 vengono poi naturalmente apportate una serie di altre modifiche rilevanti, che qui non illustrerò, per l'esigenza di coordinare il dettato normativo esistente con le nuove previsioni che ho appena indicato.

L'articolo 2 — aggiunto nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato — introduce una modifica al secondo

periodo del comma 1 dell'articolo 445 del codice di procedura penale, cioè negli effetti dell'applicazione della pena su richiesta, premettendo allo stesso le parole « salvo quanto previsto dall'articolo 653, anche », cioè la modifica fatta. Si tratta di esplicitare quindi in modo chiaro che la sentenza di condanna o di assoluzione è anche quella pronunciata a seguito di patteggiamenti e di fare salvi gli effetti di quest'ultima nel giudizio disciplinare anche nel contesto delle disposizioni riguardanti il patteggiamento medesimo.

L'articolo 3 disciplina gli effetti del rapporto di pubblico impiego del rinvio a giudizio del dipendente per delitti contro la pubblica amministrazione. I reati dei quali parliamo, che vengono citati al comma 1 dell'articolo in esame, sono i seguenti: il peculato, la concussione, la corruzione per un atto d'ufficio, la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, la corruzione in atti giudiziari, la corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, nonché la violazione delle leggi finanziarie e la frode alla finanza da parte di un militare della Guardia di finanza, ai sensi della legge che prevede la militarizzazione del personale civile del Corpo della Guardia di finanza. Viene stabilito che « Salva l'applicazione della sospensione dal servizio in conformità a quanto previsto dai rispettivi ordinamenti (...) », nel caso in cui venga disposto il rinvio a giudizio nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica per alcuni dei reati che ho appena citato, « l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. L'amministrazione di appartenenza, in relazione alla propria organizzazione, può procedere al trasferimento di sede, o alla attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del

dipendente nell'ufficio in considerazione del discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza ».

Al comma 2 viene inoltre stabilito che « Qualora, in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi, non sia possibile attuare il trasferimento di ufficio, il dipendente è posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento salvo che per gli emolumenti strettamente connessi alle presenze in servizio, in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza ».

Come evidenziato anche nella relazione che accompagna il provvedimento per il suo esame all'Assemblea del Senato, si sono effettuate alcune scelte che possono essere riassunte nel modo seguente: non escludere la possibilità che sia disposta la sospensione dal servizio in conformità a quanto previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni; imporre comunque, salvo i casi in cui la sospensione consegua necessariamente ad un provvedimento restrittivo della libertà personale del dipendente o venga disposta discrezionalmente dall'amministrazione, il trasferimento del dipendente ad un ufficio diverso da quello a cui prestava servizio, senza incidere sul suo *munus* funzionale e sulle sue prospettive di carriera; consentire all'amministrazione per esigenze inerenti alla sua organizzazione di procedere anziché al trasferimento d'ufficio con identità di mansioni, a un trasferimento di sede o all'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto; consentire all'amministrazione, qualora per obiettivi motivi organizzativi o in ragione della qualifica rivestita dal dipendente non sia possibile attuare il trasferimento d'ufficio, di porre il dipendente in posizione di aspettativa o di disponibilità con diritto al trattamento economico in godimento, in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza. In definitiva, restando ferma la possibilità per l'amministrazione di disporre la sospensione in conformità all'ordinamento di appartenenza, il rinvio a giudizio per uno dei

delitti contro la pubblica amministrazione indicati più su determina necessariamente il trasferimento ad un ufficio diverso con funzioni, mansioni e prospettive di carriera corrispondenti a quelle svolte in precedenza e può determinare, a giudizio dell'amministrazione, in presenza di circostanze definite, un trasferimento di sede, l'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente o il collocamento dello stesso in posizione di aspettativa o di disponibilità. Il trasferimento d'ufficio di sede, l'attribuzione di un incarico differente e il collocamento in aspettativa o disponibilità, sono misure temporanee. Il comma 3, infatti, stabilisce che salvo che i dipendenti chiedano di rimanere presso il nuovo ufficio o di continuare ad esercitare le nuove funzioni i provvedimenti citati perdono efficacia se per il fatto è pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione, anche non definitiva, e, in ogni caso, decorsi cinque anni dalla loro adozione, sempre che, nel frattempo, non sia intervenuta sentenza di condanna definitiva.

Nel caso, poi, in cui sia stata pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione, anche non definitiva, l'amministrazione, nei dieci giorni successivi alla comunicazione della sentenza, sentito l'interessato, adotta il provvedimento consequenziali, necessari eventualmente, a ripristinare il suo status o la sua posizione giuridica.

La previsione, accanto alla categoria della « sentenza di proscioglimento », di quella della « sentenza di assoluzione » è stata introdotta nel corso dell'esame del provvedimento presso l'Assemblea del Senato ed è stata motivata dalla considerazione che l'assoluzione è un giudizio conseguente alla fase di merito — nella quale si decide se l'imputato è colpevole o innocente dopo aver valutato gli atti e i fatti di causa — e il proscioglimento si ha quando per una causa di tipo procedurale il processo perisce e muore.

Tuttavia, nel sistema del codice di cui agli articoli 529-532, il *genus* della sentenza di proscioglimento racchiude le *species* delle sentenze di « non doversi pro-

cedere » e di « assoluzione ». Il criterio differenziale tra le due forme di proscioglimento va ravvisato nel tipo di cause che vi danno luogo: la formula dichiarativa del « non doversi procedere » verrà adottata dal giudice nel caso in cui difetti una delle condizioni di procedibilità, nonché quando sussiste una causa estintiva del reato; il giudice adotterà invece la formula assolutoria quando difetta la reità nel merito o la imputabilità o punibilità del prevenuto.

Viene comunque stabilito che, in caso di perdita di efficacia dei provvedimenti adottati in seguito al rinvio a giudizio del dipendente, nei casi previsti dal comma 3 sopra illustrato, in presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità di quest'ultimo, l'amministrazione di appartenenza può non dar corso al rientro.

Il comma 5, infine, aggiunge un comma (1-*bis*) all'articolo 133 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), diretto a disporre che il decreto che dispone il giudizio sia comunicato (oltre che alle altre parti private non presenti all'udienza preliminare, come stabilito dal citato articolo 133, al comma 1), anche alle amministrazioni o enti di appartenenza quanto è emesso nei confronti di dipendenti di amministrazioni pubbliche o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica per alcuno dei delitti contro la pubblica amministrazione citati al comma 1 dell'articolo in esame.

Si tratta di una disposizione di coordinamento con le nuove norme ora illustrate in tema di trasferimento o collocamento in aspettativa del dipendente da parte della pubblica amministrazione in seguito al rinvio a giudizio dello stesso.

L'articolo 4 disciplina gli effetti sul rapporto di impiego pubblico della condanna, anche non definitiva, del dipendente per alcuni dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui all'articolo 3, comma 1: alla condanna non definitiva, ancorché sia concessa la so-

sospensione condizionale della pena si ricollega automaticamente la sospensione dal servizio, che perde quindi il carattere discrezionale che le è proprio nel vigente ordinamento.

La sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato.

L'articolo 5 disciplina gli ulteriori effetti della condanna del dipendente pubblico per alcuni dei delitti sopra indicati, sul suo rapporto di impiego o di lavoro.

In primo luogo, viene modificato (comma 1) l'articolo 19 del codice penale, concernente le pene accessorie, aggiungendo un numero 5-*bis* qualificante come pena accessoria l'estinzione del rapporto di impiego o di lavoro.

Viene poi inserito nel codice penale (comma 2) l'articolo 32-*quinquies*, per stabilire in quali casi alla condanna del dipendente consegua l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego.

Viene quindi stabilito che, salvo quanto previsto dagli articoli 29 (Casi nei quali alla condanna consegue l'interdizione ai pubblici uffici) e 31 (Condanna per delitti commessi con abuso di un pubblico ufficio o di una professione o di un'arte. Interdizione) del codice penale, la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore ai tre anni per i delitti di cui agli articoli 314, comma 1, 317, 318, 319, 319-*ter* e 320 del codice penale, importa altresì l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego nei confronti del dipendente di amministrazioni od enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica.

Tale pena accessoria viene altresì applicata (comma 3), mediante il richiamo dell'articolo 32-*quinquies* del codice penale ora illustrato, nel caso di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni, nell'ipotesi di violazione delle leggi finanziarie o frode alla finanza da parte del militare della Guardia di finanza ai sensi dell'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941 n.1383 (Militarizzazione del

personale civile e salariato in servizio presso la Regia Guardia di finanza e disposizioni penali per i militari del suddetto Corpo).

Va ricordato che la sanzione della « destituzione di diritto », già prevista dall'articolo 85 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), per una serie di delitti di particolare gravità, è stata oggetto di censure ad opera della Corte costituzionale che, con la sentenza del 12 ottobre 1988, n. 971, dichiarava l'illegittimità costituzionale del sopracitato articolo a causa della violazione del principio della necessaria gradualità sanzionatoria, che non può trovare evidentemente applicazione in assenza di una valutazione del caso concreto da effettuarsi nella naturale sede del procedimento disciplinare.

Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 5, sono state così modificate nel corso dell'esame del provvedimento presso l'Assemblea del Senato che, sul punto, ha modificato quanto stabilito in precedenza dalla I Commissione (che collegava l'automatica risoluzione del rapporto di lavoro a sentenze di condanna per gravi reati); come si evince dal dibattito svoltosi in tale sede, infatti, si è ritenuto che il testo illustrato sia al riparo da eventuali censure di incostituzionalità perché trasforma in pena accessoria la vecchia destituzione e in quanto assicura il rispetto del principio della gradualità della sanzione collegando l'estinzione del rapporto di impiego soltanto ad una condanna alla reclusione in inferiore ai tre anni.

Al di fuori delle ipotesi sopra citate (condanna alla reclusione per un tempo non inferiore ai tre anni per i delitti di cui sopra) nel caso in cui sia pronunciata sentenza irrevocabile di condanna nei confronti del dipendente pubblico, anche se a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata soltanto a seguito di procedimento disciplinare (comma 4).

Il procedimento deve avere inizio, o, nel caso in cui sia già intervenuta la sospensione del dipendente, proseguire entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare medesimo.

Esso deve poi concludersi, salvi termini diversi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro, entro centottanta giorni decorrenti dal termine di inizio o di proseguimento, fermo quanto disposto dall'articolo 653 del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 1 del provvedimento in esame.

L'articolo 6 contiene disposizioni patrimoniali ed incide sul codice penale. Viene inserito l'articolo 335-*bis* diretto a stabilire che, salvo quanto previsto dall'articolo 322-*ter* del codice penale, nel caso di condanna per i delitti previsti al capo I del titolo II del codice (Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), è comunque ordinata la confisca anche nelle ipotesi di cui all'articolo 240, comma 1, del codice medesimo: poiché quest'ultimo fa riferimento alla confisca « facoltativa » (Nel caso di condanna può ordinare la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prodotto o il profitto), tale disposizione va interpretata nel senso che nelle ipotesi citate la confisca da facoltativa diventerebbe obbligatoria.

Viene poi stabilito che, nel caso di condanna per i delitti di cui al capo I del titolo II del codice commessi a fini patrimoniali, la sentenza sia trasmessa al procuratore generale presso la Corte dei conti, che procede ad accertamenti patrimoniali a carico del condannato.

Il comma 3 aggiunge un comma (2-*bis*) all'articolo 321 del codice di procedura penale (Oggetto del sequestro preventivo) diretto a stabilire che nel corso del procedimento penale relativo a delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione il giudice dispone il sequestro dei beni di cui è consentita la confisca.

Analogamente a quanto sopra stabilito per la confisca, quindi, il comma 2-*bis* dell'articolo 321 renderebbe obbligatorio, nelle ipotesi in esame, il sequestro che è qualificato come facoltativo dal precedente comma 2.

Il comma 4, infine, stabilisce che i beni immobili confiscati ai sensi degli articoli 322-*ter* e 335-*bis* del codice penale sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio disponibile del comune nel cui territorio si trovano. La sentenza che dispone la confisca costituisce titolo per la trascrizione nei registri immobiliari.

L'articolo 7 detta disposizioni in tema di responsabilità per danno erariale. Viene stabilito che la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti pubblici per i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al capo I del titolo II del libro II del codice penale è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato. Viene quindi assicurato il collegamento tra fase penale ed eventuale giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti.

L'articolo 8 statuisce la prevalenza delle disposizioni del provvedimento in esame su quelle di natura contrattuale regolanti la stessa materia e prevede che i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati successivamente alla data di entrata in vigore della legge medesima non possano in nessun caso derogare alle sue disposizioni.

L'articolo 9, introdotto dal Senato, modifica l'articolo 652 del codice di procedura penale, nel senso di estendere l'applicabilità dello stesso anche al giudizio promosso nell'interesse del danneggiato.

L'articolo 10 del provvedimento detta disposizioni transitorie prevedendo l'entrata in vigore della nuova legge e gli effetti e l'applicabilità delle vecchie sanzioni rispetto all'instaurarsi di nuovi procedimenti.

L'articolo 11, infine, stabilisce che la legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Malgrado le osservazioni che possono essere rivolte al testo in esame, credo sarebbe importante, proprio perché ormai siamo agli ultimi giorni della legislatura, riuscire ad approvarlo perché, tra l'altro, sarebbe l'unico provvedimento anticorruzione. Come è stato sottolineato da parte di molti esponenti di diverse amministrazioni, la materia è meritevole di essere regolata perché, spesso, esse si trovano in condizioni di non avere lo strumento per poter intervenire. Per questa ragione, ne raccomando la sollecita approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, l'Assemblea esamina, oggi, un documento di notevole importanza. L'esperienza di questi anni ha evidenziato la necessità di intervenire adeguatamente per la moralizzazione della pubblica amministrazione. La magistratura ha sicuramente svolto il suo compito; tuttavia, in non pochi casi si sono registrati problemi nell'esecuzione della sentenza penale, avuto riguardo agli effetti della stessa in sede amministrativa. Si è reso pertanto necessario un intervento legislativo per chiarire gli effetti dei provvedimenti del giudice penale sui rapporti di impiego dei pubblici dipendenti.

Il progetto di legge intende evitare qualsiasi incertezza. Esso si snoda partendo dalle linee guida che erano state tracciate dalla Corte costituzionale in ordine ai rapporti che devono intercorrere tra la sentenza di condanna penale ed il procedimento disciplinare. Occorre certezza in ordine alle conseguenze sul rapporto di lavoro o di impiego di una sentenza di condanna definitiva per gravi reati contro la pubblica amministrazione.

Ma il provvedimento non si limita certamente a disciplinare unicamente questo sia pur fondamentale aspetto. Opportunamente nel provvedimento in esame si

ha riguardo anche alle problematiche che possono insorgere a seguito di un rinvio a giudizio del pubblico dipendente o a seguito di condanna non definitiva per reati contro la pubblica amministrazione. Occorre, infatti, che in sede amministrativa siano adottate, ben prima della sentenza di condanna definitiva, tutte le cautele che garantiscano la correttezza dell'operato dell'amministrazione, nel rispetto delle garanzie fondamentali, che sono anche proprie dello stesso funzionario interessato. È anche importante prevedere che la sentenza irrevocabile di condanna debba essere comunicata al procuratore generale della Corte dei conti per gli accertamenti in ordine alla sussistenza di un danno erariale.

Il Senato ha apportato diverse innovazioni rispetto al testo già approvato dalla Camera in prima lettura. Esse, pur essendo significative, non toccano comunque né l'assetto generale né le linee di fondo del provvedimento.

Pertanto, per lo stesso motivo richiamato dal relatore in chiusura della sua relazione, il Governo auspica una rapida approvazione del progetto di legge in discussione, che consente di fare finalmente chiarezza su aspetti di così rilevante delicatezza e, nello stesso tempo, di approvare almeno uno dei provvedimenti posti in essere dalla Commissione anticorruzione, visto che gli altri, per un motivo o per l'altro, purtroppo non hanno avuto un seguito in quest'aula.

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

DONATO BRUNO. Signor Presidente, credo che la relazione svolta dal presidente Meloni mi autorizzi a non fare ulteriori chiose al provvedimento, licenziato da questo ramo del Parlamento e che il Senato ha modificato, migliorandolo in talune parti, mentre altre andavano forse meglio chiarite.

Mi riservo di fare una considerazione in relazione ad un argomento che probabilmente non è stato affrontato, ma che il Senato avrebbe dovuto esa-

minare, attesa la mole di interventi che ha ritenuto di apportare al provvedimento. Posso affrontarlo rapidamente dopo aver fatto una considerazione di carattere generale.

In effetti vi era una situazione di confusione interpretativa da parte del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e della Corte costituzionale ed anche iniziative dei tribunali nei giudizi di merito, i quali, dinanzi a tale materia, difficilmente riuscivano a trovare il bandolo della matassa. Quindi, bene hanno fatto i legislatori, coloro che hanno ritenuto di sottoscrivere la proposta di legge e lo stesso Governo, i quali tutti hanno ritenuto necessario procedere ad un intervento che fosse soprattutto chiarificatore.

Credo che il risultato di tale sforzo possa considerarsi ottimo, nel senso che viene prevista una disciplina che può offrire al magistrato e ai membri delle commissioni di disciplina le linee guida entro le quali devono e possono muoversi, mentre prima ciò era lasciato in gran parte all'interpretazione, determinando quindi la situazione di confusione a cui facevo riferimento.

Seguendo attentamente la relazione fatta dal presidente Meloni, che ringrazio ancora per l'impegno profuso all'interno della Commissione anticorruzione, di cui io faccio parte, mi sono domandato cosa succederebbe nel caso di un dipendente pubblico con due incarichi presso due diverse amministrazioni. Mentre ritengo doverosa l'applicazione pedissequa della normativa che stiamo per approvare, non vi dovrebbero essere conseguenze per il rapporto di lavoro instaurato con altre pubbliche amministrazioni. Mi ponevo l'esempio di un consigliere comunale che allo stesso tempo fosse professore universitario, il quale si sia trovato, per attività di corruzione o concussione, ad essere perseguito per l'attività svolta come consigliere comunale ma senza riflesso sull'attività universitaria. Proprio per casi di questo genere forse avremmo dovuto dare

ulteriori specificazioni per affidare alla magistratura il compito di distinguere ed operare meglio.

Si tratta indubbiamente di una lacuna del testo in esame. Non dico che quella indicata da me sia la soluzione da adottare, anche se ovviamente mi farebbe piacere, ma vorrei conoscere l'opinione del Governo e del relatore. Mi auguro che nel prosieguo del dibattito si faccia chiarezza sul punto, anche perché non vorrei presentare emendamenti al testo che ne comporterebbero l'inevitabile affossamento. Forse una norma interpretativa di questo ramo del Parlamento potrebbe fugare dubbi che non ha soltanto il sottoscritto ma che potrebbero sicuramente avere gli interpreti successivi.

Per quanto riguarda il resto, condivido le osservazioni espresse dal Governo relativamente ad una rapida approvazione del provvedimento. Ci auguriamo che ciò possa realizzarsi perché le esigenze da rispettare non sono solo quelle di chi deve giudicare ma anche e soprattutto quelle di coloro che debbono essere giudicati. Ritengo che il testo in esame sia un valido contributo nei confronti proprio di questi ultimi.

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

Prendo atto che il relatore facente funzioni ed il Governo rinunziano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 4339-B
— **Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati (approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (7115-B) (ore 15,57).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato: Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 7115-B)

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 25 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 16 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 5 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 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: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 7115-B)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

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 al nostro esame fu approvato dal Senato nella seduta del 14 giugno 2000, fu modificato dalla Camera dei deputati il 10 gennaio 2001 e nuovamente modificato dal Senato della Repubblica il 15 febbraio 2001. La modifica apportata dal Senato riguarda unicamente il comma 3 dell'articolo 10. La questione è relativa alla materia dell'accelerazione delle procedure di liberalizzazione del mercato elettrico. La Camera, con l'introduzione del comma 3, ha inteso irrobustire la parte relativa al decreto legislativo n. 79 del 1999, recante norme di liberalizzazione del mercato elettrico, in vista del rafforzamento della possibilità delle imprese partecipate degli enti locali di estendere l'attività di distribuzione di energia elettrica nei comuni contigui, così come previsto dal comma 5 dell'articolo 9 del medesimo decreto legislativo n. 79.

L'intenzione espressa dalla Camera dei deputati era quella di far accedere in modo automatico le predette imprese alle procedure di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 9 del citato decreto legislativo e quindi fino alla procedura di arbitrato, relativamente all'estensione della rete di distribuzione elettrica a favore delle aziende partecipate degli enti locali.

Ricordo che, come è previsto dal citato articolo 9, comma 5, le richieste sono pervenute entro la data stabilita (31 marzo 2000). Pertanto, non esiste alcuna possibilità che siano depositate altre richieste (da parte della aziende partecipate dagli enti locali, di estensione della distri-

buzione dell'energia elettrica). Facciamo, quindi, riferimento sostanzialmente a cinque richieste pervenute al Ministero dell'industria riguardanti le realtà di Milano, Roma, Brescia, Modena e Trieste. Tuttavia, il Senato — sulla base di un emendamento presentato dal Governo — ha ritenuto di modificare il testo proposto dalla Camera dei deputati, limitando l'accesso automatico al solo comma 3 e non anche al comma 4 e, in definitiva, alle procedure di arbitrato per quanto riguarda la cessione della rete.

Signor Presidente, sulla base del mandato ricevuto dalla X Commissione (nella quale, tuttavia, la stragrande maggioranza dei gruppi che hanno espresso la propria opinione hanno ritenuto di dover sottolineare la bontà del testo approvato dalla Camera), in qualità di relatore propongo di approvare il testo pervenuto dal Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

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

LUIGI GASTALDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in discussione è un provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 2000, che ritorna alla Camera dei deputati con la modifica all'articolo 10, comma 3, introdotta dal Senato e volta a prevedere l'eliminazione della possibilità di accesso alle procedure automatiche, che sostanzialmente avrebbero obbligato l'ENEL a cedere le reti di distribuzione dell'energia elettrica alle società municipalizzate che rispondessero ai requisiti richiesti dal decreto legislativo n. 79 del 1999.

Tale possibilità derivava dal recepimento dell'emendamento proposto alla Camera dalla maggioranza tramite l'onorevole Rebecchi che, tra l'altro, ha sostenuto con estremo vigore la validità della

sua proposta di modifica durante la discussione della scorsa settimana in Commissione.

Effettivamente, la proposta emendativa dell'onorevole Rebecchi avrebbe potuto cambiare in modo rilevante le disposizioni in materia di liberalizzazione dell'energia elettrica. La cessione obbligatoria per l'ENEL delle reti nelle aree contigue — come richiesto dalle aziende municipalizzate — avrebbe senza dubbio impresso al processo di liberalizzazione un forte impulso. L'ENEL — sostenuta dal Ministero del tesoro — ha però reagito immediatamente, affermando che sarebbe stata costretta a cedere, oltre ai clienti previsti dal decreto legislativo citato, un altro 20 per cento della propria utenza, con una perdita di ricavi che potrebbe raggiungere i 6.500 miliardi e con conseguente drastica riduzione del margine operativo lordo. L'ENEL sostiene inoltre che, cedendo alle municipalizzate, si metterebbe a rischio la tariffa unica nazionale, non potendo contare sui meccanismi di compensazione e, quindi, si andrebbe a costituire un mercato elettrico a due velocità.

Da parte nostra, riteniamo che le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati con la proposta emendativa dell'onorevole Rebecchi non avrebbero inciso in modo significativo sulla posizione e sui conti dell'ENEL, mentre siamo convinti che nella realtà il mercato elettrico sia già a due velocità: quella dell'ENEL e quella più lenta delle municipalizzate, che con grandi sforzi dovrebbero entrare nella liberalizzazione, ma che saranno costretti a trattare con l'ENEL per la concessione della rete, subendo la tempistica e i modi dell'ente. L'ENEL, nel frattempo, sta attuando un processo spinto di diversificazione, comperando una società telefonica come Infostrada (con 6 milioni di clienti), fondandone un'altra come Wind (con 6,5 milioni di clienti), accaparrandosi gli Acquedotti pugliesi e mettendo gli occhi su Italgas.

Queste diversificazioni produrranno certamente maggiori ricavi, mentre è importante rilevare che l'offerta congiunta da parte dell'ENEL di almeno due servizi

di pubblica utilità fra elettricità, telecomunicazioni, acqua e gas è, di fatto, concorrenza sleale nei confronti degli altri competitori, in particolare delle aziende municipalizzate, perché queste ultime possono proporre un solo prodotto e a prezzi superiori.

A queste considerazioni si deve aggiungere un altro particolare che sicuramente non avvantaggia la concorrenza, ma solo determinati gruppi che tutti conosciamo. Mi riferisco all'impossibilità per le aziende municipalizzate di acquisire le Genco, visto che la vendita di tali centrali sarebbe effettuata per pacchetti che includono centrali ubicate in regioni diverse; l'*authority* avrà quindi il compito di dare una risposta che tenga in debito conto la posizione dominante dell'ENEL, la libera concorrenza tra imprese, l'auspicato ribasso delle tariffe che questa finta privatizzazione non favorisce e dovrà infine risolvere il problema se la liberalizzazione dell'ENEL debba o meno procedere con grande lentezza.

Tornando alla modifica introdotta dal Governo durante l'iter al Senato, è di tutta evidenza che la medesima è nata da un contrasto fra il Ministero del tesoro, preoccupato dell'integrità patrimoniale dell'ENEL e della distribuzioni di azioni sul mercato mobiliare, ed il Ministero dell'industria, invece indirizzato verso una maggiore liberalizzazione del settore energetico. Alla fine ha prevalso la scelta di sacrificare lo sviluppo del processo di liberalizzazione ed è stata recepita la richiesta del tesoro. A questo riguardo è comunque doveroso precisare che circa 4 milioni di cittadini e molti investitori istituzionali avevano sottoscritto le azioni dell'ENEL in borsa per un ammontare vicino ai 30 mila miliardi di lire, sulla base di dati, programmi e presupposti che poi sono stati cambiati a loro danno; pertanto, l'eventuale ripristino del testo originario, almeno sotto questo aspetto, ha restituito ai risparmiatori un loro sacrosanto diritto.

Per concludere, ritengo che, in relazione al provvedimento in esame, si ponga non solo una questione di contenuti ma

anche una questione politica più generale, che l'andirivieni delle decisioni contraddittorie assunte dalla maggioranza e dal Governo ha ampiamente documentato. È questo il motivo per cui il provvedimento non ci piace.

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

Prendo atto che il relatore e il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione delle proposte di legge:

S. 377-391-435-1112-1655-1882-1973-2090-2143-2198-2932 – D'iniziativa dei senatori: Pappalardo ed altri; Micele ed altri; Wilde e Ceccato; Costa ed altri; Gambini ed altri; Polidoro ed altri; Athos De Luca; Demasi ed altri; Lauro ed altri; Turini ed altri; D'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto: Riforma della legislazione nazionale del turismo (approvate, in un testo unificato, dal Senato, modificata dalla Camera e nuovamente modificata dal Senato) (5003-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge già approvate, in un testo unificato, dal Senato, modificata dalla Camera e nuovamente modificata dal Senato, d'iniziativa dei senatori: Pappalardo ed altri; Micele ed altri; Wilde e Ceccato; Costa ed altri; Gambini ed altri; Polidoro ed altri; Athos De Luca; Demasi ed altri; Lauro ed altri; Turini ed altri; d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto: Riforma della legislazione nazionale del turismo.

GAETANO RASI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAETANO RASI. Signor Presidente, la X Commissione attività produttive, di cui è presente in aula l'autorevole presidente, ha all'ordine del giorno di domani mattina l'audizione dei rappresentanti delle regioni sulle proposte di legge relative alla riforma della legislazione nazionale del turismo, pertanto non sembra che l'iter in Commissione sia terminato. L'audizione è prevista per domani alle 9,30, e logica vorrebbe che non si introducesse una discussione in aula prima che sia esaurita l'acquisizione di elementi per la discussione in sede di Commissione; vediamo invece all'ordine del giorno di oggi proprio questo argomento.

La prego di considerare il fatto che ciò avviene in contrasto con una logica a mio avviso comune, ma anche giuridica. Pertanto, ritengo opportuno svolgere la discussione di questo provvedimento solo dopo la conclusione dell'iter presso la X Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Rasi, mi permetta di farle osservare, in primo luogo, che l'ordine del giorno viene definito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo: pertanto, ritengo sia stato espresso parere favorevole all'inserimento di questo provvedimento all'ordine del giorno da parte della maggioranza dei presidenti di gruppo; in secondo luogo, ciò è stato reso possibile dal fatto che si era ormai concluso l'iter in Commissione con il mandato di riferire assegnato al relatore.

L'audizione a cui lei fa riferimento si svolgerà in sede di Comitato dei nove.

GIANFRANCO SARACA, *Presidente della X Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANFRANCO SARACA, *Presidente della X Commissione*. Presidente, vorrei fare un'ulteriore precisazione. In data 21 luglio 1998, la Conferenza Stato-regioni era già stata ampiamente sentita sull'argomento. In ogni caso, in merito ad elementi nuovi e in ragione di una nota presentata da vari gruppi, l'Ufficio di

Presidenza tenutosi giovedì scorso, in seguito a contatti intercorsi con il presidente della Conferenza Stato-regioni, ha deciso di fissare per domani mattina, alle ore 9,30, l'audizione alla quale interverranno, non potendo essere presente il presidente Ghigo, autorevoli rappresentanti.

In base a ciò che emergerà dall'audizione potremo effettuare tutte le valutazioni del caso, in sede di Comitato dei nove.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5003-B)

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 (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 35 minuti;

Forza Italia: 34 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 31 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 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; Rinnovo italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 5003-B)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modificazioni introdotte dal Senato.

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

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

GIUSEPPINA SERVODIO, *Relatore*. Signor Presidente, è oggi al nostro esame il provvedimento di riforma della legislazione nazionale del turismo, provvedimento già approvato da questa Camera il 20 dicembre 2000, la quale aveva già profondamente modificato il testo approvato in precedenza dal Senato.

Il Senato ci ha trasmesso il provvedimento con pochissime modifiche; si tratta di modifiche di carattere squisitamente formale: alcune riguardano l'adeguamento a provvedimenti, che, nel frattempo, sono stati approvati dal Consiglio dei ministri e solo due modifiche possono essere considerate di rilievo.

All'articolo 2 il Senato ha, a mio avviso, giustamente ripristinato il testo approvato dalla Commissione, successivamente modificato da questa Assemblea. Si tratta dell'inserimento del riferimento all'articolo 44 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che, con molta chiarezza, definisce, valorizza, rafforza e consolida il processo di attribuzione alle regioni di competenze in materia turistica. Ha fatto bene il Senato a ripristinare il riferimento al citato articolo 44, perché, come si può verificare, tale articolo determina in maniera chiara, senza cancellare competenze delle regioni, la materia

turistica quale competenza regionale, lasciando allo Stato solo alcune competenze di natura internazionale.

Quindi, in questo senso, l'apprezzamento per la modifica apportata dal Senato conferma l'obiettivo generale del testo già approvato dalla Camera che non vuole in alcun modo interferire in una materia che è di competenza regionale.

All'articolo 4, che concerne la promozione dei diritti del turista, il Senato ha apportato una modifica sostanziale. Tale modifica riprende il decreto legislativo n. 427 del novembre 1998 che riguarda l'acquisizione dei diritti di godimento a tempo parziale di beni immobili. Ricordo che tale decreto legislativo fu approvato a seguito di una direttiva della Comunità europea (la n. 94/47).

Debbo dire che su questo punto in Commissione si è sviluppato un dibattito, nel corso del quale tuttavia non sono stati presentati emendamenti soppressivi.

La modifica introdotta dal Senato ha sostanzialmente l'obiettivo di tutelare maggiormente l'acquirente. Con questa modifica il Senato dà un'altra definizione di «bene immobile». Su questo punto sono sorte alcune perplessità e sono state formulate delle osservazioni da parte dei colleghi. La Commissione ha ritenuto tuttavia di non proporre alcun emendamento. Nel riferire favorevolmente sul provvedimento (in tal senso è il mandato ricevuto dalla Commissione), pur comprendendo e sottolineando l'esigenza di un ulteriore approfondimento, per la ragione più grande che è quella di approvare il provvedimento prima dello scioglimento delle Camere, rilevo che tutti i gruppi hanno ritenuto di non dover proporre alcun emendamento.

All'articolo 9 e all'articolo 11, concernenti soprattutto la semplificazione e l'abrogazione di norme del testo unico di pubblica sicurezza, il Senato ha fatto bene ad introdurre alcune modifiche perché, pur mantenendo sostanzialmente in piedi l'impianto generale, cioè quello di una maggiore semplificazione e di una abrogazione delle norme anacronistiche che hanno pesato molto sul rapporto tra le

imprese, gli operatori turistici e la pubblica amministrazione, in tal modo si è operato un adeguamento all'ultimo provvedimento approvato dal Consiglio dei ministri, ossia il regolamento di semplificazione di procedimenti in materia di pubblica sicurezza.

L'ultima modifica che è stata introdotta riguarda la copertura finanziaria. Tutti sappiamo che questo provvedimento è stato licenziato dalla Camera prima dell'approvazione della legge finanziaria 2001. Dunque, anche da un punto di vista formale, c'era bisogno di attribuire, per così dire, le caselle giuste, cioè di rivedere proprio sul piano formale l'articolo 12.

Sostanzialmente viene confermato il finanziamento di 410 miliardi. Su questo punto si è svolta una discussione in Commissione che è entrata nel merito; alcune forze politiche hanno ribadito l'esiguità di questo fondo. Non sto qui a ripetere le osservazioni che ho già fatto in Commissione. Dico soltanto che il Senato ha riconfermato tale finanziamento e ha risistemato la materia contabile-finanziaria a seguito dell'approvazione della legge finanziaria 2001. La Commissione mi ha incaricato di esprimere parere favorevole senza presentare ulteriori emendamenti perché l'obiettivo, al di là dei giudizi che le forze politiche dell'opposizione hanno già espresso, la scorsa settimana, sia in aula sia in Commissione, è di approvare questo provvedimento al più presto, atteso che, dalle notizie in mio possesso, sono stati presentati pochi emendamenti. Ciò riconferma l'atteggiamento costruttivo di tutte le forze politiche per approvare quanto prima il testo al nostro esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ORNELLA PILONI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

GIANLUIGI SCALTRITTI. Presidente, rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, come è già stato accennato prima del mio intervento, vorrei evidenziare che questo provvedimento è stato portato all'esame dell'Assemblea con una certa celerità, forse per l'imminente fine della legislatura e la campagna elettorale ormai in corso.

La proposta di legge n. 5003-B, che riguarda la riforma della legislazione nazionale del turismo, è stata prontamente inserita nel calendario dei lavori della Commissione la scorsa settimana ed è giunta all'esame dell'Assemblea, non tenendo conto della non trascurabile contestazione messa in atto dalle regioni — come è stato ricordato dall'onorevole Rasi — sulla costituzionalità ed opportunità del provvedimento. L'audizione cui lei, Presidente, e il presidente di Commissione, avete fatto prima riferimento è un *pro forma* al quale viene dato scarso peso per essere un conflitto costituzionale così importante. Infatti, in Commissione, a nome del gruppo di Forza Italia, avevo già avuto modo di dichiarare che questa proposta di legge — difficilmente classificabile come legge quadro perché vuota di quei contenuti di coordinamento e di sviluppo della promozione e della valorizzazione del sistema turistico italiano, che sono di competenza dello Stato — deve essere votata entro la fine della legislatura, purché siano apportate le dovute rettifiche in termini di questo conflitto istituzionale e di dotazione delle risorse.

Posso capire che gli operatori del settore siano ormai stanchi di attendere e che siano disposti ad accettare anche una cattiva legge piuttosto che niente, ma quello che mi meraviglia è l'atteggiamento della maggioranza che non sente la responsabilità che un legislatore deve avere nei riguardi degli altri cittadini e delle istituzioni quando, come in questo caso, si è di fronte ad una dichiarazione di ricorso alla Corte costituzionale da parte del presidente della Conferenza Stato-regioni. La Commissione per le questioni regionali, in linea con i pareri già espressi il 2 dicembre 1999 sul testo della Camera e il

17 gennaio 2000 su quello del Senato, ha confermato il proprio parere contrario sui commi 4, 5, 6, 7 e 8 dell'articolo 2 nella formulazione che stiamo esaminando. Presidente, il problema non è stato risolto e meriterebbe — come accennavo prima — un confronto approfondito con il presidente della Conferenza Stato-regioni o con altri soggetti istituzionali coinvolti per procedere, come sosteneva l'onorevole Rasi, ad un sereno confronto che consenta di giungere ad una serena definizione del provvedimento stesso.

Il parere della Commissione per le questioni regionali ha evidenziato che il testo snaturerebbe il documento delle linee guida creando una fonte normativa tipica che vincola l'autonomia legislativa delle singole regioni e ciò è facilmente riscontrabile nel tono impositivo dei commi 6 e 7.

Signor Presidente, prima di dare corso all'iter del provvedimento in Assemblea, ritengo sia necessario approfondire i temi di questa conflittualità. Infatti, l'articolo 117 della Costituzione prevede la potestà normativa per le regioni in materia di turismo e di industria alberghiera nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e dell'interesse nazionale delle altre regioni.

L'articolo 118 della Costituzione, inoltre, attribuisce alle regioni le relative funzioni amministrative, salvo quelle di interesse esclusivamente locale.

La legge n. 59 del 1997, all'articolo 9, dispone il potenziamento dei poteri e delle funzioni della Conferenza Stato-regioni, facendola partecipe di tutti i processi decisionali di interesse regionale, interregionale e infraregionale, almeno con l'obbligatorietà della consultazione; dispone, poi, la semplificazione delle procedure, con la concentrazione nella Conferenza stessa di tutte le attribuzioni relative ai rapporti fra Stato e regioni, in modo da creare un forte punto di raccordo capace di consentire la soppressione di comitati, commissioni ed organi omologhi all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Il decreto legislativo n. 112 del 1998, all'articolo 44, ha disposto tassativamente

le funzioni ed i compiti riservati allo Stato; in particolare, desidero citare testualmente la lettera *d*): « la definizione, in accordo con le regioni, dei principi e degli obiettivi per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico ». Precisa ancora la lettera *d*): « le connesse linee-guida sono contenute in un documento approvato, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997, sentite le associazioni di categoria maggiormente rappresentative, degli operatori turistici, dei consumatori e del turismo sociale e le organizzazioni sindacali dei lavoratori del turismo più rappresentative della categoria ».

Da tutto ciò risulta evidente che il problema sollevato ufficialmente dalle regioni e che noi di Forza Italia abbiamo sempre denunciato durante l'iter in Commissione ed in Assemblea, sia nella prima sia nella seconda lettura, presenta fondati motivi di illegittimità, formale e sostanziale. Il testo in esame ha disposto unilateralmente, sotto la dizione « principi », disposizioni specifiche, standard, criteri e modalità che avrebbero dovuto essere semplicemente delineati in un successivo documento; in questo modo, ha sostanzialmente vincolato il potere normativo primario attribuito dalla Costituzione alle regioni nel settore turistico, né è pensabile limitare tale potere, di derivazione costituzionale, con un'enunciazione di principio.

In questo testo, la realizzazione delle linee-guida viene di fatto anticipata, eludendo la necessità dell'intesa con la Conferenza Stato-regioni e la partecipazione delle associazioni di categoria. Tale inosservanza del procedimento normativamente previsto potrebbe determinare un vizio di legittimità della futura legge; in questo modo è stata snaturata la procedura prevista dall'articolo 44 per l'elaborazione delle linee-guida e sono state riacquisite illegittimamente alla supervisione statale anche le funzioni amministrative...

GIUSEPPINA SERVODIO, *Relatore*.
Dove sta scritto?

GIANLUIGI SCALTRITTI. ... attribuite alle regioni.

Infine, impedendo di fatto la partecipazione della Conferenza Stato-regioni al processo decisionale in atto, sono state disattese tutte le norme di consultazione, semplificazione, raccordo e concentrazione previste nel comma 1 dell'articolo 1 della stessa proposta di legge. Pertanto, è forte la nostra perplessità sulla valenza di questo impianto legislativo e sulle conseguenze che potrà produrre, una volta pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*; infatti, non sono soltanto gli articoli 1 e 2 a creare confusione e conflitti istituzionali, ma « partecipano » abbondantemente anche gli articoli 3 e 4, cioè la conferenza nazionale e la carta dei diritti, che trovano già il loro percorso naturale nel processo decisionale previsto dall'articolo 44 del decreto legislativo n. 112 o meglio nella valorizzazione del ruolo della Conferenza Stato-regioni, sentite le parti sociali.

Francamente, confido su una profonda riflessione della maggioranza affinché si proceda ad una seria considerazione dei problemi esposti, evitando atteggiamenti da propaganda elettorale e la tentazione di rincorrere effetti-annuncio che portano agli elettori illusioni e parole anziché fatti concreti. A questo proposito, è importante rilevare che le risorse per la copertura finanziaria, previste dall'articolo 12 ed inizialmente pari a 1.050 miliardi, sono diventate pari a 410 miliardi e, soprattutto, che sono state distribuite negli anni in modo tale da non consentire agli imprenditori del settore alcun tipo di programmazione e, quindi, di possibilità di investimento. È ridicolo che un settore come quello del turismo, che ha bisogno urgente di sostegno all'ammodernamento del settore ricettivo e di investimenti in formazione e nuove tecnologie, abbia come stanziamento 80 miliardi nell'anno 2001, 55 miliardi nell'anno 2002 e 5 miliardi per il 2003! Riteniamo assolutamente necessario intervenire su questo

punto con un aumento delle risorse che, anziché decrescere, aumentino negli anni!

Il turismo mondiale ed europeo offre previsioni di un aumento dei flussi del 50 per cento nei primi 10 anni del 2000 e di oltre il 100 per cento entro il 2020. Il che significa che, per mantenersi al passo con i tempi e poter attingere a questo grande mercato, è necessario dare evoluzione al settore perché non solo si attivi un processo di ammodernamento e professionalizzazione, ma perché ci si appropri anche di una vera cultura del *marketing* e si attui una pianificazione in grado di sfruttare le norme « giacimento turistico » in termini storici, artistici, ambientali, culturali e religiosi di cui il nostro paese è ricco.

Queste sono le ragioni per le quali riteniamo che una legge, che non ha una chiara visione delle competenze istituzionali e delle necessarie risorse da stanziare in proporzione allo sforzo da compiere, avrà effetti sicuramente blandi nei riguardi delle forti esigenze del settore.

Sono ancora più drammatici per il turismo i problemi della fiscalità eccessiva e disarmonica rispetto agli altri paesi europei e di un mercato del lavoro che soprattutto in questo comparto dovrebbe avere forti caratteristiche di flessibilità.

Nel campo del turismo non si vendono oggetti, ma servizi tra loro integrati! È un « prodotto-territorio » quello che viene posto sul mercato e deve essere in grado di attrarre il potenziale cliente turista al punto di farlo spostare dalla propria residenza abituale. Perché ciò accada è necessario che tutti i vari livelli istituzionali, funzionali e di categoria, si muovano in accordo tra loro, senza politiche contraddittorie e nella consapevolezza dei diversi ruoli.

La produzione di un impianto legislativo che non sia in grado di tenere conto di queste concrete esigenze diventa frutto di una coscienza politica che guarda più alla strumentalizzazione del consenso che alla soluzione dei problemi sociali ed economici!

Forza Italia, contraria all'impostazione di questo provvedimento, produrrà pochi

ma qualificati emendamenti correttivi che, se accettati, non saranno certo di impedimento al varo della legge in questa legislatura, lasciando alla responsabilità della maggioranza la qualità del testo che verrà effettivamente approvato.

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

GIUSEPPE ALVETI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, vorrei rispondere a quanto affermato dal collega Scaltritti dicendo che questo sereno confronto con le realtà regionali vi è stato in questi anni e l'approvazione di questo testo è il frutto di un dibattito che ormai dura da un ventennio. Questo momento di approvazione della legge, che da tanti è atteso, è ormai in gestazione da qualche tempo ed ha anche raggiunto un livello di maturità. Penso pertanto che in questo momento sia opportuno andare avanti, al di là delle questioni che possono dividerci e di quelle che si è cercato di aggiungere ad un testo già valido dall'inizio.

Mi premeva di ricontestualizzare un po' la materia in discussione e soprattutto di fare il punto dello stato di grande delicatezza in cui versa il settore del turismo oggi, che deve essere inteso soprattutto come una grande risorsa.

Il contesto in cui tutto ciò avviene è caratterizzato da previsioni estremamente positive. Secondo gli esperti, infatti, il tasso di sviluppo del turismo si attesterà attorno al 4 per cento annuo per i prossimi 25 anni. È una crescita che non ha confronto con le previsioni di nessun altro comparto. Il turista, però, ha caratteristiche completamente diverse rispetto al passato: è più colto, richiede servizi moderni, è molto attento alla qualità del territorio e dell'ambiente, è alla ricerca di una vacanza personalizzata e tende sempre più a suddividere in più periodi le proprie ferie e il proprio tempo libero, oltre che a soddisfare molteplici esigenze legate ad una crescita del sapere, ad una sistematica curiosità culturale e ad una continua ricerca del nuovo.

Sul fronte dell'offerta, poi, il turismo è passato dalla microeconomia spontanea

alla macroeconomia industriale ed oggi deve misurarsi con il nuovo mercato e con l'economia dei servizi del 2000, nonché con la globalizzazione del mercato internazionale, con le nuove tecnologie, con la segmentazione e la flessibilità del prodotto, con una più stretta relazione tra qualità e prezzo.

In questo contesto unitario da molti anni perde quote di mercato e questo è un segnale preoccupante che merita assoluta attenzione da parte del Governo, del Parlamento, degli enti locali, delle regioni, delle forze sociali. Tutti debbono comprendere che è necessario applicare al turismo nuove e più articolate analisi economiche, nonché adeguate strutture amministrative; concepire nuovi piani di sviluppo industriali e commerciali e costruire un apparato legislativo e amministrativo rispondente allo sviluppo del settore. Da queste considerazioni appare chiaro come sia ormai indispensabile un grande impegno non solo per mantenere le posizioni, ma per acquisirne di nuove e per conquistare ulteriori segmenti di mercato, al fine di utilizzare al meglio le enormi potenzialità esistenti nel nostro paese, che potrebbero collocarlo al primo posto nel mondo.

Una forte iniezione di innovazione, di qualificazione e di ristrutturazione è necessaria alla nostra offerta turistica per realizzare tali obiettivi. Da una parte, si tratta di consolidare l'impegno che già in questi ultimi anni ha prodotto risultati positivi per il turismo culturale e ambientale. Dall'altra, si debbono affrontare alle radici i nodi che pesano negativamente sul turismo balneare e montano e su quei segmenti di turismo maturo che non pochi affanni hanno sofferto ultimamente; occorre creare le condizioni perché alcune forme di turismo di nicchia, quali il turismo congressuale, il turismo termale, il turismo itinerante, l'agriturismo, escano dalle condizioni di galleggiamento che stanno vivendo. In questo contesto è utile una riflessione sul turismo del sud. Se alcune realtà nuove si sono affermate complessivamente i risultati sono ancora modesti rispetto alle enormi potenzialità

esistenti. Le cause del mancato decollo dell'economia turistica vanno ricercate nell'inadeguatezza delle infrastrutture e dei servizi, nella fragilità imprenditoriale, nei ritardi della pubblica amministrazione e soprattutto nelle questioni dell'ordine pubblico.

L'impegno del Parlamento e del Governo in questi anni si è rivolto al sostegno della piccola e media impresa turistica. Vorrei ricordare l'estensione della legge n. 488 anche al turismo; l'istituzione del fondo nazionale di cofinanziamento degli interventi regionali del commercio e del turismo; la concessione di un credito di imposta alle imprese turistiche che acquistano beni strumentali; la deducibilità ai fini fiscali delle spese di manutenzione, di riparazione, di ammodernamento e di ristrutturazione relative agli immobili nei quali vengono esercitate le attività turistiche. Per ultimo, la finanziaria 2001 ha introdotto la concessione per tre anni, a tutti i datori di lavoro privati, di un credito d'imposta per i nuovi assunti a tempo indeterminato sopra i venticinque anni, che nel Mezzogiorno raggiunge un milione e duecento mila lire al mese per ciascun nuovo lavoratore assunto, mentre per il resto del paese ottocentomila lire; l'introduzione del nuovo sistema di tassazione per le nuove imprese e imprenditoriale, la riduzione della base imponibile IRAP per le imprese che hanno un giro di affari fino a 350 milioni annui, la riduzione dell'aliquota IRPEG eccetera.

Alle risorse impegnate dal Governo si affiancano i fondi strutturali europei per il periodo 2000-2006 nella cosiddetta Agenda 2000, per non parlare di tutti gli sforzi che si sono fatti in tema di Giubileo e che ormai rappresentano solo servizi.

La politica del turismo attuata dal centrosinistra si è fondata proprio sul rilancio del settore dei beni culturali, quale asse fondamentale per il rilancio del turismo nel nostro paese. Solo cinque anni fa il paese, che ospita un patrimonio storico-artistico tra i più rappresentativi della civiltà occidentale, aveva una organizzazione dell'offerta culturale non ade-

guata al livello dell'eccellenza dei suoi capolavori. Molti dei luoghi d'arte più noti e significativi erano chiusi da tempo a causa di complesse operazioni di restauro che si prolungavano negli anni. Oggi il quadro è davvero cambiato, grazie ad una serie di interventi e di azioni avviate a partire dal 1996, che hanno comportato un forte aumento delle risorse ordinarie e straordinarie destinate al recupero e al restauro dei luoghi d'arte (gli orari d'ingresso sono stati notevolmente prolungati, soprattutto nei giorni festivi e nei mesi in cui vi è una maggiore affluenza turistica, e sono finalmente adeguati alla domanda dei visitatori). Inoltre, sono più di cento i musei in grado di offrire ai visitatori non solo la bellezza dei capolavori dell'arte italiana ma i pregi di una visita confortevole grazie ai servizi offerti (librerie, caffetterie, servizi di prenotazione). La crescita del consumo culturale è, tuttavia, soprattutto legata alle moltissime operazioni di restauro e di riallestimento di luoghi d'arte famosi e meno noti avviate e concluse in questi ultimi cinque anni. Penso alla galleria Borghese o ai siti archeologici come la Domus Aurea o anche ad iniziative a carattere internazionale come le celebrazioni del centenario della morte di Giuseppe Verdi.

Per quanto riguarda il paesaggio, segnalo per tutti gli interventi e l'abbattimento delle abitazioni abusive, ad esempio, nella Valle dei Templi di Agrigento, un risultato che è frutto di una scelta precisa: quella di investire risorse, impegno ed energie nel recupero della nostra storia, della nostra identità culturale e ambientale; la scelta di rimettere, dopo anni di oblio dell'identità culturale, la cultura e l'ambiente al centro dei processi di crescita sociale e civile dell'Italia. In un contesto economico e imprenditoriale in grande fermento, come ha dimostrato nei giorni scorsi la BIT di Milano, è indispensabile che l'Italia metta a punto forme di intervento efficaci ed innovative, in primo luogo, con l'approvazione di una normativa quadro nazionale, che consenta di superare la disciplina vigente, ormai assolutamente inadeguata. Sarà poi compito

delle regioni definire in tale ambito le normative specifiche, con l'obiettivo di realizzare una convincente politica nazionale del turismo.

L'impostazione del disegno di legge in esame è fortemente innovativa e corrisponde all'esigenza di coniugare, in termini positivi, il ruolo delle regioni con l'obiettivo di assicurare unitarietà all'offerta turistica italiana. Il Senato ha apportato al provvedimento un limitato numero di modifiche, volte a migliorare alcuni punti del testo; si tratta in gran parte di modificazioni di ordine tecnico, finalizzate a garantire una maggiore tutela dei consumatori, tranne quella relativa alla disciplina delle multiproprietà, sulla quale anch'io, come altri colleghi hanno fatto in Commissione, voglio esprimere qualche perplessità. Su queste modifiche è senz'altro possibile registrare un ampio consenso, in quanto non incidono sulla impostazione e sulla sostanza del provvedimento. Si tratta quindi di dare il via libera definitivo ad uno dei più importanti provvedimenti che il Parlamento ha esaminato nel corso di questa legislatura; un provvedimento atteso dagli operatori del settore e dalle regioni per imprimere nuovo vigore alle politiche di sviluppo del turismo a livello territoriale.

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

GAETANO RASI. Signor Presidente, sono spiacente di dover insistere a proposito della questione che ho sollevato poc'anzi. A vizi di legittimità, forse di incostituzionalità, si aggiungono vizi di procedura. Probabilmente ella non ne ha colpa, ma devo sottolineare che l'iter in Commissione non è terminato. Nell'ambito dell'ufficio di presidenza, alle 9,30 di domani è prevista l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti su questa legge. Ciò cui lei ha fatto riferimento — e mi rendo conto che non ne ha colpa — è una questione da porsi di fronte al Comitato dei nove, che si riunirà però domani alle 12. Stiamo dunque anticipando una questione con una mancanza

di rispetto istituzionale; manchiamo di rispetto alle regioni, istituti costituzionali; manchiamo di rispetto ai componenti di quest'Assemblea, che per poter decidere ed entrare nel merito debbono disporre del quadro complessivo delle questioni.

Al di là di ciò, sicuro che ella abbia compreso la questione, non voglio mettere ulteriormente il dito nella piaga. È stato ben sottolineato dal collega Scaltritti il vizio che riguarda la mancanza di riferimento giuridico adeguato a ciò che secondo la Costituzione deve essere una legge-quadro, che deve avere compiti di indirizzo generale e lasciare le decisioni specifiche all'ambito regionale. Questa legge nasce dunque in un contesto contraddittorio e confuso. È vero che essa arriva in ritardo, come ha ricordato il collega Alveti: vent'anni di discussioni sull'argomento. Ma proprio in relazione al lungo tempo che si è dedicato in modo così poco convinto, poco sicuro, con così poca chiarezza di idee da parte del Governo e della maggioranza, il testo che arriva in aula ha le caratteristiche che poc'anzi rilevavo. Anche il dibattito in Commissione, molto lungo, condotto con disponibilità dalla relatrice Servodio, non ha dato risultati soddisfacenti.

Se dovessimo definire con un aggettivo la legge che ci viene proposta, dovremmo usare il termine « insoddisfacente ». Tutti siamo d'accordo sul fatto che il comparto del turismo in Italia sia importante ed abbisogni di una legge-quadro, di un provvedimento che dia sicurezza e orientamenti nei comportamenti, che consenta di indirizzare gli operatori singoli e delle diverse categorie. Tutto questo la legge non lo dà. Basti pensare all'iter della stessa: ci sono voluti sette mesi per ottenere il parere della Commissione bilancio sui finanziamenti e il Governo, addirittura, ha dato parere contrario alla copertura finanziaria. Di fronte a molte chiacchiere di facciata e alla natura elettorale del precipitarsi a presentare il provvedimento in aula, vi è la deludente realtà: la riduzione della copertura finanziaria da 1.050 miliardi, previsti dalla Commissione di merito, agli appena 405

miliardi complessivi, con uno sbilanciamento che è addirittura sorprendente, quasi offensivo, per il comparto.

Di questi 405 miliardi, stanziati per finanziare una legge che dovrebbe essere la legge quadro di propulsione di quanto necessario — come anche il collega Alveti della maggioranza ha sostenuto — per lo sviluppo del turismo presente, dell'immediato e del più lontano futuro, 395 miliardi sono per il 2000 e — udite, udite — 5 miliardi per il 2001 e 5 miliardi per il 2002. Valeva la pena di presentare una legge quadro di riforma, vale a dire una legge proiettata a ridisegnare tutto il comparto, prevedendo solo la suddetta cifra, peraltro insufficiente, per l'anno 2000? Certamente no; mi sembra offensivo per tutti gli operatori del settore e per tutti coloro che si aspettano dal turismo uno sviluppo, sia per quanto esso rappresenta per la bilancia dei pagamenti del nostro paese sia per quanto esso rappresenta per il prodotto interno lordo del nostro paese, vale a dire una fetta importantissima. Sosteniamo tutto ciò con 5 miliardi per il 2001 e con 5 miliardi per il 2002! Peraltro, Alleanza nazionale aveva già definito del tutto insufficienti la somma di 1.050 miliardi.

Non è accettabile, poi, la tesi sostenuta dal relatore, non solo in questa sede, ma anche in altre, secondo la quale si è voluto dare un segnale al comparto. Ma come, dopo vent'anni di discussioni, dopo che si è voluta affrettare la presentazione del provvedimento in esame, non si vuole una legge-quadro sostanziale, di impostazione, di sviluppo e di avvio? No, si dà un segnale. Ma come: dobbiamo dare segnali o dobbiamo fare leggi concrete per fornire indirizzi veri, percorsi possibili e competitivi rispetto ad altre economie e altri paesi? Certo, questi ultimi avranno un paesaggio inferiore al nostro — del quale siamo molto orgogliosi —, avranno un passato storico meno consistente di quello italiano, avranno una riserva di parchi archeologici meno importante di quella italiana, eppure prevedono pacchetti di sostegno allo sviluppo del loro turismo superiori ai nostri. In realtà manca una

coscienza tale per cui gli operatori possano poi programmare alcunché. Con queste cifre si fa poca strada. Come dicevo, il settore ha bisogno di certezze e di strategie, che debbono essere basate su un finanziamento adeguato. Si sta quindi perdendo un'occasione per il turismo nazionale.

Stiamo dimenticando le conseguenze, oramai in atto, della grande mobilità delle persone, che si spostano individualmente, con costi personali e di gruppo sempre più contenuti, e sono disponibili a viaggi turistici via terra, per mare, in aereo, in treno, in auto, in bus, con le navi da crociera, con le barche da diporto, con voli *charter*, con voli di linea, con aerei privati. Dov'è questa legge quadro che organizza e coordina tutto ciò?

Dobbiamo poi tenere adeguatamente conto della situazione derivante dall'unione monetaria europea, dalla determinazione di valori fissi tra le monete europee. Una volta lo sviluppo, anno per anno, del comparto turistico si basava sulla svalutazione competitiva. Si sceglieva, ad esempio, di andare in Jugoslavia invece che in Italia, perché il dinaro costava meno, oppure si decideva di andare in Italia, perché la lira costava meno, si poteva viaggiare di più, mangiare bene e spendere poco. Francesi, tedeschi, inglesi ed anche spagnoli si spostavano sulle spiagge italiane in relazione a tale svalutazione competitiva.

Ebbene, sappiamo tutti che ciò non è più possibile ed è giusto che sia così — per carità — poiché sono fautore della moneta unica europea, di un valore unico europeo. Ma se non vi sono vantaggi competitivi sul piano monetario, prevediamoli in altri settori, in un contesto legislativo adeguato, finalizzato ad obiettivi ben precisi, settore per settore: gli alberghi, le spiagge, la ricettività nei campeggi, il sistema dei trasporti, il sistema delle strade, l'assistenza lungo le strade, nelle stazioni, nei porti e negli aeroporti. Questo non è possibile.

Inoltre, viene affrontato il problema della politica fiscale e contributiva, che in realtà oggi è penalizzante per il turismo

italiano? Signor Presidente, cari colleghi, l'unificazione monetaria è del tutto incompleta per giungere ad un mercato unico e ad un unico continente, se non vi è l'unificazione fiscale e contributiva. Se non vi è l'unificazione tributaria europea, se non vi è l'unificazione per quanto riguarda le società per azioni, e quindi anche le società turistiche, noi continueremo ad essere svantaggiati in quanto non abbiamo previsto compensazioni in altri campi specifici del turismo.

In questa legge quadro non è stato affrontato un tema fondamentale, quale è quello della fiscalità turistica, non vi è una definizione a livello pubblico delle politiche turistiche centrali e regionali, l'individuazione delle sedi centrali e periferiche riguardanti la promozione ed il loro coordinamento per una sinergia del sistema paese come sistema turistico. Ciò nonostante, signor Presidente, riteniamo che il gruppo di Alleanza nazionale non debba respingere totalmente il provvedimento in esame poiché contiene alcune parti condivise ed altre contenute in proposte di legge di nostra iniziativa; dobbiamo dire chiaramente però che non si tratta di una riforma. Il collega Bono, uno specialista della materia, aveva presentato una proposta di legge alternativa, proprio in una moderna visione di un turismo dinamico ed incisivo, in grado di mobilitare tutte le potenzialità esistenti in un paese come l'Italia, un turismo indirizzato a far conoscere il patrimonio paesaggistico, ambientale, storico, artistico, culturale, alleviando con ciò la diffusa disoccupazione, soprattutto nel Mezzogiorno e nelle isole, e avvalendosi di professionalità sotto utilizzate. Penso, per esempio, ai laureati in materie umanistiche che sono sottoccupati o non occupati o occupati fuori campo. Nei nostri emendamenti ci siamo fatti portatori di altre necessità perché riteniamo che gli incentivi non siano sufficienti per fare politica. Intendo dire che non ci si deve riferire solo all'aspetto finanziario, bisogna pensare anche ai contenuti infrastrutturali e funzionali, qualitativi e per materia.

Sulla base di ciò chiediamo: qual è la politica dei trasporti turistici, qual è la politica della ospitalità alberghiera e di altri ambienti, qual è la politica dell'accesso e della fruizione dei beni culturali, dei musei, dei parchi archeologici, degli ambienti storici? Qual è la politica per i castelli, le dimore nobili, le città antiche? Dove sono i pacchetti dei percorsi paesaggistici e storici da affidare alle compagnie turistiche perché li pubblicizzino all'estero? Tutto ciò deve essere collegato alla promozione del turismo popolare e di quello colto, anzi, di un turismo che sia di divertimento, che sia di godimento gastronomico, visto che il nostro paese eccelle in questo campo, un turismo che sia anche di elevazione spirituale (basti pensare ai percorsi di carattere religioso) e di carattere culturale. Nella nostra penisola si trovano le tracce primordiali del cammino della civiltà.

La legge n. 488 del 1998 è stato un sostanziale fallimento — lo sappiamo — perché è stata una legge manifesto. La competizione turistica internazionale si vince solo attraverso il confronto fra i pacchetti turistici offerti da altri paesi e quelli offerti dall'Italia. Bisogna far riferimento ai compiti dello Stato come ente centrale di coordinamento per la promozione del sistema unitario del turismo e a quelli delle regioni, secondo quanto previsto dalla stessa Costituzione. Il turismo non può essere visto solo come industria, anche se è così perché contano il valore aggiunto, l'occupazione ed il reddito che ne deriva, ma oltre a ciò vi è un'infrastruttura che ha bisogno di una politica complessiva.

La differenza culturale tra l'impostazione di sinistra e quella di Alleanza nazionale e dei colleghi della Casa delle libertà a questo proposito emerge anche dalla recente riforma della pubblica amministrazione che vede al vertice la creazione di un Governo costituito — sì — da solo undici Ministeri ma anche da trentatré dipartimenti, da dieci agenzie e da un numero notevole ed ancora imprecisato di sottosegretari. Ebbene il turismo dovrebbe far capo al Ministero delle

attività produttive, senonché esso non ha all'interno di questo provvedimento neppure la dignità di dipartimento retto da un viceministro. Eppure tutti sappiamo quale peso abbia il turismo nella bilancia dei pagamenti e quale spazio nell'economia meridionale. In altri paesi che non possiedono i beni culturali, paesaggistici, storici, archeologici e artistici dell'Italia, è costituito un Ministero autonomo!

Come ricordava il collega che mi ha preceduto, è previsto un aumento del flusso turistico; addirittura, il World Travel and Tourism Council prevede che, negli anni futuri, il turismo sarà il settore economico a più alto sviluppo, con un raddoppio degli investimenti: gli occupati nel mondo passeranno da 280 milioni nel 2000 a 385 milioni nel 2006 (in un solo quinquennio), con un incremento previsto in oltre 100 milioni di unità, pari a più del 35 per cento; è un dato impressionante, che deve spingere a non perdere tempo prezioso sulla strada dell'ammmodernamento del settore che ha già pagato prezzi non giusti (spesso insostenibili) per l'improvvisazione e l'assenza di linee coerenti di sviluppo.

Sul piano fiscale, ritengo debba essere prevista una riduzione dell'imposizione (soprattutto dell'IVA). Sono necessarie, altresì, soluzioni di settore in grado di sostenere la sfida internazionale.

Ci auguriamo che la maggioranza dei deputati sostenga le nostre tesi perché siamo ancora in tempo a fare del turismo uno dei settori guida del rilancio economico, produttivo ed occupazionale dell'Italia, nonché una delle attività di promozione culturale e di elevazione civile.

PRESIDENTE. Onorevole Rasi, lei ha riproposto una questione a cui avevo già dato risposta. Debbo innanzitutto ringraziarla per il garbo e la competenza con cui l'ha fatto. È una questione tutt'altro che secondaria, perché regola il rapporto tra le competenze proprie della Commissione e quelle dell'Assemblea. La questione è, ripeto, non secondaria, in quanto tale rapporto è definito dalla nostra Costituzione che, all'articolo 72, stabilisce

che i progetti di legge, dopo un esame della Commissione, siano esaminati dalla Camera dei deputati; stabilisce, però, che ciò avvenga secondo le norme del regolamento della Camera. Non posso che ribadire che tutto è avvenuto secondo quanto stabilito dal regolamento, non ultimo per il fatto che (come si può leggere sul bollettino delle Commissioni) la X Commissione ha deliberato di dare mandato al relatore, onorevole Servodio, a riferire favorevolmente all'Assemblea (chiedendo l'autorizzazione a riferire oralmente e la nomina del Comitato dei nove).

A questo punto, non posso che rilevare la conformità della procedura al regolamento. Naturalmente, mi piacerebbe discutere con una persona garbata e competente come lei sul fatto se il regolamento, in certe condizioni, non arrivi a coartare il lavoro della Commissione, probabilmente è possibile; d'altra parte è verosimile che tali norme del regolamento intendano stabilire una priorità dell'Assemblea sulla Commissione che, diversamente, potrebbe arrivare a forme — diciamo così — di ostruzione nei confronti dell'Assemblea stessa. Questa, però, è una discussione di scuola: quel che mi importa in questo momento è che tutto sia conforme al regolamento.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali sulle modifiche introdotte dal Senato.

***(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 5003-B)***

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

GIUSEPPINA SERVODIO, Relatore. Signor Presidente, mi sembra opportuno fare alcune osservazioni, proprio per l'apporto costruttivo da parte dei colleghi alla discussione, che ha ripreso temi e considerazioni già espresse nel dibattito sviluppato alla vigilia dell'approvazione del testo trasmesso al Senato.

Proprio per il garbo — giustamente sottolineato dal Presidente — con il quale l'onorevole Rasi e l'onorevole Scaltritti hanno voluto sottoporre all'attenzione del relatore e del Governo le loro considerazioni, vorrei sgombrare il terreno da alcune preoccupazioni. Non entro nel merito della sottolineatura circa il vizio di procedura poiché mi pare che la Commissione abbia legittimamente e regolarmente dato mandato al relatore di riferire favorevolmente sul testo del Senato, chiedendo nel contempo di valutare l'opportunità di sentire le regioni per una consultazione che comunque non va ad inserirsi in un processo legislativo che dal punto di vista procedurale mi sembra abbia tutti i crismi della legalità. Voglio invece entrare nel merito del provvedimento.

Stiamo lavorando intorno a questo testo dal 1998. Solleciterei i colleghi a leggere gli articoli di stampa dell'allora presidente della Conferenza delle regioni e dell'assessore al turismo coordinatore degli assessori regionali che su tutti i quotidiani per una settimana attaccavano — a mio avviso a ragione — il testo del Senato. Rispetto a quel testo abbiamo fatto oltre trenta audizioni ed abbiamo ricevuto dalle regioni tre promemoria (il primo riguardava il primo testo del Senato, il secondo riguardava il testo provvisorio del relatore, il terzo riguarda il testo elaborato dal Comitato ristretto ed arrivato all'esame della Commissione) ed ai colleghi Rasi e Scaltritti ricordo anche che non abbiamo tenuto conto solo delle osservazioni delle regioni, di cui riconosciamo prerogative costituzionali e competenze, ma anche delle considerazioni dell'UPI e dell'ANCI che sono venuti in Commissione a chiederci di trovare il punto di equilibrio e di raccordo con le prerogative che province e comuni vogliono avere in questo settore.

Vorrei che i colleghi dell'opposizione riconoscessero, non solo al relatore ma anche alla maggioranza, la buona fede e la volontà di trovare il punto di mediazione più alto tra l'esigenza di non disconoscere le competenze regionali, quella di promuovere sul territorio una valorizzazione

degli enti locali e quella di dare vita ad un coordinamento a livello nazionale. Con questo testo riteniamo di avere raggiunto tale risultato. Certo, poteva essere ulteriormente migliorato, ma non è stato impedito che si accettassero molti emendamenti del collega Bono, sia in Commissione sia in aula; abbiamo recepito i suggerimenti resi con emendamenti dai colleghi dell'opposizione perché abbiamo ritenuto di dover affrontare il tema della riforma della legislazione del turismo non in maniera ideologica, ma in maniera obiettiva, nel tentativo di riconoscere finalmente a questo settore una grande valenza economica e strategica per lo sviluppo del nostro paese.

Non voglio entrare nel merito degli articoli 1, 2 e 4. Come ho detto in precedenza, il Senato ha fatto bene a ripristinare il riferimento all'articolo 44 del decreto legislativo n. 112 del 1998 e con la procedura di cui agli articoli 2 e 4 non si mette in discussione lo stesso decreto legislativo. Il collega Scaltritti ha affermato che le linee guida possono creare limiti e barriere, ma a mio avviso avviene l'esatto contrario, perché con questo provvedimento viene delegificata la materia turistica — questo è il grande merito che deve essere attribuito a tutta la Commissione — e noi dobbiamo assolutamente approvare il provvedimento — speriamo che ci sia il tempo per farlo — per superare la legge n. 217 che risale a 16 anni fa.

Il collega Bono afferma che questo non è un provvedimento quadro: sono pienamente d'accordo, perché il nostro obiettivo era quello di delegificare una materia, facendo riferimento al documento delle linee guida, il quale sarà concertato nell'ambito della Conferenza Stato-regioni. Inoltre, in relazione al famoso comma concernente il potere sostitutivo, va detto che esso ci è stato richiesto dagli operatori del settore, i quali non vogliono che in alcune regioni gli operatori turistici siano penalizzati nel caso in cui le regioni non si adeguino alle linee guida. È ovvio, quindi, che dovevamo trovare un punto di equilibrio, che siamo riusciti a trovare

grazie all'aiuto degli esperti funzionari del Servizio studi e del Servizio commissioni della Camera dei deputati. Abbiamo quindi previsto un potere sostitutivo un po' anomalo, perché abbiamo deciso che tale potere deve essere deciso nell'ambito della Conferenza Stato-regioni e deve essere considerato un'appendice al documento delle linee guida. Ciò perché non volevamo togliere nulla alle prerogative costituzionali delle regioni.

Abbiamo bisogno di abrogare la legge n. 217 per un altro motivo. Questa legge definisce l'impresa turistica ormai in modo non più reale. L'impresa turistica, infatti, oggi non è più solo quella ricettiva; inoltre l'impresa turistica è stata equiparata a tutte le altre e gode quindi di tutte le agevolazioni ad esse riconosciute: mi riferisco al credito d'imposta, ad alcune agevolazioni riguardo all'IVA e alla ristrutturazione. Già da due anni, infatti, gli alberghi possono scaricare le spese di manutenzione e di ammodernamento delle strutture. Dobbiamo quindi modificare il concetto d'impresa turistica.

Inoltre, questo provvedimento si è sforzato di non essere statalista: basta leggere la definizione di sistema turistico locale, il quale, grazie all'apporto del collega Bono, non viene definito a livello regionale, ma a livello territoriale. Il turismo è legato al territorio e alla capacità dei privati di mettersi assieme agli enti locali.

Questo non è per noi un tradimento della competenza regionale. Le regioni debbono riconoscere questi sistemi, i quali se non nascono dal basso ma vengono decisi a livello regionale e statale saranno delle scatole vuote. Tutto ciò si inquadra nell'ambito della fiducia nel settore degli operatori.

Non voglio soffermarmi poi sulla questione relativa alle risorse. Mi limiterò a dire che, se avessimo avuto altre risorse da inserire nel fondo di cofinanziamento per i sistemi turistici locali, l'avremmo fatto. Questo non significa che noi non riteniamo che 410 miliardi siano sufficienti, però una cosa è vera e cioè che per il settore turistico non c'è stato un disimpegno da parte della maggioranza e del

Governo. Il collega Alveti ha fatto riferimento ad una serie di provvedimenti finanziari; a ciò debbo aggiungere — lo dico a chi ha ben letto il testo — che anche il fondo unico delle imprese, che era stato sempre ripartito per le imprese del settore industriale e non per quello turistico, oggi viene messo a disposizione. Questo fondo, che verrà previsto anche nella prossima legge finanziaria, potrà riservare risorse anche al settore turistico, cosa mai avvenuta in precedenza. Ebbene in questo testo si fa riferimento anche al fondo unico delle imprese.

Sono molto rispettosa delle considerazioni che fa l'opposizione ed è giusto che le faccia l'opposizione, anche se mi sarei aspettata — e lo dico al collega Rasi, il quale è un po' più anziano di noi — un giudizio più generoso nei confronti del lavoro svolto insieme ai colleghi dell'opposizione.

Caro onorevole Scaltritti, non abbiamo avuto fretta perché è da due anni e mezzo che stiamo lavorando intorno a questo testo, che è stato più volte corretto dal Comitato dei nove e sul quale vi è stata un'ampia disponibilità; vi sono state molte audizioni anche non se non ci sono state missioni. Non siamo cioè andati in giro per il mondo — e forse avremmo dovuto farlo — per vedere come funziona il settore turistico perché abbiamo voluto far risparmiare alla Commissione, alla Camera i soldi delle missioni.

Abbiamo preso in esame anche la normativa degli altri paesi della Comunità europea. Certo, la Francia ha un sistema diverso! Non possiamo copiarla e non possiamo dire che vogliamo rispettare le regioni e poi pretendere di fare i Ministeri dell'industria!

Dalla lettura della stampa risulta che molti operatori turistici e molti esperti del settore concordano su questo testo. Mi auguro che l'opposizione, in questi giorni, dopo aver preannunciato che non farà ostruzionismo, perché su questo testo vuole dare il proprio contributo in maniera costruttiva e positiva, possa consentire all'Assemblea di varare uno strumento che poteva anche essere migliorato

ma che al punto in cui siamo è comunque migliore rispetto a quello previsto dall'attuale legge n. 217.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

CESARE DE PICCOLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, condivido largamente le osservazioni e le considerazioni della relatrice onorevole Servodio, che ha illustrato le modifiche introdotte dal Senato al testo approvato dalla Camera.

Il Governo non è stato spettatore agnostico, avendo partecipato attivamente all'elaborazione di un testo di cui è stato protagonista il Parlamento. Quattro saranno alla fine le letture del testo da parte delle due Camere. Il Governo condivide il testo finale che è oggi alla nostra attenzione anche per le considerazioni oggettive svolte in ordine alle modifiche introdotte dal Senato. Il contributo e le modifiche apportate dal Senato, da una parte, non stravolgono il testo licenziato dall'Assemblea in terza lettura e, al tempo stesso, introducono alcuni miglioramenti che vanno nella direzione auspicata dall'opposizione; forse essi sono ancora insufficienti, ma sicuramente procedono nella direzione di un miglioramento. Vorrei aggiungere solamente qualche considerazione, anche alla luce della discussione che si è svolta.

In primo luogo, relativamente all'impianto di questa proposta di legge, è stato precisato che non si tratta di una legge quadro e vorrei evidenziare che essa ha alla propria base una forte semplificazione. Tutta la legislazione procede in questa direzione e, da questo punto di vista, dobbiamo essere coerenti; la norma riduce all'essenziale la competenza.

In secondo luogo, la norma realizza anche un punto di equilibrio tra le diverse competenze statali, regionali e locali — insisto, su tutti e tre i livelli — e a questo proposito mi è parso di cogliere qualche contraddizione tra i colleghi dell'opposi-

zione perché, da una parte, si invoca un maggiore protagonismo delle regioni, quasi a criticare una legge di impianto statalista, dall'altra — come ha fatto l'onorevole Rasi con molte argomentazioni —, si delinea un ritorno al Ministero del turismo. Credo che non sia questo l'indirizzo da seguire; le scelte compiute anni fa comportano un forte coordinamento centrale attraverso la conferenza permanente sul turismo, materia affidata dalla Costituzione alle regioni, che certamente non possono svolgere un ruolo esaustivo. Dovremo sempre di più fare i conti con questo problema perché chiama in causa la concezione sul federalismo e sul sistema delle autonomie in cui le regioni hanno ruolo importantissimo. Non vorremmo che si determinasse un centralismo regionale che, per quanto mi riguarda, non sarebbe da condividere. Chi conosce bene il turismo sa che esso, in primo luogo, è stato di competenza dei comuni e delle città. Pertanto, se una legislazione regionale avesse un impianto centralistico, negando questa realtà di localizzazione, presenterebbe un dato contraddittorio rispetto allo spostamento delle competenze dallo Stato al sistema delle autonomie. Ritengo che la valorizzazione dei sistemi turistici locali proceda in questa direzione. Sono d'accordo con l'osservazione che i sistemi turistici debbano formarsi dal basso e potrei portare esempi di realtà della mia regione che storicamente sono state divise da campanili che ora faranno insieme la prima fiera turistica; potrei citare aggregazioni che vanno dalla foce del Tagliamento alla foce del Piave appartenendo a due diverse regioni. I sistemi turistici locali devono partire dal basso e trovare nella regione momenti forti di indirizzo e di governo che, però, non possono essere esaustivi.

Ritengo che questa proposta sia equilibrata; si potrà sempre approfondire la materia, come la stessa relatrice sosteneva, ma non ritengo fondata la preoccupazione dell'onorevole Scaltritti, perché in questo provvedimento non vi è alcun atteggiamento contraddittorio o negativo nei confronti delle regioni.

Vi è, infine, la questione delle risorse finanziarie. Certo, stanziare 405 miliardi anziché 1.050 può implicare un giudizio negativo, ma credo che dobbiamo approfondire maggiormente la questione. Innanzitutto, abbiamo da poco approvato la legge finanziaria e abbiamo fatto i conti con priorità e con urgenze diverse; il fatto che la proposta di legge giunga in questo momento alla sua approvazione definitiva non ha giovato neppure nella negoziazione che inevitabilmente si determina tra i diversi settori, ma vi è l'urgenza di approvare questo provvedimento. Oltre a questo, vorrei richiamare alcuni concetti. Anzitutto, non dobbiamo considerare soltanto i finanziamenti previsti in questo provvedimento; infatti, se entriamo nella logica del turismo e, quindi, di soggetti che gestiscono come imprese turistiche, va detto, come ricordava l'onorevole Servodio, che essi sono destinatari di un complesso di iniziative dal punto di vista finanziario (incentivi o agevolazioni fiscali) proprio in quanto imprese turistiche. Ritengo che l'innovazione secondo la quale il turismo partecipa, al pari del commercio, al fondo unico per le imprese (il relativo provvedimento è stato licenziato in Commissione attività produttive) e l'estensione della legge n. 488 siano, a regime, un fatto positivo; la partecipazione dell'impresa turistica agli incentivi concernenti la defiscalizzazione o relativi al costo della mano d'opera è anch'essa un fatto positivo. Bisogna considerare sempre più il turismo all'interno di un grande comparto dell'economia e non un fatto a sé stante. Per tali ragioni non darei troppa enfasi a questo dato critico, che probabilmente a regime, quando la legge sarà pienamente efficace, andrà valutato.

Nell'intervento molto argomentato — lo dico con grande rispetto per l'interlocutore — dell'onorevole Rasi ho percepito una valutazione un po' troppo pessimistica del settore. Con il provvedimento in esame non dobbiamo finanziare un settore in crisi, ma un settore in grande

espansione (nel 2000 ha registrato un incremento di oltre il 10 per cento); non vi è regione che non sia caratterizzata da un fortissimo sviluppo dell'attività turistica.

Stiamo approvando una legge per organizzare il settore e renderlo competitivo; in essa gli incentivi pubblici sono destinati all'innovazione dell'impresa turistica ed alla sua competitività, considerato che non si può più ricorrere al vantaggio competitivo della svalutazione della lira, come avveniva in passato. Lo ripeto, non si tratta di un settore in crisi che ha bisogno di sovvenzioni ed aiuti.

GIANLUIGI SCALTRITTI. Non abbiamo detto questo!

GAETANO RASI. Non abbiamo detto questo! Nessuna sovvenzione!

CESARE DE PICCOLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero*. Colleghi del Polo della libertà esperti in economia, dobbiamo chiarire bene questo punto. Stiamo parlando di un settore in forte espansione che, nella bilancia dei pagamenti del nostro paese, riveste un ruolo strategico, determinante, a differenza di altri settori; da questo punto di vista, esso ha bisogno di risorse finanziarie, ma in favore dei territori, delle realtà, delle imprese che veramente hanno bisogno di meccanismi incentivanti per acquisire livelli di competitività. Il tutto, lo ripeto, all'interno di un quadro in espansione.

Sono queste alcune considerazioni che mi sono permesso di fare alla luce del dibattito svoltosi, apprezzando comunque il tono della discussione, che non mette in dubbio la conclusione del lungo iter di questo provvedimento e che mi vede, giustamente, in posizione dialettica, come è naturale che sia.

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

Discussione del disegno di legge: S. 3512 – Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore (approvato dal Senato) (7570); e dell'abbinata proposta di legge: Giordano ed altri (5240).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore; e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati: Giordano ed altri.

(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 7570)

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 25 minuti (16 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 50 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 34 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 17 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 7 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 31 minuti;

Comunista: 31 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 31 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; Verdi: 11 minuti; CCD: 11 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 7570)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la XI Commissione (Lavoro) s'intende autorizzata a riferire oralmente.

L'onorevole Innocenti, presidente della Commissione lavoro, ha facoltà di svolgere la relazione in sostituzione del relatore, onorevole Delbono.

RENZO INNOCENTI, *Presidente dell'XI Commissione*. Signor Presidente, il provvedimento al nostro esame, che disciplina la posizione del socio lavoratore nelle cooperative, riprende, seppur con rilevanti e significative modifiche, il disegno di legge presentato a suo tempo dal Governo Prodi ed elaborato da un'apposita commissione ministeriale, presieduta dal professor Zamagni, che intendeva predisporre un'efficace regolamentazione della difficile materia del rapporto tra socio lavoratore e cooperativa.

Il testo licenziato dal Senato, seppure rispettoso dell'originario disegno di legge, si segnala anche per l'importanza delle modifiche che il Senato stesso ha apportato e che illustrerò successivamente.

L'XI Commissione lavoro della Camera ha deciso a maggioranza di non apportare ulteriori modifiche al testo trasmessoci dal Senato. Si è comportata in tal senso sia perché ritiene adeguato il testo alle

finalità previste dal disegno di legge sia per consentire una rapida approvazione definitiva di tali norme.

I due principali temi affrontati nel testo del disegno di legge sono i seguenti: la disciplina del socio lavoratore e la revisione delle norme in materia di vigilanza sulle cooperative.

In premessa vorrei innanzitutto precisare che nell'articolo 1 è bene evidente quale sia l'ambito di applicazione di tali norme. Queste norme di legge si riferiscono alle cooperative nelle quali il rapporto mutualistico abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio. Non si tratta quindi di una norma che si applica all'interessa della società cooperativa, bensì a particolari cooperative.

Riguardo al problema dell'inquadramento del socio lavoratore — uno dei due problemi che segnalavo come importanti nel testo — il disegno di legge, all'articolo 1, fa una scelta precisa: opta per la distinzione tra il rapporto associativo ed il rapporto di lavoro, che può essere instaurato anche in un momento successivo all'atto di adesione alla cooperativa. Il rapporto di lavoro che si può instaurare tra la cooperativa ed il socio può essere di natura subordinata, parasubordinata o autonoma.

In riferimento a tale argomento, vorrei riflettere assieme a tutti i colleghi sull'importanza di questa norma che inserisce un elemento di grande attualità nei confronti delle tipologie di lavoro che si possono instaurare, molto diverse l'una dall'altra, e non più quindi rifacendosi alla classica figura del lavoro di natura subordinata, a tempo pieno, e a figure analoghe. Questa norma coglie inoltre gli elementi anche di flessibilità nella riorganizzazione di un mercato del lavoro che è caratterizzato sempre più da tipologie diverse da quelle del lavoro subordinato.

Ogni cooperativa deve, tuttavia, emanare un regolamento che disciplini e preveda le diverse tipologie del rapporto di lavoro attivabili; questo viene fatto secondo i criteri e le modalità che verranno poi fissati dal successivo articolo 6.

La necessità e l'urgenza di disciplinare la materia è dovuta, oltre che all'esigenza di avere una norma perfettamente adeguata alle modificazioni di mercato, anche all'opportunità di dare una certezza di fronte allo svilupparsi di una giurisprudenza che mi permetterei di definire un po' contraddittoria. Non solo, ma essa ha creato un forte disorientamento tra gli operatori del settore, tra i lavoratori e i soci delle cooperative, con atteggiamenti molto difforni a seconda delle zone d'Italia, del modo in cui la norma attualmente in vigore è stata realisticamente utilizzata. La comune giurisprudenza non considera infatti riconducibile al rapporto di lavoro dipendente tradizionale l'attività del socio lavoratore, essendo quest'ultimo fondato anche su un rapporto di natura associativa. Questo orientamento, però, ha trovato anche interpretazioni di segno opposto creando — come dicevo prima — disorientamento e difficoltà di applicazione sia da parte del lavoratore sia dell'impresa cooperativa.

Inoltre, una recente sentenza della Corte di cassazione del 1998 ha ritenuto che le controversie tra socio lavoratore e cooperativa dovessero rientrare nelle competenze del giudice del lavoro.

Sotto il profilo provvidenziale, la stessa Corte di cassazione con una sentenza del 2000 si è orientata nella direzione di ritenere sussistenti gli obblighi assicurativi a carico della cooperativa per i soci impegnati nei lavori che la società assume per conto terzi; e questo indipendentemente dalla prova dell'esistenza di un rapporto di lavoro.

C'era e c'è la necessità di un intervento normativo anche in ragione di questi elementi che prima ho citato. Siamo di fronte, quindi, ad una giurisprudenza che va stratificandosi in assenza di un chiaro indirizzo normativo, un indirizzo che invece questo disegno di legge intende assumere. Vorrei dire che c'è anche un altro elemento importantissimo: introdurre regole che siano chiare e trasparenti, che rispettino le regole di concorrenza anche all'interno del mercato. Più di una volta ci siamo trovati di fronte a casi che sono

stati segnalati in Commissione lavoro e anche in Assemblea con interrogazioni presentate da alcuni colleghi, che hanno trovato adeguata risposta da parte del Governo. È un fenomeno che sta crescendo, quello della nascita delle cosiddette cooperative spurie, che non hanno un elemento di finalità mutualistica. Credo questo sia anche un motivo in più per cercare di fare chiarezza, cercando di non inserire elementi che potremmo definire di « *dumping* » sociale sul piano dei diritti, elementi che rappresenterebbero un danno rispetto alla concorrenza nel mondo della cooperazione e nel mondo dell'impresa in generale. Anche per questo motivo credo sia necessario favorire una cooperazione che ha finalità mutualistiche così come la nostra Carta costituzionale ci dice.

L'articolo 2 definisce quali siano le norme lavoristiche applicabili ai soci lavoratori. Ai soci con rapporto di lavoro subordinato si dichiarano applicabili le norme dello statuto dei lavoratori, ad eccezione dell'articolo 18, quando venga a cessare oltre che il rapporto di lavoro anche il rapporto associativo. Ai soci che hanno invece un rapporto di lavoro diverso da quello subordinato si prevede l'applicazione solo di alcuni articoli, quelli più generali sul piano dei diritti, vale a dire gli articoli 1, 8, 14 e 15 della legge n. 300.

Questo articolo, tuttavia, permette che in sede di contrattazione collettiva vengano stabilite eventuali modalità di esercizio dei diritti sindacali diverse e più rispondenti alla peculiarità della forma di cooperazione. Questo mi sembra un modo molto equilibrato di compendiare l'esercizio del diritto con la specificità dell'impresa che abbiamo di fronte. Inoltre, si prevede l'applicazione delle norme che sono previste in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, sia nel decreto legislativo n. 626 che nel decreto legislativo n. 494 e successive modificazioni.

L'articolo 3 disciplina il trattamento economico del socio che deve essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto e non può essere inferiore,

in caso di rapporto di lavoro subordinato, a quello minimo previsto per prestazioni analoghe dai contratti collettivi nazionali di settore o di categoria affine. È qui che si inserisce una buona parte del *dumping* oggi esistente; in altre parole è una questione di riduzione dei trattamenti economici che permette in molti casi di fare offerte nelle gare d'appalto di gran lunga inferiori rispetto a quelle delle imprese cooperative, che rispettano la contrattazione.

Per ciò che riguarda, infine, il trattamento economico del socio, si fa riferimento anche al fatto che ci possa essere una diversità nelle figure che non hanno il rapporto di lavoro subordinato (mi riferisco alle collaborazioni o alle forme autonome), nell'individuazione del riferimento all'interno dei compensi medi in uso per lo stesso tipo di attività lavorativa. Ulteriori trattamenti economici possono essere stabiliti dall'assemblea dei soci a titolo sia di maggiorazione retributiva, sia di ristorno degli utili. Il provvedimento prevede, inoltre, che, per i fini contributivi e previdenziali dei soci lavoratori, si applichino le norme di cui al rapporto di lavoro che si instaura con la cooperativa. Sempre all'articolo 4 vorrei richiamare l'importante delega prevista per la revisione del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1970; tra i criteri direttivi viene inserita l'equiparazione della contribuzione previdenziale e assistenziale dei soci a quella dei lavoratori dipendenti da impresa. È previsto che ciò debba avvenire con gradualità (comunque non oltre i cinque anni) e che debba essere priva di oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. È anche questa una risposta ad un problema aperto circa le differenziazioni contributive nell'ambito dei diversi settori del mondo del lavoro.

L'articolo 5 estende ai crediti retributivi dei soci lavoratori il diritto di privilegio generale sui beni mobili di cui all'articolo 2751-*bis* del codice civile; viene specificato altresì che le controversie inerenti i rapporti di lavoro con il socio rientrano nella competenza funzionale del giudice del lavoro. Di competenza del

giudice ordinario rimangono invece le controversie tra soci e cooperative in materia di rapporto associativo.

Le cooperative con soci lavoratori devono, secondo l'articolo 6, definire, entro nove mesi dall'entrata in vigore della legge, un regolamento approvato dall'assemblea dei soci e depositato presso la direzione provinciale del lavoro. Tale regolamento dovrà prevedere, per le diverse tipologie del rapporto di lavoro, un richiamo ai contratti collettivi applicabili, le modalità di svolgimento delle prestazioni, il riferimento alla normativa per i rapporti di lavoro diversi da quello subordinato, la possibilità per l'assemblea dei soci di deliberare piani di crisi aziendale o piani di avviamento tramite accordi tra le organizzazioni sindacali e le centrali operative (anche questo è un elemento di grande rilievo).

L'articolo 7, infine, conferisce al Governo un'altra delega, da esercitarsi entro sei mesi, per il riordino della normativa in materia di vigilanza. La delega prevede l'istituzione di un albo nazionale delle cooperative ed una profonda rivisitazione delle finalità della vigilanza, che dovrà concentrarsi sulla reale esistenza del principio di mutualità e sulla reale partecipazione dei soci alla vita democratica della cooperativa.

Le Commissioni competenti hanno espresso i loro pareri; tali pareri sono tutti favorevoli o di nulla osta al seguito dell'esame da parte della nostra Commissione. Per quanto riguarda i rilievi proposti alla nostra attenzione dal Comitato per la legislazione, mi limito a sottolineare che, dal punto di vista dell'efficacia del testo, l'articolo 2, comma 1, secondo periodo, in materia di sicurezza e igiene del lavoro, mi pare sufficientemente chiaro là dove specifica che è applicabile tutta la normativa prevista in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, nella misura in cui questa si renda compatibile con la specificità e la peculiarità dell'impresa.

Per quanto riguarda la questione della chiarezza e della proprietà di formulazione, mi pare che gli articoli 4 e 7

evidenzino il conferimento di deleghe legislative con gli appropriati riferimenti all'esercizio dei decreti legislativi e a quelli correttivi, qualora si ritenesse necessario emanarli dopo un primo periodo di applicazione della legge.

Il testo al nostro esame, seppure caratterizzato da normali ed evidenti elementi di mediazione tra gli interessi in campo, dal momento che ci troviamo di fronte all'esercizio dei diritti e delle tutele di chi lavora nonché alla filosofia imprenditoriale, pure presente all'interno del concetto di cooperazione e quindi di mutualità, che ne permea l'essenza oltre che la ragion d'essere, appare utile e per molti aspetti necessario e urgente per dare certezza normativa a chi lavora e possibilità di sviluppo alla cooperazione nel nostro paese. È per questo che auspico un celere esame da parte dell'Assemblea, considerati i tempi che abbiamo di fronte e il prossimo termine della legislatura, che invito ad esprimere un voto favorevole senza alcuna modifica sul testo al nostro esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

ANTONINO GAZZARA. Signor Presidente, il disegno di legge in discussione tende a disciplinare la figura del socio lavoratore di cooperativa cosiddetta di lavoro, con particolare riguardo alla distinzione tra rapporto associativo e rapporto di lavoro subordinato, autonomo, o di collaborazione coordinata non occasionale, prevedendo un insieme di paletti che, formalmente posti a tutela del lavoratore, nella realtà condizionerebbero in modo notevole l'attività della cooperativa modificando la stessa filosofia di impostazione della materia.

In particolare, solo per elencare alcuni punti a nostro avviso indicativi dell'approccio con cui la maggioranza ha affrontato la questione, ci pare opportuno rilevare come nell'articolato la distinzione tra rapporti associativi o di lavoro venga tutelata in modo differenziato, a seconda della prevalenza dell'uno o dell'altro, facendo venire meno la consolidata tendenza a ritenere assorbente il rapporto associativo. Conseguentemente si prevede l'applicabilità dello statuto dei lavoratori per i lavoratori subordinati, o di quella parte comunque compatibile per quelli autonomi, anche per quel che concerne il diritto di attività sindacale. Si precisa che il trattamento economico deve essere proporzionato alla qualità e quantità del lavoro svolto e non può essere inferiore se vi è un rapporto di lavoro subordinato a quello minimo previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro per prestazioni analoghe e se, invece, il lavoratore è autonomo, ai compensi medi in uso per lo stesso tipo di attività lavorativa.

Ai fini della contribuzione previdenziale ed assicurativa, si applica la disciplina prevista per il tipo di lavoro subordinato instaurato considerando il trattamento economico come reddito da lavoro dipendente. Si prevede anche una delega al Governo perché entro un certo termine si pervenga alla equiparazione, senza onere aggiuntivo e per la finanza pubblica, della contribuzione previdenziale ed assistenziale dei soci lavoratori di cooperativa a quella dei lavoratori dipendenti da impresa. Viene poi esteso, con effetto retroattivo, perché in via di interpretazione autentica, il diritto di privilegio generale sui beni mobili ai crediti retributivi dei soci lavoratori. Si fissa la competenza del giudice ordinario per le controversie inerenti il rapporto associativo e la competenza funzionale del giudice del lavoro per le controversie inerenti il rapporto di lavoro del socio, mentre per le controversie sul rapporto di lavoro si applicano le procedure di conciliazione arbitrali rituali previste in materia di pubblico impiego. Entro nove mesi dall'entrata in vigore della legge, le coopera-

tive con soci lavoratori dovranno definire un regolamento, che, a pena di nullità, non potrà prevedere clausole peggiorative rispetto al contratto nazionale di lavoro, nella tipologia del rapporto da instaurare proprio con i soci lavoratori. Infine si prevede una delega al Governo per il riordino della normativa relativa alla vigilanza in materia di cooperazione.

Questi, schematicamente, i punti salienti emblematici dell'impostazione data. Siamo certo consapevoli del ruolo sociale che la cooperazione ha svolto e continua a svolgere nel nostro paese. Il fatto che una parte politica, che non è la nostra, si sia assunta però da tempo il ruolo di mentore del sistema cooperativistico, non significa affatto che esiste da parte nostra una posizione a questa forma di imprenditoria basata sulla mutualità.

La nostra opposizione al disegno di legge in esame, dunque, non nasce da ostilità preconette al sistema cooperativistico, nasce semmai proprio dalla ragione opposta, e cioè dalla necessità di tutelarne le caratteristiche specifiche e le peculiarità che rendono questo fenomeno socialmente significativo. C'è in atto da tempo da parte della sinistra, e questa legge ne è un ulteriore esempio, la tendenza a un approccio improprio alla logica della cooperazione. La prassi che si va instaurando, infatti, è quella che le cooperative altro non siano che imprese, come tutte le altre, che si comportano nella stessa logica e che però si trovano, rispetto alle altre aziende, a godere di un trattamento privilegiato sotto mille punti di vista, a partire da quello fiscale. Il fatto che il sistema cooperativistico, nell'opinione di qualcuno, stia perdendo le caratteristiche sue proprie è dimostrato fra l'altro proprio dalla legge al nostro esame.

Innanzitutto è necessario premettere che il socio lavoratore nei sistemi cooperativistici non dovrebbe essere l'eccezione, come oggi avviene, ma, al contrario, dovrebbe costituire la regola. La figura del dipendente non socio, che doveva servire soltanto a fronteggiare esigenze particolari, è invece diventata ormai la condizione largamente prevalente.

In ogni caso, il socio lavoratore non è un dipendente mascherato, come viene considerato in sostanza da questa legge. È esattamente il contrario: la sua figura è quella, sia pure anomala, di un imprenditore e come tale dovrebbe essere trattato, se la legge fosse funzionale a ridare al sistema cooperativistico le sue caratteristiche peculiari.

Essere imprenditore significa stare lontano dalla rigidità e dai vincoli che caratterizzano il rapporto tra azienda e lavoratore dipendente; vincoli posti di solito a tutela di quest'ultimo, della sua sicurezza, delle sue condizioni retributive, della sua posizione assicurativa e previdenziale. Essere imprenditore significa essere compartecipe, con flessibilità, degli utili ed anche delle perdite dell'impresa. Nulla nel provvedimento all'esame si basa su tale logica, anzi tutto va nel senso contrario.

Certamente questa materia necessitava da tempo di essere regolata da una legge nuova e diversa, ma si sarebbe dovuto trattare di una legge che andasse in direzione opposta rispetto a quella del provvedimento in discussione. È una legge inutile, che non cambia le cose e non valorizza la vera cooperazione. È anche una legge che introduce elementi di disomogeneità e di confusione nell'ordinamento, nel momento in cui tende ad introdurre nell'assetto sociale delle cooperative le numerose pregiudizievoli novità previste dall'articolato in discussione.

Il complesso normativo proposto non semplifica la disciplina della materia né si pone nell'ottica di uno sviluppo complessivo, dato che tende, come è costume della maggioranza parlamentare che ha retto le sorti del paese in questa legislatura, ad una tutela formale di ruolo, senza badare al pregiudizio sostanziale dei posti di lavoro e della capacità reddituale.

La nostra valutazione, quindi, è complessivamente negativa, né ci pare che, nonostante gli emendamenti proposti, possa essere modificata nel corso dei lavori in aula.

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

ROBERTO GUERZONI. Signor Presidente, vorrei fare soltanto alcune brevi considerazioni di merito sul provvedimento in discussione, che riguarda la posizione del socio lavoratore nelle cooperative, anche perché la nostra forza politica, i Democratici di sinistra, si è già espressa favorevolmente nel corso del dibattito che ha accompagnato il lungo iter della legge al Senato.

Con questa legge, come ricordava il presidente Innocenti, si fa un passo in avanti in una materia che è stata ed è tuttora oggetto di forti contenziosi, che si sono determinati nel corso di questi anni, non solo dal punto di vista politico ed economico, nell'ambito del dibattito generale sul movimento cooperativo, ma anche e soprattutto sotto l'aspetto giuridico.

Come è stato ricordato, la giurisprudenza si è esercitata con molte e contraddittorie sentenze, senza che si riuscisse tuttavia a definire esattamente il rapporto fra la posizione associativa e la posizione di un lavoratore che è al tempo stesso socio dell'azienda cooperativa a cui presta il proprio lavoro.

Nel corso di questi anni siamo stati tutti d'accordo sul fatto che fosse necessario porre fine a questa situazione ed arrivare ad un quadro normativo più certo. Il testo licenziato dal Senato ha assunto come base il disegno di legge del Governo, ma è stato modificato ed ha tenuto conto del confronto che si è aperto prima nella Commissione lavoro del Senato e poi in aula.

Credo che esso contenga una normativa avanzata, più certa, buona, non dico perfetta, anzi si potrebbe dire che questa normativa sia perfettibile e che diverse osservazioni avanzate nel corso del dibattito presso la XI Commissione della Camera abbiano un fondamento, ma in sintesi, stando ai contenuti del provvedimento al nostro esame, siamo di fronte ad un buon testo, che ha trovato un punto di equilibrio. Infatti, l'obiettivo prioritario della legge era trovare un punto di equi-

librio fra le diverse esigenze. Da una parte, occorre considerare le esigenze delle società cooperative e la loro necessità di far fronte alle trasformazioni in atto nell'economia e nel lavoro, salvaguardando la specificità insita nello strumento societario cooperativo, riconosciuto dalla legge e dalla Costituzione.

Dall'altra parte bisognava garantire anche al socio lavoratore una posizione non dissimile dagli altri lavoratori e dai loro diritti. Il punto fondamentale era trovare un equilibrio e io penso che sia stato trovato là dove si fa riferimento al tema dei trattamenti economici e al rapporto con la contrattazione collettiva, là dove si individua lo strumento del regolamento della cooperativa e si indicano i contenuti del regolamento stesso, assegnando anche un tempo congruo per l'approvazione. Il punto di equilibrio è rappresentato dai temi inerenti alle modalità di applicazione della legge n. 300, lo statuto dei lavoratori in rapporto con la contrattazione collettiva.

A mio parere il punto di equilibrio si trova anche nelle questioni legate al riordino delle norme sui controlli e sulla vigilanza. Quest'ultima si imponeva perché è nell'interesse di tutti creare vere cooperative e non, come diceva il presidente Innocenti, « cooperative spurie ». Questo tema è stato affrontato con una norma di delega che definisce in modo preciso i criteri direttivi, demandando ai decreti legislativi la loro attuazione.

Il provvedimento in esame permette di compiere un passo in avanti in termini di certezza, chiarezza e contenuti: lo si può approvare e renderlo operativo solo se questa Camera l'approva nel testo in esame, senza ulteriori modifiche. Sappiamo tutti che non sono molti i giorni che abbiamo di fronte a noi prima della conclusione della legislatura e che vi sono priorità, come quelle collegate alla conversione di decreti-legge, ma penso che un rinvio al Senato per una terza lettura farebbe entrare il provvedimento in una zona grigia di esito incerto. Molto probabilmente non se ne farebbe nulla e quindi anche questa legislatura si concluderebbe

senza una nuova disciplina per il socio lavoratore. È per questa ragione che dobbiamo impegnarci ad approvare il testo pervenuto dal Senato convinti che si debba procedere nella direzione indicata dal relatore.

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

(Replica del Governo - A.C. 7570)

PRESIDENTE. Prendo atto che il presidente dell'XI Commissione rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo, senatrice Piloni.

ORNELLA PILONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. L'onorevole Innocenti nella sua relazione ha già richiamato, come hanno fatto i colleghi intervenuti nella discussione, il senso ed il contenuto di questo provvedimento. Anch'io voglio ricordare che vi era un disegno di legge di iniziativa del Governo volto a disciplinare meglio lo stato del socio lavoratore anche in considerazione del fatto che vasto era il contenzioso aperto e che la giurisprudenza non aveva aiutato a definire bene la materia. Il testo in esame è di grande equilibrio poiché tiene conto della necessità di dare certezza normativa al socio lavoratore, da una parte, e, dall'altra, è altrettanto rispettoso delle peculiarità e delle possibilità di sviluppo dell'impresa cooperativa.

Anch'io, onorevole Gazzara, potrei dire che il testo sarebbe da perfezionare; tuttavia, se decidessimo di intervenire ulteriormente sulle modifiche apportate dal Senato, ci infileremmo in quella zona grigia che veniva richiamata un attimo fa e che porterebbe alla chiusura della legislatura senza una legge che regoli la materia. Faccio presente che questa legge è attesa da anni con grande interesse.

Aggiungo che si tratta di una materia difficile e complessa. Ritengo che l'equi-

librio raggiunto nell'elaborazione del testo possa essere giudicato soddisfacente da più parti.

Se si vanno ad esaminare gli emendamenti che sono stati presentati in Commissione e che probabilmente verranno presentati in aula, si può constatare che, per quanto riguarda il Polo delle libertà, si oscilla tra definire il socio come imprenditore o semplicemente come lavoratore dipendente. Mi sembra, invece, che il testo al nostro esame cerchi in modo equilibrato di affrontare tale problematica, sia distinguendo il momento associativo dal momento lavorativo, sia prevedendo — all'interno del rapporto lavorativo — diverse modalità di rapporto.

In conclusione, non posso che sottolineare la necessità che il provvedimento possa utilmente essere discusso e approvato, in modo da dare al nostro paese una legge sicuramente più adeguata rispetto alle norme attuali.

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

Discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di personale dipendente da pubbliche amministrazioni (già articoli da 1 a 6, 8 e 9 del disegno di legge n. 6561-bis, stralciati con deliberazione dell'Assemblea il 5 ottobre 2000) (6561-septies) (ore 18).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di personale dipendente da pubbliche amministrazioni.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 6561-septies)

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 25 minuti (con il limite massimo di 16 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 50 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 34 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 17 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 17 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

UDEUR: 31 minuti;

Comunista: 31 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 31 minuti.

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

Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; Verdi: 11 minuti; CCD: 10 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 6561-septies)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Guerzoni.

ROBERTO GUERZONI, *Relatore*. Signor Presidente, il disegno di legge al nostro esame deriva dallo stralcio delibe-

rato dall'Assemblea il 5 ottobre 2000, sulla base della richiesta avanzata dalle Commissioni I e XI.

Prima di entrare nel merito dei contenuti del provvedimento, vorrei sottolineare l'evidente difficoltà in cui ci troviamo a discutere oggi: siamo ormai vicini alla conclusione della legislatura e a ciò si deve aggiungere l'iter travagliato del provvedimento in esame che, al suo inizio, si presentava come uno dei collegati ordinamentali alla legge finanziaria del 2000. Come si sa, lo strumento legislativo dei collegati ordinamentali è stato abbandonato già con la legge finanziaria per il 2001, approvata di recente.

Credo, dunque, che si possa dire che il testo in esame è oramai un provvedimento di altra natura rispetto ad un disegno di legge collegato alla finanziaria: è un provvedimento molto più semplice e limitato negli scopi e negli obiettivi. Per tale ragione, vorrei in premessa rivolgere un invito a tutta l'Assemblea e a tutte le componenti politiche di maggioranza e di opposizione: se conveniamo che le norme al nostro esame abbiano un contenuto positivo, che risolve diversi problemi di organizzazione della pubblica amministrazione e del suo personale, si dovrebbe fare uno sforzo per limitare al minimo gli emendamenti che si ritengono necessari, esaminarli rapidamente nel Comitato dei nove e procedere all'approvazione del provvedimento in tempo utile perché il Senato possa esaminarlo e approvarlo in via definitiva (in quanto siamo ancora in prima lettura).

Venendo al contenuto del disegno di legge, vorrei rilevare che il provvedimento si compone di 11 articoli: in questa sede mi limiterò a richiamarne solo alcuni e a rimandare per gli altri al testo della relazione.

L'articolo 1, che sostituisce il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 29 del 1993, riguarda le procedure per la distribuzione del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo. Come si sa, le modifiche alla distribuzione del personale avvengono mediante decreto

del Presidente del Consiglio dei ministri o del ministro per la funzione pubblica, da lui delegato, su proposta del ministro competente. Rispetto all'attuale versione, il riferimento non è più alla distribuzione del personale tra i diversi livelli e qualifiche, ma — tenendo conto delle previsioni dei vigenti contratti collettivi nazionali — avverrebbe sulla base della distribuzione nell'ambito delle aree professionali, nonché della ripartizione tra le strutture centrali e periferiche.

L'articolo 2 interviene in materia di reclutamento del personale da parte degli enti locali e introduce la possibilità per gli stessi di svolgere un unico concorso, congiuntamente con altri enti locali, ovvero di utilizzare le graduatorie di concorsi espletati da altri enti locali. La disposizione è finalizzata al conseguimento di risparmi di spesa mediante la riduzione del numero complessivo dei concorsi e all'accelerazione dei tempi di espletamento delle procedure concorsuali.

L'articolo 4 reca alcune modifiche, in materia di autorizzazioni all'attività esterna dei dipendenti pubblici, modificando le deroghe al principio generale secondo cui i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza dettando una disciplina molto più dettagliata. In particolare, vorrei segnalare la lettera c) del comma 1 che semplifica la procedura di autorizzazione all'incarico esterno, eliminando la necessità di un'intesa fra le due amministrazioni e considerando sufficiente l'autorizzazione dell'amministrazione presso cui il dipendente presta servizio, che ne dà comunicazione all'amministrazione di appartenenza.

Gli articoli 6, 7 e 8 sono stati introdotti a seguito dell'approvazione di emendamenti presentati dal Governo. L'articolo 6 prevede la possibilità di modificare, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, la dotazione organica dei due gradi di consigliere di ambasciata e di consigliere di legazione; l'articolo 7 prevede l'applicazione al Poligrafico dello Stato comandato presso le amministra-

zioni pubbliche delle vigenti disposizioni sulla mobilità volontaria o concordata fino alla trasformazione dell'istituto in società per azioni; l'articolo 8 concede al personale già dipendente dalla soppressa Azienda di Stato per i servizi telefonici attualmente in servizio presso la Telecom la possibilità di presentare domanda per essere immesso nei ruoli delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 9, ai commi 1 e 2, prevede la possibilità di aumentare di 15 unità il contingente del personale in posizione di comando o fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio e di 10 unità a decorrere dall'anno 2001 del personale in posizione di comando fuori luogo preposto alle attività connesse all'attuazione delle disposizioni sulla finanza locale. I commi 3, 4, 5 e 6 intervengono in materia di personale del Ministero degli esteri, del Corpo forestale dello Stato e del Corpo di polizia penitenziaria e in materia di bandi per l'arruolamento dei volontari in ferma breve nelle Forze armate.

Come si può evincere da questa rapida illustrazione di argomenti, si tratta di questioni inerenti specificamente l'organizzazione della pubblica amministrazione e il suo personale.

La Commissione ha valutato i pareri espressi dalle competenti Commissioni in sede consultiva, nonché del Comitato della legislazione di cui ha accolto i diversi rilievi; sono state, inoltre, accolte le condizioni espresse dalla Commissione bilancio, ad eccezione di quella riferita all'articolo 9, comma 1, dove era stato richiesto di precisare che le spese per il contingente di 15 unità di personale in posizione di comando sono a carico dell'amministrazione di provenienza. La Commissione lavoro ha ritenuto che questa precisazione fosse superflua, in quanto il regime del personale comandato già comporta questa imputazione della spesa.

Concludendo, mi pare che il testo al nostro esame contenga norme utili a dare organicità e soluzione ai diversi problemi che vi sono nell'organizzazione della pubblica amministrazione, pertanto non posso che augurarmi che il Parlamento lo ap-

provi in tempo utile, inserendolo nel calendario come priorità nei prossimi giorni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

ANTONINO GAZZARA. Signor Presidente, come si legge nella relazione dell'onorevole Guerzoni, il disegno di legge al nostro esame ha un iter travagliato: parte come collegato alla finanziaria del 2000 e viene appena discusso in Commissione nel corso dell'anno fino a quando, il 5 ottobre 2000, la I e l'XI Commissione ne chiedono lo stralcio e l'Assemblea lo approva. È un provvedimento che all'inizio si presentava come uno dei collegati ordinamentali ma, secondo quanto si dice nella relazione, è ormai un provvedimento di altra natura, è molto più semplice e limitato negli scopi e negli obiettivi. Noi però aggiungiamo che è snaturato rispetto alla sua origine.

L'articolato del disegno di legge, infatti, riguarda diverse materie non collegate tra loro in modo omogeneo; si tratta di una serie di disposizioni per lo più modificative, anche solo per l'integrazione di norme vigenti, tendenti a risolvere alcune questioni che nel tempo si erano poste e che il Governo e la maggioranza hanno ritenuto di affrontare inserendo nel provvedimento un po' di tutto, come hanno fatto con la recente legge finanziaria. Dopo lo stralcio del disegno di legge n. 6561 approvato con deliberazione dell'Assemblea del 5 ottobre 2000, ha avuto inizio l'esame in Commissione lavoro con la discussione e la successiva presentazione degli emendamenti.

Molti di questi emendamenti — parecchi dell'opposizione — sono stati dichiarati inammissibili per estraneità di materia o perché comportanti aggravii di spesa. Suc-

cessivamente, il Governo ha presentato, sotto forma di emendamento, alcuni degli attuali articoli che, in sostanza, sono molto simili — per diversità di materia e per aggravio di spesa — a parecchi degli emendamenti dichiarati inammissibili. La Commissione, nel corso dei cinque anni, ha sempre lavorato serenamente sotto la guida accorta del presidente Innocenti ed è quindi inspiegabile la diversa valutazione.

Abbiamo ripresentato alcuni emendamenti che riteniamo significativi e su di essi attendiamo la valutazione dell'Assemblea. Uno di essi si riferisce agli ispettori generali e ai direttori di divisione appartenenti al soppresso ruolo ad esaurimento, che abbiano mantenuto un'anzianità nella carriera direttiva di almeno 25 anni: per questi si prevede il transito nella carriera dirigenziale con la conservazione dell'anzianità; un altro riguarda specifiche tipologie professionali a cui, a nostro avviso, va conferita una giusta collocazione come area di contrattazione, che tenga conto dell'effettivo ruolo svolto all'interno dell'amministrazione di appartenenza; vi è un altro emendamento, infine, che riguarda la riapertura dei termini per la mobilità tra comparti diversi per i dipendenti di enti pubblici economici privatizzati, in servizio alla data della privatizzazione.

A questo punto è importante fare una precisazione. Mi riallaccio alla relazione svolta dall'onorevole Guerzoni e, in particolare, all'invito rivolto all'Assemblea e a tutte le componenti politiche sia di maggioranza sia di opposizione di fare uno sforzo per limitare al minimo il numero degli emendamenti, per esaminarli rapidamente nell'ambito dei Comitato dei nove e per poi procedere all'approvazione del provvedimento in tempo utile affinché il Senato possa esaminarlo ed approvarlo in via definitiva. Abbiamo già manifestato tale disponibilità, con l'auspicio che la maggioranza, chiarendo i dubbi e le distonie al proprio interno, accetti di sottoporre alla votazione dell'Assemblea il provvedimento. I segnali più recenti, tuttavia, non vanno nel senso auspicato.

Comunque, confermiamo la nostra disponibilità, riservandoci di valutare il provvedimento a seconda dell'esito della votazione di alcuni emendamenti.

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

Prendo atto che il relatore ed il Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Jervolino Russo ed altri: Norme relative all'iscrizione ai corsi universitari (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (7011-B) (18,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dalla Camera e modificata dal Senato, d'iniziativa dei deputati Jervolino Russo ed altri: Norme relative all'iscrizione ai corsi universitari.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 7011-B)

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 (con il limite massimo di 15 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 35 minuti;

Forza Italia: 34 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;
Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti;
Lega nord Padania: 31 minuti;
UDEUR: 30 minuti;
Comunista: 30 minuti;
i Democratici-l'Ulivo: 30 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: 3 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7011-B)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modificazioni introdotte dal Senato.

Avverto che la VII Commissione (Cultura) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

SERGIO SOAVE, Relatore. Signor Presidente, colleghi, questa sera riprendiamo l'esame di una questione che è stata già affrontata in una lunga e appassionata discussione alcuni mesi fa. Si tratta della cosiddetta sanatoria nei confronti di quegli studenti, i quali, non avendo superato la prova di ammissione ai corsi a numero chiuso o programmato, hanno presentato ricorso, hanno ottenuto sospensive da alcuni TAR e poi si sono visti bocciare i ricorsi, in sede di merito o a seguito di decisioni del Consiglio di Stato; nel frattempo, avvalendosi della sospensiva, avevano frequentato i corsi e sostenuto alcuni

esami. Pertanto, come avviene ormai da tre anni, avevano richiesto di poter essere ammessi a pieno titolo ai corsi stessi in virtù della prima sospensiva.

Come è noto, nel testo del provvedimento approvato dalla Camera era prevista la possibilità di tener conto delle problematiche che soggettivamente i ragazzi dovevano affrontare a seguito dell'aggrovigliata questione che del resto si protraveva da anni.

Assunto come testo base quello della proposta di legge Jervolino Russo ed altri, fu deciso di introdurre delle disposizioni normative che consentissero ai ragazzi di non perdere l'anno e di potersi iscrivere successivamente ad altro corso, nonché di poter beneficiare da parte dei meritevoli delle provvidenze per il diritto allo studio e di poter godere (questo vale soprattutto per i maschi) delle provvidenze per il rinvio del servizio militare.

La Camera discusse poi anche quella che è stata definita una sanatoria di merito a cui si riferivano due emendamenti. Il primo di essi proponeva la possibilità di iscriversi al secondo anno dei corsi di medicina, odontoiatria, architettura (corsi per i quali era previsto il numero chiuso), a condizione che si fossero sostenuti e superati almeno due esami (ciò è quanto previsto per ottenere la possibilità di accedere alle provvidenze per il diritto allo studio).

Con il secondo emendamento si chiedeva una sanatoria, sempre sulla base del merito, per quegli studenti che avessero sostenuto almeno un esame. La Camera respinse però entrambe queste proposte emendative così che il provvedimento trasmesso al Senato era conformato in maniera sostanzialmente contraria a quella voluta dai proponenti e conteneva soltanto le provvidenze relative al diritto allo studio, all'esenzione dal servizio militare e all'iscrizione al secondo anno, di cui ho poc'anzi parlato.

Il Senato, riesaminando questo provvedimento, ha ragionato in maniera differente ed ha introdotto due nuovi principi. Il primo è quello relativo alla cosiddetta sanatoria di merito minimale, cioè

alla possibilità per questi studenti di non interrompere il corso di studi e di accedere al secondo anno di iscrizione qualora fosse stato superato anche un solo esame. Il secondo principio è contenuto in un articolo aggiuntivo (l'articolo 2) in cui viene delineato un sistema di graduatoria nazionale a scorrimento che modifica sostanzialmente la normativa vigente.

Come è noto, oggi è prevista una prova unica nazionale per tutti ma le graduatorie vengono fatte ateneo per ateneo. Il Senato ha invece voluto approvare una normativa che, pur mantenendo la prova unica nazionale, prevedesse però una graduatoria unica nazionale a scorrimento, cosicché un numero *x* di studenti ammessi ai corsi a numero programmato — il Senato ha ragionato in questi termini — potesse essere il numero *x* di studenti migliori d'Italia; quanto alla collocazione, sarebbero stati sistemati, in base ad una graduatoria per merito e titoli, nelle sedi di preferenza e, ove queste risultassero occupate, in quelle ancora libere, prefigurandosi così un sistema che nella VII Commissione è stato criticato perché definito sistema migratorio. Esso offre, ad esempio, agli studenti di Palermo la possibilità teorica di frequentare l'università di Milano e viceversa, se i posti a disposizione a Palermo o a Milano siano stati rapidamente occupati da aventi diritto in posizione precedente in graduatoria. La VII Commissione si è pronunciata sostanzialmente all'unanimità contro questo secondo articolo che ha innovato la proposta di legge, approvando un emendamento soppressivo ed esprimendo così la volontà di rinviare il testo al Senato per una successiva lettura.

Si è discusso ulteriormente anche sulla sanatoria di merito minimale, cioè sulla proposta del Senato di permettere l'iscrizione all'anno successivo dei corsi a numero programmato a quegli studenti che avessero superato un esame; la VII Commissione ha introdotto emendamenti che, contro l'indicazione generica del Senato, propongono una data certa ed impongono che l'esame sia stato effettuato entro una data certa. Sono state avanzate molte

proposte e l'opinione prevalente si è concentrata sulla data del 31 dicembre 2000; è stato presentato un emendamento in tal senso con parere favorevole della Commissione e contrario del Governo, ma è stato respinto. La VII Commissione della Camera, con la bocciatura dell'articolo 2 e della sanatoria minimale per merito, ha ripristinato il testo inizialmente approvato dalla Camera. Nel frattempo, abbiamo avuto numerosi contatti con le associazioni degli studenti favorevoli alla sanatoria e siamo stati bersagliati, in maniera molto più forte che in precedenza, da numerose lettere che ci invitano a non procedere con modalità che introdurrebbero ulteriori discriminazioni.

Nonostante ancora una volta si sia parlato di ultima sanatoria e sia ormai pienamente vigente la legge n. 264 del 1999, l'unica novità inserita nel testo è che, anche per quest'anno, è ripreso il malcostume dei ricorsi. In occasione dell'esame di questa proposta di legge, sia pure in misura minore rispetto agli anni precedenti, sono partiti altri 1.500 ricorsi. Tutto ciò certamente non depone a favore di chi pensava bisognasse porre fine a questo singolare modo di procedere per cui, una volta imboccata la soluzione giuridico-amministrativa e fallita quella strada, si ricorre al potere politico del Parlamento per avere la sanatoria che non si è riusciti ad ottenere. Tuttavia, queste sono valutazioni di merito che non spetta al relatore affrontare.

Ho ricevuto dalla Commissione il mandato di presentare le problematiche e di invitare l'Assemblea a decidere se approvare quanto sancito dalla VII Commissione della Camera e, quindi, se rinviare al Senato un testo completamente emendato e privo degli elementi innovativi da esso introdotti al Senato o se tornare sui propri passi, almeno per quanto riguarda il punto più controverso della sanatoria per merito minimale, stabilendo che l'esame sia stato effettuato entro il 31 dicembre 2000.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

GIUSEPPE PALUMBO. Signor Presidente, il relatore, onorevole Soave, ha chiarito molto bene i termini della questione che stiamo affrontando questa sera. Già circa un mese fa abbiamo discusso di tali argomenti e la Camera ha raggiunto non un accordo, ma una sua valutazione e ha avanzato una proposta che è stata totalmente stravolta dal Senato in due punti essenziali.

Anzitutto, come ha affermato l'onorevole Soave, all'articolo 1 si allarga la sanatoria degli iscritti alle facoltà ove è prescritto il numero chiuso (o programmato che dir si voglia) in favore degli studenti che abbiano sostenuto con esito positivo almeno un esame; vi è, poi, l'aggiunta dell'articolo 2, sul quale mi soffermerò successivamente.

Per quanto riguarda l'articolo 1, voglio fare presente un problema. In Italia — attenendosi alle decisioni dei TAR, dell'Avvocatura dello Stato, del Consiglio di Stato e del Consiglio di giustizia amministrativa della regione Sicilia, che hanno definito negativamente per i ricorrenti la riserva relativa all'iscrizione e, conseguentemente, hanno determinato la decadenza degli stessi dallo *status* di studente —, alcuni senati accademici (tra i quali quelli di Catania, Bari, Siena, eccetera) hanno prima concesso la possibilità a tali studenti di iscriversi e di passare ad un'altra facoltà e, successivamente, qualora essi non si fossero iscritti nei tempi dovuti ad altra facoltà, hanno revocato la regolare iscrizione e, addirittura, non solo hanno impedito di svolgere esami, ma hanno anche restituito loro i soldi relativi all'iscrizione ed alla frequenza universitaria. Ciò in quanto il Ministero per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica, con una nota del 25 luglio 2000, aveva comunicato come la restituzione delle tasse e

dei contributi dovesse essere operata anche nei confronti degli studenti che, a seguito di pronuncia cautelare da parte del TAR, fossero stati ammessi con riserva ai corsi universitari ad accesso programmato e che, successivamente, fossero stati esclusi per sopraggiunta decisione del Consiglio di Stato.

Praticamente, ci troviamo in una strana situazione per la quale in alcune università gli studenti sono stati ammessi — per carità, non discuto del merito perché, a mio parere, non esistono sanatorie di merito ma esistono sanatorie o non sanatorie — e hanno sostenuto uno, due, tre esami, mentre in altre università essi non hanno avuto tale possibilità (non è che non abbiano voluto) e sono stati esclusi completamente.

Se dovessimo approvare il testo licenziato dal Senato produrremmo un ulteriore danno, un'ulteriore disuguaglianza fra due classi di ricorrenti, il che non è assolutamente possibile. A nostro parere, o accettiamo anche per quest'anno, ancora una volta e con un certo rammarico (ma con una certa larghezza, nel bene degli studenti che purtroppo hanno avuto tale problema, chiamiamolo così), una sanatoria generalizzata per tutti i ricorrenti oppure le modificazioni del Senato non hanno ragion d'essere in tale provvedimento. Noi siamo convinti quindi che o si fa una sanatoria per tutti i ricorrenti oppure deve rimanere il testo che la Camera aveva approvato in precedenza.

Vorrei far presente un altro punto che sembra essere di poca importanza ma che, nell'ambito del discorso, ha un proprio significato. Il sottoscritto, circa 2 mesi fa, ha presentato un'interrogazione all'allora ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica nella quale si chiedeva di utilizzare nelle università quei posti che non erano stati coperti dagli studenti extracomunitari. Come voi sapete, colleghi, per le università a numero chiuso vi è un determinato numero di posti — una percentuale — che viene assegnato solamente a cittadini extracomunitari. In alcune università tali posti non erano stati coperti per man-

canza di candidati! Vi erano pertanto dieci posti a Catania, cinque a Bari e tre a Siena ed io chiedevo che questi venissero utilizzati facendo « scivolare » la graduatoria di merito delle facoltà. Dal Ministero della sanità e dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica mi è stato risposto che non era possibile perché ciò sarebbe stato in contrasto con lo spirito della legge che prevede che quei posti vengano utilizzati solamente dai cittadini extracomunitari perché questi, successivamente, debbono esercitare la loro professionalità al di fuori della Comunità economica europea e perché la programmazione sanitaria (lo ha detto il direttore generale del Ministero della sanità) in Italia è fatta per quel numero stabilito di studenti, che non può essere aumentato anche se nella facoltà di medicina dell'università di Milano era stata programmata un'attività didattica per dieci persone in più. Il Ministero della sanità aveva però programmato quel numero di medici per quell'anno e per l'Italia; conseguentemente quel numero di medici non può essere aumentato neanche utilizzando la capacità didattica di quell'università! Evidentemente, questa è un'incongruenza perché, da un lato, vogliamo fare una sanatoria facendo entrare centinaia di ragazzi meritevoli e bravissimi e, dall'altro lato, non vogliamo neanche « far scivolare la graduatoria » per utilizzare quei posti che le facoltà avevano già messo in programmazione!

Preannuncio che presenterò ancora in aula un emendamento in materia perché, eventualmente, al limite possa essere approvato!

Ribadisco pertanto che il nostro parere sull'articolo 1 è contrario nel senso che o si fa una sanatoria per tutti i ricorrenti oppure si ritorna alle stesse disposizioni che la Camera aveva approvato qualche tempo fa.

Per quanto riguarda l'articolo 2, che è stato aggiunto *ex novo* dal Senato, in linea di massima non si è contrari al meccanismo di mobilità studentesca, che potrebbe essere anche un principio culturalmente molto valido. Il problema è che,

dal punto di vista logistico, purtroppo in Italia manchiamo di circa 15 mila o più posti letto per le residenze universitarie. Non so se il numero sia esatto, forse sono anche di più! Questo significa che, quando noi daremo attuazione ad una proposta di legge in tal senso, costringeremo sicuramente moltissimi studenti ad andare fuori sede, con un elevatissimo aumento di spesa per le famiglie.

Ribadisco poi che nella riforma delle scuole di specializzazione avevo proposto che questo stesso meccanismo venisse attuato per le graduatorie delle scuole di specializzazione in Italia: prevedevo, cioè, che le graduatorie fossero nazionali e che eventualmente ognuno, a seconda del posto occupato in graduatoria, decidesse dove poter fare la propria specializzazione.

L'emendamento fu respinto, ma non ne conosco il motivo. Adesso prevediamo una mobilità per gli studenti e non la vogliamo attuare addirittura per i medici delle scuole di specializzazione, che secondo me sarebbe ancora più opportuna? Perciò la Casa delle libertà è stata d'accordo nel respingere questo emendamento. Il voto che esprimeremo sarà favorevole al mantenimento dell'articolo nel testo originario oppure ad una sanatoria generalizzata.

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

ROBERTO MANZIONE. Signor Presidente, mi dispiace molto che il Governo non abbia ancora parlato, perché a parte la capacità di lasciarsi ascoltare del sottosegretario Guerzoni, volevo comprendere in che modo si sia verificato questo strano tamburello, questo ping-pong Camera-Senato-Camera-Senato, che sarebbe fisiologico se non ci fosse un dato che qualcuno probabilmente fa finta di dimenticare, come se in quest'aula non scorresse il tempo: siamo a fine legislatura, probabilmente non ci restano che due settimane di lavoro. Dico « probabilmente » perché l'interpretazione che si fa in quest'aula è diversa da quella che si fa in quella del Senato, però di fatto ab-

biamo l'obbligo di dare una risposta. Quando continuiamo a sostenere tesi delle quali possiamo essere legittimamente innamorati, probabilmente facciamo bene se non fosse per il fatto che in questo modo omettiamo di dare comunque una risposta, cosa che un Parlamento non dovrebbe mai fare.

Facevo riferimento all'intervento non svolto da parte del sottosegretario Guersoni, che probabilmente replicherà perché è molto più facile intervenire in sede di replica che fare in modo che chi deve intervenire tragga spunto dall'intervento del rappresentante del Governo, perché è evidente che in un sistema di questo tipo (parliamo del bicameralismo perfetto che ancora vige nel nostro paese) il Governo dovrebbe svolgere una funzione che in qualche modo possa servire di raccordo. Infatti diversamente non si comprende perché dalla Camera, con un dibattito molto aspro, con posizioni molto diversificate, esca fuori una non sanatoria, mentre al Senato si riesce a trovare un'intesa su una sanatoria di merito a un esame, arricchita con un articolo 2 che è quello che prevede la graduatoria unica nazionale a scorrimento, con una larghissima maggioranza. Dunque, il Senato ha deliberato dieci giorni fa, con lo stesso Governo che siede alla Camera. Quando si ritorna alla Camera, invece si verifica che le posizioni in seno alla Commissione sono diverse e che probabilmente lo sono anche quelle del Governo. Comunque, il Governo non riesce a raccordare le varie posizioni che la maggioranza e, per quanto riguarda il Senato, buona parte della platea dei partiti che compongono lo schieramento parlamentare, esprimevano. Questo è il dato.

Nasce e resta lo sconforto per coloro che aspettavano una risposta esaustiva, definitiva e liberatoria e che invece devono purtroppo assistere ad un rituale che probabilmente quando si passerà dalla fase della mera discussione a quella della decisione si trasformerà in una bolgia, però mi auguro con risultati concreti, anche se l'auspicio che ricavo dalle cose che sono state dette non è favorevole.

Detto questo, voglio ancora una volta (è l'ennesima) ribadire il percorso attraverso il quale si arriva ad affrontare questa normativa. È stato introdotto il principio degli accessi programmati (il cosiddetto numero chiuso come, in maniera molto pragmatica, lo ha definito il relatore) con un immediato ricorso alla Corte costituzionale. Molti degli studenti esclusi ritennero infatti che, non essendoci una norma primaria (si trattava di una materia in cui vi era stata opera di delegificazione, quindi vi era un decreto del ministro), ci fosse un *vulnus* costituzionale in quanto, rispetto al diritto allo studio e al diritto di decidere del proprio futuro, si interveniva con una limitazione contenuta non in una norma primaria, ma in un decreto del ministro. Ci fu un contenzioso molto aspro dinanzi alla Corte costituzionale e, se quest'ultima con la sentenza del 23-27 novembre 1998 si pronunciò nel senso dell'insussistenza del *vulnus* costituzionale, sostenne anche che occorreva provvedere ad una organica sistemazione legislativa, finora sempre mancata. Una sistemazione chiara che, da un lato, prevenga l'incertezza presso i potenziali iscritti interessati e il contenzioso che ne può derivare e, dall'altro, collochi tutti gli elementi che secondo la Costituzione devono concorrere a formare l'ordinamento universitario. Si tratta in pratica di una sentenza con la quale la Corte ravvisa una serie di problemi notevoli, proprio perché è una normativa che fa riferimento a beni primari, a interessi superiori non contenuti in una norma avente rango adeguato; è pur vero che esiste un obbligo comunitario che raccorda questa carenza, sostiene la Corte, ma è preferibile che il legislatore intervenga con chiarezza: è necessaria una legge e non è questa materia nella quale si possa operare con un decreto del ministro.

Questo è, dunque, il dato incontestabile. Tanto è vero che questa Camera provvide ad integrare la lacuna con la legge 2 agosto 1999, n. 264, nella quale si stabilivano una serie di criteri per regolamentare l'accesso alle università; ulte-

riore legittima previsione era quella di sanare la situazione di coloro i quali nel frattempo fossero stati ammessi a frequentare i corsi in forza di un provvedimento cautelare (la cosiddetta sospensiva), proprio per la situazione poco chiara che si era verificata. È tanto vero che questa norma fosse necessaria per regolamentare complessivamente la materia, che non si tratta di una norma-manifesto generica, ma di una norma che recepisce una serie di indicazioni e stabilisce come debba essere fatta l'offerta potenziale che serve a determinare i posti disponibili (comprendiamo bene come questo rappresenti il cuore del problema in tema di accesso programmato). Venivano imposti parametri e dettagli sia ai Ministeri sia alle università che dovevano concorrere a determinare il plafond di posti disponibili.

Particolarmente significativa era la lettera c) dell'articolo 3, che tra le altre cose affermava che la valutazione dell'offerta potenziale è effettuata sulla base delle modalità di partecipazione degli studenti alle attività formative obbligatorie, delle possibilità di organizzare in più turni le attività didattiche nei laboratori e nelle aule attrezzate. Non bastava cioè operare una mera ricognizione rispetto alle strutture disponibili ma occorreva uno sforzo ulteriore, prevedendo turnazioni nell'utilizzazione delle strutture per dare la possibilità a quanti più giovani possibile di accedere all'università che sognano di poter frequentare, attraverso la quale immaginano di realizzare il loro obiettivo futuro. Questa non è una norma-manifesto ma una norma che contiene dettami ben precisi.

Le date, purtroppo, servono: legge 2 agosto 1999, n. 264, purtroppo pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 15 agosto ed entrata in vigore il 22 agosto, quando già sono stati emessi i nuovi decreti per il successivo accesso preordinato e programmato alle facoltà a numero chiuso. Tanto è vero che, contestualmente all'entrata in vigore di questa norma, viene emessa una disposizione da parte del MURST, il 4 agosto 1999, con la quale si comunica alle università che, anche se il testo è noto,

perché approvato dalla Camera, non è stato ancora pubblicato e che nella *vacatio legis* occorre attenersi, nella determinazione dei posti, alla vecchia normativa.

Se questa ricostruzione storica è corretta, sottosegretario Guerzoni, significa che il *vulnus* che la Corte costituzionale con un eufemismo aveva indicato come attenuato, continuava ad esserci anche per coloro i quali si iscrivevano o chiedeva di partecipare ai test per l'accesso alle università a numero preordinato e programmato nell'anno successivo.

Questo è il dato: temporalmente ci trovavamo nell'identica situazione dell'anno precedente. Pertanto, e coloro i quali ancora ci ricordano che dicemmo che la sanatoria del 1999 sarebbe stata l'ultima, faccio presente che vi erano alcune condizioni: che la normativa fosse andata a regime subito, che il vuoto individuato dalla Corte costituzionale non ci fosse più, che vi fossero regole chiare, non solo esistenti, ma rispettate e utilizzate per predeterminare il percorso formativo attraverso il quale si individuava l'offerta potenziale o meglio la disponibilità dei posti.

Ecco la ricostruzione, rispetto alla quale c'è poco da dire. I ragazzi, quindi, si trovavano nell'identica situazione dell'anno precedente, per il quale, con l'articolo 5, avevamo disposto la sanatoria. Coloro che hanno fatto riferimento a *lobby*, a pressioni e quant'altro, sappiano che c'era un diritto già riconosciuto ad altri e che i ragazzi, trovandosi nella stessa condizione, chiedevano fosse loro riconosciuto. Mi riferisco impropriamente ai ragazzi nel tentativo di semplificare per coloro che ascoltano — spero siano tanti — ma si tratta degli studenti che chiedevano l'iscrizione per l'anno accademico 1999-2000.

Dunque alla Camera si è svolta la battaglia e, alla fine, la sanatoria non è stata approvata; probabilmente, a volte, vi è l'arroganza di non comprendere realmente il problema. Non voglio dire che tutto deve essere chiaro solo perché io lo espongo, ma credo che, se ci si soffermasse a guardare attentamente le carte, il

susseguirsi degli eventi, probabilmente si riuscirebbe a comprendere che, al di là di quanto viene gridato — e si commette uno sbaglio a gridare e a pretendere certe cose — vi è una fondatezza sostanziale, che va considerata con grande saggezza. Ciò non è accaduto, ma è intervenuto il Senato, con un atteggiamento che potremmo definire salomonico, perché non ha previsto una sanatoria *tout court*. Se il presupposto fosse stato lo stesso per tutti i ragazzi iscritti nell'anno 1999-2000, tutti avrebbero dovuto avere lo stesso trattamento, quindi la sanatoria non avrebbe dovuto essere legata all'effettivo merito, vale a dire al fatto di essere riusciti a superare un esame.

Ricordo che alcune facoltà — pur in presenza di un provvedimento di sospensione dell'esclusione, equivalente a titolo per poter essere iscritti, anche se con riserva — non hanno consentito l'iscrizione stessa ed hanno negato la possibilità di sostenere esami. Potremmo pensare ad un'ipotetica sanatoria di merito, qualora tutti fossero messi nelle stesse condizioni: ma, se alcune facoltà consentono l'iscrizione sulla base di una sospensiva ed altro, il presupposto iniziale non è uguale per tutti. Pertanto, non si può ritenere che solo coloro i quali abbiano superato un esame abbiano il merito che consente loro di continuare gli studi, mentre altri non possono sostenere esami. Il collega di Forza Italia diceva proprio questo quando riconosceva che la sanatoria meritocratica è impropria perché alcune facoltà non hanno consentito l'iscrizione con riserva.

Qualche mese fa, in quest'aula, abbiamo gridato cose che molti facevano finta di non comprendere — per fortuna sono rimaste agli atti — o di non sentire, quindi adesso mi permetto di richiamare tutti ad un momento di grande correttezza istituzionale. È necessario operare una valutazione finale: probabilmente non è stata scritta una grandissima pagina di storia parlamentare rispetto alla materia in discussione, nel corso dell'ultimo anno e mezzo; questo è il momento nel quale il Parlamento deve comprendere che siamo alla fine di un ciclo e che è possibile

fornire una risposta parziale, probabilmente ingiusta, a quei tanti che comunque hanno continuato a fare gli esami, solo se si ripristina il testo approvato dal Senato. Diversamente, qualunque intervento sarà inutile.

Da questo punto di vista probabilmente è necessario fare un richiamo, non tanto ai colleghi della VII Commissione, che conoscono benissimo il problema, ma ai tanti colleghi che in aula dovranno decidere se mille ragazzi, che hanno resistito per un anno e mezzo e sono riusciti a sostenere degli esami — anche perché più fortunati degli altri, poiché si sono iscritti presso facoltà che hanno consentito loro di sostenere gli esami —, meritino di veder coronato il loro sogno di costruirsi la vita che vogliono oppure se anche questi, che hanno avuto almeno la tenacia di aspettare un anno e mezzo e di andare avanti, debbano essere buttati fuori da una società che probabilmente guarda al dato formale e ripudia un dato sostanziale, che in questo momento secondo me è il cuore del problema.

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

(Replica del Governo - A.C. 7011-B)

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

SERGIO SOAVE, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Signor Presidente, dirò poche parole perché su questo argomento, come è stato ricordato, si è lungamente discusso in quest'aula poco tempo fa e quindi sono note le posizioni e le argomentazioni.

Riconosciamo tutti che in questa materia vi sono elementi di delicatezza dovuti ai valori in gioco, che sono relativi a diritti costituzionali quali l'accesso all'istruzione superiore, ma sono anche i valori dell'equità delle posizioni e dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge.

La delicatezza nasce anche dalle situazioni soggettive di studenti il cui disagio nessuno ha mai inteso disconoscere. Tuttavia, vorrei dire all'onorevole Manzione che non è possibile confondere le carte. Qualunque sia la posizione di raccordo del Governo tra i due rami del Parlamento, la posizione del Governo, fin dall'inizio della discussione di questa proposta di iniziativa parlamentare, è stata coerentemente e costantemente contraria alla previsione di qualsivoglia sanatoria per l'anno accademico 1999-2000. Quindi, non vi è stata una posizione del Governo alla Camera, poi mutata al Senato e di nuovo mutata alla Camera. Come lei ha detto, grazie a Dio, gli atti parlamentari sono pubblici e ognuno può verificare se le cose stanno così o in un altro modo.

Non ho alcuna difficoltà a riconoscere lo svolgimento della situazione di fatto, come ricordata dall'onorevole Manzione, con il quale abbiamo avuto su questa materia frequenti occasioni di confronto. Vi è il piccolo particolare che nella ricostruzione dell'onorevole Manzione viene dimenticato un dato: la sentenza della Corte costituzionale del 27 novembre 1998, mentre invitava il potere esecutivo e quello legislativo a dare una disciplina certa, con norma di legge, alla programmazione degli accessi, riconosceva anche che questo presupposto legislativo era già dato ed era costituzionalmente legittimo per i corsi per i quali una limitazione degli accessi avesse fondamento in una direttiva comunitaria. Tant'è che la sentenza della Corte costituzionale elenca tutte le direttive comunitarie e individua i corsi per i quali si ritiene costituzionalmente legittima la programmazione degli accessi. Si tratta dei corsi di medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria, medicina veterinaria e architettura.

Per l'anno accademico 1999-2000 gli unici provvedimenti applicativi di questa normativa che il ministero ha emanato sono limitati ai corsi per i quali sussisteva la direttiva comunitaria e per i quali la Corte costituzionale aveva riconosciuto un fondamento normativo di fonte primaria. Non c'era dunque alcuna necessità, per l'anno accademico 1999-2000, di attendere la legge che il Parlamento avrebbe approvato e che è entrata in vigore il 22 agosto 1999, cioè successivamente alla data (31 luglio) in cui le università avevano fatto i bandi di studio per l'anno accademico 1999-2000. Sempre entro il 31 luglio le università avevano correttamente e legittimamente applicato la normativa esistente limitatamente ai corsi per i quali la sentenza della Corte costituzionale aveva riconosciuto la sussistenza di un fondamento normativo derivante dalle norme comunitarie, che rendeva pertanto legittima l'introduzione della programmazione degli accessi.

Per questa ragione, onorevole Manzione, il Governo ha ritenuto fin dall'inizio che per l'anno accademico 1999-2000 non sussistano ragioni di illegittimità e quindi di impugnativa. Conseguentemente non sussistono ragioni per nuove sanatorie.

Quando il Parlamento approvò la legge n. 264 del 2 agosto 1999 ritenne di introdurre con l'articolo 5 una sanatoria, ma sulla base di un fondamento ben diverso, che si trattava, cioè, dell'accesso ai corsi di studio per l'anno accademico 1998-1999 nella fase in cui su quella normativa applicata dal ministero e dalle università era pendente un giudizio di legittimità costituzionale. Ben diversa è invece la situazione per l'anno 1999-2000 perché la sentenza nel frattempo è stata pronunciata ed ha riconosciuto legittima la previsione del numero programmato ove supportata da direttive comunitarie.

Quindi la legge 2 agosto 1999, n. 264, entrata in vigore il 22 agosto 1999, che disciplina con precisione le nuove procedure, non ha alcuna rilevanza per i corsi dell'anno accademico 1999-2000. È talmente chiaro che, vigendo il principio

tempus regit actum, per cui le università dovevano applicare la normativa esistente al 31 luglio 1999 per quella parte dei corsi per i quali quella normativa era stata riconosciuta costituzionalmente legittima, il TAR Lazio, emettendo una anticipata pronuncia di merito, successivamente alla concessione delle sospensive, ha dichiarato che nel momento in cui avrebbe giudicato nel merito avrebbe posto nel nulla gli effetti delle sospensive.

Sappiamo che vi sono alcune migliaia di studenti che per l'anno accademico 1999-2000 hanno ritenuto di fare un ricorso in sede giurisdizionale e che per una parte di questi il TAR ha emesso un'ordinanza di sospensiva. Una parte di questi studenti è stata ammessa a frequentare, mentre un'altra parte no, per cui una parte ha frequentato lezioni e sostenuto prove di esame e un'altra parte non ha avuto neanche questa possibilità. Ma non possiamo non porci il problema se per un cittadino che, esercitando un proprio diritto, corre l'alea di un contenzioso in sede giurisdizionale, sia corretto che ad un certo punto della procedura il Parlamento intervenga per sovvertire l'esito del contenzioso stesso.

A distanza di mesi (purtroppo, così funziona il nostro sistema giurisdizionale), il Consiglio di Stato ha annullato quasi tutte le sospensive e stanno per essere annullate anche le sospensive residue. Il TAR, dunque, sta per pronunciarsi nel merito, negando la ragione dei ricorrenti ai quali ha concesso la sospensiva: questa è la situazione. Non c'è dubbio che si sia determinato un disagio; tuttavia, ritengo che il Parlamento debba fare attenzione anche ai 14 mila studenti che hanno accettato il responso delle prove selettive e ai 7 mila studenti che sono stati ammessi ai corsi, in quanto hanno superato le prove selettive e che, in caso di sanatoria, vedrebbero gli atenei affollati oltre le potenzialità formative dichiarate dagli atenei stessi, compromettendo la possibilità di formazione di coloro che hanno superato le prove selettive.

ROBERTO MANZIONE. Ma è assurdo!

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Soprattutto, onorevole Manzione e colleghi parlamentari, dobbiamo seriamente interrogarci su quale sia l'effetto delle sanatorie che annualmente il Parlamento pone in essere. Quando fu approvata la legge n. 264 del 1999, si disse che sarebbe stata l'ultima sanatoria, in quanto sarebbe poi entrata in vigore la legge. Anche in questo caso (ed è da mesi che ne discutiamo) si dice che sarà l'ultima sanatoria. Come ha ricordato il relatore, sono già 1.326 i ricorrenti per l'anno accademico 2000-2001: ci riferiamo, tra l'altro, ad un anno accademico per il quale è stata data integrale applicazione alla legge n. 264 del 1999, approvata da questo Parlamento.

Di quei 1.326 studenti, alcune centinaia hanno già ottenuto la sospensiva e stanno frequentando i corsi...

ROBERTO MANZIONE. È un loro diritto!

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Tra qualche mese, dunque, si porrà il problema di quei poveri studenti che stanno frequentando i corsi.

Non so se sia un'espressione appropriata in quest'aula, ma tutto ciò produce un effetto « catena di Sant'Antonio » che si ripete anno dopo anno: onorevole Manzione, lei conosce meglio di me l'opuscolo del CESI S.r.l. che, mediante dodici linee telefoniche, indica agli studenti a quali avvocati rivolgersi per presentare i ricorsi (in quanto essi conoscono quali sono i TAR che accoglieranno la domanda di sospensiva): in tal modo, dichiara l'opuscolo « migliaia di studenti sono riusciti ad iscriversi alle facoltà a numero chiuso » (grazie al CESI S.r.l. e al suo numero verde)! Questo è un affare miliardario che si protrae di anno in anno e che si protrarrà fin quando il Parlamento continuerà a concedere sanatorie.

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

Discussione della proposta di legge: S. 3399-3477-3554-3644-3672 – D’iniziativa dei senatori: Pagano ed altri; Manis ed altri; Bevilacqua ed altri; Cò ed altri; Ripamonti e Cortiana: Istituzione della terza fascia del ruolo dei professori universitari e altre norme in materia di ordinamento delle università (approvata, in un testo unificato, dalla VII Commissione permanente del Senato) (5980) e dell’abbinata proposta di legge: Angeloni ed altri (5495) (ore 19).

PRESIDENTE. L’ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata in un testo unificato, dalla VII Commissione permanente del Senato, d’iniziativa dei senatori Pagano ed altri; Manis ed altri; Bevilacqua ed altri; Cò ed altri; Ripamonti e Cortiana: Istituzione della terza fascia del ruolo dei professori universitari e altre norme in materia di ordinamento delle università, e dell’abbinata proposta di legge d’iniziativa dei deputati Angeloni ed altri.

(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 5980)

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 (con il limite massimo di 15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 15 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l’Ulivo: 35 minuti;

Forza Italia: 34 minuti;

Alleanza nazionale: 33 minuti;

Popolari e democratici-l’Ulivo: 32 minuti;

Lega nord Padania: 31 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

i Democratici-l’Ulivo: 30 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: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 5980)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la VII Commissione (Cultura) si intende autorizzata a riferire oralmente.

L’onorevole Soave, vicepresidente della Commissione Cultura, ha facoltà di svolgere la relazione in sostituzione del relatore, onorevole Bracco.

SERGIO SOAVE, *Vicepresidente della VII Commissione*. Signor Presidente, colleghi, il progetto di legge in esame ha avuto un iter complesso e difficile: trasmesso dal Senato nel maggio 1999, il testo nella sua prima formulazione traeva origine da cinque proposte di legge, tutte d’iniziativa parlamentare e presentate da senatori dei gruppi dei Democratici di sinistra-l’Ulivo, di Rinnovamento italiano, di Alleanza nazionale, misto-Verdi-l’Ulivo e misto-Rifondazione comunista-progressisti.

Le diverse proposte di legge erano state riunificate in un unico provvedimento

ampiamente modificato nel corso dell'iter parlamentare. Esso prevedeva la trasformazione dell'attuale ruolo di ricercatore universitario in una terza fascia del ruolo dei professori universitari e ne modificava lo *status*, riconoscendo ai ricercatori l'elettorato attivo per tutte le cariche accademiche e la possibilità di far parte degli organi preposti all'organizzazione della didattica e della ricerca.

Destinatari del provvedimento — oltre ai ricercatori — erano anche le figure già equiparate ad essi dall'articolo 16 della legge n. 341 del 1990 (gli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento ed i tecnici laureati con tre anni di attività didattica e scientifica di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980).

Altri aspetti del provvedimento erano l'estensione dell'elettorato passivo dei professori associati, una maggiore rappresentatività dei docenti nelle facoltà e nei senati accademici, e, infine, la validità degli statuti di quegli atenei che, sulla base di una innovativa interpretazione dell'autonomia statutaria e regolamentare delle università, avevano anticipato l'estensione dell'elettorato attivo e passivo ai ricercatori e ai professori associati.

L'obiettivo del disegno di legge era dunque duplice: dava soluzione all'annoso problema dello stato giuridico del ruolo dei ricercatori universitari, che si protrae dalla sua istituzione nel 1980, ed evitava l'annullamento degli statuti di molti atenei italiani inserendo una pericolosa ferita nell'autonomia universitaria. Si trattava di un provvedimento ponte in attesa della riforma organica della docenza universitaria, volto a registrare una situazione di fatto esistente nella vita universitaria del nostro paese. In effetti, con la legge n. 382 del 1980, ai ricercatori universitari erano stati attribuiti compiti didattici integrativi dei corsi di insegnamento ufficiali; in questa legge si faceva riferimento ad esercitazioni, collaborazione all'attività di ricerca degli studenti finalizzata alla stesura delle tesi, sperimentazione di nuove modalità di insegnamento. Restava cioè un'ambiguità di fondo: mentre si faceva di

questa nuova figura qualcosa di diverso rispetto ai vecchi assistenti universitari, una figura più autonoma dal titolare della cattedra di appartenenza (infatti dipendente dalla facoltà) e se ne riconoscevano le funzioni di ricerca, non ne definivano però pienamente i compiti didattici, tant'è vero che la si teneva fuori dalla docenza universitaria.

Con la legge n. 341 del 1990 il divario tra professori e ricercatori viene ridotto e, pur non ammettendolo esplicitamente, questi ultimi si vengono di fatto caratterizzando come terza fascia docente. Ai ricercatori viene infatti riconosciuta la possibilità di partecipare a pieno titolo alle commissioni d'esame per i corsi di laurea, di diploma e di specializzazione; di essere relatori di tesi di laurea; di assumere l'incarico di corsi di insegnamento sia a titolo di supplenza che di affidamento. Intanto qualche anno prima, nel 1987, il trattamento economico della categoria era stato fissato nel 70 per cento del trattamento dei professori associati di pari anzianità, così come il trattamento di un professore associato è pari al 70 per cento di quello di professore ordinario di pari anzianità. Inoltre, ai ricercatori confermati veniva estesa la possibilità di opzione tra tempo pieno e tempo definito.

In sostanza, nel tempo si è venuta a creare una relazione sempre più stretta tra il ruolo dei ricercatori e quello dei docenti universitari, tanto da rendere pienamente condivisibile la trasformazione di questo ruolo da terza fascia docente di fatto in terza fascia docente di diritto, mantenendo inalterate sia le attribuzioni che la retribuzione. L'unica vera novità di questa trasformazione è nel diritto di partecipare attivamente alle decisioni riguardanti la vita didattica e scientifica delle facoltà e degli atenei, vita alla quale i ricercatori hanno sempre dato il loro decisivo contributo.

Il provvedimento si presentava come la naturale conclusione di una vicenda iniziata negli anni ottanta con l'approvazione della legge n. 28 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 382, mentre nelle università italiane è avviato un am-

pio processo di riforma con il completamento dell'autonomia universitaria e la nuova organizzazione degli studi che richiede nuove figure di docenti. Approvato dalla Commissione cultura della Camera con alcune modifiche rispetto al testo del Senato, il progetto di legge è stato licenziato per l'aula il 16 dicembre 1999 e in un primo momento sembrò ottenere la sede legislativa in Commissione, ma alcuni gruppi impedirono che l'iter si concludesse in quella sede.

Nel frattempo, il Governo aveva presentato un collegato ordinamentale alla finanziaria per il 2000 recante disposizioni in materia di stato giuridico dei professori universitari, al quale la proposta di legge in oggetto venne subito abbinata, ritenendo che fosse del tutto superfluo anticipare un provvedimento che si pensava allora di poter approvare rapidamente e di poter ricollocare in un sistema più organico della riforma dello stato giuridico.

Nei mesi successivi, la VII Commissione ha affrontato complessivamente il problema della riforma dello stato giuridico dei professori universitari, cercando con spirito costruttivo di elaborare un testo che fosse condiviso dai gruppi parlamentari, ma soprattutto dai diversi settori del mondo universitario. Il testo elaborato non era completamente soddisfacente: come accade quando le mediazioni sono complesse, ognuno aveva dovuto rinunciare a qualcosa. Tuttavia, il testo rappresentava un punto di equilibrio avanzato e sembrava dare risposte soddisfacenti alle nuove esigenze dell'università riformata. Anche questo testo, tuttavia, è incorso nella sorte del precedente, visto che è stato bloccato nel suo iter non tanto o, almeno, non soltanto per una dichiarata opposizione agli aspetti più qualificanti della riforma, ma — a parere del relatore — per l'intransigenza di alcuni gruppi nel difendere parte di quelle norme transitorie che avrebbero dovuto dare soluzione ai problemi aperti tra il personale universitario. Paradossalmente una buona riforma si è fermata, almeno ufficialmente, per l'opposizione a que-

stione di dettaglio, che toccavano tuttavia gli interessi molto concreti di alcune categorie, seppure marginali.

Approssimandosi la fine della legislatura, in Commissione si è deciso di dare risposta ai problemi più urgenti, riprendendo il provvedimento sulla terza fascia — quello che era rimasto alla fine del 1999 con l'approvazione della legge finanziaria per il 2000 —, che è stato quindi disabbinato dal disegno di legge atto Camera n. 6562, ed è stato dato l'incarico al relatore di elaborare un nuovo testo che tenesse conto del dibattito sviluppatosi in Commissione e che fosse al contempo condiviso dal più ampio schieramento possibile dei gruppi di maggioranza e di opposizione.

Nell'elaborazione di questo testo si è voluto sgombrare il terreno dalle polemiche che avevano accompagnato la prima versione approvata dal Senato. Non si tratta più di una semplice trasformazione di ruolo, ma dell'istituzione della terza fascia docente nella quale è previsto che possano transitare, a domanda, i ricercatori universitari che abbiano svolto un'attività didattica e scientifica per almeno tre anni. Contestualmente, vengono abolite le valutazioni comparative per l'accesso al ruolo dei ricercatori che, di fatto, viene trasformato in un ruolo ad esaurimento. Oltre all'articolo 1, che riguarda il passaggio dei ricercatori universitari nella fascia docente, si è ritenuto importante aggiungere un articolo 2 che prevede la possibilità di stipulare contratti di ricerca e di avviamento all'insegnamento con i giovani dottori di ricerca, per assicurare un canale di accesso all'attività universitaria alle nuove generazioni che, diversamente, potrebbero correre il rischio di rimanerne escluse e di dover cercare altrove concrete possibilità per coltivare la propria vocazione e per sviluppare il proprio talento. Il nostro paese ha necessità urgente di una politica più attenta alla valorizzazione dei giovani studiosi e dei giovani ricercatori: con questo provvedimento si ritiene di poter dare una prima, forse ancora insufficiente, ma significativa risposta.

Infine, l'articolo 3 contiene quella norma cosiddetta « salva statuti » richiesta da molti rettori italiani con l'estensione dell'elettorato attivo ai ricercatori ed ai professori di terza fascia.

Anche in questo caso, la richiesta di esame in Commissione in sede legislativa, avanzata dal relatore il 23 gennaio scorso, non è stata accolta da alcuni gruppi dell'opposizione. Di fatto, la posizione di coloro che si oppongono a qualsiasi modifica dell'ordinamento universitario si è combinata con quella di coloro che pretendono di ottenere il massimo vantaggio possibile dall'approvazione di una legge senza alcuna possibilità di mediazione.

Ciò può comportare la paralisi di qualsiasi decisione, mentre dall'Università, proprio ora che si sta avviando una fase nuova di profondi cambiamenti, viene la richiesta sia di chiudere positivamente la vicenda dei ricercatori, favorendo anche in questo modo un complessivo riordino della docenza universitaria, sia di salvaguardare quegli statuti che, dopo un serio e partecipato lavoro, corrono il rischio di essere annullati per la non rispondenza delle norme sull'elettorato attivo e passivo dei docenti a quelle previste vent'anni fa dal decreto del Presidente della Repubblica n. 382.

Per questi motivi, che ritengo ragionevoli e pressanti, raccomando ai colleghi l'approvazione del provvedimento di legge in esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

GIUSEPPE PALUMBO. Presidente, anche questo provvedimento, che, come ha detto il relatore, altro non è che uno stralcio delle proposte di legge nn. 5980 e 5495, è una parte di quel provvedimento

generale che ha avuto un esame lungo e travagliato presso la VII Commissione della Camera, concernente lo stato giuridico dei professori universitari. Esame al quale tutti abbiamo partecipato attivamente, anche se non sono mancate alcune posizioni differenti tra di loro. In ogni caso complessivamente molti problemi erano stati risolti mentre alcuni necessitavano ancora di qualche chiarimento. Si apriva dunque una nuova strada, d'altronde necessaria, come è stato giustamente rilevato, perché il nuovo ordinamento didattico delle università con l'istituzione delle lauree brevi comporta sicuramente un impegno didattico molto più gravoso ed importante per tutti i docenti universitari. La riforma dello stato giuridico dei professori universitari è una riforma richiesta a gran voce da tutti.

Come ha rilevato il relatore, onorevole Soave, quel provvedimento si è arenato sulle norme transitorie, in particolare sull'articolo 12 che rappresenta uno scoglio importante per la soluzione ad alcune situazioni abbastanza gravi che possono essere sicuramente chiarite ma che tuttavia vanno discusse ampiamente.

Sempre con riferimento al provvedimento n. 6562 abbiamo sempre criticato il fatto che esso fosse collegato alla legge finanziaria. Fin dall'inizio il Polo della libertà (in particolare Forza Italia) ha detto che la sua approvazione sarebbe stata difficoltosa, ed è quanto alla fine è avvenuto.

Non farò la cronistoria perché questa è già stata fatta dal relatore, onorevole Soave. Siamo arrivati alla scadenza della legislatura e poiché i tempi sono quelli che sono il Governo ha cercato di salvare il salvabile di questo provvedimento. In pratica si è stralciata la parte concernente l'istituzione della terza fascia del ruolo dei professori universitari, aggiungendovi gli aspetti relativi all'attività didattica dei professori, all'assegno integrativo per l'attività didattica, ai contratti di ricerca e di avviamento all'insegnamento, nonché le norme finali sugli statuti.

Fin dall'inizio della discussione sul testo iniziale, stralciato dal provvedimento

n. 6562, si vide che non si poteva andare avanti e che il provvedimento non poteva essere approvato così com'era stato proposto. Vennero quindi stralciati gli articoli 2 e 3 concernenti l'attività didattica e l'assegno integrativo per l'attività didattica. Questi due articoli prevedevano l'aumento delle ore di didattica da 300 a 500 per i professori a tempo pieno e a 350 ore per i professori e tempo definito. A tale incremento di attività di didattica frontale e di didattica generale corrispondeva un aumento stipendiale che, dopo varie trattative, fu inizialmente stabilito in otto milioni annui; in seguito, fu elevato a dieci milioni per i professori a tempo pieno e fissato a cinque milioni per i professori a tempo definito a partire dal 1° gennaio 2002. Questo aumento, a mio parere, è un'elemosina se rapportato all'aumento percentuale di attività didattica che i professori devono sostenere perché si passa dalle 300 alle 500 ore annue di didattica e dalle 60 ore di didattica frontale alle 120. Considerata poi l'impossibilità di attuare la normativa predisposta, a seguito di contestazioni e di pressioni che ognuno di noi ha ricevuto e dal momento che i conti non sono risultati alla fine quelli che il Governo sperava, furono dunque stralciati gli articoli 2 e 3 dal provvedimento iniziale e si concordò di definire nella terza fascia i contratti di ricerca e di avviamento all'insegnamento; è stata poi inserita la cosiddetta norma « salvastatuti » nell'ultimo comma dell'articolo 3.

Fino alla settimana scorsa vi è stata un'ampia discussione riguardo alla terza fascia e sono stati approvati alcuni nostri emendamenti. Si è stabilito di inserire nel ruolo docente i laureati dopo una valutazione della loro attività scientifica e didattica, valutazione che, su mio suggerimento, non deve essere effettuata dai singoli atenei, ma in base a regole comuni; si è giunti, alla fine, ad un compromesso. Su questo punto, però — dobbiamo dire le cose come stanno —, abbiamo avuto problemi che non so se siano stati risolti dalla Commissione bilancio. Si è era, infatti, pensato di eliminare lo straordinario perché, una volta acquisita tale

condizione, non ci sarebbe stato bisogno di rinnovarla. Questa disposizione ha comportato oneri economici a carico dello Stato, mentre nel testo è detto che non vi sarebbero stati. Non so se questi problemi siano stati risolti dalla Commissione bilancio e se vi siano ancora perplessità riguardo agli eventuali conteggi per l'istituzione di questa nuova fascia. A scanso di equivoci, dichiaro che sono favorevolissimo a questa impostazione perché sono convinto che la parte portante della didattica universitaria è effettuata soprattutto dalla terza fascia, ma è necessario, come ho sempre detto, che l'istituzione della terza fascia sia effettuata attraverso una verifica perché non è giusto che i meritevoli — e sono la maggioranza — siano trattati come chi non lo è. Tale verifica sarà effettuata — speriamo nelle maniere giuste — dalle varie università.

Un altro punto importante è quello relativo ai contratti di ricerca e di avviamento che sono stati nuovamente disciplinati e trattati come contratti di formazione lavoro. Essi hanno durata triennale, rinnovabile di altri tre anni; anzi, siccome i contratti di formazione e lavoro possono essere stipulati soltanto fino all'età di 32 anni, in Commissione è stato approvato un emendamento affinché, per tali tipi di contratti di avviamento all'insegnamento e alla ricerca, l'età indicata venga elevata; effettivamente, per la carriera universitaria, prevedendosi tali contratti dopo la laurea ed il dottorato di ricerca, senza detto elevamento, la percentuale dei ricercatori che avrebbero potuto accedervi sarebbe stata irrisoria e, praticamente, i contratti stessi non sarebbero stati utilizzabili.

Infine, ricordo la norma « salva statuti » che, secondo la normativa vigente, estendendo l'elettorato passivo ai professori associati e riconoscendo l'elettorato attivo a tutti i ricercatori, cerca di salvare moltissimi statuti che tuttora, con le diverse disposizioni e le diverse sentenze di TAR, Consiglio di Stato, eccetera, riguardano aree (da Palermo a Roma, ad altre località) dove vi è una confusione caratteristica delle nostre università.

Noi siamo stati sempre contrari alla sede legislativa su questa materia, lo dico tranquillamente. Siamo alla fine della legislatura (durerà ancora una o due settimane) e questo provvedimento è giunto all'esame dell'Assemblea; ammesso che venga approvato in tempo utile dalla Camera, esso dovrà essere esaminato dal Senato, dove sicuramente comincerà una nuova discussione e non so se entro la settimana prossima, che probabilmente dovrebbe essere l'ultima, potrà essere approvato. Eventualmente (è una cosa da verificare) si potrebbero stralciare alcune disposizioni anche perché, lo ribadisco, nell'ambito della docenza universitaria non tutti sono convinti della bontà di una norma che riguardi solamente i cosiddetti professori di terza fascia, i ricercatori. Tutti abbiamo ricevuto lettere e comunicazioni dalla conferenza dei rettori, dalle associazioni dei professori associati e dei professori ordinari: nei fatti, la paura è che, una volta approvato questo provvedimento, lo stato giuridico dei professori universitari — la norma più importante e pregnante relativamente al cambiamento dello stato giuridico e alla didattica futura, con l'aumento del numero delle ore e della retribuzione (uno dei fatti importanti) — venga tralasciato. Molti sono dell'idea, allora, di abbandonare l'istituzione della terza fascia (ormai è difficile che possa essere attuata) e di far approvare, al limite attraverso l'esame in Commissione in sede legislativa, soltanto l'ultimo articolo concernente la norma « salva statuti ». Questa potrebbe essere una via di fuga per il travagliato iter del provvedimento in esame.

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. 5980)***

PRESIDENTE. Il vicepresidente della VII Commissione (Cultura) ha facoltà di replicare.

SERGIO SOAVE, *Vicepresidente della VII Commissione*. Signor Presidente, ringrazio l'onorevole Palumbo per aver mostrato di condividere sostanzialmente le linee di questo provvedimento. Naturalmente, neanche a noi sono ignote le difficoltà che egli ha paventato in ordine all'approvazione effettiva di questa proposta di legge; tuttavia, siccome si tratta di uno stralcio e, quindi, di una proposta minimale, rispetto alla quale vi sono state ampie convergenze in Commissione, penso si possa ancora tentare ciò che appare molto arduo.

Chiedo all'Assemblea di approvare rapidamente, sia pure con le modifiche emendative che vorranno essere introdotte, questo provvedimento per trasmetterlo al Senato, che in altre occasioni ha mostrato, se convinto, di esaminare i provvedimenti anche in una settimana.

PRESIDENTE. Il rappresentante del Governo ha facoltà di replicare.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Ringrazio il relatore e l'onorevole Palumbo per l'intervento svolto nella discussione sulle linee generali. Vorrei soltanto precisare che il Governo presentò a suo tempo il disegno di legge di riforma dello stato giuridico dei professori e ricercatori universitari. Lo stralcio che è intervenuto rispetto a quel disegno di legge nella fase finale della legislatura non è stato un'iniziativa del Governo, ma un'iniziativa parlamentare, così come era d'iniziativa parlamentare la legge sulla trasformazione del ruolo dei ricercatori universitari in ruolo della terza fascia dei professori universitari, fermo restando che il Governo ha dichiarato la piena disponibilità a sostenere questa iniziativa in ragione delle argomentazioni esposte sia dal relatore sia — pur con qualche dissenso — dall'onorevole Palumbo.

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

Discussione delle abbinate proposte di legge: Sales ed altri: Disposizioni concernenti la rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia, la nomina dei presidenti dei seggi elettorali e le cause di ineleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale (5904); Merlo ed altri: Modifica all'articolo 2 della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di rieleggibilità alla carica di sindaco nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti (6875); Soda ed altri: Modifiche all'articolo 51 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, concernenti la soppressione del divieto di immediata rieleggibilità per i sindaci e i presidenti della provincia che abbiano ricoperto due mandati consecutivi (7371); Cerulli Irelli ed altri: Modifiche agli articoli 51 e 64 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia e di incompatibilità dei consiglieri comunali e provinciali (7374); Paroli: Modifica all'articolo 51 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di durata del sindaco nei comuni con popolazione sino a cinquemila abitanti (7514); Marinacci: Disposizioni in materia di eleggibilità alla carica di sindaco, di compatibilità della carica di sindaco con la carica di parlamentare e di composizione delle giunte comunali e provinciali (7574) (ore 19,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati: Sales ed altri: Disposizioni concernenti la rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia, la nomina dei presidenti dei seggi elettorali e le cause di ineleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale; Merlo ed altri: Modifica all'articolo 2 della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di rieleggibilità alla carica di sindaco nei comuni

con popolazione sino a 15.000 abitanti; Soda ed altri: Modifiche all'articolo 51 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, concernenti la soppressione del divieto di immediata rieleggibilità per i sindaci e i presidenti della provincia che abbiano ricoperto due mandati consecutivi; Cerulli Irelli ed altri: Modifiche agli articoli 51 e 64 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia e di incompatibilità dei consiglieri comunali e provinciali; Paroli: Modifica all'articolo 51 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di durata del sindaco nei comuni con popolazione sino a cinquemila abitanti; Marinacci: Disposizioni in materia di eleggibilità alla carica di sindaco, di compatibilità della carica di sindaco con la carica di parlamentare e di composizione delle giunte comunali e provinciali.

GIUSEPPE CALDERISI. Chiedo di parlare per un richiamo al regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE CALDERISI. Ho chiesto di parlare per un richiamo al regolamento in relazione agli articoli 49 e 24, comma 12.

Come vede, Presidente, il mio richiamo al regolamento non riguarda la procedura singolare con cui avviene il dibattito in quest'aula su queste proposte di legge rispetto alle quali, la presidente della I Commissione Jervolino Russo aveva dichiarato di prendere atto della volontà delle forze politiche presenti in Commissione di non procedere all'ulteriore corso, un provvedimento, inoltre, che viene qui in aula senza un formale mandato al relatore, tant'è vero che nello stampato il nome del relatore neanche compare, perché non vi è un testo e, se la Commissione avesse potuto votare, avrebbe votato «no».

Il mio richiamo al regolamento riguarda una questione diversa e nasce in relazione al fatto che, nel calendario di

gennaio, inizialmente era stata inserita la discussione di questa proposta, per quanto riguardava la fase successiva a quella della discussione sulle linee generali e a quella dell'esame degli emendamenti, era previsto il contingentamento dei tempi, nonostante che la calendarizzazione non fosse avvenuta certamente all'unanimità nella Conferenza dei presidenti di gruppo e nonostante che il comma 12 dell'articolo 24 del regolamento preveda che il contingentamento, quando manca l'unanimità, non si può applicare alle materie soggette alla disciplina dell'articolo 49, cioè a quelle per le quali è possibile chiedere lo scrutinio segreto. Ora, la materia che noi stiamo discutendo è, a mio avviso, *ictu oculi*, materia di legge elettorale. Il regolamento non parla di sistema elettorale, denominazione che potrebbe fare intendere di riferirsi solo a quelle norme che attengono alla trasformazione dei voti in seggi, ma parla in modo generale di leggi elettorali. Quindi, un problema di eleggibilità che attiene al diritto di elettorato passivo rientra in maniera evidente in questa materia che non obbligatoriamente, ma a richiesta, può essere soggetta a scrutinio segreto.

Signor Presidente, non credo e mi auguro che non ci sia un seguito di questa fase in aula perché la volontà delle forze politiche in Commissione, come prima ricordavo, è ben precisa ed è stata chiaramente espressa con atto di formale assunzione di responsabilità politica delle forze politiche. Al di là di questo, anche come questione di precedente, si parla di problemi di eleggibilità a deputato addirittura di candidati premier. È bene forse non lasciare un precedente in questa legislatura per cui leggi attinenti all'eleggibilità dovessero essere ritenute non comprese tra quelle per le quali valgono garanzie quali la possibilità di richiedere lo scrutinio segreto e la non applicazione del contingentamento quando manchi l'unanimità, perlomeno in sede di prima calendarizzazione.

Sarebbe un brutto precedente — al di là di altri, come quello di voler fare riforme costituzionali da soli ma è un'al-

tra questione — ritenere questa materia non soggetta all'applicazione dell'articolo 49 e dell'articolo 24 comma 12. Voglio ricordare che, in questa stessa legislatura, abbiamo avuto il caso della cosiddetta legge Rebuffa che addirittura riguardava materia attinente a diritto intertemporale per la quale fu chiesto e concesso lo scrutinio segreto. Sarebbe veramente paradossale e assolutamente contrario al regolamento non ritenere che questa materia che riguarda il diritto all'elettorato passivo non riguardi la legislazione elettorale. Se questa non è legislazione elettorale, credo non possa essere ritenuta tale nessun'altra norma! Basti pensare al fatto che queste norme sono state attualmente inserite nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (non voglio assolutamente aggiungere altro, perché nel testo unico c'è tutta la legge elettorale, per intero, che riguarda gli enti locali).

Quindi, anche questa non sarebbe in alcun modo una motivazione assolutamente in grado di far venire meno il problema della richiesta dello scrutinio segreto. Tra l'altro, signor Presidente, qualora si dovesse, dal mio punto di vista malaguratamente, andare avanti nella discussione e nel voto di queste proposte e degli emendamenti nella situazione di pressione (uso moderatamente questo termine, ma forse altri colleghi parleranno in modo diverso) molto singolare che si è verificata nei confronti dei parlamentari durante la discussione in Commissione, credo che la tutela del diritto di voto segreto in questa materia sia più che mai necessaria per difendere le delicatissime prerogative parlamentari. Infatti, abbiamo assistito a pressioni poco gradevoli nei confronti dei parlamentari con l'esercizio quasi di una sorta di minaccia (ne discuteremo nel merito).

Signor Presidente, la prego dunque di voler considerare questo richiamo al regolamento. Non so se lei sia in grado di rispondermi adesso o se la questione meriti forse una valutazione e una ponderazione da parte del Presidente. Voglia tener conto dell'osservazione e del ri-

chiamo al regolamento, non soltanto per la questione specifica riferita a queste proposte, ma anche per il precedente che mi augurerei non venisse sancito con una decisione che, a mio avviso, è contraria al regolamento.

PRESIDENTE. Ricordo, onorevole Calderisi, che il contingentamento dei tempi di discussione degli articoli delle proposte di legge n. 5904 e abbinate è stato già disposto e pubblicato in occasione del primo inserimento delle proposte di legge nel calendario dei lavori per il mese di gennaio...

GIUSEPPE CALDERISI. Ma non è stato discusso!

PRESIDENTE. ...a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo dell'11 gennaio 2001. Eventuali eccezioni, come quella che lei pone in questo momento, avrebbero dovuto pertanto essere formulate in quella sede...

GIUSEPPE CALDERISI. No, no Presidente.

PRESIDENTE. Onorevole Calderisi, abbia pazienza! Io sono stato ad ascoltarla, adesso lei sta ad ascoltare me. Sono io che do la parola e non lei che la prende. È chiaro?

Come dicevo, eventuali eccezioni avrebbero dovuto essere formulate in quella sede, atteso che il consenso unanime dei presidenti di gruppo consente comunque di contingentare i tempi — anche con riferimento a provvedimenti per i quali il contingentamento sarebbe altrimenti escluso — ai sensi dell'articolo 24, comma 12, del regolamento.

Nel merito delle altre osservazioni vorrei farle notare che l'articolo 24, comma 12, primo periodo, del regolamento esclude dal contingentamento dei tempi i progetti di legge «vertenti prevalentemente su una delle materie indicate nell'articolo 49, comma 1». Tale disposizione, a sua volta, non può essere interpretata in maniera estensiva, alla luce del successivo

comma 1-*quinquies*, secondo il quale lo scrutinio segreto è consentito soltanto sulle questioni strettamente attinenti ai casi previsti nel comma 1.

Ciò premesso, ricordo che, come già precisato dalla Presidenza fin dalla seduta del 4 giugno 1997, anche sulla base di un parere reso in pari data dalla Giunta per il regolamento, e come da ultimo ribadito nella seduta del 7 marzo 2000, deve considerarsi legge elettorale «ciò che organizza il sistema di votazione che trasforma... il voto in seggio».

Carattere comune delle proposte di legge in questione è quello di essere volte a consentire un terzo mandato consecutivo ai sindaci ed ai presidenti di provincia (proposta di legge Soda n. 7371 e proposta di legge Sales n. 5904; la proposta di legge Merlo n. 6875 limita la rieleggibilità ai soli comuni con popolazione sino a 15 mila abitanti). Alcune di esse contengono ulteriori disposizioni in materia di nomina dei presidenti dei seggi elettorali, ineleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale (proposta di legge Sales n. 5904); diritto dei consiglieri nominati assessori ad essere reintegrati nel mandato consiliare, una volta cessati dalla carica (proposta di legge Cerulli Irelli n. 7374 e proposta di legge Marinacci n. 7574); eleggibilità dei sindaci al Parlamento, rimozione del divieto di cumulo dell'indennità per i sindaci eletti parlamentari (proposta di legge Marinacci n. 7574).

Allo stato, dunque, le proposte non sembrano riconducibili all'indicato concetto di legge elettorale, poiché non sono volte a disciplinare la trasformazione dei voti in seggi...

GIUSEPPE CALDERISI. È il diritto di elettorato passivo, Presidente! Ci arrampichiamo sugli specchi! È un precedente grave! Poteva pensarci e rinviare questa risposta!

PRESIDENTE. ...pertanto, non risulta applicabile a tali proposte di legge il divieto di contingentamento previsto dall'articolo 24, comma 12, primo periodo, del regolamento.

Onorevole Calderisi, stia ad ascoltare.

GIUSEPPE CALDERISI. Ho ascoltato abbastanza.

PRESIDENTE. Se non vuole ascoltare, può anche uscire. L'importante è che non mi disturbi.

Al caso in esame non è comparabile quello relativo alla discussione della proposta di legge Rebuffa n. 2423 (Regolazione della successione nel tempo delle norme elettorali). Con riferimento a tale proposta di legge, nella seduta del 6 febbraio 1997 la Presidenza accolse la richiesta di votazione a scrutinio segreto, riconoscendo che la materia rientrava tra le fattispecie contemplate dall'articolo 49, comma 1, del regolamento. Infatti, come fu esplicitamente chiarito, il contenuto della proposta di legge risultava compreso nel concetto di legge elettorale poiché, intervenendo per regolare la successione delle norme elettorali nel tempo, il provvedimento determinava il complessivo sistema elettorale applicabile ad una specifica elezione.

Assicuro comunque all'onorevole Calderisi che sarà mia cura rappresentare al Presidente della Camera la richiesta da lui formulata.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5904 e abbinate)

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 (con il limite massimo di 16 minuti per il complesso degli interventi di 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 1 ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 12 minuti; Verdi: 11 minuti; CCD: 10 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinnovamento italiano: 5 minuti; CDU: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 5904 ed abbinate)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Massa...

GIUSEPPE CALDERISI. Ma non c'è il relatore.

PRESIDENTE. ...sulla base dell'incarico a lui conferito nel corso dell'esame in Commissione. I venti minuti a disposizione del relatore, come risulta da contingentamento, sono assegnati al conferente l'incarico.

LUIGI MASSA. Signor Presidente, è bene precisarlo, vista l'agitazione del collega Calderisi, anche perché data la nostra età ormai i rischi sono seri e quindi è meglio stare tutti calmi.

GIUSEPPE CALDERISI. Pensa alle tue incompatibilità.

LUIGI MASSA. Stavo proprio pensando a quale funzione svolgere e credo che la cosa migliore sia seguire la sua indicazione, vale a dire che, sulla base di alcuni precedenti, su mandato della presidente della Commissione, onorevole Jervolino, ho l'onore di illustrare lo stato dell'arte.

La Commissione Affari costituzionali ha lungamente discusso sulla questione del limite di mandato ai sindaci. Come è noto, la legge n. 81 del 1993, che ha introdotto l'elezione diretta dei primi cittadini, come contrappeso alla preoccupazione di un eccessivo potere derivante dall'investitura popolare diretta, ha stabilito che il sindaco e il presidente della provincia non fossero immediatamente rieleggibili dopo due mandati consecutivi. Fu quello un punto di mediazione tra chi era contrario chiaramente ad una siffatta riforma e chi lo richiedeva come antidoto all'instabilità dei governi locali.

Dopodiché il legislatore non andò oltre con la limitazione del mandato ad altre figure istituzionali e, se si esclude il caso della Sicilia, non la introdusse nemmeno per i presidenti delle regioni. In quest'ultimo caso, ogni determinazione è rinviata allo statuto regionale.

In presenza di un così diverso comportamento del legislatore, il mondo delle autonomie locali, tutto unito, ha richiesto l'abrogazione del limite di mandato e le assemblee dell'ANCI di Catania e di Verona sanzionarono esplicitamente e pressoché unanimemente la richiesta. Così è stato per tutte le associazioni atonomistiche, quali l'UPI, l'UNCEM, la Lega delle autonomie locali e l'Associazione dei piccoli comuni. Tale sollecitazione spingeva diversi parlamentari, inizialmente quelli appartenenti ai gruppi di maggioranza, a

presentare ben quattro proposte di legge alle quali se ne sono aggiunte altre due di colleghi appartenenti ai gruppi di opposizione. Anzi, una di quelle proposte di legge, a firma Sales ed altri, era stata presentata molto prima delle determinazioni venute dalle associazioni delle autonomie. Il 24 ottobre scorso iniziammo l'iter presso la Commissione di merito con la mia relazione. Mi sembra si possa dire che si delinearono tre diversi schieramenti: in primo luogo, coloro che erano nettamente contrari all'eliminazione o all'attenuazione del limite di mandato; in secondo luogo, una parte della maggioranza favorevole all'eliminazione di ogni limite di mandato; infine, in particolare da parte di alcuni gruppi, che possono essere individuati nell'ambito della maggioranza, si richiedeva un contrappeso all'eliminazione del limite di mandato, vale a dire l'attribuzione di maggiori poteri al consiglio comunale. Su questo punto sembrò che la maggioranza avesse trovato un'intesa su un testo di massima, che prevedeva, insieme ad alcuni contrappesi, l'estensione del limite dei mandati a tre — nell'intesa di spostare il problema alla successiva legislatura per avere il tempo per una rivisitazione organica della legge n. 81 — mentre gli oppositori richiesero un'indagine conoscitiva finalizzata a verificare i risultati di otto anni di vigenza della norma e ad audire docenti universitari e studiosi della materia per conoscere lo stato delle loro elaborazioni, il loro pensiero e la dottrina. Oltre a loro, furono audite, seppure informalmente, le associazioni delle autonomie, i rappresentanti dei consigli comunali e dei consigli regionali. I primi due hanno unanimemente richiesto l'eliminazione di ogni limite di mandato, mentre i rappresentanti dei consigli regionali hanno fornito elementi di conoscenza dello *status quo*, precisando che la questione dell'eventuale introduzione di un limite di mandato per i presidenti delle regioni non era stato ancora approfondita.

Dall'indagine conoscitiva è emerso che la maggioranza degli esperti intervenuti si è pronunciata a favore del mantenimento

del limite di mandato, adducendo diverse motivazioni: molto sommariamente ne riassumerò alcune e qualche altro collega sicuramente le sottolineerà.

È stata ad esempio richiamata l'esperienza degli Stati Uniti, in cui limiti di mandato sono stati introdotti in trenta Stati, oltre che per la carica di governatore, anche per i sindaci e i vertici delle contee. Alcuni studiosi hanno sostenuto l'attualità delle motivazioni addotte a fondamento del limite di mandato, ritenendo che l'avvicendamento nelle cariche elettive sia coerente con i principi del sistema democratico ed è emersa anche la perplessità di modificare una disciplina prima che la stessa abbia prodotto i suoi effetti.

Tra i favorevoli al mantenimento del limite di mandato vi è il professor Frosini, del quale cito alcune affermazioni: «La limitazione ai mandati è un meccanismo giuridico che consente di limitare il potere, cioè di impedire che un potere — quello di una persona titolare dell'esecutivo — possa concentrare su di sé, esasperandole, le prerogative che gli sono proprie e dovute al fatto di essere stato eletto direttamente dal corpo elettorale». Il professor De Martin sostiene: «La durata consecutiva del mandato monocratico non è una variabile indipendente, non è una scelta libera, ma è legata ai pesi e ai contrappesi che contraddistinguono un certo tipo di organizzazione del potere politico-amministrativo a livello locale». A detta del professor Dogliani ben sei sarebbero le ragioni che sorreggono la limitazione del mandato ai sindaci. Tre sono di ordine subcostituzionale: «porre un ostacolo alla possibilità della corruzione» (egli dice testualmente: «il ricambio apre i cassetti e impedisce che si crei un'attesa di impunità»), «porre un ostacolo al formarsi del notabilato locale, incrementare l'impulso amministrativo nel senso che il nuovo sindaco avrebbe una carica propositiva più forte di colui che si potrebbe abbandonare alla *routine*». Tre sono di ordine costituzionale: «attuare il principio democratico in quanto comportante la rotazione e la circolarità delle

cariche, compensare con la riduzione dei mandati lo squilibrio di rapporti tra sindaco e consiglio, riequilibrare i rapporti tra centro e periferia». Grosso modo queste sono le principali ragioni che sono state avanzate per il mantenimento del limite di mandato.

Di parere contrario è il professor Agosta, che sostiene: «il divieto alla rieleggibilità fa venir meno uno dei principi essenziali dell'investitura diretta: la responsabilità dell'amministratore locale e la sottoposizione del suo operato al giudizio dell'elettorato. In linea puramente astratta la certezza di non essere comunque sottoponibile ad un giudizio finale potrebbe portare, nel secondo mandato, il sindaco riletto ad un minore impegno oppure ad un maggiore arbitrio, visto poi che l'attività prodotta sarebbe sciolta da ogni responsabilità politica».

Debbo segnalare poi la posizione particolare del professor Bettinelli che, se, come studioso, ha teso a ribadire la correttezza, dal suo punto di vista, della limitazione del mandato, da cittadino (si è definito in questo modo) ha aperto una riflessione interessante, quando ha affermato che la caduta del limite di mandato potrebbe risultare positiva proprio in riferimento all'attuale precarietà del sistema dei partiti. Egli dice che, se si ritiene che la loro rinascita dipenda soprattutto dall'avvicinarsi alla politica di energie nuove della società civile motivate dalla passione di un impegno senza riserve nelle istituzioni, allora si potrebbe convenire sull'inopportunità congiunturale di un limite di mandato al capo dell'esecutivo locale, potendo ottimisticamente confidare nell'emersione di figure esemplari capaci a loro volta di attrazione, con l'effetto di rigenerazione della politica.

Nelle audizioni è emersa anche l'opinione che la questione potesse essere demandata agli statuti comunali, così come è oggi per le regioni. Tuttavia, è stato fatto notare come la competenza in materia di organi e di legge elettorale provinciale e comunale, anche con le recenti modifiche al titolo V della parte

seconda della Costituzione votate da Camera e Senato, sia stata riservata al legislatore nazionale.

È anche stata affrontata la questione della differenziazione di trattamento per i piccoli comuni, è stato autorevolmente detto che non sarebbe tuttavia giustificabile la motivazione per comuni piccoli comunque di dimensioni adeguate; ci si dovrebbe limitare — è stato detto — per giustificare la difficoltà a trovare candidati nelle piccole realtà, ad un limite demografico non superiore ai 3 mila abitanti. Tuttavia, anche di fronte a tale questione, è emerso un maggioritario dissenso: chi ritiene che la questione si ponga in ragione dei diritti di elettorato passivo, e quindi occorre decidere per l'intero sistema, e chi pensa che gli elementi distorsivi derivanti dall'*incumbancy* dell'organo monocratico esecutivo eletto direttamente pesi ancor di più nelle realtà minori dove il controllo politico e del sistema dei *media* è certamente minore.

Per questo, in presenza della decisione contraria di tutti i gruppi di opposizione, della contrarietà di singoli deputati della maggioranza, della perplessità di gruppi della maggioranza a procedere in modo unilaterale, in Commissione affari costituzionali si era preso atto che non sussistevano le condizioni per individuare un testo base in grado di raccogliere una maggioranza sufficiente al prosieguo dei lavori.

Dopo la determinazione della Conferenza dei presidenti di gruppo, è evidente che la Commissione ha riferito in quest'aula tramite la mia persona e che, qualora quest'Assemblea al termine del confronto decidesse comunque di pronunciarsi con un voto, nella mia qualità di relatore in Commissione fino alla fine dei lavori, non ci sarebbe altra via che quella di chiedere il rinvio in Commissione affinché essa si pronunci per la scelta di un testo base che a tutt'oggi non c'è.

Signor Presidente, vorrei richiamare la sua attenzione su un problema. A questo punto ho esaurito il mandato che mi era stato conferito dal presidente e quindi

non posso far altro che terminare in questo modo la relazione, sperando di essere riuscito a farmi intendere, ma vorrei sapere, visto che la mia posizione è del tutto particolare e leggermente innaturale, se posso utilizzare un minuto per esprimere una mia posizione personale oppure no. Me lo dica lei, Presidente, se questo è possibile. So che è irrituale.

PAOLO ARMAROLI. A che titolo?

PRESIDENTE. Può esprimerle in questa sede, in coda alle sue valutazioni.

LUIGI MASSA. La ringrazio perché devo svolgere alcune osservazioni a titolo personale. Ho sentito parlare, sia nel confronto in Commissione sia attraverso alcune anticipazioni in questa sede, di una sorta di giustificazione a non sottoporre una qualunque proposta al voto in presenza di pressioni definite inaccettabili che i sindaci avrebbero compiuto o compirebbero sui deputati uscenti di verificare come su tale questione si sarebbero pronunciati per decidere poi se appoggiarli o meno in campagna elettorale.

Signor Presidente, io ricevo tutti i giorni — e temo di non essere il solo qui dentro — lettere di associazioni, gruppi di pressione, *lobby* varie, su qualunque provvedimento in discussione: dalle fasce dei professori universitari alle carriere dei poliziotti, dagli albi professionali ai cicli scolastici, dalle questioni dell'aborto a quelle dell'eutanasia, per tacere di aliquote IVA, contributi al sistema delle imprese, mucche pазze e quant'altro. Ovviamente tutte le associazioni lasciano intendere — qualcuna lo dice in modo esplicito, magari qui fuori lanciando uova ed altro — che della posizione individuale sarà tenuto conto. Non credo nelle loro preghiere serali. Se seguissimo il criterio tenuto in questa occasione, in quest'aula arriverebbero ben pochi provvedimenti.

Io avrei votato a favore dell'abrogazione del limite di mandato. Ho firmato una proposta in tal senso e, quando lo facevo, l'avevo letta, ne ero convinto, ero nella mia piena facoltà di intendere e di

volere. Avrei accettato anche una linea subordinata, come quella delineata dalla maggioranza, per un terzo mandato in attesa di una revisione complessiva durante la XIV legislatura.

Non avrei invece (debbo dirlo onestamente) condiviso, sul piano personale, la proposta di limitarlo ai comuni minori: ritengo personalmente che sarebbe stato un errore e un danno al diritto di ricevere una sanzione da parte di qualunque sindaco.

Signor Presidente, avrei voluto che tutte queste opinioni (come è giusto per un parlamentare) fossero espresse con un voto dell'Assemblea, che sarebbe stato certamente trasversale (con quale esito, francamente, non lo so). Qualcuno mi ha chiesto per quale motivo volessi perdere, come se fosse una cosa disdicevole perdere, quando si è in minoranza su di una proposta. Nella mia vita, forse sono state più numerose le volte in cui ho perso delle volte in cui ho vinto; eppure, sono arrivato sin qui e uscendo da qui (tra pochi giorni) non considero la mia esperienza politica né menomata, né finita.

Signor Presidente, ciò che personalmente non mi piace (lo dico sommamente) è che non mi si consenta di esercitare come deputato il diritto-dovere di esprimermi con un voto su un testo in quest'aula.

GIUSEPPE CALDERISI. Perché non si è votato in Commissione?

LUIGI MASSA. Esatto: infatti, siamo qui che ne stiamo discutendo, grazie ai presidenti dei gruppi.

Signor Presidente, la ringrazio per avermi consentito di esprimermi in un luogo come l'aula, ove resterà almeno la traccia di una volontà espressa verbalmente. Mi dispiace che — vista la mia attuale decisione di non ricandidarmi per la prossima legislatura — il mio intervento (probabilmente l'ultimo) in quest'aula sia amaro, non per una battaglia persa, ma per una battaglia che non mi è stato concesso di combattere sino in fondo. Continuerò a combatterla dall'esterno di

questo palazzo, nel mondo della autonomie locali a cui mi sento — per antica tradizione e per ventennale lavoro — di appartenere con maggiore identità rispetto al mestiere che ho *pro tempore* cercato di svolgere indegnamente insieme a voi, in questi cinque anni (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-Ulivo e dell'UDEUR*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LUCIANO GUERZONI, *Sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE. Sta bene.

PAOLO ARMAROLI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, intendo intervenire sull'ordine dei lavori, anche se il collega Massa, con grande correttezza, mi aveva messo a parte qualche giorno prima del suo duplice intervento; debbo, altresì, dargli atto di aver chiesto alla Presidenza il permesso di parlare ad altro titolo.

Debbo dire che si è registrato, qui in aula, *Lo strano caso del dottor Jekyll e del signor Hyde* (non per colpa dell'onorevole Massa): forse sarebbe stata più opportuna una scansione più netta tra il deputato stimabile che ha riferito sullo stato dell'arte e il deputato altrettanto stimabile (mi riferisco sempre all'onorevole Massa) che ha parlato a titolo personale, come aveva diritto di fare. Ebbene, ritengo che forse sarebbe stato meglio che l'onorevole Massa si fosse iscritto a parlare autonomamente in discussione generale, visto che egli nei primi dieci minuti ha correttamente e secondo verità esposto quel che era avvenuto in Commissione. Volevo,

dunque, sottolineare che si tratta di due scansioni diverse: ma credo che tutti siano d'accordo al riguardo.

DIEGO NOVELLI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DIEGO NOVELLI. Signor Presidente, vorrei sapere di cosa stiamo discutendo. Abbiamo ascoltato una relazione (debbo dire corretta) dell'onorevole Massa, che ha concluso con l'affermazione del presidente della I Commissione secondo cui non esistono le condizioni per poter giungere alla stesura di un testo base e, di conseguenza, per poter presentare all'Assemblea un documento su cui discutere.

Ringrazio l'onorevole Massa per la correttezza dimostrata; già in Commissione avevo affermato di non avere dubbi sulla sua correttezza, anche perché egli ha scritto un articolo per una rivista (che non mi è del tutto estranea) nel quale ha esposto le posizioni emerse. In quella sede egli avrebbe potuto eccedere, tirando dalla sua parte; invece, anche in quell'occasione, non lo ha fatto, ma ha esposto correttamente le posizioni emerse in Commissione e, soprattutto, il fatto che non esistevano le condizioni per redigere un testo base.

Allora, di cosa discutiamo stasera? Andiamo a ruota libera? Non possiamo mica aprire un dibattito sulle opinioni personali che (molto correttamente e su sua autorizzazione) l'onorevole Massa ha qui esposto! Avremmo potuto farlo anche in altra sede!

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, mi sembra che ciò sia naturale.

PAOLO ARMAROLI. Questa è una seduta spiritica!

DIEGO NOVELLI. Siccome non siamo al bar dello sport...

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, mi sembra che le opinioni personali qui possano essere degnamente espresse.

DIEGO NOVELLI. Va bene, ma non si può convocare un'Assemblea per discutere delle opinioni personali dell'onorevole Massa!

Semmai l'Assemblea è stata convocata per ascoltare una relazione dell'onorevole Massa sui lavori della Commissione, ma adesso di cosa discutiamo?

PRESIDENTE. Se me lo permette, glielo dico.

DIEGO NOVELLI. Se lei mi permette di finire...

PRESIDENTE. Sarebbe improprio continuare con questo dibattito...

DIEGO NOVELLI. Non è un dibattito, è una domanda lecita per sapere su cosa devo intervenire.

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, se ha qualcosa da aggiungere, lo faccia, altrimenti ascolti la risposta.

PAOLO ARMAROLI. Anche Lapalisse avrebbe risposto così.

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, all'ordine del giorno ci sono sei proposte di legge ed è chiaro che non si è arrivati ad un testo unico né ad un abbinamento, questo è quanto ha esposto correttamente chi è stato incaricato dalla Commissione di riferire su questa situazione. Dopo aver illustrato queste posizioni, l'onorevole Massa ha ritenuto — e lo ha specificato chiaramente — di aggiungere anche una considerazione personale. È assolutamente logico che un relatore, in qualunque circostanza...

GIUSEPPE CALDERISI. Ma non è un relatore!

PRESIDENTE. Onorevole Calderisi, se invece di mettersi a ridere sguaiatamente stesse ad ascoltarmi...

GIUSEPPE CALDERISI. Sto soltanto sorridendo.

PRESIDENTE. Stavo dicendo che qualunque relatore può aggiungere un'opinione personale, a maggior ragione ha titolo per farlo l'onorevole Massa incaricato di riferire di una situazione estremamente composita. In questa Assemblea, del resto, è assolutamente ovvio, addirittura lodevole, che si riferiscano opinioni personali alla ricerca di un'opinione di maggioranza. Francamente, quindi, non vedo dove sia la questione.

DIEGO NOVELLI. Lei non ha risposto alla mia domanda: su cosa stiamo discutendo?

PRESIDENTE. Delle sei proposte di legge...

DIEGO NOVELLI. Ma quando mai si discute a ruota libera su sei proposte di legge?

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, si discute delle sei proposte di legge per vedere se c'è un orientamento che permetta all'Assemblea di giungere al risultato che la Commissione non ha ottenuto.

PAOLO ARMAROLI. Questo è compito della Commissione.

DIEGO NOVELLI. Ma la I Commissione non ha istruito l'esame.

PRESIDENTE. Proprio così, e l'onorevole Massa ce lo sta dicendo.

DIEGO NOVELLI. Siamo all'assurdo!

PAOLO ARMAROLI. Pirandello in Parlamento!

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

LUCA VOLONTÈ. Signor Presidente, condivido molte osservazioni fatte dal collega Calderisi, che sono emerse anche negli interventi sull'ordine dei lavori dei colleghi che mi hanno preceduto. Nonostante ciò, per quanto riguarda queste sei

proposte di legge sulle quali complessivamente dobbiamo esprimere un'opinione, chiedo alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione delle considerazioni integrative al mio intervento in calce al resoconto stenografico della seduta odierna e mi limito a dire brevemente che siamo contrari a quelle parti che riguardano la proroga al terzo mandato della eleggibilità dei sindaci e pongo due problemi. Il primo a nome degli assessori dei comuni di 15 mila abitanti, il secondo rispetto ai costi relativi all'indennità per il sindaco e per gli assessori e ai gettoni di presenza dei consiglieri per i comuni fino a 20 mila abitanti.

Concordo inoltre pienamente con le obiezioni e le riflessioni da molti sollevate sul *vulnus* al procedimento legislativo che questa discussione ci costringe a fare.

PRESIDENTE. La Presidenza autorizza la pubblicazione delle sue considerazioni integrative in calce al resoconto stenografico della seduta odierna, onorevole Volontè.

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

ROBERTO MANZIONE. Signor Presidente, obiettivamente chiudiamo la legislatura con una fattispecie procedimentale abbastanza anomala...

DIEGO NOVELLI. Meno male!

ROBERTO MANZIONE. Mi fa piacere ricevere l'assenso anche del collega Novelli, che si è iscritto fra i tanti che interloquiscono liberamente con chi parla, ma a fine legislatura probabilmente anche il regolamento va a farsi benedire!

Certamente la Conferenza dei presidenti di gruppo ha spinto affinché questo provvedimento arrivasse in aula. Certamente c'è una fase che va seguita nelle Commissioni competenti, in questo caso nella I Commissione, ma esiste anche — il regolamento lo prevede — la possibilità, quando i tempi per l'istruttoria sono esauriti, di « imporre » che su un provve-

dimento, istruito non si sa fino a che punto, si possa pronunciare l'Assemblea.

Ci siamo trovati di fronte, a volte, ad emendamenti non discussi o ad una fase intermedia non ultimata, ma non c'era mai capitato di arrivare in aula senza che fosse stato votato il testo base...

GIUSEPPE CALDERISI. Ci è stato impedito!

PAOLO ARMAROLI. *Ex facto « moritur » ius!*

La prassi ha ucciso il diritto!

ROBERTO MANZIONE. Presidente, io non ho l'abitudine di interrompere e non voglio essere interrotto.

PRESIDENTE. Onorevole Manzione, dobbiamo avere molta pazienza, sia io sia lei. Se i colleghi ci aiutano, possiamo andare avanti.

PAOLO ARMAROLI. Arrenditi!

ROBERTO MANZIONE. Arrendermi giammai!

Come stavo dicendo, non ci era mai capitato di esaminare un provvedimento senza che fosse stato approvato il testo base. Segno evidente che in Commissione — per chi è capace di comprendere bene certe dinamiche e di leggere fra le righe — qualcosa è accaduto. Mi è sembrato opportuno ed è sembrato opportuno alla Conferenza dei presidenti di gruppo verificare se quell'orientamento, che in qualche modo è emerso dalla Commissione, potesse rispecchiare quello dell'Assemblea.

Ciò non perché, come dice qualcuno, c'è una pressione violenta, quasi intimidatoria da parte di coloro i quali, in qualche modo, hanno interesse...

GIUSEPPE CALDERISI. Senza il quasi!

ROBERTO MANZIONE. Invito il collega Calderisi — che è simpaticissimo quando lo si incontra fuori, in questi casi lo è molto di meno — a vedere quali

provvedimenti sono stati posti ai punti 9, 10 e 11 dell'ordine del giorno della seduta di oggi. Per quanto riguarda l'iscrizione ai corsi universitari, di cui al punto 9 dell'ordine del giorno, sappiamo, come sa bene anche il sottosegretario Guerzoni, che tipo di pressioni e che dialettica forte esista sull'argomento; per quanto riguarda la terza fascia del ruolo dei professori universitari di cui al punto 10 dell'ordine del giorno, conosciamo la polemica e le richieste che esistono sulla questione; la stessa cosa probabilmente può dirsi per la questione di cui al punto 11 dell'ordine del giorno. Tutto ciò fa parte di un rapporto quotidiano in base al quale tutti noi non approviamo provvedimenti asettici, che non coinvolgono interessi, aspettative, ambizioni di alcuno, ma interveniamo su un magma incandescente che riguarda la vita di una serie di soggetti e di enti.

Non mi stupisce quindi il fatto che vi sia questo tipo di pressione, che io considero assolutamente fisiologica, onorevole Calderisi. Non è fisiologico che ci si accorga adesso che ciò accade, perché probabilmente vuol dire che abbiamo frequentato Assemblee diverse per tutto questo periodo.

GIUSEPPE CALDERISI. C'è tipo e tipo di pressione!

ROBERTO MANZIONE. Me ne rendo conto. Anche la tua è una pressione, sia pure simpaticissima, Calderisi: consentimi di concludere un ragionamento!

L'onorevole Novelli si chiedeva perché siamo qui. Perché noi abbiamo l'obbligo di dare una risposta pubblica a coloro i quali hanno un interesse legittimo e un'aspettativa obiettivamente, dal mio punto di vista, tutelabile. Costoro sono nella condizione di doversi limitare a riscontrare che un certo tipo di provvedimento, con una valenza notevole, nasce e muore all'interno di una Commissione, senza che si possa sapere se rispecchia la volontà effettiva dell'Assemblea. Allora è giusto fare chiarezza e arrivare all'esame dell'aula al fine di evitare un'ipoteca

negativa mistificata e filtrata dall'ovattata penombra della sede referente in Commissione. Tradotto per il professor Armaroli significa che è bene venire in aula, misurarsi ognuno con le proprie tesi ed esprimere ognuno la propria valutazione rispetto alle sei proposte di legge. Sì, collega Novelli, perché purtroppo non si è avuto nemmeno il buonsenso di ragionare su un'ipotesi che consenta all'Assemblea di misurarsi.

Mi rendo tuttavia conto che la materia è spinosa, delicata e complessa e che il momento — questo sì! — è particolarmente significativo; di qui un certo tipo di atteggiamento; che io ho ritenuto di volere in qualche modo sconfiggere, perché noi abbiamo l'obbligo di venire in quest'aula, di misurarci rispetto ai problemi e di immaginare una strada tecnicamente valida. Una strada potrebbe essere proprio quella di dichiarare la propria disponibilità a procedere su un provvedimento ed a chiedere all'Assemblea un voto affinché l'esame torni innanzi alla Commissione per individuare il testo sul cui merito poterci misurare.

Detto questo ... Non so cosa stia cercando il collega Armaroli.

PAOLO ARMAROLI. Cerco la Titina!

GUALBERTO NICCOLINI. Lo faceva in silenzio!

ROBERTO MANZIONE. È molto estemporanea questa cosa! Presidente, me ne deve dare atto! Girarmi intorno mentre parlo, anche se lo si fa in silenzio ... Caro collega, tu lo sai benissimo ... Vorrà dire che aspetto che parli tu!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi!

ROBERTO MANZIONE. Dicevo che bisogna saper leggere tra le righe certe cose; ebbene, probabilmente occorre saper leggere anche questa. C'è l'obbligo immediato di dare una risposta a 568 sindaci che comunque saranno impegnati nelle consultazioni e dovranno seguire un « percor-

so » senza che vi sia stata l'espressione chiara e precisa (un « no » o un « sì ») della volontà del legislatore.

Un'espressione mistificata e interlocutoria, ovattata dalla sede referente dalla Commissione potrebbe dare la stura, nella prossima legislatura (la XIV) che comincerà tra tre-quattro mesi, ad un'interpretazione e ad una decisione di natura diversa.

Tutto sommato non riterrei accettabile che si costruisca questa ipoteca negativa sul silenzio. È bene che le forze si esprimano, che ognuno dica ciò che ritiene giusto, salvo poi verificare che, se da qui a tre mesi si cambierà parere, ciò avverrà sulla base di motivazioni.

Come diceva bene il collega « relatore », lo dico fra virgolette per evitare che questo termine susciti ancora ...

LUIGI MASSA. Illustratore!

ROBERTO MANZIONE. Abbiamo coniato un nuovo termine: il collega illustratore! Ebbene, come ha detto bene il collega illustratore, in Commissione il problema è sorto in ordine a tre tipi di atteggiamenti. C'erano coloro i quali ritenevano che si potesse accedere *tout court* ad un superamento dei limiti di mandato previsti per i sindaci e i presidenti delle province, e ciò probabilmente sulla base di una valutazione, che non può essere riassuntiva ed esaustiva, che c'è stata, per quanto riguarda i limiti, una inversione di tendenza dal 1993 in poi, e che c'è stata una novella per l'elezione dei presidenti delle giunte regionali; a tale riguardo non è stato previsto, a parte il rinvio allo statuto specifico, nessun caso di limitazione di mandato se non per la giunta regionale della regione siciliana, laddove già c'era un precedente espresso. Segno evidente che il legislatore — *medio tempore* — aveva probabilmente verificato che le condizioni storico-ambientali erano in qualche modo cambiate e aveva ritenuto di fare diversamente.

C'erano coloro che si dichiaravano sostanzialmente contrari, sulla base di una serie di considerazioni di cui par-

remo più avanti, e c'erano anche coloro (e noi eravamo tra quelli) che immaginavano un regime intermedio, con la possibilità di accedere ad un superamento parziale del limite di mandato, cioè di accedere ad un terzo mandato, cercando però contemporaneamente di introdurre una serie di bilanciamenti tra il potere del sindaco, quello del presidente della giunta provinciale e quello del consiglio.

In questo dato probabilmente sarebbe stato giusto arrivare a misurarci in aula, cosa che invece non è stata possibile se non in questa fase, che poi, come si è visto, determina una serie di interruzioni che servono tutto sommato ad evitare di esprimere con chiarezza la propria volontà.

L'ho detto e lo ribadisco: la mia forza politica, l'UDEUR era d'accordo per una soluzione intermedia, che, a livello di maggioranza, era passata. La soluzione era di arrivare ad un superamento parziale di limite di mandato anche perché, essendo prossima alla fine la legislatura, non ci sembrava corretto intervenire in maniera complessiva sull'intera normativa per accedere a delle richieste da noi ritenute legittime perché il contesto era cambiato. C'era stata infatti una spinta emergenziale nel momento in cui bisognava recuperare una maggiore efficienza, una maggiore capacità di decisione delle amministrazioni che sicuramente per certi versi, in quel momento storico (siamo all'inizio degli anni novanta) erano bloccate, soggiogate da una situazione in cui i partiti esercitavano più un ruolo di interdizione che di proposizione. Immaginare allora una soluzione in cui si affidava, attraverso l'elezione popolare, il mandato ad un unico soggetto, significava immaginare che ci potesse essere una diretta imputabilità. Su certe cose noi dobbiamo intenderci.

Oggi molti sono contrari al terzo mandato per i sindaci e contestano che darebbe luogo ad una rendita di posizione e ad un potere eccessivo. Dobbiamo ricordarci che veniamo da un sistema in cui non sapevamo a chi addebitare la responsabilità dell'incapacità, dell'inefficienza e

dell'impossibilità di rispondere alle esigenze dei cittadini perché, come si diceva, vi erano i veti dei partiti e uno scaricabarili imperante. Siamo andati verso una legislazione che ha determinato l'imputabilità; abbiamo evitato quella demoltiplica partitocratica che non consentiva di capire cosa accadesse e abbiamo determinato con un giudizio immediato un assioma del tipo « tu guidi, tu rispondi ».

Abbiamo attribuito certamente poteri maggiori, ma non capisco perché, nel momento in cui questo modello ha dato i risultati che sono sotto gli occhi di tutti, dobbiamo per forza riflettere sul potere, sulla rendita di posizione, sull'immedesimazione delle amministrazioni con il sindaco o con il presidente della provincia. Non capisco perché dobbiamo dimenticare tutto quello che questo sistema ci ha dato: una semplificazione che ha consentito alla gente di poter immediatamente indicare nel sindaco o nel presidente della provincia colui che ha ottenuto o meno i risultati e, quindi, colui che è meritevole o meno del consenso elettorale. Non capisco perché guardiamo solo agli aspetti, per certi versi, devianti che possono essere rintracciati in ogni tipo di indicazione.

Le controindicazioni prospettate dagli esperti ci convincono fino ad un certo punto perché, quando si parla di rendita di posizione, bisogna ricordare che, nel panorama politico nazionale, esistono casi di rendite di posizione che non nascono da un'indicazione popolare o da un voto, ma da posizioni economiche che producono, comunque, un'influenza diretta. Stiamo parlando di conflitto di interessi e non sappiamo in quale modo la capacità di essere presenti in diversi settori del mercato e della politica possa determinare una rendita di posizione. Dobbiamo essere onesti: non possiamo contestare agli amministratori locali posizioni che, in forme diverse, non riusciamo a cogliere in altre situazioni perfettamente speculari.

Si dice che vi è una personalizzazione; abbiamo affermato che volevamo individuare il colpevole (quando abbiamo messo mano alla modifica volevamo sapere chi

fosse il responsabile nel bene e nel male della conduzione della cosa pubblica) e ora ci lamentiamo che vi è la personalizzazione; ma se dovesse andare male, vi sarebbe una personalizzazione sicuramente in negativo. Sarebbe stato allora opportuno immaginare un momento in cui con grande equilibrio si potesse trovare una sintesi accettabile per consentire ad ognuno di esprimere le proprie opinioni a volte completamente confliggenti, diverse l'una dall'altra, ma tutte — a mio parere — ugualmente rispettabili. Quando si fanno valutazioni di questo tipo possiamo mantenerci sull'aspetto teorico-dottrinale e condividere molte delle osservazioni che sono state fatte o possiamo ragionare in termini molto più concreti e dire che, quando ci si riferisce alle piccole entità locali e ai piccoli comuni, non è possibile in alcun modo immaginare che si possa disperdere un patrimonio che ha una valenza assolutamente irrinunciabile per piccole comunità locali. Tale patrimonio di esperienza amministrativa nei piccoli comuni — non ce lo dobbiamo dimenticare — supplisce molto spesso anche alla deficienza di una democrazia debole o inesistente; certamente vi è una sovrapposizione di ruoli, l'assorbimento di un compito e l'assunzione di una responsabilità.

Alcuni costituzionalisti ci hanno detto che sarebbe possibile immaginare una strada differenziata per tipologie di comuni che tenga conto di esigenze e di situazioni diverse. C'era dunque la possibilità di ragionare e di misurarci sul merito o forse, come qualcuno fa, dobbiamo ritenere che la stella polare che ci deve guidare per trovare comunque una risposta ai 586 sindaci in scadenza già da adesso sia sostenere che tali sindaci nascevano quando alcune forze non esistevano, che appartengono ad altre forze politiche e che, pertanto, in realtà non meritano una risposta?

Noi non siamo fra quelli che abbracciano tale interpretazione e riteniamo che le istituzioni debbano dare una risposta. Per quanto ci riguarda, per quanto riguarda l'UDEUR, non ci riconosciamo

nella dichiarazione resa in precedenza dal presidente della Commissione, il quale ritiene che non ci siano le condizioni politiche. Le condizioni politiche per noi ci sono, la nostra posizione è quella indicata. Aspettiamo di ascoltare le posizioni politiche degli altri gruppi (rispetteremo pure quelle dei singoli) per comprendere fino a che punto un percorso che tenti di dare una risposta concreta, oltre a dichiarare la propria volontà, possa effettivamente essere seguito (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e dei democratici-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Vorrei dire all'onorevole Novelli che mi sono premurato di verificare l'esistenza di precedenti e ce ne sono due estremamente recenti (non è escluso che ve ne siano anche di più datati): essi riguardano la quiescenza del personale delle Ferrovie dello Stato e la proroga della Commissione d'inchiesta sulla Federconsorzi. In tali casi il provvedimento arrivò all'esame dell'Assemblea senza...

DIEGO NOVELLI. Erano provvedimenti omogenei tra loro!

PRESIDENTE. ... che fosse scelto un testo base o che vi fosse un testo unificato.

PAOLO ARMAROLI. Si contano sulla punta delle dita!

PRESIDENTE. La cosa è abbastanza logica perché, diversamente, dovremmo immaginare che l'Assemblea sia soggetta al volere della Commissione. È chiaro che, se la Commissione non riesce ad arrivare ad un risultato, ad un certo punto è l'Assemblea ad assumersi l'onere; infatti, la prima decisione che dovremo prendere sarà la scelta del testo base fra le sei proposte di legge. Possiamo pertanto continuare la discussione sulle linee generali.

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

GIORGIO MERLO. Signor Presidente, il mio intervento sarà abbastanza breve anche perché saluto con soddisfazione questo dibattito che ci offre l'opportunità, al di là di chi chiacchiera fuori e sta zitto dentro, di verificare se vi sia o meno una dissociazione tra i pronunciamenti altisonanti in Commissione e i tentativi di assecondare in modo passivo ed inconsapevole, se non involontario, le opinioni espresse fuori di quest'aula.

Il dibattito ci offre l'opportunità di verificare fino in fondo chi vuole andare avanti o meglio chi accoglie una proposta che secondo me (cercherò di spiegarla, seppur brevemente) non è corporativa ma squisitamente politica ed amministrativa e chi invece, adducendo motivazioni pure legittime, ostacola e di fatto blocca tale cammino.

Questa è la ragione per la quale è importante che questa sera si svolga la discussione in aula, dopo di che si arriverà ad una decisione definitiva, ognuno assumendosi le proprie responsabilità. Devo dire — l'ho già detto più volte in Commissione intervenendo e discutendo con l'amico onorevole Novelli — che non ritengo che le indicazioni richiamate dall'onorevole Massa, provenienti dalle associazioni non di categoria, ma che rappresentano gli amministratori locali, da moltissimi sindaci, da molte realtà periferiche, rappresentino esclusivamente una rivendicazione corporativa, localistica o di una realtà circoscritta e delimitata della società politica. Credo, invece, che esse pongano un problema (lo abbiamo detto più volte in Commissione) che qualifica il nostro sistema democratico. Non ritengo che il terzo mandato o, meglio, che l'istanza di cambiamento di quelle disposizioni, provenienti dall'ANCI, dalla lega delle autonomie, dall'UPI, dall'UNCEM, dall'associazione nazionale dei piccoli comuni, sia soltanto una rivendicazione corporativa o di categoria che attende una temporanea occupazione; ritengo, invece, che la richiesta di quegli organismi rappresenti un problema sentito dalle amministrazioni locali, soprattutto nei comuni piccoli e medi. Non a caso, la proposta di

legge che abbiamo presentato come Popolari riguarda in particolar modo i piccoli e medi comuni sino a 15 mila abitanti, per essere omogeneo a quel sistema elettorale, e soprattutto poneva una caratteristica fondamentale che, a mio avviso, è un postulato di giustizia democratica, che noi non possiamo eludere: le regole a volte sono importanti, ma quando valgono devono valere per tutti! Quando è stata inserita nel testo negli anni passati, la normativa dei due mandati probabilmente — come riferisce anche l'introduzione e la proposta di legge dell'onorevole Soda — risentiva del clima culturale e politico di quel momento. Normalmente, però, i climi culturali e politici cambiano e si evolvono; quindi anche le regole si devono evolvere.

Quando un comune di 2 mila abitanti pone un problema preciso chiedendo perché questa normativa valga soltanto per quel comune e non per altri sistemi elettivi, qual'è la nostra risposta? Lì vi è una concentrazione di potere inaudita, come dice anche qualche scienziato della politica presente tra le file dei Popolari. Lì vi è un pericolo di deriva plebiscitaria! Lì vi è un pericolo di concentrazione del potere inaudita e lì nasce il sistema oligarchico, che significa sconfitta della democrazia rappresentativa e che, di fatto, pone le condizioni per la democrazia autoritaria.

Sono fandonie! Chi ragiona in questo modo il più delle volte (questa non è ovviamente una regola di fede) rischia di assecondare un umore che non risponde alle indicazioni che provengono da quelle piccole realtà. Io non nego che qualcuno possa strumentalizzare quel dato e trasformarlo in una sorta di carrierismo personale. Non lo nego, perché sappiamo che la politica non è fatta soltanto di passioni e di interessi, ma è fatta anche e soprattutto di ambizioni. La stragrande maggioranza di quell'istanza di cambiamento noi la condividiamo perché crediamo che risponda ad un principio di giustizia democratica.

Queste sono le ragioni per le quali abbiamo presentato quella proposta di

legge e per le quali crediamo che quell'indicazione raccolga un umore fortemente sentito e che — non raccontiamo storie, Calderisi — non si trasforma in minaccia, in pressione e ricatto. Quel giorno non ho visto quei 60 sindaci qui fuori minacciare e ricattare i parlamentari; ho sentito invece molti parlamentari dell'opposizione assecondare quell'indicazione. Quello sì che l'ho sentito! Quello sì che è grave! Ecco perché, allora, è importante che questo dibattito — pochi o tanti che siano i partecipanti — si svolga in aula.

Per riprendere quell'indicazione, allora, il divieto di rieleggibilità dopo due mandati consecutivi, a noi pare eccessivamente limitativo della sovranità popolare e discriminatorio per alcune categorie di pubblici amministratori rispetto ad altri. La questione è particolarmente avvertita nei comuni medio-piccoli! Qui, infatti, si rischia — a nostro parere — ancor più di disperdere e di abbandonare un patrimonio enorme — lo sottolineava già il collega Massa — di capacità, esperienza, di culture e di saggezza morale, non concedendo a chi ha ben lavorato come sindaco di ricandidarsi nuovamente alla stessa carica! Né il divieto di rieleggibilità trova sufficiente giustificazione nella necessità di garantire un rinnovamento nelle cariche politiche o amministrative, in modo da consentire un ricambio di uomini e idee e dunque un maggiore impulso nell'attività di governo.

Il problema che noi abbiamo posto non è quello — che qualcuno forse ha male interpretato — di ricreare le condizioni per un aggiornato notabilato a livello locale, né soprattutto quello di impedire il ricambio della classe dirigente. In un'altra proposta di legge — sempre presentata da alcuni esponenti del gruppo Popolare e che ha come primo firmatario l'onorevole Cerulli Irelli — noi abbiamo posto anche un'altra questione più strettamente giuridica e costituzionale: in un sistema come il nostro, nel quale le principali cariche elettive (da quella di membro del Parlamento italiano a quella di membro del Parlamento europeo, a quella di consi-

gliere regionale) non sono soggette a limiti di mandato, appare veramente poco sostenibile — lo abbiamo scritto anche nell'illustrazione dell'altra proposta di legge — una norma come quella vigente che pone tale limite solo per gli amministratori degli enti locali.

Chiedevamo, nella revisione generale del sistema delle cariche elettive, di agganciarlo anche ad una revisione della vigente legislazione comunale e provinciale. Sono questi i motivi molto semplici, senza infilarci nelle discussioni salottiere o aristocratiche, che ci hanno portato a sottoscrivere e a presentare questa proposta di legge e a sottolineare le ragioni che inducono a correggere questa struttura. Non vogliamo — e lo ribadiamo — che si consolidi nuovamente un clima di crescente incomunicabilità tra il sistema delle autonomie locali — mi riferisco ancora una volta ai comuni medio-piccoli — e la legislazione parlamentare nazionale. Questo elemento era molto presente nel dibattito dell'assemblea dell'ANCI di Verona. Credo che quella domanda e quella incomunicabilità crescente debbano essere sanate e che quell'istanza di cambiamento debba essere colmata; questi sono i motivi per i quali, secondo me, chi continua ad ostacolarla pregiudizialmente, oserei dire quasi ideologicamente, rischia di essere prigioniero di una concezione aristocratica ed elitaria della politica e di confondere gli astratti principi politologici con la reale situazione che si vive nelle amministrazioni locali, soprattutto nei comuni medio-piccoli. Per questo noi riteniamo di avere un dovere politico e culturale di proseguire: abbiamo il dovere di non ricacciare indietro quell'istanza di cambiamento che non è corporativa, che non è di piccoli ras, che non è soltanto di notabili, ma che è fatta di gente che, secondo me e secondo noi, continua a lavorare per il bene comune nelle nostre realtà periferiche. Da qui nasce la necessità di non ostacolare il dibattito, di proseguire e — a nostro parere — di arrivare ad una proposta comune per andare avanti (*Applausi dei deputati dei*

gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e dei Democratici-l'Ulivo).

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

Constato altresì l'assenza dell'onorevole Moroni, iscritta a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

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

GUALBERTO NICCOLINI. Signor Presidente, lei ha detto, assieme all'altro collega, che bisogna avere pazienza. Indubbiamente, la pazienza non è solo del Presidente, ma anche dei parlamentari. Aveva ragione l'onorevole Novelli quando si chiedeva che cosa stessimo discutendo, più che interrogarsi sul fatto che siano cinque o sei le proposte in discussione. Sembrerebbe che qualche forza esterna abbia bloccato i lavori in Commissione e chi quindi l'Assemblea debba operare un recupero rispetto alle forze esterne che hanno bloccato i lavori in Commissione.

Sono arrivato tardi in questa discussione, però mi rendo conto che il problema è nella maggioranza. Quindi è inutile che alcuni esponenti della maggioranza vengano oggi qui a dire certe cose quando all'interno della maggioranza stessa, in Commissione, questo discorso non è stato fatto. Voleva mandare un messaggio ai 568 sindaci? Ebbene, il collega l'ha fatto e l'hanno sentito. I 568 sindaci sanno ora che un partito della maggioranza non è d'accordo con la maggioranza, ma è d'accordo con loro. Benissimo, questo messaggio è stato inviato.

Credo che la discussione sulla questione dovrà finire con la relazione dello pseudorelatore che è venuto a riferire in aula quello che è avvenuto in Commissione. Egli è venuto ad esporre con grande correttezza termini e situazioni sulle quali non era favorevole. Credo che la discussione debba finire qui. O la maggioranza è in grado di riportare il discorso in Commissione e di presentarsi con un testo unico o il discorso finisce qui. È inutile, adesso, dire che a me piace la legge

numero 1, la numero 2 o la numero 3, perché in aula non siamo sicuramente in grado di preparare un testo unico. Se non ci siete riusciti in una Commissione dove lavorano dieci o quindici deputati, volete riuscirci in aula dove i deputati lavorano tutti assieme con mille opinioni diverse? Ammettete pure che la maggioranza non è stata in grado di portare avanti un qualsiasi discorso all'interno della Commissione! Visto che questa maggioranza quando ha la forza dei voti va avanti senza problemi, non guarda in faccia nessuno, cancella emendamenti validi per poi magari ripresentarli, quindi con i numeri fa di tutto, è inutile ora venire in aula a discutere di questi provvedimenti quando questi numeri non si hanno. Se l'aula serve per mandare un messaggio ai sindaci, benissimo, vorrà dire che noi tutti diremo ai 568 sindaci che saremmo con loro, ma che purtroppo la maggioranza non ci ha consentito di fare una legge in loro favore. Dovremmo inoltre molto discutere sul fatto che otto, dieci anni di amministrazione non siano confacenti ad un programma di lavoro; mi sembra strano leggere, in una delle relazioni, che due mandati possono non aver consentito al sindaco di attuare il proprio programma. Ma vogliamo scherzare! In dieci anni si rinnova altro che una città; quando si vuole! Quando uno ricopre la carica di sindaco per venticinque anni allora siamo in presenza di un fatto elitario.

Se dovessimo discutere nel merito, il dibattito si protrarrebbe per molto tempo. Tuttavia noi di Forza Italia non vogliamo discutere nel merito delle proposte di legge al nostro esame. Voi maggioranza siete forse in grado di predisporre un testo unico? Benissimo, allora ci confrontiamo e ne discutiamo. Probabilmente con il contributo di nostri emendamenti un testo potrebbe anche vedere la luce, ma se non siamo in grado di elaborare nulla di ciò è inutile stare in aula a parlare di ben sei proposte di legge diverse, con situazioni diverse, quando la stessa maggioranza non è stata in grado di presentarne una comune. A questo punto per noi non

si può neanche entrare nel merito del dibattito e quindi riteniamo che in aula non debba svolgersi alcuna discussione (*Applausi del deputato Calzavara*).

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

FEDERICO ORLANDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dico subito che il mio intervento sarà meno breve di quello del collega Niccolini, che mi ha preceduto. Ho già manifestato in privato ai colleghi della Commissione affari costituzionali il mio rammarico perché la contrarietà assoluta di tutto il Polo, ed anche di alcuni deputati della maggioranza, alla legge che avevamo proposto sulla soppressione del limite ai mandati alla carica di sindaco, ci ha costretto a pregare l'onorevole Massa di riferire in aula senza esprimere il parere su un testo base. Decisione, questa della Commissione, del tutto coerente forse con il farraginoso regolamento di questa Camera con il quale (amo ripetere la definizione dell'onorevole Parrelli) non si amministra nemmeno un condominio. Ma non è certo coerente con la necessità dei nostri concittadini che vorrebbero sentirci rispondere ai loro problemi con dei « sì » e con dei « no ».

Il gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo non intende galleggiare tra contrarietà, amletismi e insabbiamenti, perciò noi siamo qui stasera per sostenere questo dibattito e pertanto aderiamo alla proposta conclusiva dell'onorevole Massa. Dichiaro subito che siamo favorevoli a rimuovere completamente i limiti di mandato, previsti dalla legge n. 81, per sindaci e presidenti di provincia. Restiamo nel contesto della prima proposta di legge presentata in questo Parlamento il 14 aprile 1999 dai colleghi Sales, Siniscalchi, Sica, Petrella, Bastianoni, Lumia ed altri, fra i quali chi vi parla. Le cinque proposte di legge presentate successivamente, sulla scia della nostra o indipendentemente da essa, prospettano tesi e soluzioni anche diverse, ma tutte concordanti nel rimuovere il limite dei mandati, sia pure per limitarlo magari a tre e solo per i comuni

minori. Altrettanto nettamente dichiaro che non abbiamo apprezzato alcune manifestazioni corporative di qualche frangia delle associazioni degli amministratori locali. Perciò ho voluto un po' puntigliosamente richiamare la data di presentazione della proposta di legge Sales ed altri, appunto il 14 aprile 1999, assai prima che ANCI, ANCE, UPI, UNCEM e Lega delle autonomie locali si muovessero per sollecitare la revisione della normativa vigente. Se non ci fosse stata una nostra autonoma convinzione, nessun lobbismo, fisiologico o no, ci avrebbe convinto. Tuttavia, facendo di ogni erba un fascio, alcuni colleghi del Polo hanno affermato che il superamento dei limiti di mandato si ispira a « deleterie logiche di convenienze di carattere contingente », espressione dell'onorevole Calderisi in Commissione affari costituzionali.

Sarei grato a questi colleghi se ci dicessero quali convenienze di carattere contingente, quali elezioni politiche in vista potevano esservi il 14 aprile 1999, data della nostra proposta di legge assegnata dalla Presidenza della Camera alla Commissione affari costituzionali il 21 maggio 1999. Pertanto, signor Presidente, abbiamo avuto due anni per deliberare, ma non si è voluto o potuto farlo per la nota totale contrarietà del Polo, secondata talvolta dalla maggioranza, a fare in modo che questa legislatura fosse davvero, come aveva promesso agli elettori, la legislatura delle riforme.

Perché dunque auspichiamo questa riforma, questa limitazione del limite? Perché, come è scritto nella relazione che accompagna la proposta Sales, ritenevamo superata la fase emergenziale nella quale era nata la legge n. 81 del 1993. Essa fu figlia di un referendum arbitrariamente interpretato in senso presidenziale e di una Tangentopoli che aveva spinto il legislatore dell'epoca a introdurre un limite ai mandati, non tanto per riequilibrare i maggiori poteri dei sindaci con un minor numero di mandati, quanto per dare in pasto all'opinione pubblica la polpetta sedativa di un'autolimitazione della classe politica sperimentandola, in-

tanto, sulla pelle di sindaci e presidenti di provincia. Quella sì era deleteria logica di convenienza di carattere contingente, come io stesso dissi allora all'onorevole Mario Segni, che giustificava la legge n. 81, legge presidenzialista e castrante al tempo stesso, con la necessità di fare presto qualcosa che piacesse all'opinione pubblica inferocita per Tangentopoli: era il modo peggiore di tradurre in legge la richiesta che saliva dal paese di individuare, come ha detto il collega Manziane, il responsabile della gestione amministrativa. Ma oggi, a mente fredda, possiamo e dobbiamo dire — e noi, ripeto, lo abbiamo detto due anni fa — che la politica non può trasformare i meccanismi elettorali e istituzionali in guardiani della propria virtù. La pretesa di garantire il buongoverno delle comunità limitando i tempi ai governanti è una pretesa regolamentaristica, formalistica ed è una pretesa o un'illusione anche quella di chi sostiene — e ha sostenuto in Commissione affari costituzionali — che, se il Parlamento confermerà l'attuale limite dei due mandati per sindaci e presidenti di province, incoraggerà le regioni, oggi impegnate a darsi nuovi statuti, a non superare il limite dei due mandati per i futuri presidenti di regione. È assurdo, le regioni sceglieranno la forma di governo che vorranno, sceglieranno l'elezione diretta del cosiddetto governatore oppure la sua elezione da parte dell'Assemblea, altrettanto democratica quanto l'elezione diretta; fisseranno limiti ai mandati oppure diranno « nessun limite ». Dunque, il fatto che i futuri statuti regionali potranno legittimamente prevedere presidenti senza limite di mandati è un motivo in più per noi per abolire quel limite che, altrimenti, resterebbe solo per sindaci e presidenti di provincia.

Naturalmente, ha ragione da vendere il collega Novelli quando ci ricorda che la lunga permanenza al Governo può favorire intorno ad esso incrostazioni e interessi clientelari e può spingere i sindaci a diventare podestà o, come si dice oggi, « padri padroni ». Ma questo è il problema generale di tutti gli esecutivi e si risolve

solo con la democrazia, cioè con il giudizio degli elettori: sono essi, e non il contingentamento dei tempi, che debbono e possono assicurare buon governo, trasparenza e correttezza. La democrazia non può abdicare a quella che è l'unica regola per selezionare le classi dirigenti: il consenso degli elettori. A garanzia della libertà di quel consenso, c'è il pluralismo delle istituzioni e delle forze politiche: le opposizioni nei consigli comunali e provinciali, i parlamentari del collegio, la regione, i giornali e, se sono state violate norme penali e civili, la magistratura.

Perciò noi vogliamo che, insieme all'abolizione dei limiti, sia rivalutato il ruolo del consiglio e quello degli assessori, in un rapporto tra capo dell'esecutivo, giunta e assemblea che sia equidistante sia da un presidenzialismo autoritario sia da un assemblearismo deresponsabilizzante. La proposta Cerulli Irelli è già un primo passo in direzione di questo riequilibrio tra capo dell'esecutivo, consiglio e assessori.

In conclusione, noi Democratici aderiamo interamente alla proposta dell'onorevole Massa di tornare in Commissione affari costituzionali affinché essa si pronunci per un testo base e lo porti in aula per ricevere un « sì » o un « no », come attendono i cittadini.

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

DIEGO NOVELLI. Signor Presidente, in un paese normale — ma purtroppo anche il dibattito di questa sera ci dimostra che non siamo ancora un paese normale — mi sarei augurato che, dopo otto anni di applicazione di una legge, si verificassero la sua bontà, i suoi limiti e i suoi difetti. Vorrei ricordare ai colleghi Merlo e Orlando che era una legge di riforma, non una legge che viene da lontano, e che essa era stata votata quasi all'unanimità, senza il mio voto per la verità, poiché io non approvai la legge n. 81, ma per altre ragioni.

Ecco perché ho sostenuto in Commissione ed anche nel corso dell'audizione

con i colleghi ed amici delle autonomie locali — mi permetto di dirlo, avendo fatto parte per oltre trent'anni dell'ANCI, per cui non penso di essere diventato improvvisamente nemico delle autonomie locali — che ritenevo giusto che, dopo otto anni, si procedesse ad una verifica della legge n. 81 e, nel quadro di una revisione di tale legge, si prendesse eventualmente in considerazione anche la questione del superamento dei due mandati, perché non ho una posizione ideologica al riguardo.

Di quali istanze di cambiamento si tratta, amico e collega Merlo? Quale istanza di cambiamento è presente nella richiesta formulata, quando poi si parla dei 568 sindaci? Colleghi sindaci — qualcuno forse è presente e mi ascolta —, quando vi siete candidati, otto anni fa, sapevate che c'era il vincolo del mandato.

GIUSEPPE CALDERISI. Anche gli elettori.

DIEGO NOVELLI. Non si capisce perché improvvisamente adesso si sostenga che non si può deludere una richiesta di cambiamento avanzata. Lo sapevano già in partenza, quando hanno stabilito un rapporto ed hanno fatto un « contratto » con gli elettori ed anche chi ha dato il voto a questi sindaci lo ha fatto sapendo che avevano due mandati e non di più.

Ma, come ripeto, non mi scandalizzo di fronte alla richiesta di una revisione del vincolo dei mandati, mi scandalizzo di fronte alla richiesta limitata a tale questione. Ecco perché mi sorprende che qualcuno dica, mettendosi le mani nei capelli, che non vi è stata alcuna pressione. Ma se abbiamo sentito addirittura uno degli undici auditi dalla Commissione, che con grande sincerità, una sincerità che definirei disarmante, ci ha detto — è un illustre professore che Massa, stasera forse per carità di patria, non ha citato — che vi è un grosso problema, perché vi sono 568 sindaci che non sappiamo come verranno collocati.

Credo che questo sia umiliante! Con una battuta ho proposto di prevedere per

costoro la cassa integrazione o qualcosa di simile, ma ritengo assurda questa argomentazione! La questione è stata definita destabilizzante perché forse qualcuno di questi sindaci auspica di essere candidato alle prossime elezioni politiche e forse negli organigrammi non c'è posto. Ma il cittadino amministrato quale interesse può avere al riguardo? Nessuno!

Avrei voluto che questi amici sindaci con grande sensibilità avessero chiesto al Parlamento, attraverso le associazioni che li rappresentano e non di categoria (rifiuto la definizione dell'ANCI come associazione di categoria, che non è neppure l'associazione dei sindaci ma l'associazione delle autonomie locali che comprende i sindaci, gli assessori, i consiglieri comunali, i rappresentanti delle circoscrizioni, le comunità montane), essendo trascorsi otto anni dall'entrata in vigore della legge, di rivederla, di rivedere il ruolo dei sindaci, di verificare se i poteri assegnati sulla carta ai sindaci siano stati esercitati, quali strumenti costoro abbiano avuto in mano. Quali riforme avrebbe dovuto fare il Parlamento per mettere i sindaci nella condizione di operare e che il Parlamento non ha fatto? Quali proposte sono state presentate in Parlamento per il decentramento del patrimonio dello Stato? Ci sono nel nostro paese caserme che dall'8 settembre 1943 non vengono riutilizzate e continuano a giacere dove sono inutilizzate. È stata presentata una proposta di legge per il recupero di questo patrimonio da affidare ai comuni ma nessuno finora ha sollevato il problema. Qual è la funzione della giunta, quale quella degli assessori? Come si delinea la figura degli assessori in base alla legge n. 81 del 1993, vogliamo rivederla o no? Qual è la funzione degli assessori oggi? Sono i funzionari *ad personam* dei sindaci?

Fra le tante proposte presentate non c'è alcuna omogeneità: una fa riferimento a 15 mila abitanti, una a 5 mila e un'altra a 3 mila, una propone di concedere un terzo mandato... E perché non un quarto? Se si ritiene sbagliato il principio del mandato vincolante, lo si abolisca e non se ne parli più! Un'altra proposta prevede

che, quando il sindaco toglie la delega ad un assessore, che è stato eletto consigliere comunale e che si è dimesso da tale carica per fare l'assessore su richiesta del sindaco, l'assessore può ritornare ad essere consigliere comunale. Alla faccia della stabilità! Pensate quale conflittualità può creare; pensate a quel povero disgraziato che, per un conflitto di compatibilità con il sindaco, torna ad essere consigliere comunale: ogni giorno piazzerà la mitragliatrice contro il sindaco.

Vedete quali contraddizioni derivano dalla fretta, che è sempre cattiva consigliera, di prendere in considerazione questo provvedimento? Non si aspetta neppure che maturino i tempi fissati dalla legge n. 81! All'inizio erano quattro anni, poi il mandato è arrivato a cinque e ora ci si dice che entro dieci anni non si può esaurire il programma di un'amministrazione. Ma otto anni servono per il Presidente degli Stati Uniti e dieci non sono sufficienti per il sindaco di Mongardino? Siamo al ridicolo! Siamo al grottesco! Vorrei citare il professor Barbera, che è stato uno dei padri della legge n. 81 del 1993 ed uno dei fautori del referendum per l'elezione diretta: ebbene, nell'audizione del 23 gennaio scorso, il professor Barbera ci ha detto di fare attenzione, in quanto il vincolo di mandato rappresentava il punto di equilibrio raggiunto (come ha ricordato molto correttamente l'onorevole Massa) tra due posizioni: l'elezione diretta (sostenuta da un referendum) e la posizione opposta di chi temeva la concentrazione e la personalizzazione eccessiva di poteri. L'equilibrio, dunque, fu raggiunto sul punto della non rieleggibilità alla carica di sindaco dopo due mandati, in armonia con la tendenza propria dei regimi che prevedono l'elezione diretta dei vertici degli esecutivi.

Gli onorevoli Merlo ed Orlando hanno affermato che si tratta di una norma vecchia, dettata in una peculiare situazione politica, al fine di favorire il ricambio dei vertici, quando era al centro del dibattito la questione morale. Lo dico con grande sincerità e amicizia: mi sorprende che un collega come Federico Orlando

(che è molto sensibile su tali questioni) faccia affermazioni del genere: caro Orlando, è superata la questione morale in questo paese?

FEDERICO ORLANDO. No.

DIEGO NOVELLI. Basta leggere le cronache dei giornali per rendersi conto che non è affatto superata, anche e soprattutto negli enti locali! È vero che in questi anni ne abbiamo viste di tutti i colori e, dunque, non mi sorprendono certe affermazioni; tuttavia, è estremamente sbagliato ritenere che il clima e le condizioni che dettarono tale norma oggi non sussistano più. La limitazione per legge del mandato non può certamente sostituire l'azione della politica, ma è l'azione della politica responsabile e consapevole che fissa con coerenza la limitazione per legge del mandato.

Le argomentazioni prodotte a sostegno di questa limitata, parziale, particolarissima modifica della legge non mi convincono, a cominciare dalla difficoltà di reperire i candidati: per carità! Preferisco correre il rischio di non trovare un candidato (ammesso che ciò sia vero) piuttosto che quello di avere dei piccoli *ras* nelle comunità, tanto più con la norma introdotta dal Senato nella legge finanziaria, relativa ai sindaci di comuni al di sotto dei tremila abitanti: a questo punto, quei sindaci sceglieranno anche il parroco!

Si è parlato, poi, della società civile: abbiate pazienza, ma vi siete riempiti la bocca con tale espressione, come se esistesse una società civile ed una società incivile o come se esistesse una società civile contrapposta alla classe politica! Per anni, una tale tesi è stata strombazzata e adesso la società civile si è improvvisamente sciolta come neve al sole: non esiste più! Non vi sono più candidati da nominare sindaci o amministratori delle nostre comunità: siamo ridotti a tal punto?

Per quanto riguarda i dubbi costituzionali, invito l'amico Merlo a leggersi con attenzione i testi delle audizioni. Egli ha

citato un giurista che stimo, ovvero l'onorevole Cerulli Irelli; tuttavia, potrei contrapporre all'onorevole Cerulli Irelli un giurista come Leopoldo Elia: abbi pazienza, onorevole Merlo, ma penso che Elia valga Cerulli Irelli (è stato, tra l'altro, presidente della Corte costituzionale)! Vi invito, comunque, a leggere i verbali delle audizioni: abbiate la bontà, l'umiltà e la pazienza di leggerli: ebbene, su undici soggetti auditi, nove si sono dichiarati nettamente contrari (qualcuno ha fatto la battuta « 9 a 2 »).

Eppure, in questi anni di errori ne abbiamo commessi: vogliamo commettere anche questo errore? Qualcuno ha proposto di concedere il terzo mandato, poi, nella prossima legislatura si vedrà quali ritocchi apportare alla legge: ma si legifera in questo modo? Se non fossimo sotto la pressione dei cinquecento o dei tremila sindaci (quelli della prossima ondata), non vi sarebbero state proposte così affrettate, ma avremmo agito per una revisione organica e una rivisitazione della legge n. 81.

Sui piccoli comuni mi sono già espresso, ma voglio sottolineare la figura ibrida degli assessori che rispondono solo al sindaco, la non collegialità della Giunta; soprattutto, vorrei che questi amministratori dell'ANCI svolgessero una riflessione sullo svuotamento dei consigli comunali.

Caro Presidente e cari colleghi che mi ascoltate, i consigli comunali non hanno più poteri, sono diventati — senza offesa per nessuno — una sorta di « bar dello sport » dove si discutono le interrogazioni, le interpellanze, le mozioni su qualsiasi mosca che vola sulla città; magari si perdono due o tre settimane a discutere se nell'aula del consiglio comunale debba rimanere appeso il Crocefisso. Sono stato interpellato sulla questione come ex sindaco ed ho risposto che sono stato in consiglio comunale 37 anni, (10 come sindaco) e quel Crocefisso non ha mai chiesto di intervenire. Con i problemi che hanno le città, si discute di questo? Con lo svuotamento dei consigli comunali si arriva a non discutere più le varianti di

piano regolatore, che vengono sistemate con scambi di lettere tra assessori regionali e assessori comunali.

Vorrei seriamente poter discutere in quest'aula, signor Presidente, di tali questioni, dei problemi che riguardano la vita di tutti i cittadini italiani e non solo quella dei sindaci, comunque rispettabilissimi, soprattutto quelli dei piccoli comuni, che ho sempre difeso negli anni della mia appartenenza all'ANCI, perché sono i più esposti e non hanno gli strumenti necessari. Il sindaco di una grande città è sempre sul palcoscenico, mentre il sindaco del piccolo comune è solo ad affrontare i problemi senza mezzi e senza strumenti; prima degli interessi dei singoli amministratori, però, lo ripeto, vengono gli interessi dei cittadini italiani i quali vogliono che il Parlamento discuta, valuti gli aspetti positivi e negativi, apporti le modifiche necessarie alla legge n. 81 del 1993 nella sua globalità.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Novelli, e le chiedo scusa se prima sono stato un po' brusco.

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

MARCELLO BASSO. Signor Presidente, mi ha colto un po' di sorpresa, perché pensavo ci fosse un relatore prima di me.

PAOLO ARMAROLI. Relatori proprio non ce ne sono!

MARCELLO BASSO. Signor Presidente, signor rappresentate del Governo, le proposte di legge oggi all'esame dell'aula riguardano alcune modifiche alle disposizioni della legge n. 81 del 1993. Vorrei ricordare che quella legge ha rappresentato un punto di svolta rilevante nella recente storia istituzionale del nostro paese perché ha introdotto per la prima volta nell'ordinamento dei pubblici poteri un meccanismo di elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia; la legge del 1993 ha quindi significato una rottura con un tradizionale tabù che da sempre ha connotato parti consistenti

della cultura giuridica e politica della storia repubblicana. Mi riferisco a componenti che hanno sempre guardato con diffidenza, se non con dichiarata ostilità, alle forme di investitura diretta di cariche esecutive; probabilmente un retaggio di un passato non lontano, che induceva a diffidare di tutti quei meccanismi istituzionali che potessero far paventare rischi di concentrazione di potere in capo a singoli soggetti.

Con coraggio, invece, questa legge, ha puntato sul meccanismo di elezione degli organi di vertice degli enti locali per rigenerarli quasi dall'ingovernabilità nella quale indubitabilmente versavano. Con quella stessa legge si è proceduto ad una riforma complessiva dell'assetto ordinamentale degli enti locali e nel ridistribuire poteri e funzioni si è mirato decisamente ad un obiettivo di stabilizzazione e di maggiore governabilità delle istituzioni locali. Istituzioni locali allora connotate da sistemi di gestione amministrativa a carattere assembleare, caratterizzate da una spiccata instabilità degli esecutivi che, di fatto, compromettevano l'efficacia dell'azione amministrativa.

La legge del 1993 proseguiva, peraltro, con misure certamente più radicali sul cammino già avviato dalla legge n. 142 del 1990. La legge di riforma delle autonomie locali aveva previsto, quale criterio correttivo per porre rimedio all'ormai cronica instabilità degli esecutivi locali, il meccanismo della sfiducia costruttiva. Con la legge del 1993 il legislatore compie il vero salto istituzionale: prevede l'elezione diretta popolare del sindaco, vale a dire della figura istituzionale che per tradizione costituisce per gli italiani il primo e il più stretto contatto con i pubblici poteri, cioè lo Stato. Ad essa, è bene ricordarlo, non si accompagna l'introduzione di un sistema di governo degli enti locali di tipo presidenziale, rimanendo in capo all'assemblea elettiva locale sia il potere di sfiducia — estraneo, come si sa, ai modelli presidenziali — sia la titolarità di significativi poteri di indirizzo politico. Altro che «caffè sport», come ho sentito dire qui dentro!

Gli effetti di quella riforma sul funzionamento delle autonomie locali sono sotto gli occhi di tutti: in termini di rafforzamento della stabilità, perché non vi sono crisi che si succedono vorticosamente al solo fine di rovesciare l'esecutivo precedente, a prescindere da qualsiasi intendimento programmatico; in termini di aumento del livello di governabilità, perché non vi sono più quelle defatiganti trattative per la formazione delle giunte; in termini di trasparenza e di efficienza dell'azione amministrativa, perché non più imbrigliata nei meccanismi di scambio tipici delle deformazioni assembleari.

All'investitura popolare diretta la legge del 1993 accompagnava, come sappiamo, la previsione di un limite alla rieleggibilità per coloro che avessero ricoperto la carica per due mandati consecutivi. Oggi siamo chiamati a discutere in quest'aula proprio della modificabilità di questa norma. È inutile dire che ci arriviamo tardi, con un insopportabile ritardo; è inutile dire che ci arriviamo male, come abbiamo avuto modo di sentir dire in quest'aula.

Lunga e complessa è stata l'istruttoria svolta dalla Commissione che ha proceduto all'acquisizione di una pluralità di punti di vista, capaci di fare emergere, nella loro complessità, tutte le questioni che può involgere una modifica quale quella che oggi l'aula è chiamata ad esaminare. All'esito di questa istruttoria scaturisce un dato, che a me pare difficilmente contestabile: la previsione o meno di un limite di mandato si configura come questione ampiamente controvertibile, come emerge chiaramente dall'intervento del professor Fusaro, ascoltato dalla Commissione, che è tra quelli che sono inclini al suo mantenimento.

È sicuramente triste rilevare che, al termine dei lavori della Commissione, non si sia pervenuti alla definizione di un testo — certamente non per responsabilità del relatore, onorevole Massa, che ringrazio — e che oggi siano quindi sottoposte all'esame dell'Assemblea tutte le proposte di legge presentate. Si tratta di proposte di legge che provengono da rappresentanti di forze politiche di maggioranza, ma anche

di opposizione, a testimonianza del fatto che su tale questione, anche all'interno di quei partiti di opposizione che hanno dichiarato apertamente la loro contrarietà anche in questa sede, vi siano posizioni non univoche.

Nel discutere dell'argomento credo occorra quindi spogliarsi di atteggiamenti ideologici precostituiti. Se da una parte la previsione di tale limite non pare possa ritenersi lesiva del principio di democraticità o di libera scelta degli elettori, dall'altro è però destituito da ogni fondamento ritenere che la sua soppressione attenti al cuore della democrazia, almeno di quella degli enti locali, e costituisca lo strumento privilegiato per la costituzione di un potere personalistico *legibus solutus*.

Che strano ordinamento giuridico il nostro! Non c'è limite alcuno per un parlamentare, per un consigliere regionale, per un assessore comunale o regionale, per un presidente di giunta regionale, per un Presidente del Consiglio dei ministri! Si teme il potere che può accumulare il sindaco di un comune, magari con poche migliaia di abitanti, e non ci si preoccupa del potere che può accumulare un ministro che potrebbe essere nominato ministro a vita.

Ma non vorrei perdere il filo del mio ragionamento. La consapevolezza che la soppressione del limite non attenti al cuore dell'ampia gamma di soluzioni che pure si rintracciano in diritto comparato, nelle quali si può rinvenire una tendenziale associazione all'elezione diretta del limite dei mandati, appare il frutto di approdi relativamente recenti, come dimostra il caso del paese (gli Stati Uniti) nel quale il limite ha un impatto maggiore e caratterizza più significativamente il sistema presidenziale vigente.

Tale tendenziale simmetria, laddove sussiste, riguarda poi essenzialmente l'elezione diretta degli organi di vertice esecutivi a livello nazionale. Appare iscritto tale limite in un sistema di contrappeso istituzionale adeguato alla dimensione istituzionale della massima carica, la cui

caratura non può ritenersi certo assimilabile a quella degli esecutivi degli enti locali.

Nessun limite vige del resto in paesi di comprovata fede democratica e di sperimentato funzionamento di sistemi presidenziali. Voglio qui richiamare il caso della Francia che adotta un modello semipresidenziale, al quale, come è noto, in Italia alcune parti politiche hanno sempre guardato come ad uno dei modelli guida, ispiratore delle nostre ipotesi di riforma costituzionale.

Ebbene, la Francia non conosce alcun limite di mandato per il Presidente della Repubblica né tanto meno per i sindaci. A poco servirebbe e serve l'obiezione che questi non siano eletti dal popolo, se poi guardando alla sostanza delle cose ci si accorge che la mole dei poteri e di funzioni che caratterizza il sindaco francese ha ben poco da invidiare a quella del collega italiano. Ciò a riprova del fatto che la limitazione di mandati non può essere ritenuta universalmente quale necessario ed indefettibile contrappeso per un corretto funzionamento di un sistema di Governo con l'elezione popolare diretta degli organi di vertice.

Tanto più appare vera questa considerazione se la si traspone nel contesto storico nel quale si affermò la scelta del 1993. Contesto storico che, come ho ricordato prima, si caratterizzava per un elevato grado di diffidenza verso le forme di investitura diretta, sicché quella previsione ha costituito necessariamente la risposta ad un'esigenza di compromesso con quanti avversavano fieramente l'elezione diretta, percepita come l'anticamera della deriva plebiscitaria.

Quella previsione va comunque ripensata oggi all'interno di un sistema che ha ampiamente sperimentato gli effetti dell'elezione diretta, all'interno di un sistema democratico maturo.

A distanza di otto anni vi è la riprova che l'elezione diretta ha significato in primo luogo assunzione di un più chiaro e diretto rapporto di responsabilità dell'eletto nei confronti del suo elettorato.

Limitazione di mandati e divieto di rieleggibilità significa dunque impedire, sulla base di una concezione che rivela al fondo un approccio di tipo paternalistico nei confronti dell'elettorato, che gli elettori possano pronunciarsi e giudicare la condotta del sindaco nel secondo mandato. Significa dunque sottrarre questo rapporto ad un circuito virtuoso di responsabilità, che è sempre un circuito altamente positivo per il funzionamento dell'ente locale.

Confondere poi rieleggibilità con rielezione significa ritenere che gli elettori non siano solo cittadini di comunità mediatriche incapaci di discernere, ma anche incapaci di valutare con parametri significativi tra le reali capacità e le reali qualità di ciascun candidato.

Ma la rimozione di limite di mandato assume anche un altro significato che mi preme qui sottolineare. Alla vigilia del voto definitivo della Camera sul progetto di legge costituzionale che introduce un nuovo assetto di poteri e di rapporto tra Stato ed autonomie locali, chiaramente improntato ad una ispirazione federalista, credo sia necessario accompagnare quella riforma con meccanismi di formazione degli amministratori locali adeguati al nuovo assetto istituzionale che il paese si è dato in questa legislatura.

Perché il decentramento di poteri e funzioni a favore degli enti locali possa dirsi effettivamente compiuto e la valorizzazione delle istituzioni locali pienamente realizzata, occorre infatti approntare gli strumenti necessari per consentire la formazione di una classe dirigente locale realmente ancorata alle esigenze del territorio e non assorbita nelle logiche di altri scenari politici, magari nazionali.

Come dimostrano anche le ultime vicende su questa materia, la previsione di un divieto di rieleggibilità finisce per contribuire alla confusione e alla sovrapposizione dei due piani della politica nazionale e degli assetti di governo locale a detrimento della reale autonomia delle istituzioni locali. La modifica di questo punto contribuirebbe, invece, all'autentico riconoscimento alle amministrazioni locali

della loro dignità di attori istituzionali dotati di piena autonomia rispetto al cosiddetto centro le cui dinamiche non risulterebbero ad esso funzionali o da esso condizionate, ma rispecchierebbero più fortemente le esigenze delle comunità che sono chiamati a rappresentare.

In questo senso la mia posizione è chiara: la soluzione ottimale per ovviare agli inconvenienti che genera l'attuale normativa sarebbe quella della rimozione del limite *tout court*, come chiaramente indicato dalla proposta di legge che reca la prima firma del collega Soda e come indicato anche, mi pare, nella proposta di legge proveniente da un rappresentante dell'opposizione. Meriterebbe anche un'attenta valutazione l'indicazione proveniente da più parti di rimettere all'autonomia statutaria di ciascun ente locale l'eventuale previsione di un limite di mandato.

Signor Presidente, un intervento normativo di questo tipo significherebbe proseguire sulla strada di un compiuto disegno di valorizzazione dell'autonomia degli enti locali che in tutti i loro organi in questi anni non sono stati ricettacolo di oziose discussioni, come qualcuno si affrettava a ripetere — è successo in Commissione affari costituzionali — forse perché ormai lontano da una partecipazione attiva e consapevole alla vita delle istituzioni locali e ignaro degli eventi reali che le percorrono.

Onorevole Novelli, in modo molto schietto le dico che lei non può dimenticare — perché non l'ho dimenticato io, allora giovane amministratore e suo estimatore — di aver fatto il sindaco a partire dal 1975 per dieci anni e che nel 1993 ci ha riprovato; se non fosse stato battuto da Castellani, oggi probabilmente sarebbe il sindaco uscente di Torino, magari con altre posizioni sul terzo mandato; ma su questo non v'è certezza.

PAOLO ARMAROLI. È un processo alle intenzioni!

MARCELLO BASSO. Vi è certezza sul fatto che su di lei nessuno avrebbe posto la questione morale. Per favore, non poniamola su altri.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questi anni dalle amministrazioni locali sono giunti gli stimoli più significativi ed interessanti sulla strada delle riforme e del ricambio istituzionale cui le autonomie locali non hanno assistito da passive spettatrici, ma dei quali si sono fatte invece attive promotrici. Si deve oggi preservare questa capacità di innovazione per garantire che patrimoni di esperienze, di conoscenze e di entusiasmo per la politica possano continuare ad essere presenti e ad essere immesse nella vita pubblica della comunità, con sicuro beneficio generale di tutto il sistema istituzionale del paese. Non è in ballo l'esigenza di conservare le posizioni di alcuni singoli come i toni offensivi di qualcuno di noi hanno voluto insinuare, ma di predisporre le condizioni affinché sia ulteriormente rafforzato l'obiettivo della piena valorizzazione dello spirito autonomistico che ha caratterizzato il cammino istituzionale di questi anni e che — ricordiamolo — è fortemente delineato nella stessa Costituzione del 1948.

Per queste ragioni, dichiaro il mio consenso ad una riforma siffatta ed avrei auspicato vivamente che ad essa si fosse pervenuti già in questa legislatura. Non è stato così, non sarà così, me ne dispiace; qualcuno dovrà assumersi la responsabilità di aver impedito il diritto all'elettorato passivo ai 568 sindaci che a maggio non potranno più ricandidarsi. Che si lavori, allora, anche in queste ore per la stesura di un testo unico, se possibile (*Applausi di deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, il diritto parlamentare si arricchisce ogni giorno di nuove figure. Oggi la figura è quella della seduta spiritica per il semplice motivo che stiamo evocando un provvedimento che non c'è, un testo base che non c'è.

Sul tavolino rotondo a tre gambe possiamo battere le nocchie della nostra

mano e dire: «Testo base, se ci sei batti un colpo», ma il testo base non risponde e la seduta spiritica finisce male. Non potrò parlare, pertanto, su quello che non c'è, non potrò parlare sugli spiriti, ma dovrò dire alcune cose (le dico ai nostri ascoltatori ma, soprattutto, ai nostri cortesi interlocutori), alcune «coserelline» che l'onorevole Manzione si è dimenticato di dire, forse perché qualche volta può essere utile scordarsi il passato.

Ricordo che in Commissione affari costituzionali si è svolta per molti mesi, precisamente dal 24 ottobre 2000 (l'anno scorso) al 21 febbraio di quest'anno, una commedia in tre atti: il primo atto «avanti», il secondo atto «piano», il terzo atto «indietro tutta».

Devo dire che l'«avanti» del primo atto stava nel fatto che la maggioranza di centrosinistra era favorevolissima, sia pure con qualche eccezione, al provvedimento, alla rieleggibilità dei sindaci, mentre l'opposizione del centrodestra era quanto meno perplessa: non era pregiudizialmente contraria così come non era pregiudizialmente favorevole, bensì voleva vedere come si dipanava la partita.

Vi è stato, poi, il secondo atto, quello della «tempesta del dubbio», che è stata scatenata da ben undici audizioni (undici professori universitari auditi), con il risultato, che a qualcuno potrà apparire stupefacente, che la partita è finita otto a tre.

GIUSEPPE CALDERISI. Dove stanno i tre?

PAOLO ARMAROLI. Soltanto tre professori universitari — un terzo con qualche dubbio per la verità, onorevole Calderisi — hanno detto «sì» alla rieleggibilità, motivando, ma ben otto professori universitari, motivando ampiamente, hanno detto «no». Voglio ricordare i «no» e «sì» anche perché tra questi vi è stato uno schieramento veramente trasversale. Non erano studiosi appartenenti all'area dell'opposizione ma studiosi di tutte le aree, segnatamente studiosi dell'area della sinistra, sia pure in senso lato,

quelli che si sono pronunciati contro la rieleggibilità dei sindaci, con motivazioni che spaziavano dal diritto costituzionale italiano al diritto costituzionale comparato. Soltanto tre hanno steccato nel coro: il professor Agosta, il professor Piraino e il professor Vandelli. Ben otto professori, invece, si sono schierati contro e meritano di essere citati.

GIUSEPPE CALDERISI. Ma i tre « sì » non erano proprio « sì » !

PAOLO ARMAROLI. I tre « sì » erano dubitativi, almeno uno o due dei tre. Chi, invece, si è schierato per il « no » sono stati il professor De Martin, il professor Dogliani, il professor Frosini, il professor Fusaro, il professor Pasquino, il professor Barbera, il professor Sabino Cassese, mentre Ernesto Bettinelli propendeva per il « no », sia pure dubitativamente. La partita, quindi, è finita otto a tre.

Le motivazioni di questi illustri scienziati della politica e del diritto hanno provocato una « tempesta del dubbio » e, quindi, dall'« avanti » si è passati al « piano » e dal « piano », nel terzo atto della commedia, si è andati « indietro tutta ». D'altra parte, sia pure non con questa spettacolarizzazione da commedia, il *nuncius*, lo *speaker* in questo caso (o vice *speaker* perché, ovviamente, *speaker* della Commissione è il presidente della Commissione medesima), il delegato dello *speaker*, proprio poco fa, ha rappresentato in maniera molto onesta intellettualmente lo stato dell'arte e, appunto, i tre atti di tale commedia.

A questo punto, però, devo parlare dell'onorevole Manzione. Mi dispiace che sia andato via l'onorevole Manzione, che si è atteggiato, alla « ventiquattresima ora » a difensore dei sindaci. Dico questo perché l'onorevole Manzione è veramente uno strano personaggio (è una persona rispettabilissima, ben s'intende); è una vecchia volpe di Montecitorio ma, si sa, qualche volta alla fine le vecchie volpi finiscono in pellicceria.

Che cosa è successo? È successo che con lettera del 10 gennaio scorso i pre-

sidenti dei gruppi parlamentari di maggioranza chiedevano l'inserimento all'ordine del giorno dell'Assemblea del provvedimento di cui si parla. Eravamo ancora al primo atto e quindi era logico che i capigruppo della maggioranza chiedessero al Presidente Violante l'iscrizione di quel provvedimento. Ed effettivamente, nella riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo dell'11 gennaio, venne calendarizzato per il mese di gennaio l'esame del provvedimento in parola.

Che cosa è successo poi? È successo che vi sono stati il secondo e il terzo atto: il provvedimento è diventato « figlio di nessuno » e a questo punto l'onorevole Manzione, per ben due volte, ha chiesto la calendarizzazione di questo provvedimento senza che gli altri sponsorizzassero tale richiesta. Cari ascoltatori, cari interlocutori, si è trattato di una scena un po' da avanspettacolo: ricordo che nell'avanspettacolo si dice « vai avanti tu che a noi viene da ridere » !

L'onorevole Manzione voleva farsi bello (a parte che a Salsomaggiore già vi è andato un altro a farsi bello e, solo perché bello, è stato nominato leader della coalizione di centrosinistra; quindi, farsi bello dopo l'onorevole Rutelli, mi pare temerario), ma in realtà rischia di fare una figuraccia proprio con i suoi autorevoli interlocutori.

Mi spiego: il documento che vi sto mostrando è il *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* che riporta il resoconto sommario dei lavori della Commissione. Vi è da domandarsi dove fossero le « truppe cammellate » dell'UDEUR o, meglio, dove fossero le « truppe mastellate ». Dovete sapere, colleghi, che in tutte queste sedute i commissari dell'UDEUR (che sono due) hanno avuto il seguente atteggiamento: l'onorevole Iacobellis non si è mai visto in Commissione e, se per caso è venuto, dormiva non essendo mai intervenuto, mentre l'onorevole Maretta Scoca è intervenuta soltanto due volte! La prima volta è intervenuta in una seduta della Commissione ed ha recitato il coro perché ha detto più o meno ciò che tutti gli esponenti politici

hanno detto, chi più chi meno, con maggiore o minore entusiasmo. L'onorevole Maretta Scoca ha detto infatti di sì al provvedimento, intervenendo per cinque o sei minuti e non di più. Ma, come la signora Morli, una e due, vi è una «Maretta Scoca uno» e una «Maretta Scoca due». Quest'ultima è il deputato che, intervenendo nella seduta della I Commissione del 21 febbraio scorso, risulta dal resoconto sommario essersi così espressa: «Prende atto della situazione politica, pur esprimendo rammarico a titolo personale per l'impossibilità di addivenire ad una soluzione del problema.» Quindi, l'onorevole Maretta Scoca, nella seduta del 21 febbraio scorso, si è arresa ed ha alzato tutte e due le mani!

Siccome, però, nello stesso tempo l'onorevole Manzione faceva il «diavolo a quattro» nella Conferenza dei presidenti di gruppo per inserire questo provvedimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea e quindi all'ordine del giorno, ci si deve chiedere una cosa: l'onorevole Manzione sapeva quello che stava avvenendo in Commissione affari costituzionali? Era edotto del fatto che uno dei due commissari non è mai venuto, non è mai intervenuto e non si è mai fatto vivo e che l'altro commissario, l'onorevole Maretta Scoca, soltanto una volta ha spezzato una lancia a favore di questo provvedimento ma non quando l'aria era contraria, bensì quando tutta la maggioranza era favorevole, quindi il suo intervento, con tutto il rispetto, valeva come il due di briscola e poi invece nella seduta del 21 febbraio si arrende e prende atto che non c'è più nulla da fare. Vi pare serio il fatto che un capogruppo insista su un provvedimento quando il presidente della Commissione — mi piace che l'onorevole Massa l'abbia ricordato —, l'onorevole Jervolino, già nella seduta del 7 febbraio 2001 (pagina 16 del resoconto) ...

PRESIDENTE. Onorevole Armaroli, le spiace rivolgersi al Presidente come da regolamento?

PAOLO ARMAROLI. ... prima ancora che l'onorevole Manzione insistesse per

l'iscrizione, diceva che «prende atto della volontà delle forze politiche presenti in Commissione di non procedere nell'ulteriore esame del provvedimento». Vorrei sottolineare, signor Presidente, l'espressione «delle forze politiche presenti in Commissione». Ora, in Commissione erano presenti, o facevano finta anche i commissari dell'UDEUR, quindi si presume che anche i rappresentanti dell'UDEUR, presenti o assenti nella Commissione, fossero d'accordo con il presidente Jervolino. Allora, se così stanno le cose — e mi dispiace che l'onorevole Manzione non ci sia — debbo dire che l'onorevole Manzione stesso ha soltanto fatto la mossa, come una sciantosa di quart'ordine, di avanspettacolo. In realtà egli ha voluto gabbare quei sindaci che gli sono più vicini, anzi che gli erano più vicini, vista la figuraccia. Infatti, quando un partito e un gruppo parlamentare non si impegna in Commissione e fa recitare il capogruppo come un proconsole dei sindaci, si tratta di una brutta pagina parlamentare, signor Presidente, perché non è giusto farsi beffe di aspettative che possono essere considerate legittime o meno legittime, ma che comunque sono aspettative. Quindi, se il presidente Manzione voleva farsi bello e accreditarsi presso quei sindaci, sappiano quei sindaci che egli non si è comportato in maniera conforme perché non ha evidentemente mai dato istruzione ai commissari dell'UDEUR di battersi in Commissione per quello su cui dice (ma lo dice soltanto) di essere favorevole. Questa è una pagina non edificante scritta dall'UDEUR, dall'onorevole Manzione e da parte dei commissari dell'UDEUR in Commissione affari costituzionali.

Signor Presidente, non ho poi capito una cosa. I colleghi che in quest'aula hanno preso la parola prima di me — quelli e non tutti — e che hanno auspicato che, nel ritorno in Commissione, si predisponga finalmente un testo base, parlano a titolo personale o parlano in qualità di esponenti autorevoli dei loro gruppi parlamentari? Infatti, signor Presidente, sarò anche un uomo di provincia,

ma non ci capisco più niente perché mi pare che, fino a prova contraria, se i commissari di tutti i gruppi in Commissione affari costituzionali dicessero sempre e comunque il contrario di quello che i capigruppo, il gruppo o la maggioranza del gruppo pensano, evidentemente l'unica cosa da fare sarebbe rimuovere i commissari stessi nella Commissione. Ciò non è avvenuto, ragion per cui ritengo che solo la presenza, o spirituale o fisica, degli eventuali controinteressati abbia compiuto il miracolo.

In pratica, deputati iscritti a gruppi che ritengono, quale che sia la ragione, che questo provvedimento non possa andare avanti, solo per fare una bella figura, anche se fine a se stessa e molto strumentale, molto tirata, hanno ritenuto di spezzare una lancia in favore dello stesso, la verità, la dico io ai nostri cortesi ascoltatori e interlocutori, è che, per le più diverse ragioni, questo provvedimento non potrà andare in porto. Ovviamente vi sarà un rammarico da parte dei controinteressati, ma così è. Tutte le forze politiche, nessuna esclusa, anche l'UDEUR che non si è dato molto da fare in Commissione, ritengono che questo provvedimento non sia maturo per l'aula. Siccome mancano pochi giorni allo scioglimento delle Camere, ritengo che non si possa fare altro che rinviare il provvedimento in Commissione e che debba giacere lì fino al termine della legislatura. Questo è quanto, signor Presidente.

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

ANTONIO SODA. Signor Presidente, le chiedo di poter fare una premessa. Non contesto le decisioni assunte in sede di Conferenza dei capigruppo, tuttavia intendo dissentire da esse, pur conoscendo l'esistenza di questi due, o forse altri, precedenti. La vicenda parlamentare che oggi viviamo, a mio avviso, si pone come una « lacerazione » dell'articolo 72 della Costituzione. Tale disposizione costituzionale prevede che ogni disegno di legge presentato ad una Camera sia esaminato

da una Commissione, ai sensi del regolamento. Orbene, il regolamento che ci siamo dati all'articolo 79, ma direi ancor di più muovendo dall'articolo 72, definisce l'esame di un disegno di legge che viene poi esaminato in Assemblea. Il comma 12 dell'articolo 79 prevede che l'esame, l'iter referente, si sviluppa attraverso una discussione, la formazione di un testo, la nomina di un relatore ed un mandato ad esso a riferire in aula. Questo è il meccanismo costituzionale previsto per l'esame dei progetti di legge. Dissento pertanto dall'affermazione, in risposta alla questione posta dall'onorevole Novelli, secondo cui la discussione di oggi è dedicata a quelle proposte di legge indicate nel calendario. Non è così, in quanto sia la Costituzione sia il nostro regolamento prevedono che all'Assemblea pervengano disegni di legge e proposte di legge che siano state oggetto di esame in Commissione.

La Costituzione ha voluto una sede referente e a me sembra che quella decisione, che scavalca la sede referente, non sia conforme ad un meccanismo corretto dal punto di vista costituzionale di esame e di approvazione delle leggi.

Fatta questa premessa, ne vorrei fare un'altra più breve, che mi sembra di ordine etico-politico: queste proposte di legge non sono le risposte ad alcune domande di sindaci e di cittadini, non sono e non vogliono essere la risposta ad un'esigenza posta da 400, 500, 600 o 700 sindaci. Non credo che, in democrazia, un Parlamento — in questo dissento indubbiamente dalle considerazioni dell'onorevole Manzione — possa legiferare su provvedimenti che interessano questa o quella categoria, questa o quella persona. So di certo che, spesso, nei Parlamenti le leggi hanno perso il carattere dell'astrattezza e della generalità per diventare disciplina di assetto e programmazione di interessi che possono riguardare più direttamente o indirettamente questa o quella categoria produttiva o sociale del paese, ma il Parlamento, anche quando compie le suddette operazioni legislative, tende o deve tendere a ricondurre tali disposizioni in

una visione di interessi generali. Ecco la funzione del Parlamento; conseguentemente, la riflessione sulle proposte di legge di abolizione del mandato temporale o di conservazione del limite di mandato degli esecutivi è una riflessione di sistema. Apro una parentesi per dire che la polemica sull'inesistenza di un mandato per le Assemblée parlamentari è fuorviante perché nelle democrazie il problema si è posto con riferimento agli esecutivi, per il tipo di potere che gli stessi esercitano e per la natura di gestione da essi compiuta. Le democrazie moderne complesse conoscono sia sistemi nei quali vi è una limitazione dei mandati degli esecutivi, sia sistemi democratici che non hanno tali limitazioni. Quindi, la questione se la limitazione sia costituzionale, legittima non attiene al sistema democratico: l'uno e l'altro modello, a pieno titolo, sono in campo nell'organizzazione dei poteri democratici. Comunque, tutti i sistemi, sia quelli che hanno introdotto limitazioni al mandato degli esecutivi sia quelli che non conoscono l'istituto della limitazione, si preoccupano della ricerca di un equilibrio fra i poteri: funzione legislativa, funzione assembleare, funzione e potere esecutivo, collegialità o monocraticità dell'esercizio dei poteri e sistema dei controlli. Mi riferisco a quello che dal costituzionalismo americano è stato definito il gioco complesso e delicato dei pesi e dei contrappesi. Sgombrato, quindi, il campo da una polemica, che definirei preideologica, sulla legittimità e sulla scelta ed anche dalla rappresentazione farsesca dei lavori della Commissione affari costituzionali, che mi dispiace abbia voluto fare l'onorevole Armaroli, ritengo che tutto il dibattito che si è svolto in Commissione sia stato utile, positivo e anche ricco di fermenti. Il collega Massa, relatore in Commissione di questo provvedimento, ne ha dato atto con estrema neutralità, conoscendo le sue opinioni.

La Commissione affari costituzionali non ha vissuto una rappresentazione teatrale farsesca, come qualcuno ha tentato di dipingere i lavori della Commissione, ma, raccogliendo le istanze dell'ANCI,

attraverso alcuni parlamentari — ed io sono stato uno dei primi —, e quelle del mondo delle autonomie per un ripensamento sulla questione del limite dei mandati, ha svolto un lavoro prezioso per il paese, prima ancora che per questo Parlamento: ha attivato una riflessione proprio sul nucleo essenziale del gioco, dell'equilibrio dei poteri.

Le audizioni non possono risolversi con una valutazione comparativa o quantitativa di chi si è espresso a favore e di chi si è espresso contro, perché nelle democrazie contano i numeri, ma nella scienza e nella dottrina occorre valutare altri aspetti: in quella che gli antichi chiamavano la sapienza non era tanto il numero degli adepti che garantiva la verità, la bontà o la validità di una tesi quanto le argomentazioni di quella tesi, cioè le motivazioni che sorreggono una posizione.

Tutto il lavoro della Commissione affari costituzionali ha portato al risultato che non era sufficiente effettuare una rivisitazione della legge del 1993 dal solo versante della questione della limitazione dei mandati. Si tratta di regole che attengono al rapporto fra mondo dell'autonomia e forma dello Stato centrale, democrazia partecipativa e democrazia governante, ruolo degli esecutivi e ruolo di controllo o di attivazione di meccanismi di funzioni proprie da parte delle assemblee; in tale ambito è emerso un nucleo di problemi in ordine ai quali la questione della limitazione del mandato è solo un aspetto.

Il senso della dichiarazione finale della presidente Jervolino — almeno io l'ho interpretata così — è che non vi sono le condizioni per poter andare avanti, perché un solo versante non era sufficiente per operare un intervento normativo che aiutasse gli enti locali a definirsi meglio sul terreno della democrazia, all'interno dei loro poteri e nei confronti del resto del sistema paese.

Non è quindi soltanto la presa d'atto di una divergenza, di uno scontro, che a volte è stato anche trasversale nei vari gruppi politici, fra chi sostiene l'abolizione, chi sostiene l'ampliamento ad un

altro mandato dell'eleggibilità dei sindaci uscenti e chi, al contrario, ritiene che si debba restare fermi ai due mandati.

Non sono state solo queste divisioni interne ai gruppi ad incidere sulla situazione; comunque ritengo giusto quanto è accaduto nel corso dell'esame di questo progetto di legge.

Continueremo a sostenere che le regole si scrivono insieme. Questo è stato uno degli esempi, forse anche caricato di strumentalismi, di tentativi di legittimazione di fronte ad un mondo che si ritiene capace di orientare l'opinione pubblica o l'elettorato; ma queste vicende, che appartengono alla campagna elettorale, non mi interessano perché un legislatore responsabile, che si deve occupare del sistema delle regole, non si deve porre il problema di dare una risposta a 400 o a 500 persone. Se costoro rappresentano un'istanza forte, legittima, coerente con il sistema di democrazia che si vuole creare, andrebbero ascoltati anche se fossero dieci o otto e andrebbe accolta la loro testimonianza. Quindi non è un problema di numero di persone.

Penso che di questo lavoro prezioso debbano tener conto qualsiasi maggioranza ed il prossimo Parlamento; la complessità delle questioni però è tale che non ci si può, sul finire della legislatura, arroccare su un unico versante della questione e preparare un testo base che riguardi soltanto questo terreno. Questa è la posizione complessivamente maturata dal gruppo a cui appartengo.

PRESIDENTE. Onorevole Soda, penso di dover dare una risposta alla sua premessa. Non voglio peccare di presunzione e quindi rifletterò sulle varie indicazioni che mi sono giunte da colleghi autorevoli per cultura ed esperienza, come gli onorevoli Armaroli, Calderisi, Novelli e lei stesso, onorevole Soda. Avendo però la responsabilità di condurre i lavori dell'Assemblea, mi permetto di riproporre agli stessi colleghi altri spunti di riflessione.

Voi avete posto — l'onorevole Soda in modo diretto e gli altri colleghi in modo indiretto — l'accento su un tema assolu-

tamente rilevante, quello della ripartizione dei poteri fra Assemblea e Commissione. È un problema reale perché, come osservava l'onorevole Soda, la ripartizione dei poteri ha una dignità costituzionale; è altrettanto vero però che la stessa Costituzione assegna al regolamento della Camera il compito di disciplinare la sequenza dei lavori.

Se è vero che la Commissione non ha concluso i propri lavori dando mandato ad un relatore, è altrettanto vero che quei lavori hanno un termine entro il quale per regolamento debbono essere conclusi, così come è vero che la Camera lavora con il criterio della programmazione e che la programmazione dei lavori in Commissione è subordinata e vincolata alla programmazione dei lavori di Assemblea.

Ci troviamo quindi in una situazione per cui, se affermassimo l'impossibilità di iscrivere all'ordine del giorno dell'Assemblea la discussione di progetti di legge il cui iter in Commissione non sia concluso, affermeremmo una priorità delle scelte della Commissione rispetto a quelle dell'Assemblea, il che mi sembra abbastanza improprio. Comunque è un problema. Io l'ho inquadrato in questi termini ma — lo ripeto — sono disposto ad approfondire nella sede propria gli argomenti addotti, che hanno sicuramente una loro dignità. È iscritto a parlare, a titolo personale, l'onorevole Calderisi. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE CALDERISI. Signor Presidente, signor relatore in Commissione (incaricato dal presidente della Commissione di raccontare quel che è successo in tale sede), colleghi, credo che questa vicenda (la voglio chiamare così) parlamentare sia per certi aspetti esemplare, tanto che la sottoporrei ad uno studio...

PAOLO ARMAROLI. Psichiatrico!

FRANCO RAFFALDINI. E dai! Per favore!

GIUSEPPE CALDERISI. Sì, forse anche uno studio psichiatrico, ma per ora mi limiterei ad uno studio da affidare agli

studenti delle università, agli studiosi di diritto regolamentare e di diritto costituzionale, nonché agli studiosi di scienze e di sistemi politici perché esaminino come si è complessivamente articolata una vicenda parlamentare che, mi auguro, sia giunta alla conclusione. Mi sembra che il dibattito di oggi e, da ultimo, le considerazioni del collega Soda, che voglio ringraziare (dirò poi per quale motivo), abbiano ormai scritto la parola «fine»; nonostante ciò, ritengo che sia utile lasciare agli atti qualche riflessione.

Come dicevo, la vicenda è esemplare di come si formi una legge. Bismarck affermava che le leggi sono un po' come le salsicce: se ti piacciono, non stare a vedere cosa ci viene messo dentro e come vengono fatte! Tuttavia, in quanto studioso dei modi in cui si formano le leggi, ritengo sia utile capire come e perché nasce una legge e quali siano le spinte, giustamente esistenti. Sappiamo, infatti, che spinte provengono da molti campi: tuttavia, mi chiedo quale sia il tipo di spinta che si è determinato e quale la coincidenza singolare del momento in cui essa si è esplicitata: nel momento, cioè, in cui venivano a scadenza i mandati di 568 sindaci (e di altri 3 mila negli anni prossimi) insieme alla scadenza dei mandati parlamentari. Pertanto, nella mia esperienza di parlamentare, per lunghe settimane ho dovuto ascoltare le opinioni di molti deputati (specialmente della maggioranza, ma non solo) che affermavano di essere totalmente contrari al provvedimento, ma che non avevano la possibilità di dirlo e auspicavano il voto segreto, per potersi pronunciare liberamente; infatti, affermavano di non sentirsi liberi.

Sappiamo che vengono esercitate pressioni e che esistono problemi nella società: dunque, ci siamo trovati di fronte ad una categoria che ha esercitato legittime pressioni, ma ritengo che il Parlamento debba essere sovrano. Vi è stato un lungo lavoro della Commissione e ritengo che difficilmente si sia così approfondito un tema: abbiamo svolto dieci sedute di Commissione e tre audizioni nelle quali abbiamo ascoltato — come è stato detto — undici

studiosi, tra costituzionalisti, giuristi, studiosi di scienze politiche. Il tema, dunque, è stato molto approfondito e do atto con grande soddisfazione a deputati della maggioranza di aver saputo cambiare opinione. È un fatto positivo: finalmente è accaduto che si sia entrati in un dibattito con determinate posizioni e si sia usciti con altre. Ritengo ciò un risultato importante, che all'inizio ritenevo improbabile: soltanto il collega Novelli ed il sottoscritto si opponevano al provvedimento!

Signor Presidente, ritengo che tale provvedimento sia una controriforma, anzi, una gravissima controriforma. In Commissione sono stati svolti alcuni interventi ed in particolare ricordo quello di Salvatore Piraino, la cui audizione è stata richiesta dal collega Cerulli Irelli: egli ha chiaramente evidenziato che l'unica possibilità di riequilibrare il potere di candidarsi a sindaco senza limiti di mandato, o per tre mandati, consiste nell'affidare al consiglio comunale il potere di sfiduciare il sindaco, senza doversi sciogliere e senza provocare le proprie dimissioni. Ciò significa che il sindaco, nei fatti, dovrebbe essere eletto dal consiglio comunale. Verrebbe a cadere l'elezione diretta del sindaco: la vera portata di questa proposta è infatti controriformatrice, poiché mette in discussione la buona legge che abbiamo fatto e che ha dato ottima prova di sé, sia pure con limiti e punti da rivedere, perché ha dato stabilità alle giunte comunali e provinciali. È una delle poche riforme fatte in questa stagione che ha dato buona prova di sé. Infatti, se noi approvassimo una legge che consente il terzo mandato o toglie ogni limite di mandato, inevitabilmente vi sarebbe una spinta irrefrenabile a mettere in discussione l'elezione diretta del sindaco, collega Basso. Come è stato ricordato, questo era il presupposto della legge del 1993, le cose si tenevano e c'era un equilibrio come ha detto il collega Soda.

Una cosa è un parlamentare o un consigliere comunale, provinciale o regionale, altra cosa è una carica monocratica esecutiva eletta a suffragio universale diretto come il sindaco o il presidente di

provincia o di regione, perché c'è una diversità di poteri enorme; si può anche discutere dei limiti di mandato dei parlamentari, ma sono cose diverse.

Nel 1993 si discuteva addirittura di un solo mandato ed è impressionante ascoltare proprio coloro che nel 1993 erano contrari all'elezione diretta, in particolare i colleghi del partito popolare, che volevano chiedere un solo mandato, che demonizzano la personalizzazione della politica senza rendersi conto che questa c'è ed il problema è regolamentarla. Quando una carica eletta direttamente gestisce un potere significativo, che è giusto che il sindaco abbia, perché abbiamo voluto introdurre il principio della responsabilità politica e dare ai cittadini il diritto di scegliere chi governa il comune (e spero che anche per chi governa il paese si vada verso lo stesso meccanismo), non si può pensare che questo non comporti dei limiti nel numero dei mandati, che è l'unica regola efficace. In America lo hanno fatto dopo Roosevelt e poi si è diffuso a macchia d'olio.

In proposito è stata illuminante la relazione del professor Fusaro che ci ha fornito tutti gli elementi. Prego i colleghi di guardare gli atti parlamentari relativi alle audizioni, alle quali eravamo presenti in quattro o cinque la sera fino a mezzanotte a fare domande ai professori ascoltati in I Commissione: Cassese, Pasquino, Barbera. Non ho il tempo per stare qui a ripetere tutti gli argomenti, vorrei solo ricordare che il professor Cassese, facendo un conto dei profitti e delle perdite, ha sostenuto che ci sono cinque ragioni a favore della limitazione dei mandati e quattro ragioni contro. Dopo aver sostenuto le cinque ragioni a favore, ha smontato una ad una le quattro ragioni contro, tanto da indurre il collega Boato ad affermare che allora si trattava di nove ragioni contro. In questo meccanismo, infatti, ci sono problemi evidenti: l'elezione diretta deve avere un contrappeso nella limitazione dei mandati.

Se si va alla ricandidabilità, si arriva a percentuali di rielezione del 90 per cento; abbiamo chiesto i dati al Ministero del-

l'interno, che però non ce li ha forniti; ce ne ha dati alcuni parziali il professor Fusaro il quale ha verificato che nel 75 per cento dei casi chi si è candidato per la seconda volta nel comune è stato rieletto. Vorrei conoscere questo dato, perché se si prevede il terzo mandato, questo diventa quasi una rielezione e non una ricandidatura. In questo modo non creiamo un sindaco eletto dal popolo, ma un podestà.

Si dice che in alcuni comuni non ci siano le alternative, ma se in un comune un sindaco ha ben governato per dieci anni, avrà avuto modo di indicare un suo sostituto, altrimenti vuol dire che non ha ben governato; avrà creato un gruppo dirigente di amministratori, un assessore, il vicesindaco, un consigliere comunale. Se si parla solo di piccoli comuni di 30-50 abitanti, come diceva Cassese, sarebbe forse il caso di accorparli, perché forse sono solo una frazione e non è giusto che siano considerati un comune.

Si parla, quindi, solo dei piccoli comuni, ma poi al Senato — per capire la tendenza regressiva e latente, anzi vincente in alcuni casi — viene presentata una proposta che dà nuovamente il potere di gestione ai sindaci dei comuni sotto i 3 mila abitanti. Questo significa, come diceva il collega Sabattini, che il sindaco di questi comuni può far diventare una porcilaia un residence. Provate a vedere chi possa essere lo sfidante in un comune di 3 mila abitanti e quale controllo sociale vi possa essere! Come è possibile una sfida in questi termini? Altro che *par condicio*!

L'elezione diretta serve a favorire il ricambio delle élite: si tratta di un'esigenza fondamentale; ma se si elimina il limite del numero dei mandati, mi sorgono dubbi sulla funzione stessa dell'elezione diretta. Vorrei ricordare il caso di Bologna, dove si è verificata un'alternanza alla guida della città: se non vi fosse stata l'elezione diretta, credo che i DS, dando qualche assessorato in più, avrebbero governato a vita. L'elezione diretta serve proprio a favorire il ricambio ed io spero che ciò avvenga ovunque, perché lo ri-

tengo fisiologico, al di là del fatto che vi sia un periodo di moralità più o meno diffusa. Il ricambio serve ad evitare la cristallizzazione del potere: anche se la maggioranza è la stessa è bene che vi sia il ricambio del personale politico.

Ci sarebbero tante altre cose da dire. Ad esempio, la norma che limita la rielezione del sindaco viene adesso applicata per la prima volta e, senza averla sperimentata, si chiede di cambiarla. Questa norma non è mai stata applicata: solo ora lo si può fare. L'equilibrio che si basa sull'elezione diretta e il limite del numero dei mandati, voluto dal legislatore del 1993, non è mai entrato in vigore: lo farebbe solo ora. Si chiede quindi di cambiare una norma senza averla neppure sperimentata. Questo ci è stato chiesto legittimamente da sindaci che, in realtà, ponevano in gran parte un problema che li riguardava. Si tratta di un problema legittimo, ma i modi e i termini con i quali tale spinta si è manifestata, se mi è consentito dirlo, non sono stati così piacevoli. Abbiamo ascoltato in Commissione i sindaci, l'ANCI, la lega delle autonomie, dei piccoli comuni, delle province, ma il Parlamento è autonomo e sovrano e, sulla base delle valutazioni che vengono espresse, ha il diritto-dovere di assumere decisioni nell'interesse generale.

Non si può fare una riforma solo su un aspetto specifico, cosa che potrebbe far venir meno tutto il castello che si è costruito con la legge. Tutto ciò è emerso chiaramente dal dibattito svoltosi in Commissione e dalle audizioni degli esperti.

Si è detto che il limite dei mandati riguarda solo i sindaci ed i presidenti di provincia, con riferimento ai presidenti di regione. Ebbene, per i presidenti di regione — sia chiaro —, avrei voluto che fosse approvata una legge a regime che prevedesse l'elezione diretta: la mia tesi non è prevalsa e si è deciso di approvare una legge che ha conferito autonomia statutaria alle regioni. L'elezione diretta è stata prevista solo come norma transitoria: non era possibile inserire in una norma transitoria la previsione di un sistema a regime, perché saremmo stata

accusati di ledere quell'autonomia che intendevamo concedere. Per quanto riguarda la Sicilia, per la quale abbiamo riscritto l'intera forma di Governo, abbiamo riconfermato i due mandati: questa legge è entrata in vigore due settimane fa!

Se prevedessimo un terzo mandato per i sindaci, quale esempio daremmo alle regioni, se non quello di prevedere un terzo o addirittura un quarto mandato?

E allora il problema di equilibrio si pone anche a livello nazionale! Si pone perché abbiamo comuni, province e regioni che hanno ormai governi stabili grazie all'elezione diretta, a questa forma di governo, mentre a livello nazionale, proprio l'istituzione più importante del paese è ancora caratterizzata, in assenza di una riforma, dalla instabilità più assoluta. Quale squilibrio si ha dunque quando oggi il presidente anche della regione più piccola può recarsi a palazzo Chigi e dire: lei non sa chi sono io? Il suo governo infatti dura cinque anni quando quello di palazzo Chigi dura qualche mese, al massimo un anno (la media purtroppo è sempre rimasta quella nonostante una parziale correzione della legge elettorale in senso maggioritario, che da sola, senza una norma costituzionale, certamente non poteva né può dare stabilità).

Vorrei invitare coloro che hanno sostenuto questo tentativo per ragioni legittime di non insistere, di non tentare un accanimento terapeutico che sarebbe oltremodo negativo.

Presidente, vorrei concludere il mio intervento sottolineando il lavoro proficuo compiuto dalla Commissione, il contributo che alcuni colleghi della maggioranza hanno dato, avendo il coraggio di cambiare posizione. Vorrei anche pregare la Presidenza di avere un minimo di saggezza perché forse le vicende procedurali e regolamentari che attengono alle vicende di questo disegno di legge non sono proprio limpide e cristalline e probabilmente un ripensamento su una maggiore correttezza regolamentare sarebbe più che mai opportuna.

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

FRANCO RAFFALDINI. Signor Presidente, in Commissione ed in aula sono state portate argomentazioni per sostenere che è sbagliato oppure che è inopportuno rivedere la norma della rieleggibilità dei sindaci e dei presidenti della provincia dopo due mandati consecutivi.

Alcune di queste argomentazioni non mi hanno pienamente persuaso, ragion per cui, seppure a titolo personale, nel pochissimo tempo a mia disposizione intendo esprimere la mia opinione perché almeno ne rimanga traccia.

Giudico la proposta della rieleggibilità alla carica di sindaco e di presidente della provincia dopo due mandati consecutivi una proposta giusta e come tale avrebbe dovuto essere perseguita. Questa è la mia opinione che ho espresso fuori da quest'aula in incontri con molti sindaci e che intendo esprimere in quest'aula non in ipotetici voti segreti ma in modo palese e con una coerenza che certo alcuni deputati del Polo della libertà e della Lega non hanno quando dicono una cosa all'esterno e l'esatto contrario in Parlamento.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Chiedo all'onorevole Massa se intenda replicare.

LUIGI MASSA. Non ho titolo per farlo!

PRESIDENTE. Prendo atto che il rappresentante del Governo rinuncia alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Dimissioni di un deputato.

PRESIDENTE. Comunico che, in data 26 febbraio 2001, è pervenuta alla Presidenza la seguente lettera dal deputato Mareta Scoca:

«Presidente, nella seduta del 7 febbraio 2001 l'Assemblea della Camera mi ha eletta componente del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 205 del 2000, che ha sostituito l'articolo 7 della legge n. 186 del 1982.

Ai sensi della predetta disposizione, i componenti del Consiglio di presidenza della Corte dei conti non possono esercitare alcuna attività suscettibile di interferire con le funzioni della Corte.

Inoltre, l'articolo 12 della legge n. 117 del 1988 – richiamato anche nel citato nuovo testo dell'articolo 7 della legge n. 186 del 1982 – prevede che, ai componenti non magistrati del Consiglio di presidenza della Corte dei conti, si applichino le disposizioni sullo stato giuridico dei componenti del Consiglio superiore della magistratura, di cui alla legge n. 195 del 1958, ivi compresa la disposizione relativa alla incompatibilità con il mandato parlamentare.

Per tali ragioni, rassegno le dimissioni da deputato, non senza aver valutato anche eventuali strumentalizzazioni della mia presenza in aula.

Colgo l'occasione, signor Presidente, per ringraziarla ed esprimerle i miei più sinceri sentimenti di amicizia e gratitudine».

Trattandosi di un caso di incompatibilità, le dimissioni si intendono accettate.

Proposta di trasferimento in sede legislativa di progetti di legge.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti disegni di legge, dei quali la sottoindicata Commissione, cui erano stati assegnati in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento:

VIII Commissione permanente (Ambiente):

S. 3833. — « Disposizioni in campo ambientale » (approvato dal Senato) (7280) (la Commissione ha elaborato un nuovo testo).

A tale progetto sono abbinata le proposte di legge LORENZETTI ed altri n. 5939 e FOTI ed altri n. 5943.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 27 febbraio 2001, alle 10:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

(ore 15 e al termine della riunione del Parlamento in seduta comune)

2. — Assegnazione a Commissione in sede legislativa dei progetti di legge n. 7280 e abbinati.

3. — *Discussione del documento in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del deputato Gasparri (Doc. IV-quater, n. 174).

— Relatore: Saponara.

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

S. 4339-B — Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati (Approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (7115-B).

— Relatore: Manzini.

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

JERVOLINO RUSSO ed altri: Norme relative all'iscrizione ai corsi universitari (Approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (7011-B).

— Relatore: Soave.

6. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

S. 377-391-435-1112-1655-1882-1973-2090-2143-2198-2932 — D'iniziativa dei Senatori: PAPPALARDO ed altri; MICELE ed altri; WILDE e CECCATO; COSTA ed altri; GAMBINI ed altri; POLIDORO ed altri; ATHOS DE LUCA; DEMASI ed altri; LAURO ed altri; TURINI ed altri; D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO: Riforma della legislazione nazionale del turismo (Approvate, in un testo unificato, dal Senato, modificata dalla Camera e nuovamente modificata dal Senato) (5003-B).

— Relatore: Servodio.

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

S. 4939 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 dicembre 2000, n. 392, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali (Approvato dal Senato) (7582).

— Relatore: Testa.

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

S. 4178 — D'iniziativa dei senatori: SENESE ed altri: Differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge 31 dicembre 1996, n. 676, in materia di trattamento dei dati personali (Approvata dal Senato) (7409).

— Relatore: Olivieri.

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

S. 4611 — Ratifica ed esecuzione del Protocollo di adeguamento degli aspetti istituzionali dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Bulgaria, dall'altra, per tenere conto dell'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia all'Unione europea, fatto a Bruxelles il 30 giugno 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvato dal Senato*) (7215).

— *Relatore:* Morselli.

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

S. 3257 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica del Pakistan, sulla promozione e protezione degli investimenti, fatto a Islamabad il 19 luglio 1997 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15*) (5810).

— *Relatore:* Amoruso.

11. — *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

S. 4427 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato di Eritrea in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 6 febbraio 1996, e relativo Scambio di Lettere integrativo effettuato ad Asmara il 20 ed il 26 aprile 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvato dal Senato*) (7078).

— *Relatore:* Pezzoni.

S. 4471 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Repubblica algerina democratica e popolare, fatta ad Algeri il 10 giugno 1992, con allegati scambi di

lettere effettuati ad Algeri il 2 marzo 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvato dal Senato*) (7079).

— *Relatore:* Francesca Izzo.

S. 4502 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Federazione russa sui trasporti internazionali di viaggiatori e merci su strada, con Protocollo, fatto a Mosca il 16 marzo 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvato dal Senato*) (7081).

— *Relatore:* Rivolta.

S. 4634 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica dello Zimbabwe in materia di promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto ad Harare il 16 aprile 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvato dal Senato*) (7556).

— *Relatore:* Zacchera.

S. 4776 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvato dal Senato*) (7557).

— *Relatore:* Lento.

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

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra Italia e Svizzera che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione, fatto a Roma il 10 settembre 1998, nonché conseguenti modifiche al codice penale ed al codice di procedura penale. (6499).

— *Relatori:* Carboni, per la II Commissione; Giovanni Bianchi, per la III Commissione.

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

MENIA: Concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati. (1563).

e dell'abbinata proposta di legge: DI BISCEGLIE. (6724).

— *Relatore:* Maselli.

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

S. 4338-4336-ter: Disposizioni in materia di sviluppo, valorizzazione ed utilizzo del patrimonio immobiliare dello Stato, nonché altre disposizioni in materia di immobili pubblici (*Approvati, in un testo unificato, dal Senato*) (7351).

— *Relatore:* Vannoni.

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

BALOCCHI ed altri: Trasferimento dei beni del demanio marittimo dello Stato al demanio dei comuni (379).

e delle abbinata proposte di legge: CASCIO e CIAPUSCI ed altri (2356-4142).

— *Relatore:* Vannoni, *per la maggioranza;* Balocchi, *di minoranza.*

16. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

SALES ed altri: Disposizioni concernenti la rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia, la nomina dei presidenti dei seggi elettorali e le cause di ineleggibilità a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale (5904).

MERLO ed altri: Modifica all'articolo 2 della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di rieleggibilità alla carica di sindaco nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti (6875).

SODA ed altri: Modifiche all'articolo 51 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, concer-

nenti la soppressione del divieto di immediata rieleggibilità per i sindaci e i presidenti della provincia che abbiano ricoperto due mandati consecutivi (7371).

CERULLI IRELLI ed altri: Modifiche agli articoli 51 e 64 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità del sindaco e del presidente della provincia e di incompatibilità dei consiglieri comunali e provinciali (7374).

PAROLI: Modifica all'articolo 51 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di durata del mandato del sindaco nei comuni con popolazione sino a cinquemila abitanti (7514).

MARINACCI: Disposizioni in materia di eleggibilità alla carica di sindaco, di compatibilità della carica di sindaco con la carica di parlamentare e di composizione delle giunte comunali e provinciali (7574).

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

S. 3399-3477-3554-3644-3672 — D'iniziativa dei Senatori: PAGANO ed altri; MANIS ed altri; BEVILACQUA ed altri; CÒ ed altri; RIPAMONTI e CORTIANA: Istituzione della terza fascia del ruolo dei professori universitari e altre norme in materia di ordinamento delle università (*Approvata, in un testo unificato, dalla VII Commissione permanente del Senato*) (5980).

e dell'abbinata proposta di legge: ANGELONI ed altri. (5495).

— *Relatore:* Bracco.

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

S. 3813 — D'iniziativa dei Senatori: PINTO ed altri: Previsione di equa ripara- zione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile (*Approvata dal Senato*) (7327).

e dell'abbinata proposta di legge: PARRELLI. (3237).

— Relatore: Parrelli.

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

S. 3512 — Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore (*Approvato dal Senato*) (7570).

e dell'abbinata proposta di legge: GIORDANO ed altri. (5240).

— Relatore: Delbono.

20. — *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

ALOISIO ed altri; VALDUCCI ed altri; PERETTI ed altri; ANGELONI ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; ARACU ed altri; BENVENUTO e CIANI: Disciplina delle società e associazioni sportive dilettantistiche e degli enti di promozione sportiva (769-1776-2489-2739-2761-3607-3912).

— Relatore: Vignali.

21. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

CALDEROLI; CAVERI ed altri; SIMONE ed altri; GIANNOTTI ed altri; GATTO ed altri; ERRIGO; DE SIMONE ed altri: Nuova disciplina delle attività trasfusionali e della produzione nazionale degli emoderivati (71-273-1893-2112-2650-3536-7230).

— Relatore: Giannotti.

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

LO PRESTI ed altri: Disposizioni per la tutela di nomi e di marchi nella rete INTERNET (6910).

— Relatore: Panattoni.

23. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

S. 755-1547-2821-2619 — D'iniziativa dei Senatori: SERVELLO ed altri; MELE ed altri; POLIDORO e D'INIZIATIVA DEL GOVERNO: Disciplina degli interventi pubblici per la promozione, il sostegno e la valorizzazione delle attività musicali (*Approvati, in un testo unificato, dal Senato*) (7307).

e delle abbinata proposte di legge: SCOCA; PECORARO SCANIO e SINISCALCHI; RISARI ed altri; APREA; NAPOLI ed altri; CARLI; COLA ed altri; PECORARO SCANIO; CREMA ed altri; VOLONTÈ (412-775-2117-2131-2374-3670-4406-4337-5121-5374).

— Relatore: Vignali.

24. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

S. 166-402-1141-1667-1900-2205-2281-2453-2494-2781-2989 — D'iniziativa dei senatori: RUSSO SPENA ed altri; PREIONI; MANTICA ed altri; RUSSO SPENA ed altri; BOCO ed altri; BEDIN ed altri; PROVERA e SPERONI; SALVI ed altri; BOCO ed altri; ELIA ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO: Politiche e strumenti della cooperazione allo sviluppo (*Approvati in un testo unificato dal Senato*) (6413).

e delle abbinata proposte di legge: MANTOVANI ed altri; GAMBALE ed altri; COMINO ed altri; MUSSI ed altri; MORSELLI ed altri; MARINI ed altri; BERGAMO ed altri; RIVOLTA ed altri (1974-3208-3533-3737-3908-4272-4655-5075).

— Relatore: Pezzoni.

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

Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (4426-B).

— Relatore: Serafini.

26. — *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

POZZA TASCA ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; ALBANESE ed altri: Misure contro il traffico di persone (5350-5839-5881).

— *Relatore:* Finocchiaro Fidelbo.

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

Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, ricostruzione e sviluppo di Paesi dell'area balcanica (6466).

— *Relatore:* Lecce.

PROGETTI DI LEGGE DI CUI SI PROPONE L'ASSEGNAZIONE A COMMISSIONI IN SEDE LEGISLATIVA

VIII Commissione (Ambiente):

S. 3833. — « Disposizioni in campo ambientale » (*approvato dal Senato*) (7280).

(*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*)

A tale progetto sono abbinare le proposte di legge LORENZETTI ed altri n. 5939 e FOTI ed altri n. 5943.

La seduta termina alle 22,25.

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELL'INTERVENTO IN SEDE DI DISCUSSIONE GENERALE DEL DEPUTATO LUCA VOLONTÈ SULLE PROPOSTE DI LEGGE NN. 5904-6875-7371-7374-7514-7574.

LUCA VOLONTÈ. La legislatura volge ormai al termine e restano solo due settimane di lavoro parlamentare. Questa proposta di legge assume un significato politico particolare. Viene calendarizzato per l'aula un provvedimento senza che vi sia un testo base, senza che si siano votati gli emendamenti, senza che la Commissione di merito abbia elaborato qualcosa su cui concretamente riflettere, discutere

e decidere. È un modo di procedere disinvolto che pone corposi dubbi e interrogativi rispetto ad un procedimento legislativo pesantemente vulnerato. Chiediamo maggiore attenzione in luogo della fretta che pervade ormai tutto il nostro lavoro.

Il legislatore ha cercato con progressivi adattamenti di determinare sempre migliori condizioni per favorire la stabilità di governo negli enti locali. Dopo la legge ordinamentale del 1990, n. 142, è intervenuta la legge n. 81 del 1993 che ha disciplinato il sistema elettorale per gli enti locali al fine di assicurarne una sempre più forte governabilità. Con la recente legge 3 agosto 1999, n. 265, sono stati apportati adattamenti allo *status* degli amministratori locali per agevolare la partecipazione alla vita democratica delle comunità che si riflette in un positivo funzionamento delle istituzioni locali.

Non vi è dubbio che la situazione richieda ulteriori affinamenti, ma non è questo né il momento né la sede per affrontare un tema così delicato come quello del terzo mandato sostenuto da quelle forze che in passato chiedevano di eliminare la cristallizzazione della politica per favorire il cambiamento. Oggi vorrebbero tornare indietro con disinvoltura, piegando le norme agli interessi di quanti hanno assaporato le gioie del potere che non vogliono lasciare.

Noi riteniamo che non ci sia solo il problema del terzo mandato che riguarda eventualmente e in modo peculiare i comuni piccoli e piccolissimi ma che vi siano altri due aspetti: il primo è relativo alla nomina degli assessori nei comuni con più di 15 mila abitanti per i quali, in base alle norme vigenti, l'assessore è costretto alle dimissioni determinando la sua sostituzione nel consiglio da parte del primo dei non eletti. Riteniamo che tale disposizione si rifletta negativamente sul funzionamento della giunta esposta a nuovi condizionamenti che potrebbero essere superati se si prevedesse che colui che è chiamato alla carica di assessore resti in sospensione di carica, con la temporanea sostituzione dell'eletto fino

alla durata in carica della giunta. Si sono verificati casi in cui il primo dei non eletti accentua la pressione politica sulla giunta in carica determinando situazioni di crisi che non possono essere governate con conseguenze a catena che diventano conflitti permanenti dell'organo di governo, della maggioranza che lo sostiene fino a pregiudicare il funzionamento complessivo dell'istituto locale e la sua governabilità.

Non vi è dubbio che si debbano evitare tali condizionamenti, che si riflettono sul funzionamento dell'organo di governo dell'ente locale, e consentire altresì il ritorno alla funzione di consigliere comunale nel momento in cui la giunta dovesse subire un cambiamento.

Il secondo aspetto, che certamente è ancora più importante, è quello dei costi relativi alle indennità per il sindaco e gli assessori e i gettoni di presenza dei consiglieri per i comuni fino a ventimila abitanti. La norma di copertura finanziaria della legge n. 265 del 1999 prevedeva esplicitamente che non vi fossero oneri a carico del bilancio dello Stato. Oggi questa voce di costo risulta particolarmente elevata per i piccoli comuni e si riflette sulla gestione a disposizione della comunità. Riteniamo che tali oneri collegati al funzionamento dell'ente, alla sua vita istituzionale, rappresentino un costo insoppor-

tabile soprattutto per i piccoli comuni e che vadano scorporati dal suo bilancio funzionale. Per queste ragioni pensiamo che lo Stato debba concorrere a tale voce di costo, che rappresenta un onere che riguarda il funzionamento dell'istituto locale.

Sono queste le ragioni che ci vedono dalla parte dei piccoli comuni (contro lo strapotere dell'ANCI e dei grandi comuni) e che impongono una saggia riflessione e soprattutto che non permettono di proseguire ulteriormente nei lavori.

ERRATA CORRIGE

Nel resoconto stenografico della seduta del 23 febbraio 2001, a pagina 2, prima colonna, la ventiseiesima riga è sostituita dalle seguenti:

«(n. 1853 – alla VII Commissione);

l'abolizione dell'ergastolo (n. 1854 – alla II Commissione);».

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 23,55.