

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

13.

### SEDUTA DI MARTEDÌ 10 LUGLIO 2001

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

INDI

DEL PRESIDENTE **PIER FERDINANDO CASINI**E DEL VICEPRESIDENTE **ALFREDO BIONDI**

### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-XI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-85

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Aprea Valentina, <i>Sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca</i> .....	1
<b>Gruppo parlamentare</b> (Integrazione nella costituzione) .....	1	Delmastro Delle Vedove Sandro (AN) .....	3
<b>Interrogazioni</b> (Svolgimento) .....	1	( <i>Qualità del servizio del trasporto ferroviario</i> — nn. 3-00035 e 3-00068) .....	3
( <i>Condizione degli insegnanti precari — n. 3-00018</i> ) .....	1	Lusetti Renzo (MARGH-U) .....	5

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari:** Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; CCD-CDU Biancofiore: CCD-CDU; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Nuovo PSI: Misto-N.PSI.

	PAG.		PAG.
Siniscalchi Vincenzo (DS-U) .....	5	Fioroni Giuseppe (MARGH-U) .....	44
Sospiri Nino, <i>Sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti</i> .....	3	Franceschini Dario (MARGH-U) .....	29
<i>(Abolizione della pena di morte negli Stati che la prevedono — n. 3-00019)</i> .....	6	Giorgetti Giancarlo (LNP), <i>Presidente della V Commissione</i> .....	17
Baccini Mario, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	6	Giovanardi Carlo, <i>Ministro per i rapporti con il Parlamento</i> .....	18
Delmastro Delle Vedove Sandro (AN) ....	8	Giulietti Giuseppe (DS-U) .....	31
<i>(La seduta, sospesa alle 10,45, è ripresa alle 15)</i> .....	9	Grignaffini Giovanna (DS-U) .....	41
<b>Missioni</b> (Alla ripresa pomeridiana) .....	9	Lusetti Renzo (MARGH-U) .....	35
<b>Sui recenti fenomeni di maltempo nell'Italia settentrionale</b> .....	9	Maccanico Antonio (MARGH-U) .....	21
Presidente .....	9	Montecchi Elena (DS-U) .....	23
<b>Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte costituzionale dal tribunale di Roma — V sezione stralcio</b> .....	10	Panattoni Giorgio (DS-U) .....	38
Presidente .....	10	Soda Antonio (DS-U) .....	18
<b>Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte costituzionale dalla Corte di appello di Roma — I sezione civile</b> ....	10	Trantino Enzo (AN), <i>Presidente del Comitato per la legislazione</i> .....	13
Presidente .....	10, 11	<b>Interrogazioni a risposta immediata</b> (Annunzio dello svolgimento) .....	50
Bielli Valter (DS-U) .....	10	<b>Ripresa discussione — A.C. 688</b> .....	50
<b>Preavviso di votazioni elettroniche</b> .....	11	<i>(Ripresa esame articolo unico — A.C. 688)</i> .....	50
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 217 del 2001: Modificazioni al decreto legislativo n. 300 del 1999 ed alla legge n. 400 del 1988 (A.C. 688)</b> (Seguito della discussione) .....	11	Presidente .....	50, 77
<i>(Esame articolo unico — A.C. 688)</i> .....	12	Bielli Valter (DS-U) .....	54
Presidente .....	12, 15, 16	Bindi Rosy (MARGH-U) .....	68
Battaglia Augusto (DS-U) .....	25	Boccia Antonio (MARGH-U) .....	82
Boccia Antonio (MARGH-U) .....	15, 17	Bolognesi Marida (DS-U) .....	77
Chiti Vannino (DS-U) .....	47	Bruno Donato (FI), <i>Presidente della I Commissione</i> .....	76
		Duca Eugenio (DS-U) .....	71
		Giovanardi Carlo, <i>Ministro per i rapporti con il Parlamento</i> .....	77
		Labate Grazia (DS-U) .....	58
		Mantini Pierluigi (MARGH-U) .....	61
		Marone Riccardo (DS-U) .....	63
		Pistelli Lapo (MARGH-U) .....	50
		Rava Lino (DS-U) .....	80
		Rognoni Carlo (DS-U) .....	67
		Sinisi Giannicola (MARGH-U) .....	73
		Soda Antonio (DS-U) .....	76
		Zanella Luana (Misto-Verdi-U) .....	56
		<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .....	85

**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  
PUBLIO FIORI

### **La seduta comincia alle 10.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 6 luglio 2001.*

### **Missioni.**

PRESIDENTE comunica i nomi dei deputati in missione a decorrere dalla seduta odierna (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

### **Integrazione nella costituzione di un gruppo parlamentare.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 1).*

### **Svolgimento di interrogazioni.**

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*, in risposta all'interrogazione Delmastro Delle Vedove n. 3-18, sulla condizione degli insegnanti precari, osserva preliminarmente che al fenomeno del precariato, conseguenza delle disfunzioni gestionali registratesi nel settore della scuola, si è cercato di far fronte con la legge n. 124 del 1999, la cui applicazione, tuttavia, ha risentito di notevoli difficoltà dovute essenzialmente alla complessità delle procedure previste. Ricorda altresì che, al fine di risolvere i problemi insorti, il Governo ha recentemente emanato un provvedimento d'urgenza, del quale richiama il contenuto, che ritiene consentirà di normalizzare le operazioni di avvio del nuovo

anno scolastico e, nel contempo, di salvaguardare i diritti del personale che aspira all'assunzione in ruolo o a svolgere attività di supplenza.

SANDRO DELMASTRO DELLE VE-DOVE ringrazia il Governo per la tempestività della risposta e per la sollecitudine con la quale ha avviato a soluzione i problemi connessi al fenomeno del precariato nel settore della scuola. Auspica inoltre che siano rapidamente abrogate le norme non condivisibili introdotte per iniziativa degli Esecutivi di centrosinistra.

NINO SOSPIRI, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*, in risposta alle interrogazioni Lusetti n. 3-35 e Siniscalchi n. 3-68, entrambe vertenti sulla qualità del servizio del trasporto ferroviario, precisate le cause degli inconvenienti che hanno interessato nelle giornate del 26 e 27 giugno 2001 due convogli Eurostar, fa presente che il personale di bordo ha prestato ai viaggiatori la doverosa assistenza; il lamentato protrarsi dei tempi di intervento sarà valutato nell'ambito di un processo di razionalizzazione volto ad accrescere la tempestività dei soccorsi in linea. Ricorda peraltro che sono state individuate misure risarcitorie del costo dei biglietti e disposte procedure di indagine per accertare le cause dei disservizi, che saranno oggetto di valutazione anche ai fini della determinazione delle tariffe ferroviarie. Richiama quindi la delicata fase di transizione che investe attualmente il processo di liberalizzazione del servizio ferroviario e preannuncia l'adozione di specifiche direttive governative per garantire la sicurezza del servizio e la gestione delle emergenze. In tale contesto la « legge-obiettivo » costituirà

uno strumento per il rilancio dell'intero sistema infrastrutturale.

RENZO LUSETTI dichiara di non potersi ritenere soddisfatto. Sottolinea la gravità dei disagi subiti dai passeggeri in occasione dei richiamati disservizi, ricordando i poteri di vigilanza e sanzione che competono al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché gli impegni assunti dalla nuova società Trenitalia per migliorare la qualità del servizio offerto.

VINCENZO SINISCALCHI, pur manifestando apprezzamento per gli intenti programmatici preannunziati dal sottosegretario, dichiara di non potersi ritenere soddisfatto, attesa l'assenza di una precisa imputazione di responsabilità per i gravi disagi subiti dagli utenti del servizio ferroviario.

MARIO BACCINI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, in risposta all'interrogazione Delmastro Delle Vedove n. 3-19, sull'abolizione della pena di morte negli stati che la prevedono, assicura l'impegno del Governo contro la pena capitale e ricorda che l'Italia ha sostenuto, presso la Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite, insieme ai paesi membri dell'Unione europea, l'approvazione di una risoluzione che prevede, fra l'altro, una moratoria delle esecuzioni. Ricorda altresì che, a livello bilaterale, l'Italia ha da tempo avviato un dialogo critico e costruttivo in materia di rispetto dei diritti umani con le autorità cinesi, come ribadito anche in occasione della recente visita del Presidente cinese in Italia.

SANDRO DELMASTRO DELLE VE-DOVE, nel dichiararsi soddisfatto per l'articolata risposta, ricorda che le condanne alla pena capitale comminate dal regime cinese costituiscono la metà di quelle registrate nel mondo; sottolinea peraltro che il permanere negli Stati Uniti della pena di morte può indurre gli altri paesi che la prevedono a ritenere che essa possa coesistere con i principi propri di un sistema democratico. Invita pertanto il Governo ad

attivarsi affinché le autorità statunitensi siano consapevoli degli effetti emulativi che il loro ordinamento giuridico può determinare.

PRESIDENTE sospende la seduta fino alle 15.

**La seduta, sospesa alle 10,45 è ripresa alle 15.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

#### **Missioni.**

PRESIDENTE comunica i nomi dei deputati in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta odierna (*vedi resoconto stenografico pag. 9*).

#### **Sui recenti fenomeni di maltempo nell'Italia settentrionale.**

PRESIDENTE esprime solidarietà nei confronti dei cittadini della Brianza recentemente colpiti da straordinarie condizioni di maltempo; auspica la pronta guarigione dei feriti ed una sollecita riparazione dei danni prodotti a strutture industriali e commerciali, nonché ad abitazioni private.

#### **Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte costituzionale dal tribunale di Roma — quinta sezione stralcio.**

PRESIDENTE comunica che il tribunale di Roma — quinta sezione stralcio ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione del 5 novembre 1998, con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità dei fatti per i quali è in

corso un procedimento civile a carico del deputato Sgarbi (*vedi resoconto stenografico pag. 10*).

L'Ufficio di Presidenza, nella riunione del 5 luglio scorso, ha deliberato di proporre alla Camera la costituzione in giudizio innanzi alla Corte costituzionale.

Avverte che, se non vi sono obiezioni, tale deliberazione si intende adottata dall'Assemblea.

*(Così rimane stabilito).*

**Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte costituzionale dalla corte di appello di Roma — prima sezione civile.**

PRESIDENTE comunica che la corte di appello di Roma — prima sezione civile ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione del 17 novembre 1999, con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità dei fatti per i quali è in corso un procedimento civile a carico del deputato Sgarbi (*vedi resoconto stenografico pag. 10*).

L'Ufficio di Presidenza, nella riunione del 5 luglio scorso, ha deliberato di proporre alla Camera la costituzione in giudizio innanzi alla Corte costituzionale.

VALTER BIELLI, pur condividendo la proposta formulata dall'Ufficio di Presidenza, rileva che in vari casi la Camera dei deputati è risultata soccombente nell'ambito di conflitti di attribuzione sollevati innanzi alla Corte costituzionale; ritiene pertanto che la questione debba essere oggetto di ampio ed approfondito esame da parte della Giunta per le autorizzazioni e dei presidenti di gruppo.

PRESIDENTE ricorda che nel corso della XIII legislatura le sentenze della Corte costituzionale che hanno annullato deliberazioni della Camera sono state 9; vi sono state altresì 3 pronunzie che hanno

rigettato nel merito i ricorsi presentati dall'autorità giudiziaria, mentre le sentenze-ordinanze favorevoli alla Camera per inammissibilità e le improcedibilità per vizi procedurali sono state 9.

Si riserva comunque di valutare le considerazioni svolte dal deputato Bielli e di sottoporle alla Giunta per il regolamento nonché all'attenzione dei presidenti di gruppo.

Avverte infine che, se non vi sono obiezioni, la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza si intende adottata dall'Assemblea.

*(Così rimane stabilito).*

**Preavviso di votazioni elettroniche.**

PRESIDENTE avverte che decorrono da questo momento i termini regolamentari di preavviso per eventuali votazioni elettroniche.

**Seguito della discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 217 del 2001: Modificazioni al decreto legislativo n. 300 del 1999 ed alla legge n. 400 del 1988 (688).**

PRESIDENTE passa all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conversione, avvertendo che le proposte emendative presentate si intendono riferite agli articoli del decreto-legge.

Dichiara quindi inammissibili gli identici articoli aggiuntivi Losurdo 6.01 e Pecoraro Scanio 6.02, nonché l'articolo aggiuntivo Boato 6.05 e gli identici Boato 6.03 e D'Alia 6.04 (*Vedi resoconto stenografico pag. 12*).

In relazione alla richiesta formulata dal deputato Boato nel corso della discussione sulle linee generali, finalizzata ad ottenere dalla Presidenza un'attenta valutazione, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 7, del regolamento, dell'ammissibilità della disposizione recata dall'articolo 13, comma 1, ultimo periodo del decreto-legge, introdotta nel corso dell'esame in Commissione

in sede referente, avverte che tale norma appare attinente alla materia disciplinata dal provvedimento d'urgenza (*vedi resoconto stenografico pag. 12*).

ENZO TRANTINO, *Presidente del Comitato per la legislazione*, ricordato che il Comitato tutela il generale interesse all'omogeneità, alla specificità, alla legittimità ed alla chiarezza dei progetti di legge, sottolinea che è progressivamente aumentato il grado di recepimento dei pareri espressi dal Comitato da parte delle Commissioni di merito. Manifesta riserve, peraltro, sulla durata della cosiddetta presidenza frazionata di tale organo e lamenta la frequente mancanza delle previste relazioni sull'analisi dell'impatto della regolamentazione e sull'analisi tecnico-normativa dei provvedimenti.

PRESIDENTE, ricordato che il Comitato per la legislazione è chiamato a svolgere il ruolo essenziale di presidio della qualità della legislazione, patrimonio comune a tutte le forze parlamentari, si riserva di sottoporre alla Giunta per il regolamento le questioni connesse alla cosiddetta presidenza frazionata del Comitato.

ANTONIO BOCCIA sottolinea che il Comitato per la legislazione ha espresso il proprio parere sul testo originario del provvedimento d'urgenza, senza poter tenere conto delle modifiche introdotte dalla I Commissione nell'ambito dell'esame in sede referente; ritiene quindi che si debba valutare la questione relativa alla fase dell'*iter* legislativo nella quale il Comitato deve esprimere il prescritto parere. Ritiene, inoltre, che il mancato recepimento di tale parere — stante la sua natura tecnico-politica — da parte della Commissione di merito non possa restare privo di conseguenze sul piano procedurale.

PRESIDENTE ritiene che le complesse questioni poste dai deputati Trantino e Boccia debbano essere oggetto di attenta valutazione da parte della Giunta per il regolamento, con particolare riferimento

alla necessità di garantire termini congrui per l'espressione del parere del Comitato per la legislazione pur nei ristretti tempi di esame dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge.

ANTONIO BOCCIA, parlando sull'ordine dei lavori, rileva che nell'*iter* del disegno di legge di conversione n. 688 sono ravvisabili vizi di legittimità formale e sostanziale: è stato infatti violato l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione ed il Governo non ha ottemperato all'obbligo di presentare la relazione tecnica sancito dall'articolo 11-ter, comma 2, della legge n. 468 del 1978, atteso che il provvedimento d'urgenza, a differenza di quanto sostenuto dall'Esecutivo, determina conseguenze di ordine finanziario.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*, pur ritenendo il problema sollevato importante e meritevole della massima attenzione, giudica legittima la procedura seguita nell'*iter* del disegno di legge di conversione n. 688: ricorda infatti che, a norma della stessa legge n. 468 del 1978, la Commissione bilancio può chiedere al Governo di presentare la relazione tecnica ove ritenga che un provvedimento di iniziativa dell'Esecutivo determini conseguenze di ordine finanziario; l'opposizione, tuttavia, non si è avvalsa di tale possibilità nel corso dell'esame istruttorio del provvedimento.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*, fa presente che il Governo si riconosce nelle considerazioni svolte dal deputato Giancarlo Giorgetti.

PRESIDENTE passa agli interventi sul complesso degli emendamenti riferiti agli articoli del decreto-legge.

ANTONIO SODA, richiamati i profili di illegittimità costituzionale del decreto-legge rileva che l'istituzione del Ministero delle comunicazioni, oltre a sottrarre risorse ed attribuzioni al Ministero delle

attività produttive, determina un preoccupante accentramento del potere sulle telecomunicazioni. Ricorda, inoltre, le finalità delle proposte emendative riferite all'articolo istitutivo del Ministero della sanità. Invita infine il Governo a rivedere la sua posizione in materia di incarichi di diretta collaborazione con l'Esecutivo.

ANTONIO MACCANICO, giudicato inopportuno il ricorso alla decretazione d'urgenza, che non consente al Parlamento un adeguato approfondimento della materia, ritiene che il testo del provvedimento, in particolare l'articolo 13, sia stato migliorato nel corso dell'esame in sede referente in I Commissione con l'approvazione di alcuni emendamenti, ma che siano necessarie ulteriori modifiche.

ELENA MONTECCHI, ricordati i motivi che hanno indotto i deputati dell'Ulivo a presentare emendamenti al provvedimento d'urgenza, che non sembra frutto della volontà di cambiamento tanto proclamata in campagna elettorale dalla Casa della libertà, esprime perplessità sull'istituzione del Ministero delle comunicazioni e sulla reintroduzione nell'organizzazione dell'Esecutivo del Ministero della sanità. L'unica urgenza ravvisabile nei presupposti per l'adozione del decreto-legge sembra essere quella politica, che conferma il distacco dell'attuale Governo da una legislatura contrassegnata dall'attività di un Esecutivo e di una maggioranza nettamente diversi: conferma pertanto la ferma opposizione alla conversione in legge del provvedimento d'urgenza.

AUGUSTO BATTAGLIA rileva che il provvedimento d'urgenza rappresenta un arretramento rispetto al processo di decentramento avviato con le cosiddette leggi Bassanini ed alla riforma costituzionale di stampo federalista varata nella scorsa legislatura. Sottolineata, inoltre, l'inopportunità del ricorso alla decretazione d'urgenza, che non consente al Parlamento un adeguato approfondimento della materia, precisa che gli emendamenti presentati dai deputati dell'opposizione sono volti a re-

cepire istanze provenienti dalle regioni ed a porre rimedio ad alcune incongruenze del testo, come nel caso delle disposizioni sull'organizzazione strutturale dei Ministeri.

DARIO FRANCESCHINI, giudicato profondamente sbagliato e pericoloso il ricorso alla decretazione d'urgenza per modificare l'assetto di un organo costituzionale, manifesta forte contrarietà al merito del provvedimento, sottolineando, in particolare, l'inopportunità del ripristino del Ministero della sanità, atteso che la competenza in materia dovrebbe essere trasferita alle regioni; paventa altresì il rischio che l'istituzione del Dicastero delle comunicazioni celi la volontà di esercitare un maggiore controllo politico su un settore relativamente al quale si pone un grave problema di conflitto di interesse.

Osserva infine che gran parte degli emendamenti presentati dai deputati dell'opposizione recepiscono istanze provenienti dalle regioni.

GIUSEPPE GIULIETTI, rilevato che le scelte compiute dal Governo in tema di comunicazioni denotano mancanza di sensibilità politica, con particolare riferimento alla questione del conflitto di interesse, ritiene che l'istituzione del Ministero delle comunicazioni rappresenti, tra l'altro, un ostacolo al processo di liberalizzazione del settore. Sottolineati, quindi, i rischi di confusione nell'attribuzione di competenze e provvidenze, segnatamente nel comparto dell'editoria, auspica che si possano stralciare dal testo, almeno parzialmente, le norme concernenti il Ministero delle comunicazioni.

RENZO LUSETTI, sottolineata l'inopportunità del ricorso alla decretazione d'urgenza per modificare il decreto legislativo n. 300 del 1999, evidenzia l'incoerenza del testo in esame rispetto alle posizioni assunte nella scorsa legislatura da esponenti del centrodestra. Rilevato altresì che il provvedimento persegue un disegno di centralizzazione di poteri già conferiti ad altri livelli istituzionali, in

contrasto con la logica della devoluzione, e che l'istituzione del Ministero delle comunicazioni determinerà confusione nella ripartizione delle competenze, senza conseguire obiettivi di efficienza, auspica il recepimento di modifiche migliorative del testo.

GIORGIO PANATTONI ritiene che il provvedimento d'urgenza in esame rallenti il processo di semplificazione amministrativa, creando peraltro confusione nell'attribuzione delle competenze; esso rende altresì più difficile la gestione collettiva del Governo ed aumenta la spesa pubblica. Osservato inoltre che in tal modo sanità ed assistenza sono state separate e che si è avviato un processo di accentramento che contrasta con i proclamati intenti di devoluzione amministrativa, si chiede se l'istituzione del Ministero delle comunicazioni sia il presupposto per un più marcato controllo del settore, che richiederebbe però di risolvere tempestivamente i conflitti di interesse tuttora pendenti. Si chiede, infine, se l'organizzazione dell'Esecutivo così delineata possa essere considerata transitoria, visto che il Governo ha preannunciato di voler tendere ad un nuovo assetto dell'Esecutivo.

GIOVANNA GRIGNAFFINI ritiene che il provvedimento d'urgenza in esame sia espressione di intenti conservatori: l'istituzione del Ministero delle comunicazioni sembra, infatti, finalizzata ed un controllo diretto sui meccanismi che presiedono alla formazione delle coscienze. Osservato che sarebbe stato preferibile riservare la competenza in materia di comunicazioni al Ministero delle attività produttive, più attento alle innovazioni, ed il controllo del settore ad un'autorità di garanzia, ritiene che la maggioranza preferisca rinunciare ad innovare il comparto pur di poterlo controllare.

GIUSEPPE FIORONI palesa un certo imbarazzo nell'intervenire su un provvedimento d'urgenza che fundamentalmente prevede l'istituzione del Ministero delle

comunicazioni e la reintroduzione nell'organizzazione del Governo del Ministero della sanità che, nel testo della Commissione, ha assunto la denominazione « della salute ».

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PUBLIO FIORI

GIUSEPPE FIORONI richiama l'attenzione sui problemi connessi al coordinamento sanitario, anche in relazione all'accresciuta sensibilità per la tutela alimentare e per la salvaguardia della salute nei luoghi di lavoro. Ritiene conclusivamente che il provvedimento sia espressione della confusione delle idee e delle proposte elaborate dalla maggioranza.

VANNINO CHITI manifesta la volontà di condurre un'opposizione decisa e responsabile ad un provvedimento d'urgenza, sul quale esprime un giudizio negativo, che risente di una non condivisibile impostazione centralistica e costituisce una battuta d'arresto nel processo di riforma e razionalizzazione della struttura delle pubbliche amministrazioni; sottolineata inoltre l'irrazionalità delle norme concernenti il Ministero delle comunicazioni, dalle quali deriverà, in particolare, una deleteria confusione di competenze ed attribuzioni, rileva che gli emendamenti presentati dai deputati dell'Ulivo sono volti, tra l'altro, a tutelare il sistema delle autonomie locali, nonché a riaffermare il ruolo degli organi di autogoverno dei magistrati relativamente al conferimento di incarichi di diretta collaborazione con l'Esecutivo.

#### **Annunzio dello svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.**

PRESIDENTE ricorda che nella seduta di domani, alle 15, avrà luogo lo svolgimento di interrogazioni a risposta immediata (*question time*).

**Si riprende la discussione.**

LAPO PISTELLI ritiene irrituale e non condivisibile l'adozione, per di più avvenuta prima del dibattito fiduciario, di un decreto-legge volto a modificare l'organizzazione del Governo; giudicata altresì errata la scelta di istituire il Ministero delle comunicazioni, anche in considerazione della sovrapposizione di competenze che ne deriverà, osserva che il ripristino del Dicastero della sanità appare in contraddizione con il progetto di devoluzione preannunciato dal nuovo Esecutivo.

Manifesta infine preoccupazione per il disposto normativo dell'articolo 13 del decreto-legge, concernente gli incarichi di diretta collaborazione con il Governo, soprattutto in relazione al principio di autonomia della magistratura, sancito dalla Costituzione.

VALTER BIELLI esprime netta contrarietà al provvedimento d'urgenza in esame, che presenta profili di dubbia costituzionalità e non appare rispondente agli obiettivi di efficienza ed efficacia delle pubbliche amministrazioni che la nuova maggioranza dichiara di voler perseguire. Osserva altresì che l'istituzione del Ministero delle comunicazioni, oltre a determinare sovrapposizioni di funzioni e competenze, denota la volontà dell'Esecutivo di esercitare un controllo politico su un settore strategico; rilevato, inoltre, che il ripristino del Dicastero della sanità rappresenta un arretramento rispetto al processo di decentramento avviato con le cosiddette leggi Bassanini, sottolinea che le modifiche introdotte dalla I Commissione appaiono insufficienti a fugare le perplessità ed i dubbi relativi al disposto normativo dell'articolo 13 del decreto-legge; auspica pertanto l'approvazione degli emendamenti presentati in materia.

LUANA ZANELLA, pur concordando sulla necessità di garantire il diritto dei cittadini alla salute attraverso il coordinamento ed il monitoraggio delle politiche regionali in materia sanitaria, manifesta

netta contrarietà al provvedimento d'urgenza in esame, le cui disposizioni sono presumibilmente ispirate alla necessità di garantire equilibri politici interni alla maggioranza e potranno determinare un appesantimento delle procedure burocratiche. Rileva altresì che l'istituzione del Ministero della sanità si pone in contrasto con la recente riforma dell'ordinamento statale in senso federalista e non consentirà di affrontare adeguatamente i problemi concernenti la salute pubblica.

GRAZIA LABATE, rilevato che l'impianto complessivo del provvedimento d'urgenza in esame, che risponde alla necessità di soddisfare esigenze politiche interne alla maggioranza, risulta assolutamente incoerente con la logica della devoluzione alle regioni di competenze primarie in materia di salute pubblica, ritiene che il testo in discussione proponga un modello superato di *Welfare* e di assistenza sanitaria. Espressa inoltre preoccupazione per la prevista articolazione interna al Dicastero della sanità, preannuncia un atteggiamento ispirato ad un'opposizione non ideologica, auspicando l'approvazione di emendamenti migliorativi del testo.

PIERLUIGI MANTINI sottolinea che il provvedimento d'urgenza in esame contrasta con obiettivi quali la riduzione del numero dei Ministeri, la loro unificazione in comparti funzionali, l'istituzione di autorità amministrative indipendenti.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI**

PIERLUIGI MANTINI ritiene che l'articolo 13 del decreto-legge determini un grave *vulnus* all'equilibrio dei rapporti fra poteri dello Stato e all'efficienza della giustizia (in particolare di quella amministrativa), con conseguente riduzione dei poteri dell'organo di autogoverno della magistratura: auspica pertanto l'approvazione degli emendamenti soppressivi della richiamata disposizione.

RICCARDO MARONE esprime un giudizio sostanzialmente negativo sul provvedimento d'urgenza in esame, la cui adozione è stata presumibilmente dettata dalla necessità di garantire gli equilibri politici interni all'Esecutivo. Giudica incomprensibili, in particolare, le ragioni che hanno indotto il Governo a prevedere l'istituzione del Ministero della sanità, dopo aver manifestato l'intendimento di devolvere alle regioni la competenza in materia, e denuncia la mentalità verticistica dell'Esecutivo, resa evidente dal disposto normativo dell'articolo 13 del decreto-legge, solo parzialmente migliorato nel testo della Commissione: auspica pertanto l'approvazione degli emendamenti presentati.

CARLO ROGNONI ritiene che il provvedimento d'urgenza in esame, oltre ad essere un brutto esordio del Governo in carica, sia il frutto di un errore di politica industriale e di scarsa sensibilità politica, in particolare per quanto attiene ad un settore delicato e di grande rilievo quale quello delle comunicazioni. Denuncia quindi l'inadeguatezza del provvedimento e la mancanza di scelte di strategia industriale.

ROSY BINDI ricorda che già nella scorsa legislatura, in qualità di ministro della sanità, non condivise la determinazione, assunta con il decreto legislativo n. 300 del 1999, di istituire il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali; ritiene infatti che un sistema sanitario fortemente regionalizzato, anzitutto in virtù dell'impianto federalista dell'assetto ordinamentale, necessiti di un Ministero che garantisca un'adeguata sintesi nazionale. Auspica pertanto che l'Esecutivo non insista per la conversione in legge del provvedimento d'urgenza e presenti un disegno di legge sull'organizzazione del Governo. Esprime infine preoccupazione per l'assenza di organicità e di coerenza del decreto-legge rispetto alle proclamate intenzioni del Governo.

EUGENIO DUCA sottolinea preliminarmente la mancanza dei presupposti di

straordinaria necessità ed urgenza del decreto-legge, la cui adozione sembrerebbe motivata dalla volontà di impedire di fatto alle forze politiche della maggioranza di formulare proposte migliorative del testo. Rilevata l'omessa indicazione degli oneri finanziari conseguenti al ripristino ed alla istituzione, rispettivamente, dei Ministeri della sanità e delle comunicazioni, ritiene gravissima la previsione di quest'ultimo Dicastero, il cui fine appare quello di garantire il controllo politico su un settore strategico della nostra economia. Preannunzia infine il proprio impegno affinché il testo del provvedimento d'urgenza sia modificato.

GIANNICOLA SINISI ritiene che il provvedimento d'urgenza violi varie norme della Costituzione, prima fra tutte l'articolo 81, quarto comma. Esprime quindi forti perplessità sulle disposizioni contenute nell'articolo 13 del decreto-legge, anche alla luce dell'emendamento 13.46 del Governo, che consentono all'Esecutivo l'utilizzo di personale proveniente, tra l'altro, da comuni, province e regioni, anche in deroga ai rispettivi ordinamenti di appartenenza, in contrasto con i principi sanciti dalla nuova formulazione dell'articolo 123 della Carta fondamentale nonché in violazione dell'articolo 105 della Costituzione, che attribuisce al Consiglio superiore della magistratura competenza esclusiva in ordine ai provvedimenti di trasferimento dei magistrati.

ANTONIO SODA, parlando sull'ordine dei lavori, attesa l'ampiezza del dibattito svoltosi e la delicatezza dei temi in esame, chiede che il Comitato dei nove possa riunirsi per una complessiva valutazione delle proposte emendative presentate e delle problematiche emerse.

DONATO BRUNO, *Presidente della I Commissione*, ritiene di poter accedere alla proposta formulata dal deputato Soda, a condizione che il dibattito sul complesso degli emendamenti riferiti agli articoli del decreto-legge possa concludersi nella seduta odierna e che la seduta di domani

dell'Assemblea abbia inizio alle 9,30, così da consentire al Comitato dei nove di riunirsi alle 8,30.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*, ritiene di poter aderire alla proposta formulata, manifestando la disponibilità del Governo ad un costruttivo confronto.

PRESIDENTE assicura che riferirà al Presidente della Camera le osservazioni formulate, ritenendo peraltro che l'orario di inizio della seduta di domani possa essere fissato per le 9,30, così da garantire al Comitato dei nove tempi congrui di lavoro.

MARIDA BOLOGNESI sottolinea gli aspetti contraddittori del provvedimento d'urgenza in esame che, a dispetto delle intenzioni manifestate dal Governo, persegue un disegno di accentramento delle competenze in materia sanitaria: giudica grave, in particolare, l'attribuzione al Ministero della sanità di funzioni di vigilanza sull'Agenzia dei servizi sanitari regionali.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

MARIDA BOLOGNESI ribadisce infine l'impegno dell'opposizione per il miglioramento della situazione del settore sanitario ed auspica l'affermazione di un compiuto federalismo, che valorizzi effettivamente le autonomie locali.

LINO RAVA, giudicato il provvedimento d'urgenza in esame inopportuno, errato e per molti aspetti deleterio, auspica l'approvazione delle proposte emendative riferite all'articolo 3 del decreto-

legge, volte ad attribuire al Ministero delle politiche agricole competenze che lo rendano interlocutore unico della filiera agroalimentare ed organo di garanzia della sicurezza dei consumatori, in sintonia con le esigenze connesse all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e con le posizioni sostenute in passato dalle forze politiche dell'attuale maggioranza.

ANTONIO BOCCIA, richiamate le ragioni per le quali ritiene che il provvedimento d'urgenza violi l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e sia in contrasto con la legge n. 468 del 1978, auspica, in particolare, che il problema relativo alla copertura degli oneri finanziari recati dal decreto-legge sia proficuamente affrontata dal Comitato dei nove: prospetta, in particolare, l'opportunità di introdurre nel testo un comma aggiuntivo in base al quale le disposizioni di cui all'articolo 13 del provvedimento d'urgenza si attuino nei limiti delle risorse disponibili nell'ambito degli stanziamenti ordinari della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri interessati al distacco di dipendenti pubblici collocati fuori ruolo o in aspettativa retribuita.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Ordine del giorno  
della seduta di domani.**

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

Mercoledì 11 luglio 2001, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 85).

**La seduta termina alle 21,35.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 10.**

LUCIANO DUSSIN, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 6 luglio 2001.

(È approvato).

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Armosino, Berselli, Bono, Bressa, Brugger, Colucci, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Galati, Gasparri, Giancarlo Giorgetti, Maran, Maroni, Martusciello, Matteoli, Molgora, Pescante, Possa, Stefani, Strano, Stucchi, Tassone, Valducci, Valentino, Viceconte, Vietti, Zani, Zeller e Widmann sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentadue, 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.

### **Integrazione nella costituzione di un gruppo parlamentare.**

PRESIDENTE. Comunico che il presidente del gruppo parlamentare Alleanza nazionale, con lettera pervenuta in data 9 luglio 2001, ha reso noto che, in data 5 luglio 2001, l'assemblea del gruppo ha

eletto il comitato direttivo, che risulta composto dai seguenti deputati: Italo Bocchino, Carmelo Briguglio, Nicolò Cristaldi, Daniele Franz, Vincenzo Nespoli, Vittorio Messa, Enzo Raisi, Ugo Lisi, Franco Cardello e Marco Airaghi.

### **Svolgimento di interrogazioni (ore 10,05)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di interrogazioni.

### **(Condizione degli insegnanti precari - n. 3-00018)**

PRESIDENTE. Il sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca, onorevole Aprea, ha facoltà di rispondere all'interrogazione Delmastro Delle Vedove n. 3-00018 (*vedi l'allegato A - Interrogazioni sezione 1*).

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Signor Presidente, all'onorevole interrogante vorrei preliminarmente far osservare che il precariato nel sistema scolastico è un fenomeno connesso alle peculiari caratteristiche funzionali della scuola, quindi avrebbe dovuto essere fisiologica esigenza finalizzata all'ordinato svolgimento dell'attività didattica. Tuttavia, concordo pienamente con le sue valutazioni quando invece sottolinea che è diventato sintomo di disfunzioni gestionali fino a condizionare lo svolgimento dell'attività didattica, anziché essere garanzia di un suo ordinato funzionamento.

Già in passato, tuttavia, le esperienze maturate dal personale supplente sono state oggetto di particolare considerazione

al fine di favorire la stabilizzazione del rapporto di lavoro del suddetto personale. Da ultimo, la legge n. 124 del 1999, che reca disposizioni urgenti in materia di personale scolastico, nell'apportare modifiche alle modalità di reclutamento del personale della scuola, ha previsto meccanismi che consentono di stabilizzare nel tempo una quota rilevante di personale docente precario. In particolare, detta legge dispone che l'accesso ai ruoli del personale docente ha luogo per il 50 per cento dei posti, a tal fine assegnabili annualmente, mediante concorsi per titoli ed esami, da indire con scansioni triennali, e per il restante 50 per cento attingendo da graduatorie permanenti da utilizzare anche per i contratti a tempo determinato. Le graduatorie in parola, derivate dalla trasformazione delle graduatorie per concorsi per soli titoli, sono sostanzialmente finalizzate alla stabilizzazione del rapporto di lavoro dei docenti precari, attraverso una procedura che permette la valutazione dei titoli culturali posseduti dagli aspiranti, ma anche e soprattutto dei servizi di insegnamento maturati nel tempo. Inoltre, la stessa legge ha previsto sessioni riservate per i docenti precari, privi del prescritto titolo di abilitazione o di idoneità, ai fini della loro inclusione nella prima integrazione delle graduatorie medesime.

L'amministrazione si è subito attivata con il massimo impegno per dare immediata applicazione alla legge, indicando, con ordinanza n. 153 del 1999, le sessioni riservate ad esami, emanando il previsto regolamento (con decreto 27 marzo 2000), recante norme sulle modalità di integrazione e di aggiornamento delle graduatorie permanenti, e dettando indicazioni operative per la prima integrazione di dette graduatorie. Indubbiamente non sono mancate difficoltà derivate dalle procedure complesse e per la loro natura e per la grandissima quantità delle situazioni da gestire; tant'è vero che nello scorso anno scolastico il Governo precedente ha dovuto ricorrere a ben due decreti-legge per favorire il regolare funzionamento delle lezioni.

Ulteriori difficoltà sono insorte recentemente, a seguito delle pronunce adottate in sede giurisdizionale, le quali hanno messo in discussione i contenuti degli atti regolamentari della legge n. 129 del 1999, in particolare per quanto riguarda la previsione delle fasce all'interno delle graduatorie; un sistema di collocazione di questi insegnanti effettivamente dubbio. Il Governo appena insediato ha posto la massima attenzione per risolvere tutti i problemi insorti ed ha ritenuto che la situazione richiedesse un provvedimento urgente di interpretazione della legge n. 124 del 1999 in linea con l'orientamento assunto in sede giurisdizionale, al fine di salvaguardare le nomine già effettuate e per effettuare le ulteriori nomine, comunque per coprire sin dall'inizio dell'anno scolastico i circa ottantamila posti ancora vacanti nelle scuole italiane.

Le organizzazioni sindacali, che sono state preventivamente interpellate per un'informativa, hanno convenuto sulla soluzione del decreto-legge condividendone il contenuto. Il provvedimento in parola, emanato in data 28 giugno 2001, assolve, dunque, alla finalità di salvaguardare il meccanismo degli scaglioni, confermando la prima e la seconda fascia ed accorpando la terza e la quarta in unica fascia, naturalmente fatte salve le posizioni di coloro che sono stati già assunti con contratti a tempo indeterminato.

Lo stesso provvedimento prevede che, a decorrere dall'anno scolastico 2002-2003, le integrazioni delle graduatorie successive alla prima siano effettuate con cadenza annuale ed avvengano a pettine, inserendo coloro che maturano i requisiti nelle graduatorie permanenti. In base a queste graduatorie vengono effettuate le immisioni in ruolo e l'assegnazione delle supplenze. Il provvedimento prevede che, a decorrere dal medesimo anno scolastico 2002-2003, il servizio prestato dal primo settembre del 2000 nelle scuole non statali paritarie è valutato nella stessa misura prevista per il servizio prestato nelle scuole statali, in ottemperanza ai principi introdotti dalla legge sulla parità. Si prevede, inoltre, che tutte le operazioni di

gestione del personale di ruolo siano completate entro il 31 luglio di ciascun anno e, limitatamente all'anno scolastico 2001-2002, al 31 agosto. Entro la medesima data i dirigenti territorialmente competenti procederanno anche alle nomine dei supplenti annuali fino al termine delle attività didattiche. Decorso il termine del 31 luglio di ciascun anno e del 31 agosto per questo anno scolastico 2001-2002, saranno i dirigenti scolastici a provvedere a dette nomine attingendo prioritariamente alle graduatorie permanenti ed, in subordine, alle graduatorie di istituto.

Si ritiene che le sopra richiamate disposizioni consentano di normalizzare le operazioni di inizio anno scolastico, non soltanto per il prossimo anno ma anche per il futuro, nel contempo salvaguardando i diritti del personale che aspira all'assunzione in ruolo ed alle supplenze.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Delmastro Delle Vedove ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-00018.

**SANDRO DELMASTRO DELLE VE-DOVE.** Onorevole sottosegretario, la ringrazio non solo e non tanto per la tempestività della risposta rispetto alla data di presentazione dell'interrogazione, ma soprattutto per l'inattesa tempestività della soluzione data dal Governo al problema.

Il nutrito esercito degli insegnanti precari attendeva — da una parte con rabbia sacrosanta e dall'altra con rassegnazione comprensibile — che qualcuno finalmente si assumesse la responsabilità di trovare una soluzione seria e definitiva al futuro di migliaia di persone che vivono non solo una condizione lavorativa, ma anche un'esistenza precaria.

Onorevole sottosegretario, negli ultimi anni ci hanno stordito con le grandi riforme della scuola che, non solo grandi non erano, ma non erano da considerarsi neppure riforme. Non a caso provvederemo, anzi provvederete — spero — a « rottamarle » definitivamente prima che producano danni epocali.

In questi anni i grandi riformatori che quotidianamente facevano i gargarismi

con i concetti di socialità e di solidarietà non si sono preoccupati, se non in maniera confusa ed insoddisfacente, di porre fine allo scandalo del precariato nella scuola.

Nessuna azienda privata si sognerebbe mai di gestire il personale in questo modo e, se qualche padrone dissennato si sognasse di sfruttare i dipendenti con il metodo ignobile usato nei confronti dei precari, il giudice del lavoro farebbe immediata e sommaria giustizia.

Lo Stato, che ha dimostrato, soprattutto durante il periodo di gestione del Governo di centrosinistra, di essere il peggior datore di lavoro da lustri, ritiene di poter impunemente sfruttare con protervia i precari che, come i carabinieri, sono « usi obbedir tacendo e tacendo morir ». Dopo cinque anni di Governo di sinistra, conservatore e reazionario, è giusto che il centrodestra restituisca dignità e giustizia ad una categoria avvilita e bistrattata ma proprio per questo meritevole.

Grazie dunque, onorevole sottosegretario, grazie al ministro dell'istruzione; da parte di Alleanza nazionale vi è però l'invito ad aprire porte e finestre del mondo della scuola e a sollecitare il ministro dell'istruzione a fare pulizie d'estate, eliminando definitivamente l'immondizia lasciata dalla gestione Berlinguer e De Mauro.

***(Qualità del servizio del trasporto ferroviario — nn. 3-00035 e 3-00068)***

**PRESIDENTE.** Avverto che le interrogazioni Lusetti n. 3-00035 e Siniscalchi n. 3-00068, che vertono sullo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente (*vedi l'allegato A — Interrogazioni sezione 2*).

Il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, onorevole Sospiri, ha facoltà di rispondere.

**NINO SOSPIRI, Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti.** Signor Presidente, in merito ai disservizi segnalati

dagli onorevoli interroganti, le Ferrovie dello Stato interessate al riguardo hanno riferito quanto segue.

Per quanto riguarda il disagio verificatosi il giorno 26 giugno ultimo scorso, l'eurostar 9442 Etr500 n. 34, in servizio sulla linea Roma-Milano, ha subito un guasto agli apparati informatici di gestione motori che hanno richiesto l'intervento della locomotiva di soccorso. Il personale di bordo — riferiscono le Ferrovie dello Stato — ha comunque prestato la doverosa assistenza ai viaggiatori, attesa la situazione particolarmente disagiata anche per l'interruzione del servizio aria condizionata. Il lamentato protrarsi dei tempi di intervento oltre i tempi medi è imputabile ad una sequenza di eventi che, assicurano le stesse Ferrovie dello Stato, verranno razionalizzati nel quadro dei processi industriali mirati a determinare una migliore tempistica di intervento nei soccorsi in linea, con limitazione massima del dis-servizio per i viaggiatori. Nel caso in questione, a tutti i viaggiatori è stato offerto un *bonus* pari all'intero prezzo pagato. Per gli eurostar è normalmente previsto un *bonus* pari al 50 per cento del prezzo pagato in caso di ritardo superiore a 25 minuti.

Per quanto concerne il disservizio verificatosi il giorno 27 giugno ultimo scorso, l'eurostar 9446 Etr500 n. 54 in servizio sulla linea Roma-Milano — riferiscono sempre le Ferrovie dello Stato — si è fermato per problemi tecnici ai motori che sono stati risolti a seguito degli interventi operati dal personale di macchina tanto da consentire la ripresa della marcia dopo 22 minuti. A tutti i viaggiatori è stato accordato un *bonus* del 50 per cento del prezzo pagato.

A seguito dei citati episodi, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha avviato un'indagine conoscitiva sui guasti tecnici occorsi nell'esercizio del materiale rotabile utilizzato per i servizi eurostar.

Parimenti, l'amministratore delegato di Trenitalia ha costituito una squadra di tecnici per verificare le cause dei malfunzionamenti, iniziando con l'esame approfondito delle schede dei treni a Firenze,

Bologna e Reggio Calabria. È stato inoltre previsto un ulteriore rafforzamento delle procedure in garanzia di qualità che consentano ai materiali Etr500 di circolare, assicurando ai viaggiatori il massimo *comfort*: aria condizionata, apertura porte, e così via.

I risultati completi nell'indagine saranno resi disponibili non appena terminati gli accertamenti e dovranno consentire di stabilire se il recente succedersi di guasti sia da considerarsi una atipica ma casuale concentrazione statistica di malfunzionamenti oppure sia da attribuire a criticità nell'organizzazione della manutenzione e nei livelli di efficienza produttiva della società. È stata, inoltre, prevista la costituzione di un ulteriore comitato permanente di gestione che consentirà anche interventi di ripristino della marcia dei treni, qualora avvengano fermate in linea o in stazione, nonché la predisposizione di squadre di pronto intervento di tecnici specializzati a Venezia, Roma e Bari, per azioni manutentive territoriali. Sarà garantita la presenza a bordo degli Etr500 di un tecnico ad alta specializzazione per interventi in corso di viaggio, nonché la revisione completa, entro il 20 luglio prossimo, dei 12 Etr500 che hanno registrato negli ultimi mesi il maggior numero di segnalazioni.

Inoltre, con l'adozione, nel febbraio dello scorso anno, della carta dei servizi per l'anno 2001, la società Ferrovie dello Stato ha assunto una serie di impegni qualitativi e quantitativi nei confronti dei cittadini utenti, tra cui la regolarità della circolazione, la puntualità dei treni quali fattori fondamentali della qualità, nonché la comunicazione tempestiva di eventuali programmi alternativi, fornendo assistenza ai viaggiatori sia a terra che a bordo, per la soluzione dei problemi che possono verificarsi.

I miglioramenti funzionali di un sistema così complesso come quello ferroviario non possono che essere graduali, come peraltro previsto nella deliberazione CIPE del 5 novembre 1999 e nei relativi provvedimenti attuativi, con i quali è stato stabilito il sistema del *price-cap*, secondo

cui gli aumenti delle tariffe ferroviarie sono condizionati al raggiungimento di *standard* di qualità di anno in anno più elevati. I disagi dei giorni scorsi saranno certamente valutati ai fini della determinazione delle tariffe ferroviarie da autorizzare per il prossimo anno.

È intendimento del Governo procedere all'emanazione di direttive mirate alla sicurezza ferroviaria, alla regolarità dell'esercizio ed alla gestione delle emergenze, con l'obiettivo di massimizzare i benefici socio-economici della liberalizzazione del trasporto ferroviario, specialmente in questa fase di transizione dal regime monopolistico a quello di libero mercato.

La legge obiettivo costituirà, in tale ottica, uno strumento essenziale per il rilancio di tutto il sistema infrastrutturale e non certamente delle sole componenti stradali ed autostradali.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Lusetti ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-00035.

**RENZO LUSETTI.** Signor Presidente, non sono soddisfatto della risposta che il sottosegretario di Stato ha fornito in merito all'interrogazione da me rivolta al ministro delle infrastrutture e dei trasporti, perché sembra quasi che il Ministero abbia rimesso nelle mani delle Ferrovie dello Stato la risposta alla questione posta dall'interrogante.

Quanto ha riferito il sottosegretario è noto; ad esempio, a proposito del guasto agli apparati informatici, egli ha affermato che le Ferrovie dello Stato sono intervenute tempestivamente, mentre in realtà ci sono state ben quattro ore di ritardo, quel giorno, da parte del convoglio. Soprattutto è stata una settimana nera per le Ferrovie dello Stato, perché proprio nella fase cruciale di fine giugno — in un momento in cui molti vanno in vacanza — si è verificata una serie di disservizi che hanno causato gravi impedimenti e difficoltà per i passeggeri.

Prendo atto della parte finale della risposta del sottosegretario rispetto alle

intenzioni del Governo ed alla volontà di emanare direttive per la gestione delle emergenze. Per carità, gli incidenti possono capitare, ma non è possibile che vi siano ritardi così forti e vistosi, con tutte le difficoltà che essi comportano (compresa la mancanza di aria condizionata e le crisi varie che si sono manifestate su quel treno o sugli eurostar in quei giorni).

Volevo ricordare che il ministro dei trasporti ha poteri di vigilanza e di sanzione rispetto all'attuazione del contratto di programma, che è stato siglato nel maggio 2001, e che, da parte sua, il gestore — oltre a dover presentare un piano entro il 15 settembre — ha l'obbligo di migliorare l'automazione e la sicurezza e di mantenere efficienti la rete e gli impianti. Ricordo anche che, in questi giorni, vi è una sorta di impegno da parte delle Ferrovie dello Stato a garantire la qualità del servizio con una pubblicità anche abbastanza evidente (in televisione, sui manifesti e sulla stampa), prendendo come riferimento il fatto che, dal primo luglio, è stata costituita la nuova società che gestisce la rete ferroviaria italiana. Ricordo anche che Trenitalia — a cui si riferiva poco fa il sottosegretario annunciando una sorta di verifica con i tecnici della società sui guasti di quell'eurostar o di quegli eurostar — è stata costituita il primo giugno 2000.

Mi auguro non si verifichino più incidenti come quelli di qualche settimana fa e, qualora dovessero esservi difficoltà di carattere tecnico, impedimenti o fermate improvvise da parte di questi treni — che dovrebbero fornire servizi della massima qualità ai passeggeri —, spero che i tempi di attesa per il ripristino della regolarità e per ridurre al minimo il danno ed il disagio dei passeggeri siano minimi, così da evitare interrogazioni di questo tipo.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Siniscalchi ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-00068.

**VINCENZO SINISCALCHI.** Signor Presidente, la risposta dell'onorevole sottosegretario è stata certamente molto ampia,

soprattutto nella parte programmatica e nell'annuncio dei programmi predisposti per ovviare a tutta una serie di questioni che, mano a mano, affiorano nel traffico ferroviario e, in particolare, nel traffico degli eurostar. Non posso dichiararmi soddisfatto, ma non mi riferisco alla parte programmatica — che è certamente encomiabile ed apprezzabile anche per l'ampiezza e la puntualità dei riferimenti —, bensì alla parte che concerne l'individuazione precisa delle responsabilità di questo grave disagio verificatosi il 27 giugno scorso (ma non soltanto il 27 giugno) su quella particolare tratta ferroviaria.

È vero che il programma di liberalizzazione comporta una gradualità che inesorabilmente, inevitabilmente, anche degli elementi di approfondimento tecnico, economico e la costruzione di programmi alternativi nei vari comparti interessati dal traffico ferroviario; ma è altrettanto vero che l'interrogazione lamenta — anche in concomitanza con il forte impatto giornalistico che questi eventi hanno avuto — un disagio a cui, nell'immediatezza, non si è ovviato. Mi riferisco, ad esempio, al mancato funzionamento degli sportelli, alla possibilità, dunque, di aprire gli stessi in modo da far circolare l'aria, sebbene non più condizionata, al fine di alleviare le condizioni di disagio in cui, per molte ore, si sono trovati i viaggiatori, fino all'arrivo del convoglio supplementare che ha consentito lo sblocco della situazione.

Tutto ciò ha una relazione con il programma di ammodernamento e di approfondimento del processo di liberalizzazione? A me non pare, perché sembra di dover concludere che esistono due piani diversi. In particolare, per quanto riguarda il piano, che dovrebbe essere di carattere già consolidato, dell'intervento di emergenza che deve essere sempre assicurato e che deve prescindere anche da difetti informatici o strutturali che riguardano, in particolare, questo complesso treno che è l'eurostar (i due incidenti riguardano entrambi l'eurostar), sotto questo profilo, l'interrogante avrebbe gradito ricevere delle indicazioni sui livelli di responsabilità interessati in queste particolari vi-

cende e sul perché si determinino questi eventi. Infatti, si tratta sempre di interventi emergenziali e mai tempestivi che consentano non di prevenire il guasto — che, per le ragioni relative alla seconda parte della risposta dell'onorevole sottosegretario, sono affidate a queste programmazioni future — ma di prevenire tutto ciò che attiene alla possibilità che il guasto che si verifichi.

Sotto questo profilo l'interrogante si dichiara non soddisfatto.

***(Abolizione della pena di morte negli Stati che la prevedono — n. 3-00019)***

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per gli affari esteri, onorevole Baccini, ha facoltà di rispondere all'interrogazione Delmastro Delle Vedove n. 3-00019 (vedi l'allegato A — Interpellanze ed interrogazioni sezione 3).

MARIO BACCINI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, in questa mia prima occasione di risposta ad un atto di sindacato ispettivo in questa legislatura...

PRESIDENTE. Le facciamo gli auguri, onorevole sottosegretario.

MARIO BACCINI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Grazie, signor Presidente. Ringrazio l'onorevole interrogante per aver sollevato il tema della pena di morte, verso il quale il nuovo Governo intende mostrare una particolare sensibilità: si tratta di una battaglia di civiltà e di progresso che ci vedrà in prima fila e con continuo spirito propositivo.

In considerazione della loro universalità, le Nazioni Unite sono il principale foro di azione per l'Italia nel settore dei diritti umani. Il principale organo delle Nazioni Unite in materia è la Commissione per i diritti umani, con sede a Ginevra, in cui l'Italia è presente, quasi ininterrottamente, dal 1957.

In quest'ambito multilaterale, l'Italia si è fatta promotrice di iniziative di alto

profilo etico tra cui la campagna per l'abolizione della pena di morte, facendo approvare, già nel 1997, una risoluzione fatta propria due anni dopo dall'Unione europea.

Anche quest'anno il nostro paese si è attivamente impegnato, nella cinquantasettesima sessione della Commissione per i diritti umani, per l'approvazione di un'apposita risoluzione che, a nome dell'Unione europea, chiede a tutti i paesi di abolire la pena capitale o, almeno, di procedere all'applicazione di una moratoria.

Tuttavia, al momento del voto, si sono notate, quest'anno, due tendenze. Da un lato, nonostante il numero dei voti favorevoli sia rimasto immutato, si è registrato un aumento dei voti negativi a scapito delle astensioni: ciò va anche ascritto alla rotazione nella composizione della Commissione, che ora include un maggior numero di paesi più rigidi sul tema. Dall'altro, si è avuto un incremento dei paesi che si sono dissociati dalla risoluzione, i quali sono ormai quasi sessanta rispetto ai circa quaranta degli anni precedenti.

Tale mutato contesto, delineatosi in Commissione, ripropone l'interrogativo, presentatosi l'anno scorso, circa l'opportunità di sottoporre il testo anche alla prossima Assemblea generale. Infatti, l'atmosfera politica che si respira sull'argomento al Palazzo di vetro rimane alquanto diversa rispetto a quella ginevrina ed una sconfitta a New York potrebbe causare un serio danno alla politica dell'Unione in questo delicato settore. La presentazione della risoluzione davanti all'Assemblea generale va, pertanto, strettamente collegata alle sue concrete possibilità di successo che, per le ragioni esposte, non sembrano in verità avere riscontro negli attuali schieramenti. Considerata l'importanza della materia, ogni iniziativa in Assemblea generale va assunta dall'Unione europea nel suo complesso. Ciò richiede l'unanimità degli Stati membri e l'Italia non mancherà di svolgere, nei fori di coordinamento comunitario, ogni utile azione di sensibilizzazione al riguardo.

A livello bilaterale, l'Italia ha avviato da tempo un dialogo critico e costruttivo in

materia di diritti umani con le autorità cinesi, ponendo in primo piano la propria preoccupazione per l'esteso uso corrente della pena di morte. La necessità di maggiori tutela e rispetto dei diritti umani è stata sollevata al massimo livello nel corso della visita di stato in Italia del Presidente cinese Jiang Zemin, avvenuta nel marzo dello scorso anno, nonché delle successive visite in Cina del Presidente del Consiglio Amato e del ministro degli esteri Dini nel dicembre e nel gennaio scorsi. In tutte queste occasioni, da parte italiana è stato inviato un forte messaggio a Pechino affinché fossero compiuti più significativi progressi in tale settore ed è stata espressa la convinzione che la promozione dei diritti economici, legati allo sviluppo della società cinese, non potrà non comportare una parallela e sempre più ampia affermazione dei diritti umani.

Il dialogo sui diritti umani fra Cina ed Unione europea è continuo e particolarmente serrato ed ha come obiettivo di permettere un monitoraggio, per quanto possibile frequente ed oggettivo, sull'evolversi della situazione nel paese. Dal 10 al 12 maggio 2001 ha avuto luogo, a Pechino, il seminario semestrale sui diritti umani, organizzato dalla Presidenza svedese e dalla Commissione europea in collaborazione col Ministero degli esteri, con l'Accademia delle scienze e con la Corte suprema della Cina. Dedicato ai temi connessi alla pena di morte e al diritto all'educazione, il seminario ha permesso di procedere ad uno scambio di idee particolarmente approfondito su due argomenti di prioritario interesse per l'Unione europea e per le stesse autorità cinesi e di ribadire l'utilità di mantenere aperto un canale di dialogo e di confronto con la Cina.

Il dibattito sulla pena di morte ha comunque offerto l'occasione all'Unione europea di ricordare che la decisione politica di abolirla è stata a suo tempo adottata da numerosi paesi europei malgrado la persistenza di opinioni pubbliche favorevoli a mantenerla. Particolarmente interessante si è anche rivelata l'esistenza tra gli accademici cinesi di alcuni dubbi,

benché ancora fragili, sull'utilità di tale pena. Nel contempo, è opportuno sottolineare che, anche tra gli stessi funzionari ministeriali, alcuni sono apparsi dell'opinione di rivedere l'attuale lista di reati punibili con la morte (nella fattispecie, sessantanove).

A questo riguardo, va inoltre ricordato che le norme più recenti del codice penale cinese apportano qualche prima restrizione all'uso della pena capitale: questa può essere applicata soltanto nei casi di crimini più gravi (*serious crimes*), mai a donne incinte o minorenni ed in tutti i casi che devono essere verificati da un'alta corte. È anche stato deciso che i processi per reati punibili con la pena di morte siano pubblici e sono state introdotte, inoltre, alcune misure che permettono di commutare la pena di morte in pena detentiva nei casi di confessioni spontanee. Questi primi passi, che appaiono significativi se si tiene conto del radicamento della pena di morte in Cina, spingono il nostro Governo ad insistere con la necessaria fermezza, in ogni occasione di incontro con le autorità di Pechino, affinché il sistema giudiziario cinese adotti pene più adeguate, nel rispetto dei diritti umani.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Delmastro Delle Vedove ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-00019.

**SANDRO DELMASTRO DELLE VE-DOVE.** Onorevole sottosegretario, la ringrazio per la risposta ampia che ella ha voluto dare al mio atto di sindacato ispettivo. Intendo dichiararmi soddisfatto con qualche suggerimento, anche con qualche indicazione di tipo critico, se me lo consente, come è giusto che accada da parte di parlamentari, come quelli di Alleanza nazionale, che sostengono lealmente il Governo.

Sta maturando nel mondo intero, onorevole sottosegretario, la consapevolezza dell'urgente necessità di pervenire alla definitiva abrogazione del barbaro istituto della pena di morte. Il mantenimento della pena capitale in ben 72 Stati, peraltro, conferma che il tragitto per giungere alla

civiltà giuridica, che, per definizione, non può esprimersi con la decisione di sopprimere la vita di un uomo, è ancora lungo ed irto di difficoltà. Peraltro, intendo sottolineare un problema ed un profilo particolare della questione. Ella giustamente si è soffermato, come già avevo fatto io nella interrogazione, sulla grave condizione del regime cinese che, da solo, esegue oltre la metà di tutte le pene capitali del mondo. Ma vi è un altro tema più spinoso, più delicato e più difficile, che può e deve essere affrontato, onorevole sottosegretario, pur nell'ambito di un rapporto di sana ed onesta alleanza nei confronti del nostro principale alleato: è probabilmente più grave, infatti, il mantenimento dell'istituto della pena di morte negli Stati Uniti d'America che non in Cina o nei paesi arabi. In Cina o nei paesi arabi, tradizioni, culture, spesso principi religiosi di natura diversa, attribuiscono, ahimè, alla vita umana un valore spesso più affievolito rispetto a quello attribuito dalla civiltà europea ed occidentale. È grave che sussista e venga praticata a piene mani, persino fino a qualche mese fa dall'attuale Presidente degli Stati Uniti, in un paese che viene universalmente considerato la più grande democrazia del mondo. Infatti, il mantenimento della pena di morte negli Stati Uniti d'America significa stabilire un principio o consentire a taluno di affermare che l'omicidio di Stato può convivere legittimamente con la più grande democrazia del mondo. Non si tratta certo di avere dei pregiudizi nei confronti degli Stati Uniti — da questa parte certamente non ve ne sono —, credo, però, che il Governo possa esercitare, proprio perché alleato serio e fedele degli Stati Uniti, una pressione per far comprendere all'amico Governo americano, in piena collaborazione con tutti i paesi dell'Unione europea, che questo equivoco deve finire; l'emulazione nei confronti degli Stati Uniti, infatti, può purtroppo, ahimè, riguardare non soltanto gli aspetti positivi della civiltà statunitense nordamericana ma anche gli aspetti drammatici, come quello della pena di morte.

Allora, onorevole sottosegretario, nel ringraziarla per la sua articolata risposta, rilevo soltanto questa sua lacuna, che, peraltro, non è in rapporto con le domande da me poste, rispetto alle quali lei è stato assolutamente esauritivo. Credo che il Governo, con il dovuto rispetto degli affari interni di un altro paese, soprattutto di un paese amico ed alleato, abbia il dovere di porsi la questione dell'importanza fondamentale del mantenimento della pena di morte in questo paese, fatto che può indurre altri paesi, che devono rispondere ad una opinione pubblica — e lei ha ragione, onorevole sottosegretario — che spesso e volentieri intende mantenere la pena capitale nell'ambito del proprio ordinamento, ad assumere come giustificazione il fatto che la più grande democrazia del mondo mantiene, direi quasi orgogliosamente, la pena di morte, nonostante — è questione di questi ultimi mesi — i giudici della Corte suprema abbiano fatto presente che una percentuale spaventosa di persone vengono mandate al patibolo e, successivamente, riconosciute innocenti.

A questo punto, l'azione deve essere coraggiosa, proprio perché si può essere alleati senza essere servili; anzi, quando l'alleato è serio e non servile, può anche permettersi, proprio in ragione del rapporto particolare che si deve avere nell'ambito di una alleanza, di fare discorsi coraggiosi. L'Europa deve quindi qualificarsi, per riprendere il senso della propria storia (che è, innanzitutto, storia di civiltà dell'uomo), come continente che, nei confronti dell'alleato americano, sa richiedere l'applicazione di questo fondamentale principio cristiano, laico o confessionale che sia — non ha alcuna importanza —, del rispetto della vita dell'uomo.

Penso che il Governo del Presidente Berlusconi, che sin dal 1994 ebbe il coraggio di avanzare una forte richiesta di moratoria della pena di morte, possa qualificarsi coraggiosamente, come già altri Presidenti del Consiglio in questo paese hanno avuto la forza di fare, nei confronti di un alleato che, per quanto potente,

importante e decisivo delle sorti del mondo deve, forse a maggior ragione, avere rispetto della vita dell'uomo.

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

Suspendo la seduta fino alle 15.

**La seduta, sospesa alle 10,45, è ripresa alle 15.**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI

#### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aprea, Baccini, Bonaiuti, Martino, Selva, Sospiri, Taormina, Tortoli e Urso sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

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

#### **Sui recenti fenomeni di maltempo nell'Italia settentrionale (ore 15,05).**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, all'inizio dei nostri lavori pomeridiani desidero manifestare la solidarietà dell'intera Assemblea ai nostri concittadini della Brianza, che hanno visto distrutte o danneggiate le proprie abitazioni a causa della tromba d'aria che ha colpito quella parte del territorio nazionale lo scorso sabato. Fortunatamente, non vi sono state vittime.

Credo di interpretare il pensiero di tutti i colleghi esprimendo l'auspicio di una pronta guarigione per i feriti e che si ponga al più presto riparo ai danni ad abitazioni ed industrie arrecati dalla tromba d'aria.

**Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione sollevato innanzi alla Corte costituzionale dal Tribunale di Roma – quinta sezione stralcio (ore 15,06).**

PRESIDENTE. Comunico che il tribunale di Roma – quinta sezione stralcio, con ricorso depositato in data 12 gennaio 2001 presso la cancelleria della Corte costituzionale, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione della Camera stessa del 5 novembre 1998, con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità – ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare – dei fatti per i quali è in corso un giudizio civile a carico del deputato Vittorio Sgarbi per risarcimento danni da dichiarazioni ritenute offensive e diffamatorie, promosso dal dottor Gianfranco Amendola, magistrato.

Tale conflitto è stato dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 196 del 6-14 giugno 2001, notificata alla Presidenza della Camera il 21 giugno 2001.

Il Presidente della Camera ha sottoposto la questione all'Ufficio di Presidenza che, nella riunione del 5 luglio 2001 – preso atto dell'orientamento espresso dalla Giunta per le autorizzazioni nella seduta del 3 luglio 2001 –, ha deliberato di proporre alla Camera la costituzione in giudizio innanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per resistere al conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Roma – quinta sezione stralcio.

Avverto che, se non vi sono obiezioni, tale deliberazione si intende adottata dall'Assemblea.

*(Così rimane stabilito).*

**Deliberazione per la costituzione in giudizio della Camera dei deputati in relazione ad un conflitto di attribuzione**

**sollevato innanzi alla Corte costituzionale dalla Corte di appello di Roma – prima sezione civile (ore 15,09).**

PRESIDENTE. Comunico che la corte d'appello di Roma – prima sezione civile, con ricorso depositato in data 22 novembre 2000 presso la cancelleria della Corte costituzionale, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla deliberazione della Camera stessa del 17 novembre 1999, con la quale è stata dichiarata l'insindacabilità – ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare – dei fatti per i quali è in corso un giudizio civile a carico del deputato Vittorio Sgarbi per risarcimento danni da dichiarazioni ritenute diffamatorie, promosso dal dottor Lorenzo Matassa, magistrato.

Tale conflitto è stato dichiarato ammissibile dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 197 del 6-14 giugno 2001, notificata alla Presidenza della Camera il 21 giugno 2001.

Il Presidente della Camera ha sottoposto la questione all'Ufficio di Presidenza che, nella riunione del 5 luglio 2001 – preso atto dell'orientamento espresso dalla Giunta per le autorizzazioni nella seduta del 3 luglio 2001 –, ha deliberato di proporre alla Camera la costituzione in giudizio innanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per resistere al conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla corte d'appello di Roma – prima sezione civile.

VALTER BIELLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALTER BIELLI. Signor Presidente, colleghi, sono d'accordo sulle decisioni della Giunta per le autorizzazioni, anzi, credo che debbano essere fatte proprie anche dall'Assemblea. Credo sia giusta la posizione che stiamo assumendo, però, mi

rivolgo a lei, signor Presidente, ed anche a tutti i capigruppo presenti in quest'aula, perché assistiamo ad una strana situazione: quasi tutte le questioni che vengono decise in questa sede trovano una situazione abbastanza strana perché, poi, dalle procure, rispetto alle decisioni che stiamo assumendo, viene sollevato il conflitto di attribuzione. Noi resistiamo in giudizio — e credo che facciamo bene — per salvare le prerogative dell'Assemblea e del Parlamento, ma spesso — quasi sempre — siamo perdenti. Se lei — e invito anche i colleghi a fare questa analisi — avesse la possibilità di verificare ciò che si determina con il conflitto di attribuzione, scoprirebbe che non emerge solo una questione di spese per la Camera dei deputati per resistere al conflitto di attribuzione, ma anche che, nella maggioranza dei casi, risuliamo perdenti. Di fronte a questa situazione le stesse procure si sentono legittimate a resistere in ogni caso. Si pone, allora, una questione di ordine politico ed istituzionale. Proseguendo su questa strada, le prerogative dei parlamentari rischiano in qualche modo di non essere più tutelate per l'atteggiamento che stiamo assumendo. Allora...

DANIELE FRANZ. Spegnete il telefono!

PRESIDENTE. Vi prego di spegnere i telefonini, per favore.

VALTER BIELLI. Chiedo all'Assemblea e chiedo a lei, Presidente, se non sia il caso di chiedere un incontro con i capigruppo della Camera e con la Giunta per le autorizzazioni al fine di discutere di questa situazione, una situazione che non aiuta — credo — le prerogative dei parlamentari, le quali vanno comunque salvaguardate. Rivolgo, quindi, un appello a lei perché si possa discutere della questione in modo ampio ed approfondito. Faccio questa considerazione anche perché ho sollevato analoga questione nella precedente legislatura e credo che riguardi la Camera nel suo complesso. La ringrazio.

PRESIDENTE. Onorevole Bielli, naturalmente il Presidente della Camera valu-

terà con la massima attenzione le considerazioni da lei svolte e lo farà nelle sedi proprie, cioè nella Giunta per il regolamento e nell'incontro con i capigruppo della Camera. Vorrei solo ricordare che, con riferimento alla XIII legislatura, si è in presenza del seguente bilancio: le sentenze che hanno annullato le decisioni adottate dalla Camera sono state nove; le sentenze che hanno rigettato nel merito il ricorso dell'autorità giudiziaria sono state tre; le sentenze ed ordinanze favorevoli alla Camera per inammissibilità o improcedibilità per vizi procedurali del conflitto sono state nove. Pertanto, non si è, evidentemente, in una situazione in cui le nostre ragioni sono state ritenute senza fondamento. Comunque, è giusto che ciascuno ponga le questioni che istituzionalmente gli stanno a cuore; le sue, onorevole Bielli, saranno valutate con la massima attenzione, come è dovere del Presidente della Camera.

Poiché nel caso specifico non si è opposto alla delibera presentata, avverto che, se non vi sono obiezioni, la deliberazione si intende adottata dall'Assemblea.

*(Così rimane stabilito).*

#### **Preavviso di votazioni elettroniche**

*(ore 15,12).*

PRESIDENTE. Poiché nel corso della seduta potranno avere luogo votazioni mediante procedimento elettronico, decorrono da questo momento i termini di preavviso di cinque e venti minuti previsti dall'articolo 49, comma 5, del regolamento.

**Seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, recante modificazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo (688)** *(ore 15,13).*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di

legge: Conversione in legge del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, recante modificazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo.

Ricordo che, nella seduta del 6 luglio 2001, si è svolta la discussione sulle linee generali con la replica del rappresentante del Governo, avendovi il relatore rinunciato.

**(Esame dell'articolo unico – A.C. 688)**

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conversione (*vedi l'allegato A – A.C. 688 sezione 1*), nel testo della Commissione (*vedi l'allegato A – A.C. 688 sezione 2*).

Avverto che le proposte emendative presentate sono riferite agli articoli del decreto-legge, nel testo della Commissione (*vedi l'allegato A – A.C. 688 sezione 3*).

Avverto altresì che non sono state presentate proposte emendative riferite all'articolo unico del disegno di legge di conversione.

Avverto che, a norma dell'articolo 96-*bis*, comma 7, del regolamento, la Presidenza, conformemente agli indirizzi assunti dal presidente della Commissione Affari costituzionali nella seduta del 3 luglio 2001, non ritiene ammissibili, in quanto non strettamente attinenti al contenuto del decreto-legge, gli identici articoli aggiuntivi Losurdo 6.01 e Pecoraro Scanio 6.02, nonché l'articolo aggiuntivo Boato 6.05, e gli identici articoli aggiuntivi Boato 6.03 e D'Alia 6.04. Essi, infatti, riguardano l'organizzazione del Corpo forestale dello Stato e l'attribuzione delle competenze in materia al Ministero per le politiche agricole, questione non compresa nel contenuto del decreto-legge, che reca modificazioni all'organizzazione del Governo, quale prevista dal decreto legislativo n. 300 del 1999, con riferimento ai Ministeri delle attività produttive, delle comunicazioni, del lavoro e delle politiche sociali e della salute.

L'onorevole Boato, nel corso della discussione sulle linee generali, ha invitato

la Presidenza a valutare l'ammissibilità – ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 7, del regolamento – della disposizione recata dall'articolo 13, comma 1, ultimo periodo, del decreto-legge in esame, introdotta nel corso dell'esame in sede referente. La disposizione citata appare attinente alla materia disciplinata dal decreto-legge.

L'articolo 13 del decreto disciplina, infatti, le modalità e le procedure per l'attribuzione ai dipendenti pubblici di incarichi di diretta collaborazione con il Governo e, in particolare, è volto a semplificare le procedure per l'attribuzione dei predetti incarichi.

La disposizione citata dall'onorevole Boato è finalizzata ad introdurre una stessa disciplina per il collocamento fuori ruolo o in aspettativa dei dipendenti pubblici chiamati a collaborare con qualsiasi organo costituzionale ed è pertanto volta ad introdurre una normativa omogenea tra tutti i dipendenti pubblici e ad evitare, conseguentemente, una possibile disparità di trattamento tra coloro che siano chiamati a collaborare con il Governo e quelli chiamati a collaborare con altri organi costituzionali.

L'articolo 96-*bis*, comma 7, del regolamento prescrive, peraltro, la stretta attenzione degli emendamenti rispetto al contenuto del decreto-legge: che tale stretta attinenza ricorra nella fattispecie può essere oggetto di perplessità.

Ricordo che in passato la Presidenza ha fatto ricorso al potere di espungere dal testo parti introdotte in Commissione attraverso emendamenti che avrebbero dovuto essere dichiarati inammissibili soltanto in ipotesi in cui tale inammissibilità risultava di palmare evidenza.

Poiché il caso in esame non presenta – come detto – profili altrettanto marcati, la Presidenza non ha ritenuto di esercitare tale penetrante potere di intervento sul testo della Commissione, anche alla luce del fatto che è stato presentato un emendamento soppressivo della disposizione in questione, su cui il Comitato dei nove ha questa mattina espresso parere favorevole.

ENZO TRANTINO, *Presidente del Comitato per la legislazione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ENZO TRANTINO, *Presidente del Comitato per la legislazione*. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, parlo a nome del Comitato per la legislazione. Devo dire che, anche se da poco, ho intrapreso un percorso di felice esperienza, in quanto l'oggetto che prima appariva misterioso, comincia ad avere dimensioni sempre più pertinenti nell'incidere nella legislazione senza che vi siano protagonismi contrapposti, ma sicuramente attività utile e, a volte, indispensabile per il lavoro dei colleghi delle Commissioni di merito.

Noi oggi, nel tempo breve, ci permettiamo di rappresentare l'identikit, al fine di arrivare, poi, alle conseguenze dell'importanza dell'istituto. È chiaro a tutti che esso rappresenta l'interesse alla omogeneità, alla specificità ed alla leggibilità della legge: sono requisiti peculiari che, calati nella realtà, intendono dire chiarezza, pertinenza e comprensione. Il cittadino, spesso, è smarrito dalla lettura di testi che sembrano scritti in una lingua diversa, da alieni, a volte, addirittura, in una lingua che non è esattamente la nostra. Spesso succede che il cittadino viene affogato in un vaso profondo di norme richiamate che partono, a volte, dall'editto costantiniano per arrivare ai nostri giorni. È chiaro che la « sindrome di smarrimento » è inevitabile, sicché il Comitato per la legislazione ha una funzione importante che, già intrapresa nella scorsa legislatura da colleghi di alto livello a cui devo rivolgere il mio ringraziamento per aver tracciato le linee guida, oggi ha bisogno di fare i conti con la domanda che viene dalla gente.

È una cerniera che alla fine collega due poli: il polo tecnico che, a volte, parla solo in politichese e il destinatario della norma, che, poi, è il padrone della legislazione, perché il cittadino è il padrone della stessa, in quanto noi ne siamo precari

inquinati. Il cittadino reclama, a buon diritto, la leggibilità della legge.

Il Comitato è stato il pilastro istruttorio della XIII legislatura e stabilisce — il termine grandemente impegnativo, oltre che esaltante — la « qualità della legislazione », determinando la buona salute della stessa (se posso permettermi un'immagine, noi adoperiamo il *check-up* della normazione prima del suo arrivo alle Commissioni di merito).

Il Comitato, quindi, contribuisce con i pareri alla cultura diffusa della presentabilità della legge e, di conseguenza, è un supporto e non un contraddittorio che si stabilisce con le Commissioni destinatarie. Le do atto, Presidente, di avere individuato in questo strumento un collegamento sempre più fitto ed intenso che si deve avere con le Commissioni richiamate, senza che questo rappresenti conflitto nei confronti delle stesse, che restano arbitre e che hanno, poi, pieno dominio nel merito della legislazione.

Ecco perché si fa largo, giorno dopo giorno, seduta dopo seduta, il recepimento del nostro lavoro e così si estende l'affiatamento tra noi; contrariamente al passato, l'interfaccia comincia a riuscire. Le do la notizia, Presidente, che ella conosce — ma la do a lei perché io possa riferirla all'Assemblea — che, proprio ieri, mentre in un dibattito al *GR* si è individuato che solo il 20 per cento dell'attività del Comitato riusciva nella precedente legislatura ad essere recepito dalle Commissioni di merito, oggi abbiamo notizie confortanti che danno tonicità all'istituto stesso.

Difatti la I Commissione ha recepito due condizioni su tre e cinque osservazioni su sei, il che significa che questo istituto nuovo, ma suggestivo, è anzitutto un'operazione felicemente riuscita di democrazia compiuta. I colleghi che non sanno — saranno pochi, ma è giusto che io riferisca — sono nelle condizioni di apprendere — così com'è stata una novità per chi era lontano da questo tipo di studi e di dottrina parlamentare — che l'aver stabilito la composizione del Comitato in cinque unità della maggioranza e cinque della

minoranza, è il migliore esempio di democrazia compiuta che si realizza in questa Camera.

Vale a dire che non c'è il rischio delle maggioranze precostituite: si lavora sui testi, si lavora sulla legge, si lavora sulla qualità della stessa, e, quindi, non essendoci possibilità che attraverso, a volte, la malformazione delle compattazioni di maggioranza venga soppresso, asfissiato il diritto della minoranza, è l'unico Comitato — e, quindi, l'unico organismo — dove la paritarietà ubbidisce a regole certe di buon prodotto della legislazione.

Le uniche riserve che noi avanziamo sono sulla presidenza frazionata, vale a dire sulla presidenza che viene interrotta semestralmente. Il Presidente della Camera della precedente legislatura — l'onorevole Violante — in un dibattito televisivo, soltanto qualche giorno fa, lamentava che questo è certamente un handicap e, quindi, va studiato e, nello stesso tempo, riparato.

Il Senato non ha un Comitato per la legislazione, mostra cioè una difformità di orientamento; tuttavia, noi pensiamo di essere nel giusto — senza con questo entrare in polemica con l'altra Camera — solo perché c'è un interessamento sempre più crescente da parte dell'Europa verso questo tipo di organismo. Basti pensare all'*Office parlementaire d'évolution de la législation* francese che, praticamente, è un omologo, un nostro gemello, che affina sempre più il prodotto legislativo e richiama le migliori risorse che esistono in Parlamento, al fine di calibrare l'apporto della legislazione di merito.

Ecco, allora, che il Presidente della Camera vuole impiantare — per una sua dichiarazione che non è un atto riservato — una cabina di osservazione, senza che questo sia sottrazione di prerogative a nessuno, sul Parlamento europeo e, quindi, sui Parlamenti regionali.

Se gli esecutivi restano affidati ai ministeri, è chiaro che il Presidente della Camera deve avere — così come ha mostrato di avere — l'interesse precipuo a questo interfaccia permanente con gli istituti assembleari.

Quindi, i confronti serrati serviranno per arricchire una novità e i costituzionalisti reclamano di conoscere come venga da noi definita tale novità, che ci permettiamo di configurare come una novità tecnico-politica, in quanto vi è l'elemento tecnico, perché a questo attiene la legislazione, vi è la lettura politica, perché politici siamo.

Dunque, la circolare del 20 aprile 2001, se non consente di inserire il titolo delle leggi consente, però, di accorpate, nella pubblicazione della *Gazzetta Ufficiale*, tutti i testi di accompagnamento alle leggi, il che significa che i testi di rinvio servono a far capire meglio e compiutamente al cittadino quella che è la natura della norma, i poteri di controllo che il cittadino ha a disposizione e, nello stesso tempo, le salvaguardie e le difese nei confronti di un legislatore a volte astruso.

Si verificano, onorevole Presidente, due inconvenienti che, purtroppo, sono ricorrenti.

Il corredo agli atti normativi di cui parlavamo, Presidente, ha bisogno di fare i conti con due istituti che non sempre vengono rispettati, vale a dire la relazione sull'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e la relazione recante l'analisi tecnico-normativa (ATN). Occorre evitare, al riguardo, che queste relazioni manchino nei testi a cui sono destinate. Si è verificata sin dall'inizio dei nostri lavori, la ricorrenza della mancanza di questi due strumenti che sono importanti per comprendere lo svolgimento dei percorsi e, quindi, la destinazione finale della normazione.

Dobbiamo aggiungere che è importante evitare un equivoco: il *drafting* formale. Tale aspetto, anche se non rappresenta la missione specifica del Comitato per la legislazione, è sempre attento perché gli aspetti di tale sfera possono richiamare funzioni di riflessione sulla politica della legislazione e il corretto ed avvertito utilizzo dei diversi strumenti di cui abbiamo parlato.

Infine — e conclusivamente, Presidente — dandole atto del suo grande interesse che certamente onora le istituzioni per

questo *novum*, che è destinato ad espandersi e che è stato sensibilizzato, per come abbiamo detto, da altri paesi europei, dobbiamo rilevare, per averli sperimentati sul campo, l'eccellente qualità dei funzionari, che rappresenta un viatico di sicura crescita del Comitato, il quale è nato adulto per la rinomanza dei componenti, facendo parte dello stesso uomini tra i migliori che questa Camera annovera (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

**PRESIDENTE.** Onorevole Trantino, vorrei ringraziarla, non per dovere formale, per le dichiarazioni da lei rese, che mi sembrano degne della massima attenzione.

In effetti, il Comitato per la legislazione ha un ruolo essenziale nel procedimento legislativo, in quanto è chiamato a presidiare un valore: il miglioramento della qualità della legislazione, che rappresenta un patrimonio comune e condiviso da tutte le forze parlamentari.

Sono certo che la qualificatissima composizione del Comitato e la sua autorevole presidenza consentiranno al Comitato stesso di svolgere le sue funzioni nel modo migliore e più efficace, secondo le linee già tracciate nella scorsa legislatura.

Per quanto concerne la presidenza frazionata — una questione molto seria, non priva di rilievo, che lei ha posto oggi all'attenzione dell'Assemblea — mi riservo di sottoporre la questione alla Giunta per il regolamento, come credo sia mio dovere fare e come è opportuno fare.

**ANTONIO BOCCIA.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**ANTONIO BOCCIA.** Signor Presidente, vorrei richiamarmi alla questione che è stata sollevata poco fa.

Presidente, sul finire della precedente legislatura, nella Giunta per il regolamento si è sviluppato un approfondito dibattito sul ruolo del Comitato per la legislazione ed è stata presentata anche una documentata e ricca relazione da parte di un

gruppo di lavoro che ha dedicato alla questione particolare attenzione. Lei, signor Presidente, ha poc'anzi riconosciuto e, tra virgolette, esaltato il ruolo singolare di questo Comitato; singolare perché è presente alla Camera ed ella ne ha riconosciuto il valore. Tuttavia, Presidente, è necessario che all'inizio di questa legislatura, come lei si è impegnato a fare — ed io questo le avrei chiesto —, ella ponga subito tale questione, perché si era sul punto di assumere una decisione ma successivamente, proprio perché si era alla fine della legislatura, si era deciso di non farne nulla. In qualità di presidente della Giunta per il regolamento le abbiamo quindi lasciato un compito.

Signor Presidente, questo argomento si aggancia in fondo all'intervento che intendo fare sull'ordine dei lavori e che riguarda l'esame del provvedimento in discussione. Ciò perché il Comitato per la legislazione ha dato un parere molto approfondito sul testo originale, successivamente la I Commissione ha non dico stravolto ma introdotto delle novità. Ad esempio, ha introdotto all'articolo 13 delle novità di indubbio profilo costituzionale sulle quali, certamente, il Comitato per la legislazione avrebbe avuto qualcosa da dire (forse, tra virgolette, da ridire). Quindi, nello stampato — che costituisce uno strumento fortemente partecipativo, consultivo e di trasparenza ma anche di servizio di ciascun parlamentare — manca il parere del Comitato per la legislazione su taluni aspetti che sono stati da ultimo introdotti dalla I Commissione. Si pone dunque un problema di procedura, quando cioè questo parere deve intervenire? Deve intervenire sul testo originale o su quello finale elaborato dalla Commissione in sede referente o legislativa che sia? E quando il procedimento è quello ordinario, deve intervenire prima che il provvedimento vada in aula? Se noi intendiamo dare il valore che lei Presidente e chi lo ha costituito avete inteso dare al Comitato per la legislazione, dobbiamo utilizzarlo, direi, quasi come un filtro finale — come giustamente sosteneva il collega — prima della pubblicazione, in

maniera tale che possa avvenire una limatura anche formale, di stile. In questo caso, ad esempio, sono state introdotte alcune norme; Presidente gliene cito una perché si possa comprendere la gravità: diamo la possibilità ad un ministro di chiamare a far parte del suo *staff* un dirigente, magari apicale della vita di una regione, anche in contrasto con il parere della stessa regione, cioè, di imperio. È evidente che, essendovi un'intromissione della legislazione nazionale del Parlamento nell'autonomia di funzionamento di una regione, stiamo sicuramente scantonando e stiamo, non solo mortificando l'autonomia della regione, ma anche trasgredendo sicuramente la Costituzione.

Il Comitato per la legislazione, su un aspetto così importante, non ha avuto la possibilità di effettuare un approfondimento perché la modifica del testo è intervenuta solo successivamente. Quindi, signor Presidente, la questione dei tempi e delle procedure è importante, ed è uno dei temi che abbiamo lasciato in sospenso: lei sicuramente sa — il Presidente Violante mi ascolta — che abbiamo dedicato a questo Comitato, come leggerà dagli atti, un'attenzione particolare. Quindi, vorrei pregarla di mettere subito mano alla questione e devo dire che è stato veramente illuminante l'intervento del collega che ha posto esattamente le questioni, che condivide tutte: di meglio non si poteva fare.

Vi è, poi, un problema delicatissimo rispetto al quale sono già intervenuto in Assemblea nella precedente legislatura, e che ora ripropongo, sperando di avere migliore fortuna. La domanda è la seguente: cosa succede in presenza di un parere che — come ha detto, giustamente, il collega Trantino — è volontà tecnico-politica? Se si tratta di una Commissione paritaria, che esprime un parere tecnico-politico, e quindi dobbiamo presumere che, in linea di massima, si tratta di un parere oggettivo, cosa accade quando la Commissione di merito non lo recepisce? Se è tecnico-politico e oggettivo, dovremmo ritenere che, in linea di massima, dovrebbe essere recepito, mentre, sovente, avviene che le Commissioni di merito — e

ahimè, purtroppo, anche i Comitati dei nove, in vista del passaggio in Assemblea — non lo fanno. Pertanto, signor Presidente, accade che il valore e il ruolo del Comitato vengano da tutti riconosciuti e esaltati ma, nel momento in cui si trattano « i fatterelli » che interessano ciascuno, a quel punto il Comitato dei nove non ne fa niente, la Commissione di merito non ne fa niente, e noi pubblichiamo sulla *Gazzetta Ufficiale* testi che — ahimè —, ancorché esaminati dal Comitato per la legislazione, continuano a mantenere le disfunzioni.

Quindi, signor Presidente, come vede, esistono anche responsabilità sue, dirette. In tal senso chiesi — con poca fortuna — che il Presidente della Camera ad un certo punto avesse un minimo di forza per poter anche, non voglio dire impedire, ma richiamare l'attenzione della Commissione e del Comitato dei nove che, nel caso di mancato recepimento del parere del Comitato per la legislazione, abbiano un ripensamento. Come si è visto, le questioni poste sono importanti, ma se non introduciamo alcuni accorgimenti che danno forza a quei pareri, corriamo il rischio di non arrivare a conclusione.

**PRESIDENTE.** Credo che gli interventi dei colleghi Trantino e Boccia abbiano dato uno straordinario contributo ad una discussione su un problema che, come rilevato da ultimo dall'onorevole Boccia, non a caso, fu posto anche nella passata legislatura. Infatti, la complessità degli interrogativi sollevati e delle risposte da fornire agli stessi è tale da richiedere una meditazione molto approfondita. Mi riferisco, in particolare, alla questione, sollevata dall'onorevole Boccia, di conciliare, ad esempio, i termini ristretti per i decreti-legge con quelli dell'espressione del parere del Comitato per la legislazione e anche la finalizzazione di alcuni interventi dello stesso.

È chiaro che questi interventi saranno al centro della riflessione della Giunta per il regolamento, che convocherà appositamente per approfondire le riflessioni importanti che avete svolto in quest'aula. A questo punto credo sia giusto...

ANTONIO BOCCIA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà. Le ricordo che ha a disposizione cinque minuti.

ANTONIO BOCCIA. Signor Presidente, devo chiedere la parola sull'ordine dei lavori per porle una questione strettamente connessa ad un punto dell'ordine del giorno e che in qualche modo considero — come avevo detto — in coda alle precedenti questioni e in apertura della discussione sul complesso degli emendamenti, sui quali pure interverrò.

Signor Presidente, se ci trovassimo in una qualsiasi assemblea amministrativa, questo provvedimento non potrebbe essere discusso perché la procedura è illegittima. La legge n. 468 del 5 agosto 1978, all'articolo 11-ter, comma 2 prevede che tutti i disegni di legge del Governo devono essere accompagnati da una relazione tecnica; non è una facoltà, è un obbligo.

Signor Presidente, questo disegno di legge non è accompagnato dalla relazione tecnica; dunque, vi è un vizio procedurale di legittimità degli atti! Viene detto — poiché ho sollevato questa questione in Commissione — che non vi sono oneri poiché il Governo dichiara che il provvedimento è ad invarianza; quindi, non essendovi oneri, non c'è bisogno della relazione tecnica.

Signor Presidente, devo farle osservare che la legge non afferma che, quando non ci sono oneri, si possa fare a meno della relazione tecnica; la legge dispone che ogni qual volta vi è un disegno di legge del Governo, lo stesso è obbligato a presentare la relazione tecnica — anche in presenza di emendamenti —, fosse anche per dimostrare che il provvedimento non comporta oneri. In questo caso, chiedo al Governo — anche *in extremis*, poiché è consentito dalla prassi che abbiamo adottato — di presentare una relazione tecnica, di spiegare perché ritenga non ci siano oneri, di entrare nel merito del provvedimento e di dare un'illustrazione all'Assemblea delle motivazioni per le quali non ci sono oneri.

Signor Presidente, mi consenta, il Governo non può attuare tale linea di con-

dotta poiché questo provvedimento comporta oneri; quindi, non presentare la relazione tecnica rappresenta una finzione che ha una doppia illegittimità. Vi è una prima illegittimità formale e sostanziale, poiché non c'è la relazione tecnica, mentre la seconda illegittimità riguarda la costituzionalità, in quanto si viene a trasgredire l'articolo 81, comma 4, della Costituzione; infatti, questo provvedimento, pur comportando certamente oneri — come dimostrerò intervenendo sul complesso degli emendamenti —, non è accompagnato dalla relazione tecnica.

Ritengo che se le più alte sfere indirizzeranno richiami sulla questione ai Presidenti di Camera e Senato, poi non ci dobbiamo lamentare.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Signor Presidente, il collega Boccia, componente della Commissione bilancio ed autorevole esperto, essendo stato presidente del Comitato pareri nella passata legislatura, ha posto un problema che è già stato affrontato in passato. È un problema serio, ma gli accenti che egli ha usato nel suo intervento non sono condivisibili. Egli ha parlato di una illegittimità nel procedimento seguito fino a questo punto, in riferimento ai profili di copertura finanziaria e alle competenze proprie della Commissione bilancio. In questa sede, quindi, desidero ribadire che la procedura seguita è rispettosa della legge. Essa, infatti, va letta tutta. Credo che contenga in sé già oggi tutti gli elementi per poter dare un conforto anche all'iniziativa parlamentare con riferimento agli atti del Governo.

In particolare, ricordo che l'articolo richiamato, l'articolo 11-ter della legge n. 468 del 1978, prevede l'obbligo del Governo di allegare la relazione tecnica per tutte le iniziative che comportino conseguenze finanziarie. Tale obbligo non è previsto qualora il Governo, che ha l'ini-

ziativa nella presentazione del disegno di legge, reputi che queste conseguenze non vi siano. La stessa legge però pone un'altra condizione a tutela del Parlamento in merito a tale comportamento del Governo. In particolare, al comma 3, si prevede che la stessa Commissione, in special modo la Commissione bilancio, possa richiedere le relazioni tecniche su tali provvedimenti, come su tutte le proposte legislative e su tutti gli emendamenti, laddove reputi che tali conseguenze finanziarie vi siano. Questa possibilità, prevista dal comma 3, non è stata utilizzata dalla Commissione bilancio e — a dire la verità — neppure è stata richiesta da parte delle opposizioni. Lo avrebbero potuto fare e vi sarebbe stata una deliberazione in proposito. Per tale motivo, signor Presidente, credo che la procedura seguita sia corretta. Il problema posto, comunque importante e serio, è meritevole di approfondimento. In qualsiasi caso, tenevo a ribadire la dignità, la funzione della Commissione che ho l'onore di presiedere.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, intervengo solo per affermare che il Governo si riconosce nelle argomentazioni svolte dall'onorevole Giorgetti.

PRESIDENTE. Passiamo agli interventi sulle proposte emendative riferite agli articoli del decreto-legge.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Soda. Ne ha facoltà.

ANTONIO SODA. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, per comprendere la portata, il significato e la natura del complesso degli emendamenti che l'opposizione ha proposto in questa Assemblea, mi sia consentito svolgere una premessa di ordine generale. Il Governo di centrodestra si è costituito all'insegna di una con-

traddizione e di uno strappo costituzionale che preoccupa. Da una parte, nel discorso programmatico sulla fiducia al Governo, il Presidente del Consiglio, con un tono dominante, perfino ossessivo, ha insistito sull'obiettivo del cambiamento, dell'innovazione istituzionale, politica, sociale ed economica, secondo una tecnica tipica della dissimulazione politica; dall'altra, la composizione e la formazione di questo Governo, di cui il decreto-legge è fondamento giuridico, svela la natura conservatrice e a tratti reazionaria della Casa della libertà: la contraddizione, cioè, tra l'annunciata volontà di cambiamento ed il reale processo di restaurazione rispetto alle riforme promosse dall'Ulivo nella passata legislatura non investe soltanto il rapporto tra esecutivo, Parlamento e progetto di società programmato. Tra parentesi, rilevo che sull'arretramento istituzionale persino il documento dei presidenti delle regioni, in prevalenza amministrati dal centrodestra, pur cauto e morbido nella forma, nella sostanza denuncia i limiti e le contraddizioni di questo primo vostro atto di governo.

Comunque, in generale, la sospensione della riforma scolastica, costruita sul principio dell'istruzione come primario dovere della Repubblica, nel rispetto della libertà dell'insegnamento plurale, gli attacchi alla sanità pubblica fondata sull'universalità e sull'uguaglianza della tutela della salute, la preferenza esclusiva agli interessi dell'impresa, assunta come sistema centrale di una società dominata dal mercato, l'arretramento — come dicevo — istituzionale rispetto al processo federale già avviato e, infine, l'aggravarsi dei nodi e dei conflitti di interesse in campi essenziali della vita democratica; esprimono la vera natura del cambiamento programmatico, nella direzione, cioè, di una crescente insofferenza verso le conquiste sociali e politiche iscritte come mete programmatiche e vissute tutte come valori fondativi del patto costituzionale.

In questo senso, e in questo orizzonte, considero imminente nel Governo di centrodestra il pericolo di uno strappo costituzionale, strisciante e quindi vieppiù in-

sidioso e devastante. In ordine a questo decreto-legge, non denuncio semplici profili di illegittimità costituzionale, per la sua natura di organizzazione del Governo, prima ancora che quest'ultima abbia ricevuto la fiducia in Parlamento, né rispetto, salvo quanto preciserò con riferimento alle questioni che insorgono nella disciplina di cui all'articolo 13, specifici contrasti di norme ordinarie con i principi costituzionali; né denuncio, signor Presidente, la violazione del regolamento della Camera, che pure impone al Governo di indicare le ragioni della straordinaria necessità ed urgenza della decretazione e quindi della assunzione della potestà legislativa del Parlamento. Colloco però questo decreto-legge, e da ciò la ragione degli emendamenti soppressivi, nell'alveo degli atti prodromici e strumentali a quel cambiamento: un cambiamento restauratore, lesivo dello spirito della Costituzione.

Vediamone le ragioni. In ordine agli aspetti specifici del decreto-legge, segnalo la gravità politica, rispetto ai diritti dei cittadini, delle scelte compiute dal Governo nell'istituzione del Ministero delle comunicazioni, del Ministero della sanità o della salute, secondo l'emendamento approvato in Commissione; infine, segnalo la gravità della disciplina del collocamento fuori ruolo, al servizio dei ministri, di dirigenti e magistrati. Come sappiamo, il decreto-legge, sottraendo risorse ed attribuzioni al Ministero delle attività produttive, ripristina il Ministero delle comunicazioni, sovrapponendo competenze già affidate all'Autorità di garanzia, nella forma gattopardesca della scheda tecnica, come hanno rilevato, anche qui, i presidenti delle regioni e come invece è più chiaramente illustrato nell'osservazione del dossier dell'ufficio studi (questo sì, autenticamente tecnico).

Il ministro della funzione pubblica, in Commissione affari costituzionali, nel corso dell'esame del provvedimento in sede referente, ha indicato, nella rilevanza che assumono nel settore delle telecomunicazioni i diritti fondamentali di libertà della persona, la necessità e l'opportunità

di una autonoma e distinta organizzazione ministeriale di questa delicata materia.

Le telecomunicazioni meriterebbero quindi, per il ministro, dignità di autonomia ministeriale, non tanto per la specificità in sé di tale settore economico, che è anche, e prioritariamente, culturale e sociale, quanto per gli effetti che questa dimensione economica, gravida sempre di opachi interessi, produce sulla libertà di pensiero, di stampa, di informazione, di educazione, di creazione artistica e culturale. In sintesi, per la sua pregnante incidenza nel processo di formazione delle coscienze, dei valori, degli stili e dei costumi di vita e, dunque, anche sulle idee e sulle fedi politiche, religiose, sociali, culturali.

Orbene, signor ministro Frattini, sono proprio questo aspetto, questa enunciata ragione ispiratrice, questo palesato — ma noi non avevamo dubbi in questo senso — riconoscimento, questa confessione della ragione politica dell'istituzione del Ministero che ci rendono preoccupati. Una ragione ispiratrice che è diretta a ricondurre ad un ministro la gestione e il controllo politico dei fattori tecnologici, finanziari e, soprattutto, umani della produzione culturale e informativa: è questo che suscita il nostro allarme.

Ma ogni spirito libero sa che non deve spettare certo ad un ministro — e a quale ministro lo vedremo! — svolgere il ruolo di promozione, di riconoscimento e di garanzia delle libertà essenziali in un paese democratico. Anzi, le coscienze critiche sanno che occorre guardarsi dal potere e dalle sue insidie e che solo con una equilibrata articolazione del potere — ed anche, come abbiamo sperimentato negli ultimi anni, attraverso indipendenti autorità di garanzia — possono essere salvaguardate le libertà dei cittadini, delle comunità e delle libere associazioni.

L'accentramento del potere sulle telecomunicazioni in un ministero specifico, con la sovrapposizione e, dunque, l'esautoramento delle funzioni dell'autorità di garanzia compiuto con questo decreto, tanto più suscita allarme e sollecita denuncia quanto più la sua istituzione e la

sua gestione, come espressa nella filosofia che ci è stata illustrata e come ci si può attendere dal ministro preposto, si collocano all'interno di un Governo in cui, sulla questione della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione, pesa come un macigno il nodo irrisolto del conflitto di interessi del Presidente del Consiglio, titolare del monopolio delle televisioni commerciali.

Pertanto, gli emendamenti soppressivi e modificativi sono diretti, oltre che a ricondurre ad una visione unitaria settori tecnologici avanzati, improvvidamente separati dall'economia tradizionale che dall'innovazione trae fonte prima di sviluppo, tendono anche a recuperare le ragioni della riforma compiuta, che sono ragioni morali, costituzionali e politiche. E non si ripeta in quest'aula che i ministeri di nuova istituzione già esistevano, perché si renderebbe ancora più palese la strumentalità della scelta compiuta e la sua profonda arretratezza.

Ricerca scientifica e tecnologica, gestione delle risorse, politiche complessive di sviluppo del nostro ancora fragile sistema produttivo non tollerano la separazione che si è voluta imporre per le confessate ragioni politiche.

Sull'istituzione del Ministero della sanità o della salute, la ragione dei nostri emendamenti soppressivi e modificativi è nella scelta di assumere la salute — e dunque la prevenzione, la cura e la qualità della vita — nell'ambito del disegno unitario di garanzia del sistema di sicurezza sociale dei cittadini, senza le distinzioni e le separatezze che creano distinti apparati burocratici, incrostazioni di potere, sovrapposizione di competenze, conflitti di attribuzione, frantumazione e dispersione delle risorse. Anche in questo campo la vostra scelta è di pesante arretramento rispetto al processo di riforma in senso federale già avviato, che affida allo Stato unitario il ruolo di garanzia delle prestazioni fondamentali ed universali di tutela della salute dei cittadini e demanda alle regioni la gestione e l'articolazione delle strutture sanitarie sul territorio.

Dunque, in questa ulteriore contraddizione fra la vostra proclamata e riaffermata fede federalista e il nuovo centralismo burocratico è lecito e doveroso leggere una volontà di operare dal centro lo smantellamento progressivo del servizio sanitario nazionale verso direzioni ed interessi che oggi appaiono sempre più netti e più chiari.

Infine, nell'articolo 13 — che realizza una forma non trasparente di applicazione del principio dello *spoils system* — vi erano (nel testo originario del Governo) congiuntamente: arroganza del potere, dilleggio delle autonomie delle regioni e degli enti locali, lesione del principio costituzionale di autogoverno delle magistrature.

Le correzioni apportate nel corso dell'esame del provvedimento in sede referente non hanno rimosso integralmente i vizi d'origine del decreto-legge. Permane la lesione del mondo delle autonomie. È certamente illegittima, alla luce della legge costituzionale n. 1 del 1999 sull'autonomia statutaria assoluta delle regioni, la pretesa del Governo di imporre, anche in deroga agli ordinamenti degli enti stessi, il comando e la collocazione fuori ruolo dei dirigenti delle regioni.

L'interferenza del potere centrale nella sfera di autonomia delle regioni è tanto più grave quanto più queste, nella nuova disposizione costituzionale, hanno acquisito la potestà di adottare i loro statuti ed i loro ordinamenti con propria legge e non con legge dello Stato! Con il vostro decreto-legge si interferisce nella potestà ordinamentale delle regioni. Anche questo — in una maniera timida ma molto dura anche nella sostanza — è il rilievo operato dalla Conferenza delle regioni che si sarebbe potuto recepire con la proposta contenuta in quell'emendamento finale che non avete accolto.

Permane, infine, la lesione degli organi di autogoverno della magistratura, laddove si pretende comunque di dettare criteri per l'esercizio di quel potere-dovere che l'articolo 107 della Costituzione rileva e ritiene assoluto, proprio al fine di evitare l'interferenza del potere politico e minare

così progressivamente l'indipendenza dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

ALFREDO BIONDI. Quando c'è!

ANTONIO SODA. Su quest'ultimo aspetto invitiamo nuovamente il Governo a rifiutare il principio — pervicacemente reintrodotta con un ulteriore emendamento del Governo, dopo che la Commissione l'aveva espunto dal testo del Governo — della possibilità di collocamento fuori ruolo dei dirigenti, funzionari e magistrati anche in deroga ai rispettivi ordinamenti di appartenenza. Qui c'è la contraddizione più grave fra tutto il processo di riallocazione sul territorio dei poteri degli enti locali, di rispetto dell'autonomia delle magistrature, di certezza dell'autogoverno e quel tentativo continuo e sistematico di centralizzare il potere nel Governo e in un sistema di apparati e di amministrazioni opache.

PRESIDENTE. Onorevole Soda, la prego di avviarsi alla conclusione. Lei ha già superato il tempo a sua disposizione.

ANTONIO SODA. Sto concludendo, signor Presidente. Sappiamo che le nostre critiche e la nostra opposizione non vi impediranno di approvare questo testo. Sappiamo però che il paese deve essere illuminato sui rischi che questa vostra azione di governo comporta e siamo consapevoli, dunque, del nostro ruolo e della nostra opposizione diretta, fin da ora, a costruire l'alternativa al vostro progetto di società che anche da questo decreto-legge si manifesta e si disvela (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Maccanico. Ne ha facoltà.

ANTONIO MACCANICO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo confessare che l'intensa discussione avvenuta in Commissione venerdì scorso, in occasione della discussione sulle linee generali, non ha

dissipato, e nemmeno attenuato, le perplessità giuridiche e politiche che avevano mosso l'intervento da me svolto in quella sede.

Non è affatto normale che un Governo espressione di una maggioranza schiacciante nei due rami del Parlamento, come sua prima iniziativa, presenti un disegno di legge di conversione di un decreto-legge che mette mano ad una delle riforme più importanti approvate nel corso della XIII legislatura. Non è assolutamente normale — ripeto — che questo avvenga. Se veramente queste modifiche fossero state dettate da una riflessione profonda sulle riforme fatte e sulla necessità di correggerle — diritto assolutamente incontestabile ad una nuova maggioranza —, la via maestra sarebbe stata quella di un disegno di legge, che avrebbe potuto essere approvato in tempi rapidissimi: sappiamo, infatti, che le norme del nostro regolamento consentono il contingentamento dei tempi per i disegni di legge, mentre non lo consentono per i disegni di legge di conversione di decreti-legge. Essendo possibile attivare una procedura molto rapida, se veramente la motivazione del Governo fosse stata quella di provocare una riflessione approfondita sulla riforma fatta e sulle correzioni da apportarvi, credo che quella sarebbe stata la via giusta da imboccare, la via maestra da percorrere. Il Governo, invece, ha voluto fare ricorso ad una procedura eccezionale, ad un decreto-legge, addirittura prima di avere la fiducia del Parlamento. E nella nostra storia costituzionale esiste un solo esempio di tal genere, quello che risale al Governo Zoli; ma allora si trattava della nazionalizzazione delle imprese produttrici di energia elettrica e le ragioni di necessità e di urgenza erano evidenti, erano palesi.

Perché si è voluta seguire questa strada? Sarebbe stata necessaria una motivazione molto forte, una motivazione irresistibile. Purtroppo, questa motivazione non solo non è stata indicata, ma, sul piano formale, il decreto-legge nemmeno precisava quali fossero le ragioni di necessità e di urgenza, mentre la giustificazione che è stata data — cioè la necessità di fare in

modo che vi fosse al più presto una regia degli accorpamenti, che venissero eliminati gli accorpamenti dei capitoli e dei ruoli del personale — è straordinariamente debole e non può convincere minimamente.

Ho sempre ritenuto che l'accertamento delle motivazioni di straordinaria necessità ed urgenza comporti una valutazione prettamente politica — diciamo prevalentemente politica — e, quindi, non di natura tecnico-giuridica. Ricordo che, quando il regolamento della Camera, nel 1981, introdusse una sorta di filtro di costituzionalità, l'accertamento dei presupposti di costituzionalità distinto dalla procedura di conversione in legge, espressi alcune critiche. Ho sempre ritenuto, infatti, che la valutazione dei motivi di straordinaria urgenza e necessità sia tutt'uno con il processo di conversione in legge e sia una valutazione politica, prevalentemente politica. E quando l'articolo 15, comma 2, della legge n. 400 del 1988 prevede delle limitazioni al ricorso ai decreti-legge, anche in quel caso sostenni che si trattava di una valutazione politica e che, se si poneva un problema di valutazione di costituzionalità, tale valutazione competesse al Presidente della Repubblica.

Dico questo per precisare che non nutro pregiudizi nei confronti della politica delle motivazioni di straordinaria necessità ed urgenza. Ma quelle che sono state indicate dal Governo in questo caso sono veramente insostenibili! La verità è che siamo sempre di fronte ad un Governo di coalizione e che la creazione di questi due Ministeri rispondeva a necessità interne alla maggioranza: si tratta di una motivazione legittima per il Governo, legittima per la maggioranza, ma che non può certamente essere condivisa dall'opposizione.

Perché insisto su questo? Perché avere scelto la via del decreto-legge per mettere mano, per rivedere alcune delle cose stabilite con la legge n. 59 e con i decreti legislativi che l'hanno seguita, secondo me, è stato un modo sbagliato di affrontare una questione di estrema delicatezza, di estrema importanza per la vita del paese. Ecco perché ritengo questo sia stato un

grosso errore. Capisco le necessità politiche, però questo è un danno che ne è derivato. Siamo costretti ad esaminare nei tempi stretti della conversione in legge tematiche che sono di una estrema importanza. Intendiamoci, tutto è opinabile: quando si è fatto sì che le competenze del Ministero delle telecomunicazioni passassero al Ministero delle attività produttive, personalmente io, che ero ministro, avevo delle riserve e delle critiche da fare al riguardo. Pregiudizialmente, non sarei contrario, questa però doveva essere una occasione per rivedere a fondo quello che era stato fatto in quella sede, non per fare delle improvvisazioni che hanno creato problemi molto seri.

Mi riferisco, per esempio, a quello che è scritto nell'articolo 32-ter da aggiungere al decreto legislativo n. 300 del 1999, quando si parla delle aree funzionali si dice: « adeguamento periodico del servizio universale delle telecomunicazioni »; ma questa è una competenza dell'autorità; la fissazione del servizio universale è una competenza dell'Unione europea; cosa significa questo adeguamento periodico del servizio universale delle telecomunicazioni? Vedo un altro punto molto delicato: il rilascio delle concessioni, delle autorizzazioni e delle licenze in materia di telecomunicazioni; ma le autorizzazioni e le licenze in materia di telecomunicazioni sono di competenza dell'autorità, a norma della legge n. 249; lo riportiamo al Ministero? Vedo poi un'altra competenza: la sorveglianza sul mercato; ma la sorveglianza sul mercato spetta all'autorità, cosa c'entra il ministero? E vado avanti: vigilanza sul settore delle poste; ma il settore delle poste è anche sottoposto alla vigilanza del Tesoro, che cosa ne facciamo, la cancelliamo? E vado ancora avanti: vedo che in nessuna parte nell'elaborazione di questo testo vi è la questione della società dell'informazione e del commercio elettronico; un rilievo che ha fatto anche il relatore nella sua puntuale relazione. La società dell'informazione non è cosa da poco; chi si occupa di questo? Il Governo ha previsto una ministro per le tecnologie informatiche, ma dove è detto che è una

sua competenza? È competenza della Presidenza del Consiglio, del ministro delle comunicazioni.

Ecco, pensavo che il Ministero delle telecomunicazioni potesse anche esistere, ma come ministero di coordinamento e di indirizzo, non come ministero di gestione, come è detto in questo testo.

Ho visto che è stata soppressa l'Agenzia: anche su questo ho qualche personale riserva.

Come vedete, amici, si può rispondere che questo testo prevede quello che, *grosso modo*, era previsto nel testo relativo alle attribuzioni funzionali al Ministero delle attività produttive ma quello era un quadro completamente diverso. Una volta che si mette mano a questo testo, è bene farlo con tranquillità, avendo consapevolezza di quello che si fa. Ho visto che sono stati approvati alcuni emendamenti in Commissione; certamente, il testo è stato migliorato, ma, a mio avviso, richiederebbe ben ulteriori modifiche.

Passo all'articolo 13, che ha suscitato tante critiche e tante proteste, anche da parte del sistema delle autonomie locali e delle regioni. Il nuovo testo che è stato approvato è certamente migliore di quello che avevamo all'inizio, però non mi pare che soddisfi tutte le esigenze che erano state prospettate anche dalla Conferenza Stato-regioni.

Vorrei concludere associandomi all'esortazione che ha fatto l'onorevole Anedda; è necessario, soprattutto quando si tratta di magistrati da portare all'interno del sistema dell'esecutivo, usare questo *self-restraint*, questo *self-control*, ricorrere ad esso con la massima discrezione possibile. Mi associo dunque a questa raccomandazione dell'onorevole Anedda.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Montecchi. Ne ha facoltà.

**ELENA MONTECCHI.** Signor Presidente, gli emendamenti che noi, deputati dei gruppi parlamentari che compongono la coalizione dell'Ulivo, abbiamo presentato, rendono evidente, anche all'Assemblea, il giudizio politico generale e di

merito che ci ha guidati, nel corso dell'esame in prima Commissione, nel confronto con la maggioranza e con il Governo.

In primo luogo, non v'è dubbio che l'urgenza — lo hanno già ricordato i colleghi Soda e Maccanico — dell'istituzione di due nuovi Ministeri (quello delle telecomunicazioni e quello della sanità o salute) sia stata dettata, fundamentalmente, da necessità politiche interne alla Casa delle libertà. Questa considerazione che si basa sull'evidenza dei fatti e che, tuttavia, è stata ritenuta ingiusta dal relatore, il collega Anedda, è talmente veritiera da trovare, se vogliamo casualmente, nelle parole del ministro Frattini la conferma di un'unica urgenza, quella politica. Il ministro Frattini, infatti, con dichiarazioni apparse sulla stampa e con dichiarazioni rilasciate presso la Commissione affari costituzionali ha confermato gli intendimenti propri e del Governo di presentare, al più presto, un disegno di legge organico in materia di organizzazione del Governo stesso. Allora mi chiedo: perché non rinviare a quel disegno organico l'eventuale istituzione di altri ministeri? Perché non rinviarvi le norme (oggi contenute nell'articolo 13 del decreto-legge al nostro esame) relative agli incarichi di diretta collaborazione dei ministri? In realtà, come ha giustamente ricordato il relatore, si tratta di un atto politico che conferma il distacco — uso le parole testuali del relatore — da una legislazione predisposta da un Governo e da una maggioranza differenti da quelle attuali. Dunque questo è il contesto politico in cui noi siamo chiamati a discutere e a votare il decreto.

Per parte nostra — vorrei essere chiara su questo punto —, non si è proposto tanto un terreno di affezione alle riforme del centrosinistra, quanto un ragionamento che, anche per ciò che ha riguardato il decreto legislativo n. 300 del 1999, affonda le proprie radici teoriche, programmatiche e normative nella legge n. 59 del 1997 e nell'intero disegno riguardante gli assetti e l'organizzazione dello Stato alla luce del federalismo.

Vi è un'idea precisa di riforma, di risposta, anche attraverso lo spostamento di poteri da logiche centralistiche ad un diverso assetto istituzionale; una risposta ad un'Italia che ha bisogno di luoghi e modalità di decisione diversi. Ecco perché ci permettiamo di fare questa considerazione di carattere generale anche in relazione agli intenti modernizzatori così sbandierati anche negli ultimi giorni.

Da alcuni giorni, infatti, sulle prime pagine dei quotidiani le notizie riguardanti l'annuncio del disegno di legge del ministro Bossi sulla devoluzione e i commenti, i giudizi provenienti dal fronte della Casa delle libertà, sono ascrivibili ad una vera e propria Babele di linguaggi, di leggerezza di posizioni tra le quali spiccano vere e proprie impostazioni secessioniste.

Una precisa domanda su queste posizioni è stata posta dal presidente della regione Lazio, Francesco Storace, che, proprio in relazione al testo sulla devoluzione, si è chiesto, considerando che le competenze nel settore della sanità devono essere trasferite alle regioni, perché si sia deciso di lasciare in vita il relativo ministero. Si tratta di una domanda veramente interessante, alla quale voi dovete rispondere, anche al vostro interno. È una domanda che è stata avanzata da molti nel corso della discussione sul decreto-legge, e che è sostenuta da una garbata, ma ferma, considerazione della Conferenza dei presidenti delle regioni, la quale, nella nota inviataci (ed inviata anche alla nostra Commissione), constata come la reintroduzione dei Ministeri delle comunicazioni e della sanità sia in controtendenza con quanto previsto nella legge n. 59 del 1997; le regioni ribadiscono pertanto l'importanza di definire le funzioni di tali ministeri in coerenza con il decentramento di funzioni amministrative operato fino ad ora.

Cosa si risponde concretamente su questo punto? A ben guardare, questo decreto-legge rappresenta la parte concreta di una consistente quantità di disinvolti annunci di modifiche dell'assetto istituzionale, organizzativo, finanziario dello Stato e dei sistemi locali su materie che costi-

tuiscono i capisaldi dei moderni diritti di cittadinanza, quali le prestazioni di *welfare* nella loro dimensione lavoristica, assistenziale e sanitaria, l'informazione, i sistemi educativi e formativi.

Per quale ragione ripristinare il Ministero della salute, il cui accorpamento aveva registrato obiezioni e dissensi anche nel centrosinistra? Per quale ragione ripristinare quel ministero a fronte di un equilibrio normativo di riparto delle risorse, che assegna alle regioni precise ed autonome funzioni in materia? Si tratta di un ministero che nel decreto legislativo n. 300 del 1999 era collocato nell'ambito più generale del Ministero del *welfare*; un ministero di indirizzo, perché, ad esempio, per quanto riguarda le politiche attive del lavoro e della formazione professionale, lo Stato, attraverso un decreto legislativo — frutto della filosofia ispiratrice della legge n. 59 —, ha già delegato le proprie funzioni alle regioni ed alle province, così come anche la legislazione in materia di politiche sociali — e tra queste la principale riforma riguardante l'assistenza — verte oramai su azioni regionali e locali.

Per quali ragioni si è approdati alla ricostituzione del Ministero della salute, nei confronti del quale la Conferenza dei presidenti delle regioni ha evidenziato come il principale impegno sia quello di definire un quadro normativo e finanziario che consenta ad ogni singola regione la piena e definitiva titolarità dell'organizzazione sanitaria nei territori?

Quale esigenza organizzativa, di maggiore e più puntuale definizione degli ambiti di competenza, ha portato inoltre alla ricostituzione del neonato Ministero delle comunicazioni, sul quale si è soffermato lungamente il collega Maccanico? Cosa ha spinto il Governo ad adottare delle norme che rendono, ad esempio, di difficile interpretazione le competenze attribuite al ministero e quelle relative ai poteri ed alle funzioni dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni?

Tutto ciò riguarda un aspetto rilevante e delicato come quello della vigilanza sui mercati, un tema che rinvia al pluralismo, alla libertà dei cittadini.

Ecco perché abbiamo rappresentato con fermezza e con determinazione la nostra opposizione al decreto-legge in esame. Con gli emendamenti da noi presentati abbiamo cercato di rendere chiari gli obiettivi, le ispirazioni, i punti di riferimento. Abbiamo contestato, con gli emendamenti, nella discussione in Commissione e ora in questa sede una situazione nella quale non ci viene presentata un'altra idea di cambiamento e di riforma, ma più semplicemente si aggiungono due ministeri annunciando contestualmente la presentazione di un disegno di legge organico.

Allo stesso tempo, altri ministri si incaricano di informarci che proporranno in una riunione del Consiglio dei ministri, la cui data di convocazione è incerta, la devoluzione, che conterrà, tra l'altro, la scuola come materia di competenza regionale; ma su questo aspetto, così rilevante per i cittadini, un altro ministro ancora sostiene che bloccherà la riforma dei cicli.

Con quali atti, dunque, si viene in Parlamento? Con un decreto-legge che istituisce due ministeri, che poi eventualmente si corregge e si cancella? Di che cosa stiamo parlando organicamente?

Signor ministro, la nostra opposizione riguarda anche queste modalità politiche di rapporto tra Governo e Parlamento. Non ci riferiamo tanto ai titoli dei giornali, ma al fatto che non si può giocare con tutto ciò che regola la nostra vita democratica e non si può scherzare con la vita concreta e materiale dei cittadini italiani. Quando si parla di sanità, di scuola, di spostamento di poteri, parliamo di diritti, ma anche di servizi concreti. Parliamo, cioè, di questioni con le quali i cittadini e le cittadine di questo paese si scontrano tutti i giorni.

Si sta svolgendo ora, sotto i nostri occhi, una discussione che ingenera fondamentalmente confusione e, soprattutto, rende molto difficile entrare nel merito e confrontarsi correttamente. Da un lato, assistiamo ad una ipotesi che tende a bloccare gli equilibri raggiunti con il processo di decentramento e con il testo costituzionale sulla riforma federalista

dello Stato; dall'altro, sentiamo lanciare proclami riguardanti la necessità di onorare patti elettorali tutti interni alla Casa delle libertà, patti nei confronti dei quali i cittadini italiani sono stati semplici spettatori e non i protagonisti consapevoli di un contratto.

Un collega della Casa delle libertà, esaminando gli emendamenti e gli ordini del giorno che abbiamo presentato, mi ha suggerito di lasciarvi lavorare: è una cosa che ho già sentito. Mi ha suggerito di non attardarci in una discussione in aula e in lunghe votazioni su un decreto-legge che, in sostanza, ha prodotto qualche ministero in più. Tuttavia, qui non si tratta di qualche ministero in più o in meno, ma di una valutazione di merito sul modo con il quale è stato redatto questo decreto-legge (d'altro canto, sono state formulate in aula osservazioni, anche da colleghi della vostra maggioranza). Si tratta di un giudizio politico sulla filosofia complessiva.

Con i nostri emendamenti abbiamo teso a esemplificare un nostro ragionamento, abbiamo interloquito, abbiamo condotto un'opposizione corretta ma ferma e sarà questo l'analogo atteggiamento che terremo in quest'aula (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Battaglia. Ne ha facoltà.

**AUGUSTO BATTAGLIA.** Signor Presidente, non vi è dubbio che il provvedimento che stiamo discutendo questa sera — provvedimento che istituisce, tra l'altro, due nuovi ministeri e ripristina il Ministero della sanità, che nel corso del dibattito si è trasformato in Ministero della salute — costituisca una sorta di *vulnus*, uno strappo ed un processo di arretramento (così è stato definito da più parti) rispetto ad un percorso lineare ed organico di decentramento, di costituzione di uno Stato federale imperniato su regioni forti, che era stato frutto di un lavoro condotto con coerenza nel corso della XIII legislatura, attraverso tutta una serie di atti.

Si tratta di un processo avviato dalle leggi Bassanini con il trasferimento di competenze, in una serie di materie, dallo Stato alle regioni, a Costituzione invariata. Le stesse leggi di riorganizzazione del sistema sanitario, da una parte, e la riforma dell'assistenza dall'altra, andavano in questa direzione, così come il decreto legislativo n. 56, quello che ha abolito gran parte dei trasferimenti erariali dallo Stato alle regioni, compresi i fondi a destinazione vincolata (tra cui anche il fondo sanitario nazionale) sostituiti, gradualmente, da un progressivo incremento del gettito tributario a disposizione delle regioni. Vi sono, poi, le riforme costituzionali, quella legge che attende un referendum confermativo — come prevede l'articolo 138 della Costituzione — e che affida alle regioni un ruolo forte, più autonomo ed una responsabilità autonoma in una serie di materie. Tra queste, in particolare, vi è la materia della sanità, materia individuata tra quelle a legislazione concorrente e che le regioni potranno autonomamente regolamentare.

È in questo quadro (un quadro complesso formato da più provvedimenti in diverse materie) che si collocava e si colloca il decreto legislativo n. 300 del 1999 che portava, conseguentemente agli atti che ho citato e ad altri atti minori, ad una riduzione del numero dei ministeri accorpando, in particolare, Ministero del lavoro, Ministero della sanità e Ministero delle politiche sociali. Questo decreto non rispondeva soltanto ad una logica di razionalizzazione (mi riferisco al fatto che, essendo state trasferite competenze, responsabilità e funzioni alle regioni, non c'era più bisogno di grosse strutture burocratiche centralizzate e, quindi, si potevano accorpare più funzioni e più ministeri) ma anche ad un'ottica moderna del *welfare*, nonché dell'intervento sociale, sanitario e lavorativo: quella di integrare le diverse funzioni. Quando, infatti, si parla di un anziano non autosufficiente, di contrasto alla povertà o di reinserimento di soggetti deboli, non si tratta soltanto di sviluppare interventi sanitari, sociali o di promozione lavorativa, ma anche, spesso,

di integrare queste politiche. Abbiamo dunque bisogno di un'organizzazione più organica, tanto per quel che riguarda l'orientamento generale e la definizione di linee guida e di atti di indirizzo, quanto, soprattutto, per quel che riguarda l'azione concreta che si sviluppa sul territorio.

Con quei provvedimenti, dunque, si è trattato di organizzare un assetto istituzionale diverso, un'organizzazione nuova degli interventi: è un processo che non sta soltanto sulla carta, sulla *Gazzetta Ufficiale* o su quei provvedimenti; è un processo che, nel corso di questi mesi, di questi anni, ha già concretamente cominciato a prendere corpo, assieme all'idea di uno Stato federale fondato su basi solidaristiche ed imperniato su regioni forti, più autonome, in grado di sviluppare politiche integrate nel campo sociale, sanitario e lavorativo; politiche legate al territorio e che sviluppino la loro attività attraverso processi decisionali più trasparenti, più decentrati e, quindi, più facilmente controllabili da parte dei cittadini. Si tratta, dunque, di un processo fondato su regioni con queste caratteristiche, ma anche su uno Stato che, in conseguenza di ciò, deve avere apparati più leggeri, con funzione di indirizzo, di riequilibrio anche finanziario e, soprattutto, con funzioni che devono tendere a garantire a tutti i cittadini il diritto di godere delle stesse prerogative e degli stessi servizi ovunque vivano e quali che siano le loro condizioni.

Credo non possa sfuggire a nessuno come l'operazione politico-istituzionale condotta nel corso della XIII legislatura sia stata molto complessa, lungamente discussa e approfondita in diverse sedi: ricordo la discussione nella bicamerale, ricordo le discussioni in quest'aula e quelle nelle Commissioni di competenza per le varie materie.

In quel dibattito si sono confrontate posizioni, con articolazioni che non sempre corrispondevano agli schieramenti: non sempre su queste materie le posizioni, nell'ambito del centrodestra o del centrosinistra, erano, in qualche modo, uniformi, per cui ci si confrontava tra schieramenti contrapposti. Non è un segreto — qualcuno

lo ricordava negli interventi che mi hanno preceduto — che, per esempio, sulla vicenda del Ministero della sanità e sulla vicenda dell'accorpamento delle funzioni del *welfare* si siano confrontate, anche all'interno degli schieramenti, posizioni diversificate, pure nell'ambito del centrosinistra.

Credo che una costante nel corso di questo dibattito, un dato innegabile, sia stata la critica che gli esponenti della Casa delle libertà hanno sviluppato nelle varie sedi contro il federalismo, perlomeno quello concepito dal centrosinistra.

Si è parlato in più sedi di federalismo debole, di federalismo mascherato, di residui centralistici e di una logica, comunque centralista, che permaneva e sopravviveva; si è criticato il peso degli apparati burocratici romani (si potrebbe scrivere una antologia di tutte le cose che sono state dette e fatte). Ricordo che in Commissione sanità il collega Filocamo — oggi assessore regionale della Casa delle libertà — parlava, per la sanità, di competenze esclusiva delle regioni, senza indebita ingerenza dello Stato: questo si diceva in Commissione sanità.

Lo stesso collega Lucchese, in quella discussione, parlò dei provvedimenti del centrosinistra come di provvedimenti di limitata portata innovativa. Che dire poi delle dichiarazioni del presidente della regione Veneto, dopo l'approvazione della riforma federalista? Erano critiche molto forti, molto dure che rimproveravano al centrosinistra una federalismo debole. Che dire di Formigoni, presidente della regione Lombardia, con il suo costante tentativo, nel corso degli anni, di smarcamento nei confronti del Ministero della sanità, proprio per realizzare ed affermare quello che, poi, è stato definito il modello della sanità lombardo?

Per non parlare, poi, della veemente polemica lungo tutto l'arco della legislatura portata avanti dai colleghi della Lega — oggi qui non ne vedo —, che all'epoca si denominava Lega per l'indipendenza della Padania (per loro quelli erano tempi d'oro). È singolare che, dopo tutta questa critica contro il federalismo debole del

centrosinistra, il primo passo verso la cosiddetta indipendenza sia un provvedimento che istituisce due nuovi ministeri al centro, due nuovi ministeri a Roma e quattro altri dipartimenti, perché sdoppiando il Ministero della sanità dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali si passa a quattro dipartimenti per il Ministero della salute e a quattro dipartimenti per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali: in sostanza, si tolgono delle competenze, ma rimangono i dipartimenti; si tolgono delle competenze e se ne costituiscono delle nuove, rafforzando quindi l'apparato burocratico in un'ottica di centralismo.

Tutto questo è legittimo, non può essere contestato, non c'è alcun vincolo per la nuova maggioranza di proseguire, di dare attuazione a quelli che sono stati i provvedimenti di una maggioranza diversa nella precedente legislatura. Credo che non ci sia alcun obbligo di continuità in tal senso.

Tuttavia, è necessario prendere coscienza che stiamo trattando una materia complessa, che vede già in atto tutta una serie di processi: regolamenti ministeriali che sono stati approvati, piante organiche, modelli organizzativi, un nuovo rapporto tra Stato e regioni. Allora, non si può pensare — anche volendo tornare indietro rispetto al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 — che ci si possa limitare a ritagliare alcuni pezzetti di articoli di quella norma e ricomporre così un nuovo ministero, dei nuovi ministeri, come se stessi trafficando con il gioco del lego, con cui si potevano comporre, scomporre e ricomporre forme e figure. Credo che questa sia un'operazione semplicistica, ma anche pericolosa perché rischia di introdurre elementi di disturbo in processi istituzionali in atto ed è, comunque, un'operazione improvvisata.

Lo diceva prima il collega Maccanico, lo hanno detto altri, se proprio si voleva rimettere tutto in discussione, allora sarebbe stato più opportuno presentare un disegno di legge e non un decreto-legge; non vi era alcuna urgenza. Un disegno di legge avrebbe potuto portare ad un con-

fronto sul merito, nell'ambito del quale avreste potuto trovare delle sponde, delle proposte, vi sareste potuti confrontare e cimentare anche con quelle dell'opposizione.

Nel corso del dibattito in Commissione abbiamo chiesto di percorrere questa strada, ma non abbiamo ottenuto risposte. Noi comprendiamo la vera urgenza, che non era quella di rimodellare un assetto istituzionale, ma quella di soddisfare appetiti partitocratici, richieste dei singoli partiti della coalizione: servivano posti! Tuttavia, la fretta di rispondere a questa esigenza vi ha condotto su una strada che non consente un lavoro approfondito e coerente.

Ecco, dunque, l'esigenza di misurarvi con i nostri emendamenti, che in parte sono abrogativi, in quanto siamo favorevoli al mantenimento della situazione attuale e non crediamo che il decreto-legge, così com'è stato concepito, possa essere una risposta coerente e portare a risultati positivi.

Attraverso i nostri emendamenti abrogativi vi chiediamo, quindi, di rinunciare ad un'operazione affrettata, raffazzonata, che non può di certo produrre buoni risultati. Tra i nostri emendamenti ve ne sono anche alcuni che raccolgono, ad esempio, le preoccupazioni delle regioni. Credo che tali enti siano interlocutori insospettabili, se non altro per il fatto che, in maggioranza, sono governati da schieramenti che fanno capo alla Casa della libertà, al centrodestra. Tuttavia, anche da quelle regioni sono state manifestate preoccupazioni reali con le quali, soprattutto voi, dovete misurarvi. È, infatti, evidente, dai documenti delle regioni, l'esistenza di una preoccupazione e queste ultime non hanno fatto mancare un chiaro richiamo affinché non venisse lesa quell'autonomia che hanno faticosamente conquistato. È, dunque, per tali motivi che i nostri emendamenti recepiscono, in parte, le proposte delle regioni e sono finalizzati a porre limiti chiari all'azione dei nuovi ministeri, in particolare del Ministero della sanità.

Vi sono, inoltre, emendamenti che segnalano incongruenze, dimenticanze, come quella della vigilanza che il ministero deve esercitare nei confronti dell'Istituto superiore di sanità e dell'ISPESL, ma soprattutto, quelle incongruenze a cui prima facevo cenno e che devono essere spiegate. Mi riferisco, in particolare, alla questione dei dipartimenti, cui prima facevo riferimento. Il decreto legislativo n.300 del 1999, che è il provvedimento da cui voi siete partiti, prevedeva un unico ministero articolato in quattro dipartimenti: lavoro, politiche sociali, ordinamento sanitario e tutela della salute.

PRESIDENTE. Onorevole Battaglia, la prego di concludere.

AUGUSTO BATTAGLIA. Sto concludendo, signor Presidente.

Non si comprende perché, dividendo sostanzialmente il ministero in due, si sdoppino i dipartimenti, perché quattro sono quelli che prevedete per la salute e quattro rimangono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonostante quest'ultimo sia stato alleggerito di funzioni molto importanti, quali quelle in materia sanitaria.

Dovete, dunque, spiegarci quali nuovi compiti, incombenze, responsabilità, giustificino una proliferazione di dipartimenti, di uffici e anche di spesa, in quanto la previsione di più dipartimenti vuol dire anche più spesa pubblica. Se si tratta di un errore, si rimedi, se non lo è, credo si debba pensare che non vi era solo l'idea di soddisfare appetiti dei partiti, ma anche di dispensare incarichi di sottogoverno e ciò è molto grave.

PRESIDENTE. Onorevole Battaglia, il tempo a sua disposizione è terminato.

AUGUSTO BATTAGLIA. Signor Presidente, sto concludendo.

PRESIDENTE. Onorevole Battaglia, sono stato con lei tollerante dandole più tempo che a tutti gli altri.

AUGUSTO BATTAGLIA. Mi dia due minuti e finisco.

PRESIDENTE. Non posso concederli.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Franceschini. Ne ha facoltà.

DARIO FRANCESCHINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo si possa riconoscere all'opposizione che l'atteggiamento che ha tenuto sin dall'inizio su questo decreto-legge è stato di grande responsabilità: contrarietà molto determinata nel merito, ma anche volontà nei lavori di Commissione al fine di provare, fin dove possibile, a limitare i danni. Eppure non c'è dubbio che, se dovessimo esprimere una valutazione politica su questo, che è stato praticamente il primo atto del Governo in questa legislatura, la valutazione dovrebbe essere estremamente negativa: un pessimo inizio di legislatura per i rapporti tra Governo e il Parlamento; e un pessimo inizio di legislatura per il rapporto tra maggioranza ed opposizioni.

Nessuno di noi ha messo in discussione — nemmeno in questo dibattito — che una maggioranza possa avere l'esigenza di cambiare la propria struttura di Governo e, quindi, di predisporre una nuova normativa, anche se dobbiamo ricordare che il lavoro svolto sul decreto legislativo del Governo precedente è stato fatto sempre il più possibile d'intesa con l'opposizione, al punto che vi è stata, nel voto, un'astensione di Forza Italia e di Alleanza nazionale sul parere della Commissione (la cosiddetta bicameralina). È normale anche che si debbano cambiare le strutture di Governo per rispondere alle proprie esigenze interne, ma ciò che riteniamo profondamente sbagliato e che costituisce un precedente pericoloso è il fatto che si sia ritenuto di fare tutto ciò senza quel minimo coinvolgimento — soprattutto doveroso quando si parla di modifiche ad organi costituzionali — dell'opposizione.

Innanzitutto, non vi è stata alcuna consultazione; esiste un unico precedente — è stato ricordato — di introduzione di un nuovo ministero con la forma del decreto-legge, ma in quel caso il Governo si

preoccupò di ottenere preventivamente il consenso dell'opposizione; ottenne quel consenso ed il decreto-legge introdusse nel nostro ordinamento il Ministero dei beni culturali. Questa volta nessuna consultazione con le opposizioni ma soprattutto — utilizzando un termine « leggero » — l'indelicatezza di annunciare sui giornali e sui mezzi di comunicazione non soltanto la creazione di due nuovi Ministeri e i nomi dei due nuovi ministri prima ancora di adottare il decreto, per cui, prima ancora di sottoporre il decreto-legge alla firma del Capo dello Stato, tutto il paese sapeva già dell'esistenza di due ministeri nuovi e dei ministri che vi sarebbero stati preposti, ma soprattutto la scelta di iniziare la legislatura ricorrendo alla decretazione d'urgenza. Abbiamo sottolineato quanto sia discutibile la sussistenza dei requisiti di straordinaria necessità e di urgenza, ma ricorrendo alla forma del decreto-legge, si è costretto il Parlamento (come è avvenuto quando abbiamo votato la fiducia) a votare una specie di fiducia condizionata.

Se questo decreto-legge non venisse convertito in legge, che tipo di fiducia avremmo dato ad un Governo in una composizione che poi deriverebbe realmente dalla mancata conversione del decreto-legge? Perché questi sono il frutto ed il rischio insiti nella scelta del decreto-legge.

Lo strumento — non c'è dubbio — era il disegno di legge: uno strumento lineare che avrebbe corrisposto alla necessità del Governo di adeguare secondo la propria volontà la struttura e non sarebbe stato un dramma per due ministri e per qualche sottosegretario aspettare del tempo prima di poter occupare quei posti. In realtà, l'unica urgenza — ma un'urgenza ci si chiede tale da giustificare la forma del decreto-legge — è stata proprio quella di far nascere il Governo rispettando gli equilibri interni. Tutto ciò dopo aver lanciato proclami per tutta la campagna elettorale: chi non si ricorda le frasi e i proclami altisonanti del Presidente Berlusconi che ha detto più volte che dodici ministri erano fin troppi e che semmai vi era un problema di ulteriore riduzione.

Ho qui una dichiarazione del Presidente Berlusconi, del 16 gennaio 2001, il quale, nella trasmissione *Radio anch'io*, ha confermato che la sua squadra, in caso di vittoria, sarebbe stata composta da 12 ministri e poi ha aggiunto, con un tono ironico (che oggi sembra, evidentemente, del tutto fuori luogo): è chiaro che, quando ci si assume la responsabilità della scelta di un ministro, si crea un ingrato — in politica è così — e tre, quattro, cinque, sei nemici, quanti sono gli aspiranti a quel posto; ma questa è l'incombente di chi deve assumersi la responsabilità di governare.

Vi sono dichiarazioni del ministro Frattini, il quale, rispondendo alle questioni poste sui ministeri, ha affermato che sarebbe comunque rimasto fermo il numero di 12 ministeri. Insomma, vi sono tante dichiarazioni che sono state contraddette palesemente al primo atto del nuovo Governo: per far nascere il Governo — perché questa è la vera, politica ed unica, motivazione — è stato necessario nominare due ministri in più, che i diretti interessati e le forze politiche di loro appartenenza chiedevano fossero creati.

In realtà, è un inizio pericoloso, che desta preoccupazione, perché è sembrato, in questo inizio di legislatura, che vi sia, da parte della maggioranza, quasi una sorta di fastidio rispetto a regole esistenti nel nostro ordinamento, che vengono giudicate quantomeno ingombranti, fastidiose, da ignorare, dove è possibile, da modificare immediatamente, dove non è possibile, anche ricorrendo allo strumento della decretazione di urgenza.

Vi sono tre episodi che, messi in fila — non c'è dubbio — accentuano tale preoccupazione. Si è cominciato nei giorni immediatamente successivi alle elezioni, quando di fronte all'impossibilità di attribuire 11 seggi — perché le furbizie di chi ha formato le liste di Forza Italia sono state fatte ignorando, evidentemente, il testo della legge esistente — si è sostenuto che l'articolo 11 di un decreto del Presidente della Repubblica (presente nel nostro ordinamento, senza alcuna contestazione, dal 1993) andasse disapplicato —

parole, niente meno, che dell'attuale ministro dell'interno — affermando addirittura che non si tratta soltanto di disapplicare una norma, ma di crearne una nuova, secondo criteri — non si sa dove sia possibile prenderli — di semplice buon senso politico. Si è proseguito con la vicenda dei due ministeri, si è discusso lungamente di una vicenda non ancora chiusa (e noi aspettiamo che lo sia), quando, in tema di referendum sul federalismo, si è sostenuta ripetutamente l'ipotesi di modificare, con un decreto-legge, i termini di legge entro i quali celebrare il referendum confermativo, ex articolo 138 della Costituzione. Si è tentato di seguire questa strada ma si è capito che diventava impraticabile la nuova teoria, posta l'altro ieri dal ministro Tremonti. E vi è poi il fatto strano, che ministri del nuovo Governo si occupano di cose che non hanno a che fare con le loro competenze: ha cominciato il Ministro delle politiche comunitarie Buttiglione, parlando di scuola, e prosegue oggi il ministro Tremonti, garantendo una posizione del Governo in tema di riforme istituzionali (vedremo), materia in cui addirittura si sostiene che il Parlamento potrebbe intervenire, con una nuova legge costituzionale, sugli stessi articoli modificati dalla legge costituzionale precedente, approvata, pubblicata e in attesa di promulgazione ad esito del referendum confermativo. Questo ci porterebbe nella paradossale situazione di avere un testo approvato dal Parlamento e un testo diverso dello stesso articolo uscito a seguito referendum confermativo, ex articolo 138.

Non ci siamo. Vorremmo ricordarvi dall'inizio, con educazione ma con fermezza, che usare la maggioranza non costituisce un atto di prepotenza o calpestare le regole. Saremo costretti in talune occasioni, e lo faremo se proseguirete sugli annunci che sono stati fatti, a usare tutti gli strumenti parlamentari e politici possibili per chiedere non il rispetto dell'opposizione, ma quello delle regole e delle istituzioni.

Nel merito è stato poi ricordato — e quindi non devo soffermarmi troppo — che

si sfiorano delle assurdità. Per creare due ministeri si contraddicono principi che sono stati sostenuti più volte dalla vostra maggioranza quando era opposizione. Si crea un Ministero della sanità o della salute, competente in una materia che noi abbiamo previsto come materia di legislazione concorrente, ma che in base a tutti i referendum, cosiddetti della *devolution*, che avete prontamente sostenuto quando eravate opposizione, dovrebbe diventare materia di esclusiva competenza delle regioni.

Non a caso, la Conferenza dei presidenti di regione, che ha inviato al Parlamento un testo contenente osservazioni su questa materia, esprime una serie di rilievi profondamente critici sul decreto-legge e formula — soprattutto in riferimento al Ministero della sanità — una serie di proposte modificative affinché non si torni indietro rispetto al processo già avviato.

Riguardo al Ministero delle comunicazioni, in Commissione si è parzialmente arginato quel rischio di confusione con le competenze dell'*authority*; anche questo rilievo è stato sollevato in forma scritta dalla Conferenza dei presidenti di regione. L'operazione che si vuol portare a termine indebolisce il disegno di costruzione di un unico Ministero delle attività produttive; si pensa sia possibile, in una economia così profondamente integrata, distinguere due competenze diverse tra chi dovrebbe occuparsi di *new economy* e chi, invece, di *old economy*. A meno che, dietro la creazione di questo ministero, non vi sia la volontà di riprendere in pieno il controllo politico dell'intero sistema delle comunicazioni.

La nomina del ministro Gasparri, che sicuramente è più un politico che un tecnico, fa pensare a questo secondo tipo di conclusioni, anche se egli, in una intervista, ha affermato di intendersi di comunicazioni perché è stato uno dei primi nel suo partito ad usare il computer ed a navigare in rete. Questo è un po' poco per diventare un tecnico, quindi è evidente il disegno di mettere in quel posto un politico e di dare un segnale forte e pericoloso rispetto al tema dell'ancora ir-

risolto conflitto di interessi. Il primo atto del Governo presieduto da Berlusconi è la creazione di un Ministero delle comunicazioni: ciò dà un forte segno della volontà di esercitare un ruolo diretto in tutto il sistema delle comunicazioni, con particolare riguardo alla comunicazione radiotelevisiva.

Abbiamo presentato emendamenti soppressivi, gran parte dei quali recepiscono le proposte contenute nel documento della Conferenza dei presidenti delle regioni, con la volontà, fin dove possibile, di contribuire ad un miglioramento del testo.

Noi misureremo — anche rispetto alle proposte formulate dalle regioni — la volontà del Governo di recepire il più possibile queste proposte. Se non le accetterete, avrete dimostrato in aula quello che troppo spesso in questa prima fase avete dimostrato nel paese, cioè la convinzione che basta mostrare i muscoli per avere ragione. Noi vi ricorderemo ogni giorno in quest'aula che le democrazie sono più difficili e più complesse (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*)!

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Giulietti. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE GIULIETTI. Signor Presidente, le ragioni generali di opposizione sono già state illustrate per il mio gruppo dagli onorevoli Soda e Montecchi; la mia quindi è un'opposizione di metodo e di merito. È un'occasione persa — penso —, anche perché ero convinto, e lo dico senza ironia, che proprio la riforma Bassanini sull'accorpamento e sulla semplificazione dei ministeri avrebbe trovato attenzione in chi ha fatto della modernità, della semplificazione e della innovazione un dogma pubblicitario.

La retorica iperliberista e nuovista si è invece infranta più modestamente sugli scogli della distribuzione interna del potere e della convenienza politica. Le ragioni della ricerca del consenso interno hanno trionfato sulle ragioni della moder-

nizzazione e dell'efficienza. In altre parole, mi sarei aspettato una riduzione da dodici a dieci ministeri, un ulteriore accorpamento, una drastica sforbiciata ai sottosegretari (naturalmente in senso teorico), una centralità delle ragioni dell'impresa e del lavoro nella riorganizzazione. Così non è stato, è accaduto il contrario, non mi meraviglio, ma mi pare importante verbalizzarlo. In particolare mi riferisco alle scelte compiute con il ritorno in serie A — per usare una metafora calcistica — del ministero delle comunicazioni, un ministero ricco di professionalità sia in sede nazionale sia in sede periferica. Non mi farò guidare — vi prego di credermi — da valutazioni di carattere soggettivo o dal giudizio profondamente e radicalmente negativo che noi diamo sui modi e sui toni scelti dal ministro per le sue prime uscite. Avremo altre sedi per poterne parlare.

Non è un problema soggettivo né di ministri buoni e cattivi più o meno estremisti, più o meno di destra radicale: è un problema di efficienza e di organizzazione di quel ministero. Mi riferisco, in particolare — rivolgendomi al ministro Frattini — alla mancanza di sensibilità politica; la sensibilità politica, infatti, avrebbe consigliato un atteggiamento diverso sulla materia, non solo sulla comunicazione: penso al grande tema dell'editoria e — adesso ci arriverò — del diritto di autore su cui abbiamo lavorato insieme (nei momenti più duri di scontro in quest'Assemblea, nella scorsa legislatura sono state decine i provvedimenti approvati a larghissima maggioranza). Vi è stata una mancanza di sensibilità politica nell'affrontare in questo modo il tema della comunicazione. Mi sarei aspettato più prudenza, una ricerca più paziente del dialogo istituzionale in un settore caratterizzato, per vostra stessa ammissione, da un conflitto di interessi che pesa come un macigno. Avrebbe richiesto pazienza, tenacia; non avrebbe dovuto esserci neanche l'ombra del sospetto, della prevalenza dell'elemento del controllo politico sull'esigenza di sviluppo e liberalizzazione del sistema industriale italiano.

Queste, tuttavia, sono ancora ragioni politiche, di metodo e di sensibilità che fin qui non hanno trovato udienza (ne prendo atto ma non escludo che possa accadere nelle prossime ore). In materia di comunicazione, tuttavia, mi pare sbagliato — lo dico anche al sottosegretario Baldini che vedo in aula — scegliere la strada permanente del muro contro muro; sarebbe sbagliato se la logica del servizio d'ordine, a tutela del mondo delle telecomunicazioni così com'è, prevalesse su quella del confronto e delle liberalizzazioni. Entrambe le ragioni di merito per manifestare questo dissenso, tuttavia, mi appaiono ancora più determinanti. Leggendo questo decreto, la scelta di accorpare il Ministero delle comunicazioni con le attività produttive, come era stato previsto dalla legge Bassanini, cioè con il settore industriale, un settore che privilegiasse maggiormente lo sviluppo delle reti e dei nuovi mezzi di comunicazione e che legasse gli incentivi ad un'idea di infrastruttura e di sviluppo delle reti mi appariva più conseguente e coerente. Era una scelta moderna nel segno dell'apertura dei mercati. Era previsto un grande e moderno dipartimento pienamente inserito nelle attività produttive sotto il coordinamento della Presidenza del consiglio. Quella idea nacque proprio dalla necessità — qui condivisa — di portare il settore delle telecomunicazioni, della televisione, delle frequenze, delle piattaforme digitali in rapida trasformazione e della pubblicità fuori da una logica unicamente politica, dominata dal peso dei *trust* e, in particolare, del duopolio Mediaset-RAI.

Nel corso della passata legislatura, proprio nelle ultime settimane, a stragrande maggioranza abbiamo votato provvedimenti impegnativi sullo sviluppo del digitale, sui nuovi mezzi di comunicazione, sullo sviluppo del lavoro in questo settore, sulla comunicazione pubblica — credo che l'onorevole Frattini lo ricorderà perché è stato uno dei protagonisti di quel provvedimento —, sull'automazione dei ministeri, sulla diffusione di Internet nelle scuole e non solo. Penso alla grande partita della società della comunicazione che non vedo

ripresa in questo schema. Non vedo dove debba essere ancorata: né alla Presidenza né al Ministero delle attività produttive, ma ancora solo e soltanto al Ministero delle comunicazioni. Penso alla grande questione delle quote di produzione nazionale nel settore dell'audiovisivo che riguardano migliaia e migliaia di lavoratori e di autori.

Questi provvedimenti richiedono oggi una forte accelerazione, una piena applicazione, una cabina di regia non spezzettata, più preoccupata dello sviluppo delle infrastrutture, anziché interessata ad una vecchia idea pedagogica — comunque essa sia, di qualunque colore — di controllo politico.

Lo ha detto molto bene l'onorevole Maccanico: guai a chi dovesse dare solo l'impressione che si abbia paura della liberalizzazione del terzo polo televisivo nascente, di una reale competizione sul mercato pubblicitario tra Mediaset e RAI, di un'effettiva distribuzione delle frequenze che oggi sono in qualche modo ancora congelate, in attesa della decisione dell'*authority* che mai deciderà — a quanto sembra — o comunque che continua a rinviare le scelte sia su *Retequattro* sia sulla rete tre, bloccando pubblicità e frequenze per migliaia di operatori, per nuovi gruppi industriali! C'è un blocco di entrata per nuovi gestori. È un blocco del lavoro, un blocco della liberalizzazione in questo settore. Ecco perché penso che la fine di ogni rendita di posizione è una necessità per il sistema delle imprese, per il lavoro e per la comunità nazionale.

Aver modificato questo schema, a mio giudizio è un errore, ancora più che politico, industriale ed economico.

In ogni caso, anche volendo decidere in questa direzione, sarebbe stato preferibile valutare prima i rapporti fra l'autorità per le telecomunicazioni, l'autorità antitrust, la Commissione parlamentare di vigilanza, la Presidenza del Consiglio, il dipartimento per l'editoria e il Ministero delle comunicazioni. Rischiamo di creare un elemento di grande confusione: l'assenza di un interlocutore preciso, lo « spezzettamento » delle competenze (non si tratta di un

problema di destra o di sinistra: si rischia di tornare indietro, di decelerare, di bloccare, di conservare questo settore). Non credo ci convenga, perché significa bloccare ricchezze, frequenze, sviluppo e lavoro, ma soprattutto la discussione sulla qualità della produzione.

Quello che non capisco è il ruolo e la funzione del dipartimento dell'editoria. In questo schema dove va? Resta alla Presidenza del Consiglio? Va al nuovo Ministero delle comunicazioni? Qual è l'interlocutore di vastissimi settori industriali? Leggete attentamente questo testo, perché non è chiaro!

È facile prevedere le conseguenze di questa scelta. Attenzione, con essa vengono trasferite tutte le provvidenze per la piccola e media impresa radiotelevisiva al Ministero delle comunicazioni, che prima non le aveva, in materia di *new media*, tutte le provvidenze del settore dell'editoria. Ciò che senso ha? Lo dico, guardate, perché si rischia una confusione effettiva.

Alla vigilia dell'entrata in vigore della riforma dell'editoria, alla vigilia delle decisioni sulle nuove tariffe postali che riguardano migliaia e migliaia di associazioni ed imprese italiane, in un settore che ha conosciuto ritardi pesantissimi, cosa significa la stesura di un testo che rompe una armonia precedente, che rompe l'equilibrio che era stato raggiunto, diventando un interlocutore per l'intero Parlamento in questo settore — il dipartimento per l'editoria — « spezzettato » e che non c'era precedentemente? Questo non ha senso! Tutto ciò in un settore in cui già regna una grande confusione — non certo per responsabilità soltanto del Governo in carica, bensì anche per il nostro lavoro comune — fra autorità, ministero e dipartimento.

Credo — lo dico al ministro Frattini e al sottosegretario Baldini — che vi sia un errore marchiano (fate quello che vi pare ma all'editoria ci tengo) nel testo che mi auguro venga rettificato, corretto, stralciato.

Dalla lettura del testo si deduce che, in questa fase, alla Presidenza del Consiglio resterebbero le competenze in materia di giornali di partito e di movimento. Per

quale ragione resterebbero le competenze in materia di giornali di partito e di movimento, da una parte, e di giornali di cooperativa e industriali dall'altra? Qual è la logica? Quali sono le materie di pertinenza, cui si fa riferimento, che fanno dire oggi a molti esperti che non cambierà nulla, che tutto è come prima? C'è una grande confusione, non tanto nella politica, ma anche tra i giuristi che stanno interpretando questo tipo di soluzione.

Per quale ragione, allora, il giornale di partito rientra nelle competenze della Presidenza del Consiglio? È un problema di trattativa? Perché gli altri rientrano nella competenza del Ministero delle comunicazioni? Quale sarà l'omogeneità di trattamento? Quale sarà la commissione che deciderà sulle erogazioni? Sempre il dipartimento per l'editoria? La nuova commissione prevista dalla legge sull'editoria? Un soggetto terzo?

Qui si tratta di un problema di logica industriale. Che cosa passerebbe al Ministero delle comunicazioni? Da che cosa deriva questa scelta? Perché ora? Perché alla vigilia della riforma sull'editoria che sta per entrare in vigore? Una riforma faticosamente voluta, sostenuta da tutti.

Quali criteri si seguiranno nell'erogazione delle competenze e delle provvidenze? Sarà la stessa Commissione? Sarà diviso in due parti il dipartimento per l'editoria? Si «spaccheranno» le competenze? Queste sono le ragioni per le quali credo che la situazione vada verificata.

Il nuovo osservatorio sull'informazione riguardante la rete di vendita dei quotidiani e delle edicole resta alla Presidenza del Consiglio o passa al nuovo ministero? I nuovi progetti industriali che saranno presentati in materia di *new media* e di editoria di giornali *on line* vanno alla Presidenza o passano al nuovo ministero? Come saranno divise queste competenze? Vi è il rischio di una grande confusione!

Pensate soltanto al grande lavoro che era stato svolto nella riforma sull'editoria, alla «partita» che dovrà essere oggi portata all'applicazione, ai *new media*, alle testate *on line*, al conseguente regolamento che l'*authority* sta preparando e che dovrà

essere molto attento a non distruggere la rete e la libertà dei singoli operatori (non si è operatori soltanto se si è editori, vi è anche una platea di giovani che comunica sulla rete). Si tratta di questioni delicatissime: quale sarà l'organo di riferimento? La Presidenza del Consiglio, il dipartimento o il ministero?

Si tratta, come potete vedere, di questioni molto tecniche. E la competenza sul diritto d'autore? Dove va a finire? Resta nell'ambito delle attività del Ministero dei beni culturali, oppure resta coordinata con la Presidenza del Consiglio? Credo che su queste cose si debba riflettere. E il libro? La partita sul libro — il prezzo fisso del libro — che riguarderà grandi case editrici, tra cui quella di proprietà del Presidente del Consiglio, dove viene insediata? Dove viene discussa?

Come funzionerà questa commissione? Qual è l'interfaccia? Dico ciò perché ho la sensazione che sarebbe stato molto più opportuno mantenere questi temi al Ministero delle attività produttive, per sottolineare la priorità dell'importanza della liberalizzazione di questo settore, magari trasferendo alcune competenze al Ministero dei beni e delle attività culturali, e l'importanza del tema della qualità della comunicazione e della formazione dello spirito pubblico in un campo così delicato ed importante. Ecco perché ho la sensazione che occorra una grandissima attenzione. Ho la sensazione che sia opportuno tornare a ripristinare la situazione precedente e a discuterne con grande serenità nelle Commissioni di merito.

Invito il Governo a tener conto non solo delle ragioni generali di opposizione, ma anche a cogliere alcune questioni tecniche specifiche negli emendamenti che sono stati presentati. Sui temi dei *new media*, dell'editoria e del libro noi facemmo un grande lavoro. Vorrei ricordare alcuni colleghi, come l'onorevole Bianchi Clerici del gruppo della Lega nord Padania, l'onorevole Malgieri, l'onorevole Folini e l'onorevole Romani: ci fu un grande lavoro unitario a parti invertite, un grande lavoro di interesse generale su tali questioni che portò a un voto a stragrande

maggioranza. Insieme elaborammo la riforma sul diritto d'autore, l'editoria, la distribuzione, il congelamento delle tariffe postali e insieme dobbiamo affrontare i grandi temi come il testo unico sull'editoria, la riforma dell'intero settore del libro, una legge quadro sulle autorità, la piena liberalizzazione del settore delle televisioni e della pubblicità, senza la quale non nasceranno altri soggetti e rischiano di morire i nuovi soggetti con il lavoro che oggi si esprime in questa direzione. A me sta a cuore il tema delle infrastrutture delle libertà più del tema dell'organizzazione pura e semplice dei ministeri.

Però da questo discendono una filosofia e una cultura, perciò vi esorto a ragionare insieme. Vi invito a ritirare questo testo o, almeno, ad abrogare le parti relative all'editoria. Vi esorto ad accogliere questa sollecitazione perché se è vero che abbiamo già tanti motivi di contrasto tra noi, motivi di divisione radicale sia in questo settore che in altri, ma ho la sensazione che dobbiamo dare piena libertà alle riforme che, come dire, costruiamo insieme. Penso ai sottosegretari Parisi, Minniti e Chiti in un rapporto che coinvolse le diverse sensibilità dell'Assemblea. Perché interromperlo? Perché interrompere questo percorso? Occorre, forse, un'ulteriore estremizzazione in questa direzione che nasce da un errore non solo politico, ma anche di merito e tecnico? Penso non sia necessario approfondirlo ulteriormente; non vedo ragioni per ulteriori forzature.

Ecco perché vi chiedo di stralciare tutta la parte relativa al Ministero delle comunicazioni o, almeno, di stralciare la parte relativa alle nuove competenze aggiunte o comunque di eliminare alcune questioni che renderanno la vita più complicata alle imprese e al lavoro. Sarebbe un piccolo segnale. Non daresti neanche l'impressione pericolosissima in politica — e io mi auguro non accada — che vi sia un linguaggio moderato per i dì di festa, quando vi può essere l'accordo, ed una pratica più estremistica, invece, per i giorni feriali (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Lusetti. Ne ha facoltà.

**RENZO LUSETTI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, vorrei intervenire, così come i colleghi che mi hanno preceduto, sul complesso degli emendamenti presentati al decreto-legge n. 217 del 12 giugno 2001. Si tratta di emendamenti soppressivi per rimarcare la nostra contrarietà rispetto a questo provvedimento, così come già è stato fatto nella Commissione affari costituzionali e nelle altre Commissioni di merito.

Vorrei intervenire anche sul complesso degli emendamenti cosiddetti modificativi. È fuor di dubbio che vi sia stato in Commissione qualche elemento migliorativo su alcuni punti del decreto-legge, ma sostanzialmente rimane, da parte nostra, la contrarietà al provvedimento per le ragioni che sto per enunciare a quest'Assemblea.

Mi rendo conto delle ragioni politiche che hanno determinato l'utilizzo dello strumento del decreto-legge per poter far fronte alle esigenze delle varie anime di questa maggioranza, ma ritengo che non si possa scherzare con le istituzioni né giocare con il riordino delle attribuzioni, soprattutto per quanto riguarda il Governo centrale.

Ritengo, signor ministro, che sarebbe stato meglio affrontare il tema del riordino dei ministeri attraverso un provvedimento diverso dal decreto-legge. Credo che, se si fosse affrontata la materia con un disegno di legge cui, eventualmente, assicurare una corsia preferenziale al fine di poter svolgere un più ampio e costruttivo confronto, forse ciò sarebbe stato meglio per l'intera Assemblea, perché si poteva eventualmente fare un discorso più ampio e complessivo che ci avrebbe consentito di migliorare l'efficienza della macchina amministrativa del Governo. Così, però, non è stato.

Ritengo che la riforma dell'organizzazione del Governo, così com'è stata approvata nella scorsa legislatura, nel luglio 1999, sia stata un'iniziativa fondamentale che ha posto le premesse per andare verso

una migliore garanzia d'efficienza e di governo della macchina pubblica. Questo provvedimento offre la possibilità di capire quali sono le intenzioni e anche lo spirito del nuovo Governo circa il riordino dei ministeri.

Innanzitutto, la modifica del decreto legislativo n. 300 del 1999, attraverso l'istituzione del Ministero delle comunicazioni, con conseguente modifica delle funzioni del Ministero delle attività produttive, ha, in qualche modo, riproposto l'esigenza di introdurre un nuovo ministero nell'ordinamento. L'istituzione del Ministero della sanità, con conseguente modifica della denominazione del ministero stesso — anche se qualche volta i giornali e le televisioni si sbagliano a definire il ministro Maroni perché sono rimasti alla vecchia dizione — è un altro elemento caratteristico di questo decreto-legge. In più vi sono alcune modifiche alla legge n. 400 del 1988 relativamente alle attribuzioni dei viceministri; inoltre sappiamo — almeno da quanto leggiamo dai giornali — che non sono state ancora attribuite le deleghe ai viceministri o ai sottosegretari (vorremmo capire il perché di questo ritardo). Infine, vi è una modifica della disciplina relativa agli incarichi di diretta collaborazione dei ministri, dei viceministri e dei sottosegretari.

Riscontro due contraddizioni nel provvedimento, onorevole ministro. La prima riguarda l'incoerenza dell'attuale Governo rispetto alle posizioni assunte, nella passata legislatura, dai deputati del centrodestra — come ha elencato poco fa il collega Franceschini. Alcuni esponenti — in modo particolare del gruppo di Forza Italia — hanno proposto emendamenti in Commissione affari costituzionali che stabilivano il principio in base al quale la razionalizzazione dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri dovesse anche realizzarsi — cito testualmente — « attraverso il riordino, la soppressione e la fusione di ministeri nonché di amministrazioni centrali anche ad ordinamento autonomo »: mi riferisco al senatore Pastore, esponente del gruppo di Forza Italia. Credo che quest'emendamento (come altri) abbia provocato

l'astensione di Forza Italia e di Alleanza nazionale sullo schema di decreto legislativo motivata proprio dal fatto che l'allora Governo di centrosinistra non aveva dimostrato sufficiente coraggio nell'azione di riduzione dei ministeri. Ora, qui si propone un procedimento contrario rispetto alle indicazioni che il centrodestra ha fornito nella passata legislatura: aumentare il numero dei ministeri fino ad arrivare a 14.

L'altro elemento che trovo di incoerenza è una sorta di contraddittorietà tra gli obiettivi da raggiungere, indicati nelle premesse del testo del decreto-legge, e quelli che si raggiungono nell'applicazione eventuale del provvedimento che stiamo discutendo e che è oggetto degli emendamenti su cui noi stiamo intervenendo.

Sostanzialmente, onorevoli colleghi, vengono istituiti due nuovi ministeri e, a mio avviso, viene avviato un processo di ricentralizzazione di poteri e di funzioni che appartengono ad altri livelli istituzionali: mi riferisco alle regioni che, giustamente, rivendicano alcuni poteri anche in materia di sanità, mentre, poi, viene restituito il Ministero della sanità. Onorevoli colleghi, onorevole ministro, non si può predicare quotidianamente la devoluzione con interviste sui giornali e poi procedere in maniera completamente opposta con i provvedimenti normativi portati all'attenzione del Parlamento. Occorre coerenza e la coerenza va dimostrata con gli atti, non solamente con le interviste ai giornali ed alla televisione.

Quindi, credo, onorevoli colleghi, che ci debba essere una riflessione ulteriore e che gli emendamenti proposti in aula oggi servano a far sì che il Governo possa rivedere la sua posizione in merito alla soppressione di alcune norme fondamentali di questo provvedimento e, soprattutto, a far capire che la straordinaria necessità ed urgenza di questo decreto-legge non sono assolutamente motivate, nemmeno nella relazione di accompagnamento del disegno di legge di conversione. Infatti, non sono illustrate in alcun modo né l'urgenza né la necessità e pertanto la

stesura di questo decreto-legge non è assolutamente in linea con quanto previsto dall'articolo 77 della Costituzione.

Per quanto riguarda, invece, il merito, desidero riferirmi, in modo particolare, al Ministero delle comunicazioni, visto che vi è stato, al riguardo, un dibattito abbastanza articolato in Commissione trasporti ed anche perché vi è stata una discussione molto intensa e molto ampia anche nella scorsa legislatura sul riordino dei ministeri. Per quel che ricordo, nel dibattito sviluppatosi in occasione dell'approvazione del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, la vera disputa che si è prodotta in ordine al Ministero delle comunicazioni non ha riguardato tanto il fatto che il Ministero potesse essere autonomo o il fatto che esso potesse essere comunque posto alle dipendenze di un dicastero più ampio quale quello delle attività produttive: veniva dibattuto se fosse opportuno incardinare questo ministero nel sistema più ampio delle attività produttive oppure nel Ministero delle infrastrutture; influenzati anche dalla *new economy* o dalla *net economy*, vi era l'idea che anche le telecomunicazioni, in qualche modo, potessero essere viste nell'ambito del tema più complessivo delle infrastrutture (cablaggio e quant'altro) e potessero essere coinvolte in un discorso più ampio che riguardava il Ministero delle infrastrutture. Quel dibattito, che ha investito settori della maggioranza e settori dell'opposizione, si è concluso nel modo che conosciamo, cioè subordinando questo Ministero al dicastero più ampio delle attività produttive. È prevalsa questa idea dell'incardinamento del Ministero delle attività produttive e credo che non ci sia stato poi ulteriore dibattito.

Quindi, questa scelta che oggi si propone con il Ministero delle comunicazioni credo che non comporti un miglioramento né sul piano dell'efficienza né su quello dell'efficacia e, inoltre, che non comporti nessun tipo di risparmio pubblico.

C'è poi, onorevoli colleghi, signor ministro, un problema di coordinamento funzionale e politico con le autorità indipendenti del settore. Dopodomani, nella sala della Lupa, assisteremo alla relazione

del presidente dell'*authority* sullo stato della situazione in materia di telecomunicazioni ed anche su questo punto il decreto-legge non chiarisce quale assetto il Governo intenda prefigurare in termini di controllo politico del sistema delle telecomunicazioni: comunque, dal punto di vista politico, il Governo deve dire la sua e deve comunque dare indicazione anche rispetto al lavoro che compete all'*authority*.

Vi sono, poi, perplessità anche in merito alla sovrapposizione che si crea tra alcune competenze di questo reistituito Ministero e dell'*authority* per la garanzia nelle telecomunicazioni. In questo senso, ci sono alcuni emendamenti modificativi agli articoli 3, 4, 5, 6, articoli che prevedono la ricostituzione del Ministero delle comunicazioni con conseguente modifica delle attribuzioni del Ministero delle attività produttive.

Prendo atto che in Commissione è stata abolita l'agenzia prevista nel testo originario del decreto-legge (francamente, non ho capito le motivazioni che poi la maggioranza ha addotto al riguardo). Quindi, non capisco se dietro a questo vi sia la voglia di centralizzare ulteriormente poteri attribuendoli al Ministero delle comunicazioni, fatto sta che non c'è neanche più l'agenzia; vorremmo capire il perché di questa modifica che credo sia stata accolta anche dal Governo.

Infine, a nostro avviso questo decreto è molto generico nella definizione dei compiti del ricostituendo ministero, determinando anche notevoli difficoltà dal punto di vista interpretativo ed applicativo.

Allora, mi chiedo in questa sede — lo ha già detto precedentemente il collega Giulietti — che senso abbia introdurre una norma che affida al Ministero delle comunicazioni la concessione delle provvidenze alle imprese editrici di giornali e di prodotti editoriali, distinguendo tra una competenza in tale settore e le restanti attribuzioni lasciate alla competenza del dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri. Credo, se non ho capito male la *ratio* dell'articolo 6, che ormai rimanga nelle mani della Presidenza del Consiglio,

del dipartimento per l'informazione, solamente il contributo dei giornali di partito. Perché dividere in due questa competenza? Qual è il significato? Per quale motivo ci sono queste intenzioni da parte del Governo rispetto ad un tema molto importante quale quello dell'editoria? Quindi, *divide et impera*; non so se vi sia qualche dietrologia o qualche azione che non riusciamo a capire, ma la *ratio* di questo emendamento è sconosciuta anche a coloro che sono più attenti ai temi editoriali e della comunicazione più in generale.

Quindi, la soppressione dell'agenzia, la sovrapposizione di competenze con l'*authority* (anche se qualcuno ha richiamato la legge n.66 come riferimento normativo per giustificare la nuova introduzione di alcune competenze del Ministero delle comunicazioni), unitamente alla norma che attribuisce funzioni in relazione alle imprese di giornali, non ci convincono rispetto al provvedimento che oggi discutiamo.

Mi auguro, signor Presidente, onorevoli colleghi, che gli emendamenti che sono stati proposti possano *in primis* arrivare a sopprimere questo ministero che si costituisce di nuovo, perché vogliamo riproporre la funzionalità che il Governo ha introdotto lo scorso anno. Mi auguro che almeno siano accolti gli emendamenti modificativi che possono migliorare il decreto-legge stesso (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Panattoni. Ne ha facoltà.

GIORGIO PANATTONI. Signor Presidente, cercherò di essere schematico, perché credo che i cittadini debbano capire bene il significato del decreto-legge in esame. È un provvedimento importante perché è caratterizzato da alcuni fattori estremamente significativi. Ne cito quattro. Il primo: questo provvedimento ferma e fa retrocedere il processo di semplificazione dell'amministrazione pubblica in Italia, che è un obiettivo fondamentale per uno Stato moderno e competitivo, come

quello che certamente noi vogliamo. Il secondo: rallenta i processi di innovazione in quanto complica le deleghe e le responsabilità. Sappiamo molto bene che cosa significhi avere confusione di deleghe quando il processo è particolarmente impegnativo ed innovativo. Qui stiamo correndo il rischio di consegnare l'innovazione a tante sorgenti diverse con una grandissima difficoltà di coordinamento e di attuazione.

Il terzo fattore è che rende più difficile la gestione collettiva del Governo perché gli accorpamenti che erano stati decisi dai decreti Bassanini obbedivano a criteri di funzionalità e di efficienza della gestione del Governo: aver diviso competenze e responsabilità rende più complicato gestire questi processi, come vedremo quando entreremo un po' più nel dettaglio dei contenuti.

Infine, ma è un punto particolarmente importante, il provvedimento al nostro esame aumenta la spesa pubblica, in palese, totale contraddizione con le dichiarazioni del Governo che ha sempre dichiarato che il proprio obiettivo è quello di ridurla, non di aumentarla, mentre il primo provvedimento la aumenta in modo consistente non solo in forma fisica e quantitativa — perché aumenta le risorse impegnate —, ma anche perché, rendendo più complicati i processi, ne aumenta il costo. A questo proposito, lo abbiamo già chiesto in Commissione, è possibile avere un quadro dei maggiori costi imposti al paese da questo provvedimento? È possibile dare ai cittadini la misura di questa nuova organizzazione, di questa nuova struttura del nostro esecutivo? Perché sarebbe bene che la misura ultima dei processi fossero sempre i cittadini e non gli interessi particolari di qualcuno.

Non entro nel merito della legittimità di questo decreto-legge che modifica l'assetto e la struttura del Governo, definiti per legge, ad opera di un Governo non ancora costituito — ne ha parlato il collega Soda e credo che abbia illustrato con chiarezza quali siano i dubbi che lo caratterizzano — mi limito a dire che, cer-

tamente, questo modo di procedere è singolare e non è da portare ad esempio alle prossime generazioni: sarebbe bene che la prossima volta si facessero le cose meglio, con più cura e attenzione, in particolare alle regole, visto che un Governo che non segue le regole è certamente un Governo un po' singolare.

Nel merito, le osservazioni negative sono molte. Ne svolgo solo alcune per brevità e anche perché molte sono già state illustrate con dovizia di particolari e con approfondimenti estremamente importanti (mi riferisco alla materia dell'editoria citata dal collega Giulietti).

Sulla sanità vi sono almeno questioni di fondo: la prima riguarda la separazione tra sanità e assistenza. Ma come? Abbiamo sempre affermato che sul territorio bisognava realizzare una grande sinergia fra questi due momenti perché la salute era esattamente la sintesi di questi e con questo provvedimento, invece, si separano i due ambiti. Di tale separazione abbiamo già avuto un'esperienza negativa con i recenti provvedimenti adottati dalle regioni per cercare di limitare la spesa sanitaria. Le prime ricadute negative si sono avute, ovviamente sull'assistenza, proprio perché la separazione delle materie rende difficile valutare la sinergia tra questi due settori che devono andare, ovviamente, insieme. La seconda è una questione ancora più importante, una contraddizione vistosa: da un lato, si fa un progetto di *devolution*, sostenuto dal Governo, e dall'altro si ricostituisce un ministero centrale con deleghe più ampie e con una confusione che mi pare evidente. Peccato che questa confusione riguardi un tema, come quello della salute, che è un diritto universale di tutti i cittadini e a me pare che una confusione di questa natura, in questo settore, sia ancora più colpevole rispetto ad una confusione, lasciatemelo dire, « normale ».

Per quanto riguarda le comunicazioni la prima osservazione è che l'Italia è, a questo punto, l'unico paese europeo che mantiene un Ministero delle comunicazioni separato da altri ministeri. Perché? C'è una necessità particolare di controllo

di questa materia? E se sì, per quali motivi e per quali interessi esiste tale necessità di controllo particolare? Perché deve essere isolata e un po' blindata la materia della comunicazione? Forse perché vi sono interessi forti di qualcuno? Perché vi sono necessità di tenere sotto controllo, chiamiamolo speciale, un settore di particolare rilevanza per questo Governo o per qualche suo esponente di spicco?

Francamente sorprende che, nella nostra rincorsa alla modernità e all'innovazione, si compia, sotto questo profilo, un passo indietro così vistoso. Tutto ciò riapre in termini molto chiari il problema del conflitto di interessi, non però nella forma tradizionale nella quale siamo portati a considerarlo, in particolare riferendolo al settore televisivo, bensì in termini finanziari. Nella prossima legge finanziaria inizierà infatti l'assegnazione di risorse ai singoli comparti, ed in ciò sta la contraddizione di fondo, nonché la necessità di risolvere il problema tempestivamente, in quanto sembra addirittura singolare che si deleghi qualcuno in condizioni conflitto a decidere l'assegnazione delle risorse ai singoli comparti, compresi quelli nei quali opera.

Credo che in questo Governo il conflitto di interessi sia però un male diffuso: cito come esempio il caso del ministro delle infrastrutture, che ha tante società — in palese conflitto di interessi — che operano nel settore che è chiamato a regolamentare e a controllare. Si tratta sicuramente di un fenomeno singolare, anche perché in queste condizioni il ministro delle infrastrutture probabilmente non potrebbe ricoprire neppure l'incarico di assessore comunale, ritrovandosi invece ad essere un ministro della Repubblica. Credo che anche su questo punto sia necessario un chiarimento formale, molto preciso, affinché si sgombri il campo da dubbi e da questioni che sono evidenti a tutti e che i cittadini hanno il dovere di conoscere fino in fondo e, conseguentemente, di risolvere sul piano della fiducia ad un Governo, chiamato a guidare il paese in un momento difficile senza po-

tersi permettere di cadere su problemi di tale natura. Vi invitiamo quindi in modo formale ad agire su questo terreno e a fornire le necessarie informazioni affinché il paese possa decidere dopo avere capito; non capire vuol dire negare ai cittadini la possibilità di decidere per proprio conto e ciò, in una democrazia, è molto grave.

Entrando nel merito del decreto-legge vi sono poi ulteriori osservazioni da avanzare. Il rafforzamento del Ministero delle comunicazioni pone certamente il problema dei rapporti con le *authority* di settore. Si tratta di un problema assolutamente rilevante, in quanto abbiamo sempre pensato che, una volta realizzato il processo di liberalizzazione ed attuati i provvedimenti di fondo che caratterizzano il settore della comunicazione, le regole di funzionamento e di sorveglianza del mercato dovessero essere assegnate, come avviene in tutti i paesi moderni, ad un'*authority* e non a un ministero, che non serve a questo scopo. Come mai vi è un reflusso di competenze dall'*authority* al ministero? Anche in questo caso vi è una necessità di controllo diverso, di carattere politico? Vi è la necessità di dover decidere per qualcosa o per qualcuno in termini particolari? Perché un'*authority* non la si fa più forte, più efficace, più efficiente, come avviene in tutti i paesi evoluti? In questo caso, invece, le vengono sottratte competenze per assegnarle nuovamente ad un ministero, cosa che, a mio avviso, è particolarmente grave, anche perché si creano sovrapposizioni e confusioni, rallentando tutti processi decisionali. Ciò, per un paese alla rincorsa di soluzioni avanzate, è un problema molto grave.

Vi è un secondo problema, già accennato da qualcuno e che riveste una particolare gravità: si tratta del trasferimento delle competenze in materia di *e-economy*, di innovazione nel settore della comunicazione, di *e-government* e quant'altro, dal Ministero per le attività produttive al Ministero delle comunicazioni. Ciò comporta problemi molto complessi: è un errore strategico separare l'economia tradizionale dall'*e-economy*, in quanto di quest'ultima ha bisogno soprattutto l'economia tradi-

zionale. Non esiste infatti la possibilità di occuparsi separatamente di due settori, uno innovativo ed uno condannato a restare in qualche maniera escluso dall'innovazione, come se l'innovazione fosse un argomento a se stante, come se fosse un'industria di per sé anziché rappresentare un'applicazione trasversale rispetto a tutta l'industria del paese.

Questa è una scelta delicata e sbagliata; è una scelta della quale, purtroppo, gli italiani si renderanno conto abbastanza presto per la confusione di competenze e di culture che comporterà. D'altra parte, questa scelta di confusione vi è addirittura nell'*e-government*, dove vi è un ministro che, però, non ha le competenze, ma solo il coordinamento, non si capisce se di carattere tecnologico o di carattere applicativo. Né si capisce su che cosa tale coordinamento verrà applicato, ma, se riguardasse anche solo la componente della tecnologia, allora bisognerebbe chiedersi di chi sia la responsabilità a livello del Ministero delle comunicazioni.

Se il Ministero delle comunicazioni ha una responsabilità di carattere industriale — come appare dalle competenze che gli sono state assegnate — quali sono le competenze del comparto e del Ministero delle attività produttive? Insomma, questa confusione di competenze e di assegnazione di compiti verrà a galla abbastanza in fretta. Per fortuna, il Presidente del Consiglio si vanta di essere un imprenditore e di provenire dal mondo razionale e ben organizzato dell'impresa e afferma che l'Italia ha bisogno di un imprenditore e di questa razionalità industriale. « *Ghe pensi mi* » — aveva detto — « io so come operare; gli altri probabilmente non lo sanno fare questo mestiere ».

Da queste decisioni pare emerga esattamente il contrario; ci sembra, infatti, che la confusione di responsabilità e di processi sia somma e quanto mai discutibile. Probabilmente, un consesso di imprenditori l'avrebbe largamente bocciato. Non oso pensare cosa avrebbe detto qualche società di consulenza di quelle specializ-

zate nel mondo industriale chiamata a giudicare questa organizzazione di Governo.

Vi è un terzo problema. Abbiamo letto che il Governo sta lavorando ad una nuova struttura dell'esecutivo. Vi saranno altri cambiamenti? In quale direzione? Su che cosa stiamo lavorando? Siamo in regime transitorio? Stiamo facendo scelte che domani dovremo cambiare? Perché siamo chiamati a fare ragionamenti e discussioni su una materia in divenire? Se dobbiamo cambiare, allora tanto valeva mantenere le cose come stavano o fare un disegno organico in cui, probabilmente, molte sovrapposizioni di competenze si sarebbero potute evitare.

Francamente sorprende che si vada avanti a piccoli passi in una materia complicata come questa. Ci sembra — e concludo, signor Presidente — che questo riassetto della struttura del Governo, decisa in un modo un po' roccamboloso — peggiori la situazione rispetto a quella che avete ereditato, induca confusione di deleghe e di responsabilità (sulle deleghe, poi, rimandiamo il discorso a quando le avremo, anzi le avrete capite un po' di più, perché mi pare che, per il momento, voi stessi abbiate capito poco), complichino inutilmente le strutture interne dei processi...

PRESIDENTE. Onorevole Panattoni, la invito a concludere.

GIORGIO PANATTONI. ...aumenti la spesa pubblica, rallenti il processo di semplificazione dell'amministrazione e induca rallentamenti e inefficienze nei processi di decisione. Per queste ragioni, siamo contrari a tutto ciò e riteniamo, con i nostri emendamenti, di stimolarvi ad un ripensamento globale della materia, perché, almeno da questo punto di vista, sarebbe bene che il paese potesse beneficiare di una struttura efficiente, snella, poco costosa e non pagare i costi di una inefficienza che, da questo provvedimento, appare assolutamente indiscutibile (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto — Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Grignaffini. Ne ha facoltà.

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Signor Presidente, signor ministro, colleghe e colleghi non voglio tornare su molte delle questioni già affrontate da altri colleghi, in particolare dal collega Soda, dalla collega Montecchi e dal collega Franceschini che si sono riferiti alle procedure atipiche con cui è stato presentato questo provvedimento. È stato detto che si tratta di pericoli di uno strappo costituzionale, di procedure saltate con l'idea di presentare un decreto-legge prima ancora di avere la fiducia del Parlamento, di mancata motivazione delle condizioni di necessità e di urgenza, delle ragioni che in qualche modo hanno portato alla presentazione di un decreto-legge anziché di un disegno di legge, come ci si sarebbe aspettati in una materia tanto delicata e tanto decisiva per la corretta gestione del nostro paese. Per non parlare del *vulnus* o, comunque, dell'aperto conflitto che questo provvedimento ha determinato nei confronti delle regioni, con tutte le indicazioni di provvedimenti e di modifiche che sono già state segnalate.

Condivido la sostanza politica dei giudizi che sono stati espressi in questa sede. Si tratta di un giudizio grave sullo stravolgimento delle regole e delle procedure democratiche, sulla attivazione di un provvedimento la cui finalità politica di carattere meramente redistributivo di incarichi e, quindi, di riequilibrio all'interno della maggioranza è sotto gli occhi di tutti, sul carattere poco argomentato e poco lineare con cui, con l'articolo 13, si istituisce un vero e proprio sistema di *spoils system*. In particolare, sono d'accordo con il giudizio politico di chi ha ritenuto che questo provvedimento, presentato dal Governo che durante la campagna elettorale si è posto all'attenzione dei cittadini come il Governo dell'innovazione, della leggerezza, delle riduzioni e della semplificazione, in realtà esprima un pensiero conservatore e restauratore.

È su questo punto che voglio — limitatamente alle questioni che hanno a che

fare con l'istituzione del Ministero delle comunicazioni — fermarmi brevemente. Ho parlato di provvedimento di carattere conservatore innanzitutto per il ruolo e per la funzione che la comunicazione ha da un punto di vista culturale e sociale: qualcuno, in questa sede, l'ha definito come processo di formazione delle coscienze. Sicuramente l'istituzione di un Ministero delle comunicazioni esplicita una volontà di controllo, di rapporto diretto con questo delicatissimo meccanismo della formazione delle coscienze.

Tuttavia, i dati da cui voglio partire non hanno a che fare solo con i problemi di democrazia e di pluralismo nel sistema dell'informazione, ma anche con due indagini che sono oggi presentate sui giornali. Mi riferisco ad un'indagine dell'ONU secondo cui, rispetto ad Internet ed alle nuove tecnologie, l'Italia è solo al ventesimo posto. Il nostro paese può, però, essere un leader potenziale, senza cioè esserlo oggi, se — ed è proprio questo « se » che voglio sottolineare — sarà in grado di attivare una serie di politiche di ricerca, di investimento, di dotazione infrastrutturale e di complessivo sviluppo del sistema all'interno del settore. Questa ricerca dell'ONU va di pari passo con un'altra, pubblicata anch'essa oggi sui quotidiani italiani. Mi riferisco alla ricerca del Censis che ci ricorda come gli italiani siano grandi consumatori di tecnologie della comunicazione, sebbene con livelli ancora non paragonabili a quelli dei grandi paesi europei e, soprattutto, di America e Canada. Il nostro paese, però, è del tutto incapace di diventare produttore, cioè soggetto attivo del meccanismo che produce innovazione e sviluppo tecnologico.

Ho citato queste due ricerche proprio perché sembra che, quasi paradossalmente, esse ci dicano che le competenze nel settore della comunicazione, dell'innovazione tecnologica, dell'informatica, della telematica, degli audiovisivi e della televisione, stavano bene là dove il precedente Governo di centrosinistra le aveva collocate, cioè presso il Ministero delle attività produttive: un ministero profondamente radicato in una proiezione espansiva — per

il fatto stesso di aver assorbito le competenze del Ministero del commercio con l'estero —, un ministero fortemente proiettato in una dimensione che guarda all'innovazione, allo sviluppo generale del paese, facendo dell'espansione tecnologica il perno centrale di questa idea.

Allora, ci si domanda perché le competenze in materia di comunicazione siano state accorpate in un ministero autonomo, che non è in grado di dialogare con una forte capacità propositiva, autonoma, strategica, innanzitutto con l'intero sistema delle reti e delle infrastrutture che interagiscono con i grandi flussi che attraversano il nostro paese (penso alle reti delle energie, del gas, alle reti elettriche, cioè ad una concezione dell'intelaiatura del sistema nervoso del nostro paese, ad una concezione sistemica che vede nelle reti — indipendentemente dal loro carattere materiale o immateriale, dalla loro capacità di trasportare vecchi servizi o nuovi servizi — il grande elemento propulsivo in grado di determinare sviluppo).

Invece, con la presentazione di questo decreto-legge vi è il tentativo di rinchiudere le competenze del settore delle comunicazioni all'interno di un orto chiuso, mi vien da dire un orto molto più facilmente controllabile, un orto sotto controllo. Allora la domanda è: questo cambiamento di strategia, questo passaggio da una collocazione presso il Ministero delle attività produttive ad una collocazione autonoma con tutte le conseguenze — anche di carattere procedurale — di accavallamento di competenze che ne derivano, da cosa sono determinati?

La risposta spontanea è che questa maggioranza non ha un pensiero strategico sullo sviluppo della società dell'informazione come polo illuminante di tale percorso: vale a dire che, in qualche modo, questa maggioranza abdica alla sua capacità di pensare l'innovazione e la modernizzazione, per accontentarsi di un piccolo controllo di un settore di portata strategica.

Ci troviamo, dunque, di fronte ad un cambio di marcia, ad un cambio politico di grande rilievo, che dovrà essere, anche,

motivato e giustificato perché — a fronte di questo cambio — ci troviamo — invece — dinanzi a ciò che il precedente Governo aveva proposto.

E qui il richiamo è ai colleghi — della maggioranza e al Governo — a confrontarsi con il portato delle elaborazioni e del sistema di riforme degli esecutivi del centrosinistra, perché gli italiani cominceranno a fare delle comparazioni tra la quantità di riforme, innovazione, liberalizzazione in questo sistema, introdotto — pur tra mille difficoltà — dai Governi di centrosinistra e, invece, il disegno di carattere fortemente restaurativo che stanno assumendo questi provvedimenti.

Cosa dicevano le scelte operate dai Governi di centrosinistra? In primo luogo, che le comunicazioni stanno a pieno titolo, a tutti gli effetti, all'interno del settore delle politiche industriali, senza distinzione tra vecchia e nuova economia; in secondo luogo, che di queste politiche costituiscono parte integrante le politiche e i finanziamenti in ricerca e innovazione, proprio al fine di superare quell'arretratezza da parte del nostro paese, il quale dal punto di vista dei consumi di tecnologia, segnatamente di tecnologia della comunicazione, è nel gruppo di merito dei paesi più avanzati, ma anche dal punto di vista della capacità di invenzione, elaborazione, ricerca e costruzione autonoma di un proprio sviluppo, fatica. Inoltre, la scelta operata dal precedente Governo ci sollecitava a ragionare in un sistema integrato delle reti e dei prodotti; ciò vuol dire che la vecchia distinzione, secondo la vecchia filosofia, pre-convergenza tecnologica — che faceva sì che ciascuna rete fosse focalizzata alla definizione di un prodotto molto specifico — è stata completamente superata. Dunque è un sistema integrato delle reti e dei prodotti; anche i sistemi di alleanze e di relazioni e le grandi fusioni che si stanno realizzando sul piano europeo e su quello mondiale ci dicono che quel sistema è divenuto il punto principale di incontro dei grandi gruppi e delle grandi concentrazioni.

Insomma, il tema della convergenza non riguarda semplicemente la questione

della multimedialità e delle nuove tecnologie, capaci di mescolare informatica, televisione e telecomunicazioni, ma diventa, in qualche modo una sorta di paradigma che deve fungere da faro rispetto alla definizione delle modalità e delle politiche industriali.

Accanto al tema delle politiche industriali, pensato quale elemento di sviluppo strategico del nostro paese, il Governo precedente aveva previsto un'altra istituzione, definita dalla legge n. 249 del 1997, che anticipava, quanto meno a livello europeo, le grandi acquisizioni delle democrazie moderne (penso al Canada e agli Stati Uniti, innanzitutto); si tratta, dell'istituzione di un'*authority* nel settore delle comunicazioni.

Dunque, da una parte un'idea di sviluppo del sistema delle comunicazioni come sistema integrato dello sviluppo industriale di un paese, senza distinzione tra nuova e vecchia economia, dall'altra forme di regolazione, di garanzia e di controllo affidate ad un sistema di autorità indipendenti. È su questo profilo politico, ma anche istituzionale o costituzionale, in qualche modo, che l'elaborazione della riforma di governo fatta dalla precedente maggioranza vi invita a pensare. Credo si tratti di un'indicazione di estrema modernità, capace di anticipare gli sviluppi della società dell'informazione, che non ha bisogno di un ministero di controllo e di gestione — lo abbiamo ricordato mille volte, anche nelle tantissime audizioni che si sono svolte durante la costituzione dell'autorità di garanzia nel settore della comunicazione —, ma di alcune leggere norme di indirizzo — ciò che, in qualche modo, era stato realizzato attraverso la costituzione del *forum* per la società dell'informazione — e di un'autorità indipendente, capace di elaborare regolamenti e normazione secondaria e capace, soprattutto, di attivare sistemi di vigilanza e controllo.

PRESIDENTE. Onorevole Grignaffini, deve avviarsi a concludere.

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Ho finito Presidente. Ripeto, ci troviamo di fronte a

due filosofie che non qualificano solo l'esigenza da parte della maggioranza di sistemare alcuni membri della propria coalizione; ci troviamo di fronte ad un passaggio politico di grande rilievo: da una parte le politiche di sviluppo e di innovazione, di cui l'accorpamento delle competenze sulla comunicazione con il Ministero delle attività produttive era una delle conseguenze; dall'altra parte, uno svuotamento dell'immaginazione dell'investimento nel futuro da parte di questo Governo per accontentarsi di un sistema di governo e di controllo diretto in un settore nevralgico della vita democratica del nostro paese; è a tale proposito che io condivido l'opinione espressa dal collega Soda che parla di un percorso restaurativo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra — l'Ulivo e Misto — Comunisti italiani*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Fioroni. Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE FIORONI.** Signor Presidente, signor ministro, è con qualche imbarazzo che mi accingo a svolgere alcune considerazioni su questo decreto-legge che ripristina di fatto il Ministero della sanità o meglio il Ministero della salute. Lo ripristina da un lato, ma dall'altro leggiamo sui giornali le tante interviste del capo di gabinetto del ministro per la *devolution* Speroni ed anche una serie di esternazioni da parte del ministro Bossi, che annunciano contemporaneamente la creazione di venti sistemi sanitari regionali, non prevedendo più alcuna competenza a livello statale in materia di sanità o meglio ritagliando forse qualcosa ai fini della nomina del ministro Sirchia: una competenza scarna quale quella delle vaccinazioni e, molto probabilmente, dei rapporti esteri nel campo della tutela della salute. Come interpretare questa discrasia nelle due proposte che ci giungono (quelle annunciate e quella contenuta nel decreto-legge)? Sembra proprio che la mano destra non sappia che cosa faccia la mano sinistra all'interno di questo esecutivo. In quest'aula molte volte abbiamo discusso,

nella precedente legislatura, in merito alla sanità in occasione dell'avvio della riforma-*ter*. E dai banchi dell'allora opposizione — oggi maggioranza — sono venute le accuse maggiori (soprattutto dai banchi della Lega nord Padania); si trattava di accuse di centralismo, di statalismo, per avere ipotizzato che, in presenza di una forte autonomia regionale in materia di sanità, in presenza di un forte ed autorevole governo regionale della sanità, fosse necessario contemporaneamente mantenere una presenza ministeriale che garantisse con autorevolezza e forza il rispetto dell'articolo 32 della Costituzione.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI (ORE 18,00)**

**GIUSEPPE FIORONI.** In altri termini, si chiedeva che si garantisse ai cittadini di essere tutelati in relazione ad un bene primario quale quello della salute prescindendo dal reddito e, soprattutto, dal luogo di nascita; non rendendoli, inoltre, colpevoli di eventuali inadempienze o vittime di amministratori incompetenti od incapaci chiamati alla responsabilità della gestione delle sanità regionali. Solo in questo senso, cioè nel senso di una forte riacquisizione di competenze centrali in capo al reistituendo Ministero della sanità, vanno letti i contenuti previsti all'interno del decreto-legge, perché credo che in nessun altro modo possa essere letto all'articolo 11, comma 2, l'articolo 47-*ter*, lettera *a*), quando si parla di indirizzi di coordinamento, e coordinamento del monitoraggio delle attività regionali. Un Ministero della sanità che monitora il funzionamento delle regioni non fa altro che ripristinare appieno quanto previsto nella riforma Bindi, che affidava al piano sanitario nazionale, nell'ambito della tutela della salute, gli obiettivi che dovevano essere a livello regionale realizzati e raggiunti ed affidava alle regioni il compito di garantire ai cittadini il rispetto di quegli standard, di quelle prestazioni appropriate ed uniformi che dovevano essere a tutti erogate.

Di certo, dare al Ministero della sanità un compito di monitoraggio delle attività

regionali e di coordinamento del sistema significa avere anche la capacità di consentire a questo ministero di intervenire con i poteri sostitutivi laddove le regioni non saranno in grado, o non lo sono già, di rispettare gli obiettivi fissati dai piani sanitari nazionali, dagli indirizzi e soprattutto di garantire quegli standard appropriati ed essenziali di assistenza. Credo che nello stesso senso si debba leggere l'attribuzione al Ministero della sanità dei compiti di vigilanza e di indirizzo dell'agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali, ponendola sotto la vigilanza del ministero, ed affidargli i compiti di indirizzo significa dare l'opportunità ad una struttura centrale non solo di monitorare e di coordinare lo stato di attuazione dei piani sanitari nazionali, ma anche di interagire con forza con i poteri regionali anche in termini di sostituzione, laddove questi obiettivi non fossero raggiunti.

A me questo non solo non stupisce, ma non imbarazza: tuttavia, ritengo che sia un modo corretto di interpretare il federalismo in materia di sanità. Credo però, che questo mal si sposi non solo con l'opposizione fatta nella XIII legislatura, ma anche con il disegno di legge preparato dall'onorevole Bossi, nel giallo della presentazione al Consiglio dei ministri, a fisarmonica, che appare e poi scompare. Credo che il voto di questa Assemblea, nel momento in cui ripristinerà, con queste funzioni, il Ministero della sanità o Ministero della salute, dirà la parola fine ad ogni ipotesi di *devolution* in materia di sanità, nei termini e nei modi in cui il ministro Bossi e la Lega l'hanno annunciato in campagna elettorale, l'hanno sbandierato in questi giorni sulla stampa e lo hanno anche presentato come elemento di accordo tra il Presidente Berlusconi, Fini e lo stesso Bossi. In questo senso, la Lega, che in questi giorni si cimenta nella cultura musicale classica, veramente più che riferirsi a Verdi dovrebbe rifarsi ad un altro compositore interessante e importante come Donizetti, e prendere in considerazione « l'elisir d'amor che un giorno sol durò », tanto sono durate in materia di

sanità, con l'approvazione di questo decreto, la coerenza e le proposte della Lega in materia di *devolution* sanitaria.

Ci sarebbe da domandarsi se tutto questo possa essere digerito, sopportato e accolto perché semplicemente c'era la necessità di creare un ulteriore posto, per un ulteriore ministro, nell'ambito di una spartizione e garantire magari qualche poltrona in più. Ritengo che questo abbia significato svendersi per qualcosa di meno di un piatto di lenticchie.

Entriamo nel merito, compatibilmente con i tempi, di alcune considerazioni poste all'interno di questo decreto-legge. Si parla del coordinamento della sanità veterinaria, assegnato all'istituendo Ministero della salute. Parlare di coordinamento significa non porre a carico del Ministero della salute, per intero, le responsabilità e le competenze in materia di sanità veterinaria, e credo che non sfugga a nessuno la pericolosità di questa dizione ambigua, che lascia in sospeso le competenze tra chi tutela la salute dei cittadini, e quindi dei consumatori, e le aspettative o le ambizioni del mondo della produzione, che anche in altri paesi europei hanno visto sempre i servizi veterinari, da noi posti all'interno del Ministero della sanità, essere in compartecipazione, ad esempio, con il Ministero delle politiche agricole, o, per altri aspetti, dei dicasteri responsabili della produzione. Credo che su questo aspetto sarebbe forse necessaria una maggiore attenzione anche alla luce delle recenti vicende che hanno riguardato la sicurezza alimentare del nostro paese.

Un'attenzione particolare merita anche la stessa dizione di coordinamento che riguarda la tutela della salute sui luoghi di lavoro, non affidandola — anche in questo senso e anche in questo caso — in via esclusiva al Ministero della sanità. Ritengo questo non sia un fatto di secondaria importanza, vista l'incidenza degli incidenti mortali o di mobilità nei luoghi di lavoro, che il nostro paese ha ancora, nonostante abbia una delle legislazioni migliori in campo europeo.

Credo che anche in questo senso si sarebbe potuta cogliere l'occasione per

ripristinare e migliorare le reti, non come è accaduto invece all'interno dell'XI Commissione, nell'ambito della quale si è fatto riferimento essenzialmente al decreto legislativo n. 300 del 1999; si sarebbe dovuto prendere in considerazione il decreto legislativo n. 419 del 1999 che, nell'indicare le funzioni dell'Istituto superiore di sanità e dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza nei luoghi di lavoro, chiariva le competenze dell'ISPEL e conseguentemente quelle del Ministero della sanità. Anche in questo senso credo che sia necessario specificare con forza le competenze relative alla tutela della salute e le competenze di chi è chiamato a esercitare funzioni statali in merito alla garanzia della tutela sui luoghi di lavoro. Fare tutto ciò tramite l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza nei luoghi di lavoro, con la vigilanza del ministero, avrebbe consentito di qualificare il testo del decreto-legge.

Mi preoccupa ancora di più, tra le tante iniziative prese con superficialità e leggerezza all'interno di questo decreto-legge, il parere dell'XI Commissione che ipotizza di trasferire, con soppressione conseguente dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza nei luoghi di lavoro, le competenze ad un nuovo dipartimento da istituire all'interno del ministero della sanità, giustificando in questo modo la creazione di tre aree dipartimentali invece di due. Credo sia inspiegabile come l'articolo 47-*quater* del decreto legislativo n. 300 del 1999 possa far riferimento a due sole aree funzionali ipotizzando che a quest'ultime debbano corrispondere anche quattro dipartimenti all'interno dello stesso ministero. Credo che sia un'alchimia difficile anche per chi intenda far nascere ulteriori direzioni generali e responsabilità dipartimentali all'interno di quel ministero.

Pensavo si fosse trattato solo di una svista, di una superficialità, invece ciò è espressione di una volontà che, in presenza di due aree funzionali all'interno del nuovo ministero della sanità dà vita a quattro dipartimenti.

Un'ultima notazione: all'articolo 47-*bis* dello stesso decreto legislativo si parla con insistenza delle competenze del Ministero della sanità nella gestione integrata dei servizi socio-sanitari; credo che con ciò si faccia riferimento in maniera precisa a due importanti leggi, non solo alla riforma-*ter* della sanità, ma anche alla riforma dell'assistenza, che generavano un nuovo equilibrio istituzionale sul territorio nei rapporti tra comuni, regioni, province e competenze statali e garantivano al cittadino un diritto essenziale, quale quello di essere soggetto titolato ad avere l'assistenza integrata socio-sanitaria prescindendo dalle fonti di finanziamento e da quell'aberrante suddivisione che, in base a valutazioni puramente economico-finanziarie, era stata introdotta dal ministro De Lorenzo.

Credo che uno degli elementi portanti sia rappresentato da un'affinità sicuramente maggiore tra il Ministero degli affari sociali e il Ministero della sanità chiamati a convivere, a progettare ed a operare insieme sul territorio per buona parte delle loro competenze, anche riguardo ad aspetti di prevenzione, oltre che di assistenza.

Sancire definitivamente la separazione tra gli affari sociali e il Ministero della sanità per ripristinare un accorpamento tra Ministero del lavoro e servizi sociali ritengo sia un errore, soprattutto perché ciò rischia di ingenerare la persistenza di un modo pericoloso di intendere l'assistenza sociale nel nostro paese, cioè quello di favorire la confusione che gli ammortizzatori sociali, le pensioni di invalidità, invece di essere degli strumenti di sostegno del reddito, possano essere in qualche modo considerati anch'essi forme di servizio sociale. In qualche modo si sta riscrivendo completamente la riforma dell'assistenza che prevedeva in maniera chiara un'attenzione particolare in termini di servizi alla persona con handicap, alla persona bisognosa e non in modo integrato con il sistema sanitario nazionale. Invece, con questo accorpamento con il Ministero del lavoro, c'è un rischio di involuzione.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione sulla visibilità dei motivi dell'urgenza.

Il decreto-legge al nostro esame avrebbe potuto rappresentare un banco di prova per questo Parlamento nel tentare di modificare, correggere e ridisegnare alcuni aspetti dell'architettura ministeriale che potevano non essere condivisi. Credo che l'urgenza che ha motivato questo decreto derivi solo da un'esigenza politica o meglio da un'esigenza spartitoria di creare, in corsa, due poltrone o due strapuntini in più, tra l'altro sapendo benissimo che si rischia oggi di istituire qualche poltrona in più che già con il nuovo disegno di legge potrebbe essere eliminata. Ritengo che ciò sia poco dignitoso nei riguardi di chi oggi è titolare di questo dicastero; è un modo poco dignitoso e poco rispettoso del Parlamento che ha dimostrato che questo modo di presentarsi e di porsi tramite questo tipo di decreto-legge sia espressione di una confusione o meglio di un coacervo di proposte e di idee all'interno della maggioranza nella quale una parte nasconde all'altra ciò che pensa veramente. La cosa che dispiace di più è che così non si andrà molto lontano e soprattutto non si faranno gli interessi dei cittadini in un campo così delicato come quello della tutela della salute (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Chiti. Ne ha facoltà.

VANNINO CHITI. Signor Presidente, colleghi, come è stato già sottolineato, gli emendamenti presentati dai parlamentari dell'Ulivo riguardano tutti gli aspetti fondamentali del decreto-legge n. 217: l'istituzione e le competenze dei Ministeri della salute e delle comunicazioni, le funzioni del Ministero delle attività produttive, l'articolo 13 relativo agli incarichi di diretta collaborazione con i membri del Governo, anche di dipendenti pubblici di qualsiasi ordine, grado e qualifica, appartenenti a qualsiasi amministrazione. Abbiamo adot-

tato questa scelta non per allungare i tempi del dibattito parlamentare. La nostra scelta è stata quella di un'opposizione decisa ma seria e responsabile.

Il nostro giudizio sul decreto-legge in esame è severo e negativo. Non siamo mossi — come è stato sostenuto da qualche collega della destra — da una sorta di gelosia, di sofferenza per le misure adottate dai nostri governi nella precedente legislatura e che ora vengono modificate. Siamo contrari a tale decreto-legge per ragioni di metodo e di merito, come dimostrano i nostri emendamenti. Non abbiamo sollevato questioni di legittimità sull'insieme del decreto-legge ma certamente abbiamo sollevato — e lo ribadiamo — questioni di correttezza politica nel rapporto, non con l'opposizione, ma tra il Governo ed il Parlamento. In passato quella che oggi è la maggioranza protestava duramente contro i decreti-legge. Oggi assegna al Governo, sulla base del solo criterio dell'utilità, la valutazione della giustezza di questa scelta. Credo sia molto pericoloso abdicare ad un ruolo che in tutti gli ordinamenti democratici spetta al Parlamento: un ruolo di controllo. Non è davvero un bell'inizio! Per questo motivo considero comunque importante l'impegno assunto in Commissione affari costituzionali dal ministro Frattini di non procedere ad altre eventuali modifiche dell'organizzazione del Governo o di riforme da attuare nella pubblica amministrazione mediante decreti-legge. Ciò che mi colpisce in questo decreto-legge e che i nostri emendamenti si propongono di mettere in evidenza — e se accolti almeno di attenuare — è l'assenza di un chiaro indirizzo, di un disegno preciso e coerente in base al quale avanzare le proposte relative ai nuovi ministeri e alla ridistribuzione dei poteri tra loro.

Dai criteri per l'individuazione dei viceministri al ruolo del Ministero delle comunicazioni, dalle ragioni per cui si rimette in piedi il Ministero della salute a quelle che presiedono ai rapporti con le diverse amministrazioni dello Stato, l'unico collante che tutto sovrasta, tiene e giustifica è la ragione politica, l'accordo

pattuito nella maggioranza. Questo non è sufficiente. Lo è certo per la forza dei numeri, non per quella della ragione o per il senso della responsabilità verso lo Stato; non lo è per l'efficienza e per l'efficacia che si vuole imprimere all'amministrazione pubblica.

I provvedimenti riguardanti la struttura dei governi, la pubblica amministrazione, i rapporti fra istituzioni non sono semplicemente cosa di una maggioranza. Per questa ragione, nei cinque anni di Governo del centrosinistra, abbiamo ricercato costantemente un confronto limpido ed un coinvolgimento trasparente su questi temi con le opposizioni. Non abbiamo sbagliato noi, non siamo pentiti, noi: credo che sia questa maggioranza a sbagliare. Come l'onorevole Panattoni, ritengo anch'io che ne deriverà una battuta d'arresto nell'esperienza di rinnovamento dell'amministrazione dello Stato, in quella ricerca di efficienza e di efficacia che è anche uso rigoroso delle risorse e che rappresenta la sola via per fare, non a parole, dei cittadini il riferimento prioritario di ogni intervento dello Stato.

Il decreto-legge del Governo opera altresì, e questo è stato anche richiamato, una ricentralizzazione, mentre si discute e ci si divide all'interno della maggioranza sul federalismo da realizzare. Vi è qualcosa di rischioso anche in questa forbice, ovvero nel parlare di un federalismo che talora sconfinava in un estremismo di fatto separatista e nell'assumere decisioni concrete che sono agli antipodi, che riportano indietro le lancette della riforma e che risultano davvero negative e deludenti.

Voglio cogliere l'occasione di questo dibattito per sottolineare che attendiamo ancora che il Governo fissi, come è suo dovere, la data del referendum confermativo sulla riforma costituzionale dello Stato, approvata definitivamente dal Parlamento nel marzo scorso. È inutile dire che in materia di elezioni e di referendum non si può scherzare e che sarebbe intollerabile qualsiasi tentativo di aggirare o svuotare o svilire questa scadenza.

Quanto alle decisioni concrete negative, non mi riferisco soltanto al risuscitato

Ministero della sanità; peraltro, vorrei ricordare a quanti ci parlano sempre di federalismo che per due volte, nel corso degli anni '90, le regioni italiane, con il sostegno delle associazioni degli enti locali, avevano intrapreso la strada del referendum per superare anche i Ministeri della sanità e dell'industria. E questo per principio e anche sulla base di un'esperienza concreta, per cui non si può sempre aggiungere struttura a struttura: si tratta di modificare quella struttura quando vi siano cambiamenti di competenza. E non è vero che si pensa alla sanità soltanto se c'è un ministero strutturato, specifico ed autonomo per farvi fronte! Anche il centrosinistra ci pensava ed aveva riorganizzato diversamente i ministeri e il Governo.

Mi riferisco anche alle scelte negative, e in questo caso anche gravi, all'articolo 13, ai rapporti che si instaurano fra Governo centrale ed altri livelli istituzionali. Qui davvero la logica centralistica si manifesta da padrone. Le nostre proposte intendono ripristinare pienamente, senza ambiguità, senza eccezioni limitative, il ruolo degli organi di autogoverno dei magistrati nel decidere di utilizzazioni o di incarichi. Al tempo stesso vogliamo salvaguardare le autonomie locali e regionali: ci pare incredibile, francamente inammissibile, che un sindaco o un presidente di regione si trovino scavalcati da un'intesa tra un dirigente o un dipendente e un ministro o un sottosegretario e che la determinazione consista, in quel caso, nel prendere atto che si procede con una collocazione fuori ruolo o con una aspettativa retribuita, anche se senza oneri per l'ente.

Chiedo ai colleghi della maggioranza: oltre a discutere dei principi di un federalismo virtuale, vi è mai capitato di conoscere concretamente, dall'interno, un comune, magari piccolo, una comunità montana, una provincia o una regione? Potete immaginare cosa comporterebbe nella vita di ogni giorno, nei principi vissuti di autonomia statutaria o legislativa, questa gerarchizzazione selvaggia con cui una volta per tutte si stabilisce — anzi, voi volete stabilire — che lo Stato centrale

ha sempre ragione, che le sue esigenze sono sempre più importanti e vengono sempre prima di ogni altra?

Con la Conferenza dei presidenti delle regioni italiane, noi sosteniamo che ogni incarico di diretta collaborazione di personale di provenienza regionale debba avvenire d'intesa con la regione da cui quel personale dipende e lo stesso principio vale — e deve essere applicato — per gli altri enti locali. Misureremo dall'accoglimento di questi emendamenti il grado di sensibilità autonomistica presente nel Governo e nella maggioranza. Non a parole, ma con i fatti.

L'ultimo aspetto che intendo affrontare riguarda il Ministero delle comunicazioni. Non si tratta di propaganda politica né di polemica a buon mercato, ma è necessario mettere in evidenza — ha ragione l'onorevole Giulietti, non si tratta di quale ministro è responsabile di questo dicastero — che con questa operazione si attua una concentrazione di competenze su poste, telecomunicazioni, editoria e radiotelevisioni che non ha altro fondamento al di fuori del controllo politico. A questo fine viene sacrificata una moderna politica di sostegno e di promozione delle attività produttive, separando, come competenze di Governo, vecchia e nuova economia.

Nel testo del Governo vi era anche una sottrazione di funzioni all'autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Quest'ultimo aspetto è stato in parte modificato in Commissione con un chiaro richiamo di conferma alle competenze dell'autorità, ma se al tempo stesso non si cancellano — e non si sono cancellate — le corrispondenti funzioni del ministero, si avrà soltanto più confusione, probabili appesantimenti e rischio di conflitti. Non lo dice solo l'opposizione dell'Ulivo, ma lo sostiene la stessa Conferenza dei presidenti delle regioni italiane e, dunque, anche le regioni governate dalla destra. Leggo testualmente dal loro documento: « vengono attribuite al nuovo Ministero delle comunicazioni competenze funzionali che si sovrappongono a quelle già di spettanza dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in particolare, per quanto si

riferisce alla sorveglianza sul mercato ». Queste osservazioni critiche sono le stesse che in quest'aula hanno avanzato tanti colleghi, a partire dal presidente Macca-nico. Vogliamo risolvere questa « non definizione » facendo perno sul ruolo dell'autorità e dovrebbe esservi una sensibilità da parte di tutti (cito ancora una volta per brevità l'onorevole Panattoni, essendo in una situazione non ancora risolta di conflitto di interessi).

Altri aspetti di incertezza e di confusione riguardano la vigilanza sulle poste — anche questo è stato detto — e il settore dell'editoria. La legge sull'editoria, come quella sul diritto d'autore, sono stati dei provvedimenti *bipartisan*, che sono stati non solo approvati, ma costruiti attraverso un confronto vero e costruttivo tra Governo, maggioranza ed opposizioni. L'equilibrio era rappresentato da un ruolo di indirizzo, di programmazione e di coordinamento svolto dalla Presidenza del Consiglio e dall'attribuzione al Ministero delle attività produttive delle provvidenze all'editoria. Oggi si assiste ad un ribaltone e a molta incertezza. Che fine fa la programmazione? Dove si colloca l'indirizzo sull'editoria? È per il Governo un'attività residua, visto che si dice, nel testo, che le attività residue restano alla Presidenza del Consiglio? L'indirizzo e la programmazione per voi sono attività residua? E dove si collocano l'osservatorio sul diritto d'autore e l'osservatorio sul libro? Chi ha la responsabilità per le tariffe postali agevolate? Chi parlerà con il mondo *non-profit* dell'associazionismo, del volontariato? Mistero! Tutti e nessuno, temo! Verrebbe voglia di dire che, nelle condizioni date, non hanno più senso né il dipartimento per l'editoria né il Ministero delle attività produttive che torna in realtà, colleghi, ad occuparsi di funzioni, industria, artigianato, commercio, turismo e — pensate — cave e torbiere per le quali la competenza è già attribuita alle regioni. Fatto così è un ministero inutile!

In conclusione, vorrei dire che questo decreto-legge appare come un'occasione perduta, negativa. A mio giudizio, tale

provvedimento mostra la distanza tra le proposte, le promesse e le scelte concrete dell'azione di Governo. Ne discenderà, credo, una complicazione nel funzionamento dello Stato, nei rapporti tra le istituzioni e tra queste ed i cittadini. Non ve ne era davvero bisogno. Per questi motivi, con i nostri emendamenti, ci opponiamo a questo decreto-legge (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

**Annunzio dello svolgimento di interrogazioni a risposta immediata (ore 18,30)**

PRESIDENTE. Ricordo che nella seduta di domani, mercoledì 11 luglio 2001, alle ore 15, avrà luogo lo svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 3, del regolamento, sono stati invitati a rispondere i seguenti ministri: ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sulla formazione delle graduatorie del personale precario della scuola; ministro dell'interno sui provvedimenti del Governo in relazione all'ondata di maltempo che ha colpito il Nord-Italia; ministro per i rapporti con il Parlamento sulla posizione del Governo sul tema della devoluzione; ministro della sanità sull'eventualità della reintroduzione dei *ticket* farmaceutici; ministro per gli affari regionali sullo svolgimento delle elezioni regionali in Molise.

I gruppi che hanno presentato interrogazioni su argomenti diversi da quelli esposti possono presentare altro quesito ai ministri indicati entro le ore 19 della seduta di oggi.

**Si riprende la discussione del disegno di legge di conversione n. 688 (ore 18,31).**

**(Ripresa dell'esame dell'articolo unico  
— A.C. 688)**

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Pistelli. Ne ha facoltà.

LAPO PISTELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, può sembrare un accanimento il comportamento che l'opposizione sta tenendo su questo primo atto del neonato Governo Berlusconi, ma in realtà la decisione di avviare un dibattito intenso e severo su questo provvedimento nasce dalla natura stessa di tale decreto-legge: infatti, il fondamento giuridico dell'organizzazione del Governo in carica sta, appunto, in questo decreto-legge.

Pur con osservazioni sempre garbate, mi è parso frettoloso il modo con il quale il relatore Anedda ha liquidato, nella sua relazione, le osservazioni che l'opposizione ha fatto nelle Commissioni parlamentari, non certo nel dibattito che, evidentemente, è avvenuto dopo la pubblicazione della sua relazione. Vedete, se il buongiorno si vede dal mattino, questo per noi è un brutto inizio, un brutto giorno. È un brutto giorno quello che ci ha spinto a presentare una serie di emendamenti, sia soppressivi — radicalmente soppressivi — sia modificativi del decreto-legge in questione, cercando, per certi aspetti, di applicare alla politica la teoria della limitazione del danno. Infatti, riteniamo che le previsioni di questo decreto-legge siano infondate sul piano dei requisiti di necessità e urgenza che ne giustificano la natura di decreto-legge, siano arretrate sul piano dell'organizzazione dell'attività di Governo e siano sbagliate sul piano della scelta politica.

Molto brevemente, sul tema dei requisiti di necessità ed urgenza, faccio mie le osservazioni che, molto autorevolmente, il collega Maccanico ha svolto all'inizio di questo dibattito al Governo. L'idea che un Governo adottati, su materia di organizzazione, un decreto-legge prima ancora di ottenere il voto di fiducia sarà pure *à la page* rispetto all'investitura diretta che il Presidente Berlusconi ha cercato nell'opinione pubblica, ma fino a che vige questa Costituzione e questi regolamenti parlamentari, ci è parso, come minimo, irriuale. Non è un caso che, se si cercano i precedenti di un tale comportamento, bi-

sogna risalire al Governo Zoli per trovare, non l'ultimo, ma l'unico precedente in materia.

Questo ricorso al decreto-legge ci pare irrituale e quindi criticabile — se severamente è criticabile — anche perché, la Corte costituzionale, nel 1996, con una sentenza (che pure rese la vita molto difficile al Governo di centrosinistra nella seconda metà di quell'anno) ha reso i decreti-legge non reiterabili; tutto questo, come i colleghi sanno — soprattutto quelli che hanno già vissuto l'esperienza parlamentare dal 1996 al 2001 — ha reso il ricorso al decreto-legge molto cauto, attento, misurato.

Quindi, se è vero che i requisiti di necessità e di urgenza non sono soltanto categorie strettamente giuridiche, è anche vero che ricorrere al decreto-legge per disciplinare l'organizzazione del nuovo Governo ci è parso come ricorrere ad un'arma nucleare per questioni di banale cucina interna. E tale sensazione non è stata ispirata dalla cultura del sospetto, come ci è stato rimproverato dal rappresentante del Governo nelle Commissioni parlamentari, ma dalla normale constatazione della sproporzione evidente che vi è tra il fine che si voleva raggiungere ed il mezzo che è stato adottato per raggiungerlo; tanto più che, alla luce delle riforme introdotte nei regolamenti parlamentari nel corso dell'ultima legislatura, al Governo non mancavano strumenti parlamentari alternativi e corsie preferenziali per una riflessione insieme all'opposizione. L'opposizione non avrebbe negato — non per una minorità numerica, ma per un atteggiamento di disponibilità leale, che è stato manifestato sin dall'intervento di Francesco Rutelli in quest'aula, in occasione del dibattito sulla fiducia — la propria apertura a ridiscutere l'assetto dell'organizzazione di governo, ma davanti ad uno strumento che le avesse permesso di affrontare nel merito, nel dettaglio le questioni, e non, invece, davanti ad un decreto-legge.

Una seconda osservazione ha a che fare con le previsioni sul Ministero delle comunicazioni. Ho ascoltato in questo dibat-

tito molte considerazioni puntuali che condivido. Mi rendo conto che potrei perfino essere contento perché nella IX Commissione (Trasporti) — della quale faccio parte — abbiamo un interlocutore ministeriale durante i nostri lavori. Purtroppo, però, questo sentimento di — come dire? — apparente gioia cede il passo alla sensazione, al giudizio che la scelta operata con il decreto-legge che stiamo discutendo è una scelta sbagliata. Quando il vecchio Governo — e non si tratta di fare una difesa d'ufficio di tutti gli atti da esso prodotti — ha discusso, ha esaminato la possibilità di accorpate le comunicazioni ad altri dicasteri si è posto — questo punto è stato già trattato anche da altri — il problema di accorparle o con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o con quello delle attività produttive. Qualunque sia stata la scelta — e sappiamo che è stata nel senso di accorparle con il Ministero delle attività produttive — dietro di essa — permettetemi di dirlo dopo una campagna elettorale nella quale gli aggettivi roboanti non sono stati lesinati — c'era un disegno grande, cioè l'idea che le comunicazioni facessero parte, da un lato, delle grandi risorse attivate negli ultimi cinque anni e, dunque, della necessità di inserirle dentro un progetto di sviluppo più ampio e più grande del paese e, dall'altro, la necessità di agganciarle al comparto più grande dell'economia italiana. Invece, la sensazione che si ha di fronte al ritaglio di competenza che è stato operato e che si tenta di operare con questo decreto-legge è quella che ad un progetto grande sia stata sostituita, ancora una volta, una questione di piccola cucina interna.

Il problema non è tanto quello del posto per un ministro — poco importa se c'è un ministro in più o un ministro in meno! — e neanche della qualità del ministro, il quale, com'è noto, non è particolarmente apprezzato da questi banchi. Il problema è di aver ricondotto la sfera delle comunicazioni, con tutti i riflessi di carattere culturale e ideologico che questa scelta può comportare in una società di massa, in una società nella quale il controllo e la manipolazione dell'opi-

nione pubblica hanno un'enorme rilievo, sotto la diretta competenza ministeriale, tra l'altro affidandola ad uno degli uomini politicamente più caratterizzanti di questo Governo.

Inoltre — e non so se si tratta solo di un errore di scrittura o se, in realtà, vi è un disegno dietro tutto questo (ma tendo più per la seconda che per la prima ipotesi) — quando si leggono le competenze attribuite al ministero e tra queste si constata che figurano la vigilanza sul mercato, l'adeguamento del servizio universale, del concetto di servizio universale, che è uno dei concetti più delicati sui quali si sono incentrati la normativa europea e il dibattito della IX Commissione negli ultimi cinque anni, nonché il rilascio di autorizzazioni e licenze, abbiamo la sensazione, anzi più di una sensazione, che ci stiamo sovrapponendo, e sovrapponendo pesantemente, a competenze che oggi sono prevalentemente incardinate nell'*authority* — e dunque in un organismo volutamente terzo rispetto all'esercizio di così delicati poteri — o che appartengono alla potestà normativa dell'Unione europea. Non so se il garante, giovedì prossimo, dopodomani, avrà qualcosa da dire nella sua relazione annuale su questo tema. Certo, l'opposizione — il centrosinistra — in questo paese è seriamente preoccupata che questo errore — chiamiamolo così — ritagli e disegni per il rinato Ministero delle comunicazioni un ruolo che, non a torto, altri colleghi hanno definito inquietante.

Non è un problema di cultura del sospetto, la cultura del sospetto non ci sarebbe stata se il disegno emerso da questo decreto-legge non avesse configurato un *patchwork* istituzionale. Siamo convinti che esso alla fine troverà un suo punto di equilibrio soltanto nel rapporto di forza interno tra le componenti politiche della Casa delle libertà. Altrimenti, non riusciremo a trovare spiegazioni convincenti sul piano giuridico alle sovrapposizioni che oggi si vengono a creare tra il neo-rinato Ministero delle comunicazioni, il Ministero delle attività produttive, il dipartimento per l'editoria, oggi ancora incardinato presso la Presidenza del Con-

siglio, l'Authority terza, garante per il mercato, ed il neonato Ministero per l'innovazione tecnologica.

Dio solo sa quale sarà il rapporto tra queste realtà; certo è che tutto questo non ci pare coerente con quella cultura persino organizzativa o aziendale che il Presidente del Consiglio ha sovente rivendicato anche in campagna elettorale: finalmente, ad organizzare la macchina pubblica c'è chi ha dimostrato di sapere già efficientemente organizzare le proprie imprese. Se il buongiorno si vede dal mattino — dicevo all'inizio e confermo — questo è un pessimo inizio.

Noi manifestiamo anche preoccupazioni, già richiamate da altri colleghi, rispetto alla norma che ha collocato fuori ruolo, anche se a questo punto con qualche modifica, magistrati e dirigenti apicali e non, della pubblica amministrazione. Questa scelta ci pare grave, ci pare una scelta che, per quanto riguarda la magistratura, indebolisce un settore che già rivendica per sé rafforzamenti per poter esercitare al meglio le proprie funzioni, e ci pare grave — come ha appena detto prima di me il collega Vannino Chiti — la sovrapposizione all'autonomia degli enti locali e delle regioni su una materia molto delicata, rispetto alla quale negli scorsi cinque anni — ancora un volta non è una difesa d'ufficio — si era proceduto con il massimo della delicatezza e del rispetto per le competenze che erano maturate in quell'importante settore in seguito al processo di decentramento avviato dall'Ulivo. Non è un caso che il documento dei presidenti delle regioni, che pure oggi vede una cauta e leggera prevalenza dei governatori (così vengono chiamati convenzionalmente) del centrodestra, pur cauto nei toni, sia profondamente preoccupato nella sostanza.

C'è un'ultima considerazione di carattere generale che voglio fare. Vedete, l'Ulivo ha iniziato, come è normale che sia, una discussione sulle motivazioni della sconfitta, sui difetti di funzionamento della propria macchina, e una delle cause ricorrenti del nostro dibattito interno è quella di non essere riusciti a creare un

efficace circuito di comunicazione, rispetto a quello vasto dell'opinione pubblica, delle importanti riforme che il centrosinistra ha avviato ed, in molti casi, concluso nel paese dal 1996 al 2001. Ecco, devo dire che in questo caso siamo davanti ad un rischio rovesciato che a me preoccupa molto; siamo davanti ad un persistente gioco degli specchi. Già nel dibattito sulla fiducia, il Presidente Berlusconi ha dato dimostrazione evidente, davanti ai molti colleghi che hanno fatto questa notazione, di rivolgersi non tanto ai parlamentari della sua maggioranza o dell'opposizione, ma di parlare rivolgendosi direttamente al paese e di trovare lì, nella cosiddetta investitura popolare dei milioni di voti ricevuti, la fonte della sua legittimazione. Non era un inizio ad effetto, è una cultura che si ripropone in questi primi atti di Governo. Le norme sono fastidiose, gli istituti giuridici sono strumentali soltanto alla realizzazione di un obiettivo; quando sono coerenti con questo obiettivo si rispettano, quando non lo sono o si aggirano o si disapplicano o si sopportano con fastidio.

Non vorrei che si ingenerasse per una corretta dialettica tra maggioranza ed opposizione, tra Governo e Parlamento, un rapporto per il quale qui si pagano le conseguenze di una cucina contraddittoria della Casa delle libertà, nel transatlantico si fa il pettegolezzo politico e all'opinione pubblica si pensa soltanto attraverso i grandi mezzi di comunicazione di massa. È un circuito che non ci torna, un corto circuito che non ci piace, rispetto al quale, sin dal primo atto che il Governo presenta all'attenzione delle Camere, vorremmo opporre una nostra severa critica e un nostro severo altolà.

A questo si aggiunge — ho concluso signor Presidente — tutto ciò che non fa parte, apparentemente, di questo dibattito ma che fa parte del dibattito politico che lo circonda: penso agli atti del neo ministro della pubblica istruzione e quindi alla cancellazione annunciata con comunicato stampa di riforme importanti del mondo della scuola, maturate, anche con un certo travaglio, tra gli operatori della scuola

medesima; alle polemiche gonfiate e sgonfiate, in un andamento a fisarmonica, sul cosiddetto buco di bilancio, come se parlare di un buco di 10 mila miliardi o di 50 mila miliardi fosse come dare le valutazioni sugli ingaggi dei calciatori e non le cifre sul bilancio dello Stato che permetteranno di valutare il documento di programmazione economico finanziaria del Governo (atto prodromico alla prossima legge finanziaria); penso alle esercitazioni, queste sì frutto di dilettanti allo sbaraglio, sulla *devolution*. Non intervengo, per rispetto della competenza di molti colleghi, sul tema del Ministero cosiddetto della salute o della sanità, ma non posso fare a meno di osservare che questo decreto reintroduce il Ministero della sanità come ente autonomo dopo che il centrosinistra aveva trovato un equilibrio, concordato con i presidenti delle regioni, di potestà legislativa concorrente mentre, allo stesso tempo, leggiamo che, prossimamente, il Consiglio dei ministri si occuperà di un disegno di legge proposto dal ministro Bossi sulla cosiddetta *devolution*, che invece attribuirà completamente alle regioni questa competenza, oltre ad altre che non sono oggetto di questa discussione. Tutto ciò ci fa pensare che qui si stia veramente improvvisando in modo grave ed irresponsabile con le regole fondamentali del gioco democratico. Sappiamo che la nostra forza numerica non può sovvertire un atto del Governo, ma ci sembrerebbe colpevole e scellerato tacere queste preoccupazioni che vanno al di là dei nostri destini personali ed hanno a che fare con la salvaguardia di valori fondamentali e di regole del gioco democratico che ci stanno molto a cuore.

Evito le *boutades* sull'inno di Mameli o altre amenità, voglio soltanto concludere questo intervento con un monito, un consiglio gratuito, ai colleghi della maggioranza, ieri opposizione. Non vorremmo turbare un periodo di luna di miele (tutti gli analisti ci dicono che ci troviamo in un momento idilliaco) in cui l'opinione pubblica attende fiduciosa i primi atti del Governo Berlusconi; certo tutti sappiamo — basta avere una certa età — che prima

o poi il viaggio di nozze finisce e si comincia a discutere su chi debba lavare i piatti chi debba rassettare le camere; quindi questo periodo capiterà anche a voi, e allora, se posso permettermi di lanciare un monito, di dare un consiglio: non confondete mai — perché questa è l'anticamera delle derive plebiscitarie —, il principio « chi ha la maggioranza governa » con il principio, tutto da dimostrare « chi ha la maggioranza ha ragione ». Si può avere la maggioranza ma si possono commettere anche degli errori stupidi o gravi. Il senso di questo dibattito è quello di cercare, finché è possibile, di farvi rimediare, evitando i danni, agli errori grossolani che, secondo noi, avete commesso con l'emanazione di questo decreto-legge (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo, dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Bielli. Ne ha facoltà.

VALTER BIELLI. Signor Presidente, a nessuno sfugge il significato di questo decreto-legge: è il primo atto significativo del nuovo Governo ed ha quindi rilevanza politica, ma anche normativa. La Commissione affari costituzionali ha discusso a lungo ed in modo approfondito il provvedimento in esame. Abbiamo presentato, come coalizione dell'Ulivo, emendamenti, abbiamo anche evidenziato come sussistono elementi di dubbia costituzionalità e abbiamo annunciato il nostro no a questo che consideriamo una forzatura, un atto funzionale non al buongoverno, non alla buona politica — che pareva la parola d'ordine dell'attuale Presidente del Consiglio in campagna elettorale —, ma al peggio della vecchia politica, perché nulla, nessun elemento, è stato portato a giustificazione di un decreto-legge che dovrebbe essere generato dalla necessità e dall'urgenza, né tanto meno questo provvedimento appare supportato da esigenze di funzionalità.

Ci è stato detto che la cultura di questo Governo sarebbe stata quella dell'essenzialità, della praticità, della sburocratizza-

zione, dell'efficienza e dell'efficacia. Il decreto-legge al nostro esame non risponde ad alcuno di questi obiettivi: non solo li contraddice ma si muove in un'ottica che è antitetica a questi obiettivi che, forse, servivano solamente come *spot* elettorali.

Il Governo, rispetto alle osservazioni da noi presentate in Commissione, non ha potuto negare la serietà delle nostre critiche, ed il provvedimento che è all'esame dell'Assemblea ha subito una qualche modifica: merito soprattutto del ministro Frattini che, da persona competente, ha cercato di evitare una contrapposizione frontale e, come si dice, di smussare gli angoli, permettendo un confronto serio che, però, nel suo esito finale è per noi insoddisfacente, in quanto il decreto-legge rimane nella sua struttura e nella sua filosofia troppo simile alla versione originaria.

Le parole di attenzione e di apprezzamento sui nostri emendamenti sono rimaste in gran parte nell'area della Commissione ed il testo in esame non ha subito quelle modifiche sostanziali da noi richieste; il ministro Frattini alle buone parole non ha fatto seguire i fatti. Se nei cosiddetti provvedimenti Bassanini, come ci è stato detto, vi erano dei limiti, non solo ad essi non si è posto rimedio, ma li si è aggravati. Non ho mai creduto che due errori producano il giusto risultato, e per questo credo che qualsiasi riferimento ai limiti del passato sia in ogni caso fuori luogo e strumentale, perché vi erano le idee e la forza dei numeri per migliorare e non per peggiorare.

Ci opponiamo a questo decreto-legge non per ripicca o ritorsione, ma perché lo consideriamo profondamente sbagliato. Interpretiamo la parte che ci è assegnata dal gioco democratico: facciamo l'opposizione. L'opposizione, per qualificarsi, non ha bisogno di aggettivi; l'opposizione è in sé un fatto di democrazia: me lo ricordava sempre nella passata legislatura il collega Mancuso, che affermava, a ragione, che l'opposizione assume rilevanza rispetto alla maggioranza, rispetto a chi governa, perché la funzione di controllo non è mai secondaria, almeno in un regime che si

dica liberale e democratico. L'opposizione, anche la più intransigente, può essere costruttiva; dipende dal merito, dalle valutazioni che si danno, dipende da come si risponde tutti a quella che sarà la fine di un confronto, la risposta e la sintesi. L'opposizione, se è tale, non fa sconti e poi — ma questo lo dico soprattutto ai colleghi della precedente legislatura — siete voi che ci avete insegnato, anche con i vostri comportamenti precedenti, cosa deve fare l'opposizione, ed avete anche vinto. Per ciò sarebbe facile dire che faremo come avete fatto voi: non sarà proprio così, anche perché ci teniamo a dire che nessun Elio Vito è tra i nostri parlamentari.

Nel merito del provvedimento intendo fare osservare come sia ben singolare il fatto che il vostro primo atto come Casa delle libertà, dopo avere sostenuto la necessità di un Governo snello e di una grande scelta di delegificazione e dopo aver criticato Bassanini per il poco coraggio dimostrato, consista nel proporre l'istituzione di due nuovi ministeri. So bene che in politica si possono anche cambiare le opinioni — pare che solo i fessi non le cambino mai — ma la scelta da voi compiuta non pare basarsi su alcuna esigenza di carattere funzionale. Per il modo in cui è formulato il testo si evidenzia, anzi, una sovrapposizione tra le competenze dei vari ministeri che ne mina alla radice l'efficacia e la funzionalità. Sarà forse anche per questa ragione che le deleghe ai sottosegretari sembrano non arrivare mai.

Ho seri dubbi sulla costituzionalità di questo decreto-legge; essi non sono stati fugati dalla relazione del collega Anedda, il quale cita l'articolo 99 della Costituzione e all'osservazione secondo la quale un Governo che abbia giurato nelle mani del Capo dello Stato senza aver ricevuto la fiducia del Parlamento non sarebbe nella pienezza dei poteri, risponde ricordando come l'articolo 77 della stessa Costituzione imponga la convocazione delle Camere, anche se sciolte, per la conversione dei decreti-legge. Perciò, viene sostenuto, si permette di fatto al Governo di avvalersi di strumenti quali l'attuale decreto-legge e nulla vi sarebbe quindi da eccepire sulla

sua costituzionalità. Questa interpretazione a me sembra alquanto forzata. Su questo elemento non abbiamo presentato l'eccezione di incostituzionalità.

Faccio, però, osservare una questione squisitamente politica — che non è, almeno per me, secondaria o di minor rilevanza rispetto al tema precedente — che provo ora ad argomentare. Ho sempre pensato che la forma sia sempre sostanza e che sottenda una filosofia e una cultura. È per questa ragione che la vostra forzatura, che sicuramente è una forzatura politica, rappresentata da questo provvedimento è palese ed evidente. Il vostro primo provvedimento è, comunque, una forzatura politica, ma allora — ve lo dico con un po' di rammarico, ma in modo molto sereno e tranquillo — mi sarei aspettato da voi uno stile diverso. Il vostro primo atto è un atto di arroganza e ai limiti della costituzionalità. Se il buongiorno si vede dal mattino, non vi siete presentati bene e di questo ne terremo conto noi, ma ne dovrà tener conto anche il paese.

Questo vostro stile lo si ritrova nel testo del decreto-legge e i decreti-legge — lo sapete bene — devono essere giustificati dalla necessità e dall'urgenza. Tuttavia, nel testo che ci avete presentato, non vi è alcun riferimento ai presupposti senza i quali non si giustifica il ricorso al decreto-legge. L'onorevole Anedda, persona attenta, lo rileva nella sua relazione, ma afferma che si tratta di un fatto puramente formale: in diritto una affermazione simile non l'ho mai trovata. Ciò che mi è parso ancor più singolare è stato il parere dell'onorevole Mancuso che, forse perché candidato alla Corte costituzionale, ha introdotto una nuova norma: il decreto-legge nasce per scelta politica e pertanto non risponde a nessun presupposto; la necessità e l'urgenza sono figlie della politica. Tuttavia, se così fosse, che bisogno vi sarebbe di regole e di norme costituzionali?

Sul merito degli articoli di questo provvedimento ho già detto che, per quanto riguarda le competenze del Ministero delle comunicazioni ritagliate frettolosamente dal Ministero delle attività produttive, si

evinces confusione e sovrapposizione di ruoli e di competenze. Il provvedimento in esame non appare privo di conseguenze politiche, anzi appare soprattutto frutto di un preciso disegno politico. È vero che, grazie al nostro impegno e grazie all'emendamento che fa salve certe competenze dell'autorità, si è evitato che alcune competenze, quali, ad esempio, quelle sulle concessioni, passassero dall'autorità al ministro, ma in ogni caso permane confusione e non chiarezza sul ruolo delle due istituzioni. L'accoglimento di questo nostro emendamento non è tale da impedire che, di fatto, con l'accentramento di tutti i poteri nel Ministero delle comunicazioni, si faccia di esso un vero e proprio organismo di controllo politico.

Questa sorveglianza ministeriale sul settore delle comunicazioni non può non evocare la questione del conflitto di interessi. Non si può essere controllore e controllato, considerata la configurazione dell'attuale compagine governativa che vede al suo vertice un Presidente che detiene il controllo di gran parte dell'informazione privata. Sono curioso di conoscere il parere dei tre saggi in merito a tale questione, anche se mi sembra una risposta non molto seria, mi sembra il gioco delle tre carte. Certo è che ci si appresta a votare un decreto-legge che interviene, decide e modifica prima ancora del parere dei famosi tre saggi, che mi sembrano più i « tre dell'Ave Maria »; ciò non mi sembra che sia un bene.

Sul Ministero della sanità, o meglio della salute, si è addirittura teorizzato che va bene l'accentramento oggi, perché domani, con la *devolution*, si andrà in tutt'altra direzione: così hanno lasciato intendere i colleghi della Lega con i loro interventi. Ciò che è certo è che come innovatori — non ho mai pensato che voi lo foste, ma volete apparire tali — con queste scelte ci riportate al periodo precedente al 1997. Non volete solo fermare il processo di federalismo in atto — scelta legittima — ma ci riportate ancora più indietro. Ci riportate a quel periodo che a parole avete considerato causa di arretratezza e di miopia politica, a quel periodo

in cui alle regioni ed agli enti locali venivano negati competenze, poteri e diritti. Avete criticato il nostro federalismo e sono a chiedervi oggi di far sì che intanto si possa svolgere nei tempi prescritti il referendum consultivo. Avete perfino cercato di demolire scelte e diritti che apparivano acquisiti, come il passaggio alle regioni delle competenze in campo sanitario. Grave è l'atteggiamento di quelle forze dell'attuale maggioranza che hanno sperato nella riforma federalista perché hanno considerato la riforma federalista da noi presentata troppo arretrata rispetto a quello che volevano. Oggi voi impedito anche questo.

Infine, l'articolo 13 che amplia la platea dei soggetti che possono essere chiamati a collaborare con i ministri ed i viceministri e, nell'originaria previsione, con i sottosegretari tocca, soprattutto ma non solo, la delicata questione relativa ai magistrati ed al rispetto del principio dell'inamovibilità sancito dall'articolo 107 della Costituzione. Il ministro non ha potuto non tenere conto di queste nostre osservazioni, ma, allo stato dei fatti, non siano soddisfatti, anzi, siamo assolutamente contrari alla nuova formulazione dell'articolo che non fuga i dubbi e le perplessità.

Per questo invitiamo l'Assemblea a votare i nostri emendamenti presentati a questo proposito. La nostra è una posizione seria, come seria è la nostra opposizione. A voi il compito di rispondere seriamente alle nostre osservazioni, ma cambiando rotta: sarebbe un atto di responsabilità verso il paese (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Zanella. Ne ha facoltà.

LUANA ZANELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi e colleghe, con molta generosità l'opposizione, sia in Commissione sia in aula, ha messo a fuoco le molte ombre che attraversano il provvedimento, l'incongruenza e l'incoerenza che lo caratterizzano ed ha responsabilmente presentato numerosi emendamenti che

sono stati illustrati, nel loro insieme, ed argomentati nel corso di numerosi interventi.

Signor Presidente, mi limiterò a prendere in considerazione la ricostituzione del Ministero della sanità. Possiamo concordare con la necessità, ribadita da più di un collega oggi pomeriggio, di garantire il coordinamento, il monitoraggio e l'armonizzazione delle politiche regionali in modo da tutelare, promuovere e rendere effettivo per tutti cittadini — ciascuno e ciascuna — il diritto fondamentale alla salute, riconosciuto costituzionalmente. Il potere centrale in questa prospettiva si farebbe così garante del patto per la salute contratto tra cittadini e cittadine, istituzioni locali, regionali e nazionali. Autonomia piena dei poteri regionali e locali non significa, infatti, né può presupporre autosufficienza, autarchia, autoreferenzialità. L'autonomia si attua attraverso la capacità di relazione, di interconnessione, di interdipendenza. Si realizza in virtù della sussidiarietà e della solidarietà, che mentre consentono lo sviluppo delle risorse e delle potenzialità proprie di ogni singola realtà, la valorizzano nella differenza e salvaguardano l'esercizio dei diritti di cittadinanza in modo uniforme su tutto il territorio.

Siamo convinti, e non da oggi, che sia il federalismo la risposta adeguata per un assetto istituzionale al passo con le trasformazioni socio-economico-tecnologiche del presente, in grado di superare la crisi del modello di Stato unitario, ma, anche, delle forme della rappresentanza ereditata dal secolo scorso.

Ma il federalismo è un sistema delicato, in tensione, perché deve tenere insieme forze, interessi, anche in opposizione; differenze spesso irriducibili o, quanto meno, difficilmente mediabili. Democrazia, partecipazione convinta e attiva della società civile, sono indispensabili all'affermazione del federalismo, quanto l'equilibrio tra poteri locali e poteri centrali, così com'è indispensabile l'equa distribuzione delle risorse e della ricchezza: dove questo non è avvenuto abbiamo visto esiti drammatici (mi riferisco all'Europa dell'est e ai paesi nazionali neo coloniali).

È indispensabile il radicamento di una cultura politica autenticamente federale, ma non sembra sia stata questa la cultura che ha ispirato il provvedimento sul quale siamo chiamati ad esprimere il nostro voto. Questo sembra, piuttosto, essere dettato da calcoli, equilibri politici che si sono tradotti in un atto di restaurazione, di appesantimento, di complicazione burocratica e amministrativa.

Basti pensare all'articolazione fino a quattro dei dipartimenti del Ministero della sanità, all'attribuzione allo stesso di compiti di vigilanza sull'agenzia per i servizi sanitari regionali. Si tratta, quindi, di un provvedimento che porta ad esiti incoerenti, rispetto alla riforma del titolo V, della parte seconda della Costituzione, che rappresenta un passaggio importante, il vero punto di partenza verso il federalismo.

Incoerenti rispetto alle affermazioni del premier, fin dai tempi della campagna elettorale ed ai proclami di *devolution* del ministro Bossi di questi giorni, il tutto senza che sia stato predisposto un vero, possibile terreno di confronto; anzi, lo stesso strumento legislativo prescelto impedisce un chiarimento, un approfondimento in una materia così complessa e delicata. In Commissione Affari sociali non sono nemmeno state presentate le linee programmatiche da parte dei ministri competenti: non sappiamo, per esempio, come venga risolto il problema dell'integrazione tra politiche sociali, politiche socio-sanitarie e politiche sanitarie, che rappresenta il nodo cruciale per predisporre un sistema articolato ed efficace di risposta ai bisogni in continua e rapida evoluzione, specie quelli in capo a persone gravemente disabili e anziani non autosufficienti. Su scala domiciliare, intermedia e residenziale, infatti, la capacità di risposta poggia su servizi e strutture organizzative coordinate integrate.

Si registra una crescita esponenziale delle patologie croniche stabilizzate, cronico-degenerative, oltre che delle patologie di origine sociale, connesse all'aumento delle differenze socio-economiche, che costituiscono uno dei fattori determinanti

l'accesso ai servizi, non necessariamente collegate al determinante oggettivo costituito dalla disomogeneità territoriale nella distribuzione dei servizi stessi. Manca, perciò, il contesto di riferimento cui si riferisce una scelta di questa portata.

Per queste e per le altre ragioni illustrate dai colleghi, non possiamo che esprimere la più netta contrarietà al provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-l'Ulivo, dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Labate. Ne ha facoltà.

**GRAZIA LABATE.** Signor Presidente, onorevole colleghi, membri del Governo, prendo la parola sul complesso degli emendamenti presentati poiché nulle o del tutto insoddisfacenti, sul piano istituzionale e contenutistico, sono state le risposte del Governo in merito alla ricostituzione del Ministero della sanità, prevista dal decreto-legge alla nostra attenzione.

Certo, la materia di merito era della Commissione affari costituzionali e la Commissione affari sociali, che pure ha dato un parere, non ha trovato, anche dopo l'ampio e approfondito dibattito da parte dei colleghi sia dell'opposizione sia della maggioranza, alcuna risposta nel merito da parte dei sottosegretari presenti. L'unica modificazione prodotta è il passaggio dalla vecchia dizione Ministero della sanità a Ministero della salute.

Appare, così, evidente che la costituzione di due nuovi ministeri è inequivocabilmente riconducibile alla necessità di soddisfare esigenze interne dell'attuale maggioranza di governo, affatto necessarie ad un modello ordinamentale autenticamente federalista né all'efficienza dell'apparato centrale della pubblica amministrazione.

Ricordo, proprio l'anno scorso, con quanta sollecitudine il ministro Frattini, in occasione del *forum* sulla pubblica amministrazione, invitava il Governo a porre mano, ancorché in costanza della legge n. 59, ad ulteriori riordinamenti dell'ap-

parato centrale. Il ministro Frattini ricordava come fosse importante eliminare duplicazioni, costituire sinergie, costituire una metodologia e un comportamento della dirigenza pubblica non arroccato a detenere il potere della propria amministrazione, diretto non solo a parlare con le altre, ma a proporsi al confronto con le altre amministrazioni, per realizzare quelle sinergie e quelle economie di scala — si parlava, appunto, di economie di scala — e, insieme, una riorganizzazione dei poteri centrali che fosse in sintonia con un sentimento alto e diffuso del sistema decentrato italiano, delle regioni e del complesso delle autonomie locali, le quali chiedono poteri e autonomie congrui per i governi dei propri territori.

Dunque, la domanda è: quale rapporto esiste tra il ripristino del Ministro della sanità con le vecchie funzioni e il processo di trasformazione dello Stato — contenuto nella riforma del titolo V, della parte seconda, della Costituzione — con il quale è stata trasferita alle regioni la competenza primaria in materia di sanità (riforma approvata dal Parlamento nella precedente legislatura ed ora in attesa, essendo una legge costituzionale, di un *referendum* confermativo del quale attendiamo l'individuazione della data precisa da parte del Governo)?

Eravamo stati criticati dall'attuale maggioranza, in nome di un trasferimento di competenze più radicali, di porre fine al centralismo burocratico ministeriale che finisce con l'imbrigliare, attraverso vincoli, rigidità comportamentali, tempi e metodi, l'autonomo dispiegarsi della capacità di indirizzo e controllo di uno Stato moderno, efficiente, attento e sensibile ai diritti tanto dei cittadini quanto dei suoi poteri articolati sul territorio.

Purtroppo, il primo atto con cui ci confrontiamo è quello con cui il nuovo Governo non solo ricostituisce il Ministero della sanità con tutte le sue precedenti funzioni, ma ne aumenta i dipartimenti portandoli da due a quattro, con buona pace delle esigenze di funzionalità, di coordinamento, di verifica e di controllo, nonché della necessità di porre in atto

quelle che il ministro Frattini, peraltro esperto di amministrazione pubblica, definiva « le sinergie fattive », le metodologie di lavoro di squadra per obiettivi: gli accorpamenti delle materie affini allo scopo di rendere efficace e snella l'azione amministrativa e congruo il controllo e la verifica dei risultati ottenuti. Vi è un problema di intima coerenza, inutile che lo si neghi, in ragione dei rapporti di forza dell'attuale maggioranza di Governo.

Da questo provvedimento e dal dibattito in atto sui poteri dello Stato, delle regioni e delle autonomie locali, è emerso come la centralizzazione dei poteri finisca con l'appannare l'azione di indirizzo strategico e di controllo che la riorganizzazione attraverso il decreto legislativo n. 300 del 1999 non abiurava e non negava: non si aboliva un Ministero della sanità ma si costituiva un Ministero del *welfare*, al cui interno si prevedevano politiche attive per il lavoro, politiche sociali e politiche per la salute organizzate in due grandi dipartimenti: uno ordinamentale e l'altro per la tutela della salute umana; con due ministri, di pari dignità in materia di indirizzo strategico e di controllo, ma con una differenza: il ministro titolare del grande Ministero del *welfare* aveva, rispetto al ministro della sanità, il potere di voto. Il Presidente del Consiglio aveva poi il potere, nell'ambito dell'organismo collegiale, di chiamare il ministro, allo scopo di predisporre le politiche attive dei dipartimenti per l'ordinamento e per la salute, a presentare indirizzi e strategie e politiche specifiche su cui misurare il quadro unitario di una proposta complessiva di *welfare*.

Si è mescolata inevitabilmente — e questo costituisce il danno più grave sul terreno istituzionale ed ordinamentale — la giusta azione di indirizzo e di controllo che deve permanere sui temi della salute (in virtù del diritto costituzionalmente protetto del cittadino ed anche in ragione di un servizio sanitario nazionale le cui caratteristiche di universalità non consentiremo vengano perse in questo paese) con il potere di indirizzo e di controllo, con l'instaurazione della vecchia funzionalità

del Ministero della sanità, cioè della vecchia logica della gestione, perpetuando per questa strada l'appannamento dei compiti e delle responsabilità dei diversi attori istituzionali. Ed ancora: come si concilia questo decreto-legge, soprattutto in materia sanitaria, con i provvedimenti annunciati (di cui leggiamo sui giornali) del ministro Bossi sulla *devolution*? Devoluzione o involuzione? Autonomia e solidarietà o anarchie e primazie dei più forti?

Il principio della riduzione dei ministeri, del collegamento delle materie affini, di una visione moderna del *welfare* da *State* a *community*: quante accuse ci avete mosso? Di avere una visione del *welfare* assistenzialistico, centralistico e senza equità e senza logiche di scala sui redditi; ed oggi invece si ritorna ad una concezione di *welfare State* con un'organizzazione dello Stato centralistico che mortificherà questo difficile processo del nostro paese verso la modernità anche ordinamentale ed istituzionale che nel contesto europeo, nell'arco degli ultimi dieci anni, si è affermata tanto in nazioni che avevano servizi sanitari nazionali quanto in nazioni che avevano sistemi mutualistici di assistenza. Ci preoccupano questa arretratezza, questa miopia e questa visione — hanno ragione i colleghi nei loro interventi precedenti — del tutto conservativa dei poteri dello Stato che ha avuto la paura di misurarsi con una nuova organizzazione in cui l'interlocuzione con il sistema regionale avrebbe certamente snidato tutti i vecchi vizi di « gestionalismo » del potere per il potere che avevano sullo sfondo la dimenticanza dei fini propri dei nostri ordinamenti e delle nostre leggi specifiche in materia.

Quindi il problema è che siamo alla prova del nove. Ci avevate richiesto, come prova dell'autenticità riformatrice e federalista, in occasione dei dibattiti parlamentari sulla legge n. 59 del 1997, sul decreto legislativo n. 300 del 1999, sui nuovi decreti di regolamentazione del Ministero della sanità, di trovare intime coerenze e di tradurre le parole in fatti. Oggi tutto questo si è infranto sull'altare delle caselle da mettere a posto nella distribu-

zione dei poteri nella maggioranza. Ma questo non funzionerà: chiunque nella maggioranza, rivestendo incarichi di Governo e dovendosi confrontare con i nostri colleghi in sede europea, scoprirà, amaramente, che il Ministero della sanità, in quanto tale, esiste solo in Portogallo e in Danimarca. In Finlandia abbiamo ministeri sociali e sanitari. In Svezia abbiamo ministeri sociali e sanitarie. In Irlanda, abbiamo dipartimenti della salute e della tutela dell'infanzia. In Belgio abbiamo ministeri degli affari sociali, della sanità pubblica e del lavoro. In Francia abbiamo un grande ministero del *welfare* che si organizza in dipartimenti, dal lavoro, alla politica dell'immigrazione, a quella sociale della salute. In Inghilterra, nella democraticissima Inghilterra, in cui nasce il sistema sanitario nazionale, vi è un dipartimento per la sanità che è strettamente collegato con le politiche sociali delle varie contee e dei distretti. Per non parlare del Canada, dell'Australia, di sistemi dove l'ordinamento statale, in senso marcatamente federalista, ha più storia, cultura e più peso di noi.

Ma, per rimanere nell'ambito europeo, colleghi della maggioranza, sarà difficile che vi possiate misurare sulle scelte strategiche di politiche per la salute — proprio come voi le chiamate — se non sarete capaci, a Strasburgo e a Bruxelles, di portare insieme, accanto alle politiche per sconfiggere le malattie genetiche o i processi tumorali che si complessificano nei contesti ambientali, le vere politiche di contesto in cui si inverte una politica per la salute. Quelle politiche di contesto chiamano in causa quello che facciamo sul terreno delle politiche sociali, come rendiamo fattive le politiche attive del lavoro e le normative di tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro, se non vogliamo poi assistere alla magistratura che interviene e condanna le imprese, come a Marghera, a pagare centinaia e centinaia di miliardi su fattori determinanti della salute che hanno provocato tumori e morte: le ASL del Veneto queste cose, nei loro servizi di prevenzione, le avevano già dette 15 anni fa.

Sarà qui che non terrà questa visione, di nuovo, accentratrice dei poteri dello Stato. Non è un caso che il documento inviato dai presidenti delle regioni consideri questo decreto-legge così è scritto — « un mero atto di organizzazione statale ». Non si è mai visto che i presidenti della regioni, convocati su questioni così importanti degli assetti dei poteri centrali, abbiano dato un giudizio persino spregiativo e abbiano richiamato, negli emendamenti presentati sui due ministeri, a tenere ben saldo e fermo il dettato della legge n. 112, e a tenere ben saldo e fermo che i decreti attuativi si fanno di concerto della Conferenza Stato-regioni. Hanno anche evidenziato come errori, apparentemente formali, siano, in realtà, sostanziali: come si fa a parlare di un'agenzia per i servizi sanitari e regionali ?

L'agenzia che abbiamo nel nostro paese riguarda i servizi sanitari regionali; essa rappresenta un organo di consulenza dello Stato e delle regioni, ed è a supporto di un'azione tecnica e conoscitiva relativa alle modalità applicative delle nostre leggi.

La questione dei quattro dipartimenti non reggerà, pena la messa in crisi del funzionamento del ministero, ieri della sanità, oggi della salute. Vorrei ricordare — il Governo anche su questo non ci ha dato una risposta — come l'organizzazione del Ministero della sanità faccia riferimento ad atti sostanziali e formali.

**PRESIDENTE.** Onorevole Labate si avvia a concludere.

**GRAZIA LUCIANA LABATE.** Tali atti riguardano decreti sulla nuova organizzazione, i quali hanno previsto la creazione di uffici, dipartimenti e direzioni generali; tutto ciò ha comportato un lavoro di mesi per la ridefinizione di funzioni e compiti all'interno della visione duale dipartimentale. Se saranno quattro — nel decreto-legge non se ne fa menzione — che ne sarà dei decreti del Presidente della Repubblica e dei decreti del Consiglio dei ministri che hanno adeguato l'organizzazione interna e i profili dirigenziali? Come qualche collega ha detto, cosa comporterà in termini

di costo alla collettività questa nuova organizzazione? A occhio e croce questa operazione che mira a creare due nuovi dipartimenti non può costare meno di cinque miliardi; nel decreto-legge questo però non è scritto. In occasione della finanziaria vigileremo attentamente per capire da dove si prenderanno queste risorse economiche e a scapito di cosa. Per questo abbiamo presentato emendamenti in senso migliorativo di questo decreto-legge. Credete, ciò che ci ha fatto entrare nel merito con tanta passione istituzionale e culturale non è un'opposizione in senso ideologico: la passione e le idee quando sono forti non muoiono, neanche nel caso in cui una maggioranza possieda novanta voti in più. (*Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Mantini. Ne ha facoltà.

PIERLUIGI MANTINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo in particolare, a sostegno degli emendamenti proposti dai parlamentari dell'Ulivo riguardanti l'articolo 13 del decreto-legge. Dunque non ripeterò o richiamerò considerazioni di carattere generale già svolte dai colleghi sull'intero impianto del provvedimento in esame.

Mi sia consentito osservare che, in effetti, le proclamate istanze modernizzatrici della maggioranza, soprattutto il programma in tema di semplificazione amministrativa, di delegificazione e di altri principi più volte espressi, non solo durante la campagna elettorale, sono stati gravemente disattesi da questo decreto-legge.

Nel campo della riforma amministrativa in Italia, almeno a partire dal noto rapporto Giannini del 1978 sui principali problemi dello Stato, si è seguita una linea di indirizzo per certi versi univoca, una linea di indirizzo confermata negli anni del dicastero Cassese e, per il vero, non contraddetta neanche nel breve periodo in cui fu ministro della funzione pubblica, il ministro Frattini. Una linea che conduceva, per arrivare rapidamente agli esiti più recenti, ad un concetto chiaro; occor-

reva una legge di riorganizzazione del Governo basata sul principio della riduzione dei ministeri, sul principio dell'unificazione dei ministeri secondo comparti funzionali e sul principio dell'aumento e dello sviluppo delle autorità amministrative indipendenti. Questa linea di pensiero — per il vero anche di riforma istituzionale — mai disattesa nei programmi dall'attuale maggioranza, è stata invece violentemente disattesa da questo decreto-legge per ragioni già sufficientemente illustrate.

Anche qui, senza ripetere considerazioni egregiamente svolte, devo rilevare che è ancor più grave il fatto che questa linea di pensiero e di riforma sia stata disattesa con uno strumento, quello del decreto-legge, che ha inquietato a lungo in questi anni i costituzionalisti italiani: è stata proprio questa inquietudine a condurci al *revirement* della Corte costituzionale nel 1996, a dimostrazione del fatto che non può essere il Governo a legiferare se non in presenza di straordinarie e particolari condizioni di necessità e di urgenza. Risulta direi *ictu oculi*, ma anche in merito a ciò rinvio alle considerazioni già svolte, che le straordinarie condizioni di necessità e di urgenza, per contraddire, violentare in un certo senso un cammino condiviso di riforma amministrativa ed istituzionale, non vi fossero. Se posso addentrarmi — come farò — più puntualmente sul contenuto dell'articolo 13 credo che riuscirò a dimostrare che esistono invece le condizioni esattamente contrarie. Mutuando dal linguaggio processuale, anziché le condizioni di straordinaria necessità e di urgenza di intervenire vi è, con l'articolo 13 in questione, la realizzazione di un danno grave e irreparabile. Si è cioè agito, relativamente ad alcuni profili in parte già richiamati, creando un danno grave e credo anche irreparabile — almeno in tempi brevi — all'efficienza della giustizia, al valore dell'accelerazione dei processi ed anche ai rapporti di necessario *fair play* ed equilibrio istituzionale tra i poteri dello Stato. Se, infatti, consideriamo più nel dettaglio il testo dell'articolo 13 su cui — ricordo — insistono gli emendamenti, che fin da ora ritengo dovranno essere

oggetto di considerazione da parte della maggioranza alla fine del dibattito, constatiamo che gli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio dei ministri e con i singoli ministri vengono disciplinati da una normativa che presenta moltissimi motivi di perplessità. Si pensi al secondo comma che sostanzialmente aumenta *ex abrupto* del 30 per cento il contingente di unità che viene chiamato — direi convocato, militarmente parlando, per quanto risulta nel prosieguo della normativa — da parte del Governo. Un aumento del 30 per cento fino ad un limite massimo non superiore a 30 unità per ciascun ordinamento costituisce in molti campi un numero assolutamente rilevante. Si pensi al caso dei giudici amministrativi che sono in genere — per così dire — i più gettonati negli incarichi di consulenza e di collaborazione in sede governativa; scopriremo che francamente un aumento del 30 per cento equivale, considerando il numero recente dell'aumento pari a 60, al 10 per cento dell'organico di recente aumentato. Ciò significa fondamentalmente che con il provvedimento in esame arriviamo al magnifico risultato di diminuire in misura ragguardevole l'organico dei giudici amministrativi attualmente in servizio presso i TAR ed il Consiglio di Stato.

Se noi sommiamo questo effetto all'altro, che voglio qui deprecare la massima forza, sebbene si tratti di provvedimento complementare e collegato, ovvero a quello dell'abbandono di fatto, da parte della maggioranza, della conversione del decreto-legge n. 179 del 2001, che istituiva le sezioni stralcio per i TAR e il Consiglio di Stato e l'aumento dell'organico dei giudici amministrativi, allora si ha un vero e proprio affossamento della giustizia amministrativa, un danno per i cittadini, ma anche, con buona pace dei proclami dello stesso ministro Castelli sulla necessità di accelerare i processi, un danno per l'Italia, più volte condannata, come è noto, dalla Corte di Strasburgo per il mancato rispetto di un termine ragionevole nella durata dei processi.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI (*ore 19,35*)

PIERLUIGI MANTINI. Il danno che in questo caso si arreca alla giustizia amministrativa dal combinato disposto — si potrebbe dire — del doppio effetto della mancata conversione in legge del decreto-legge n. 179 e dall'entrata in vigore dell'articolo 13 del decreto-legge in esame, francamente è molto grave, forse irreparabile, e mi chiedo se vi fosse una straordinaria necessità ed urgenza di provocare un danno di questa natura ovvero se vi fossero i presupposti costituzionali della straordinaria necessità ed urgenza di aumentare la lungaggine dei processi amministrativi.

Devo inoltre dire che, proseguendo nell'analisi dell'articolo 13, si constata che, oltre al danno nei confronti dell'efficienza della giustizia amministrativa, si registra anche una mortificazione dei rapporti istituzionali con gli organi di autogoverno della magistratura oltre a, se vogliamo, qualcosa in più. Mi riferisco, in particolare, al terzo comma che introduce, come è chiaro, una formula molto ambigua, secondo la quale gli organi di autogoverno dovranno dire sì ad un collocamento fuori ruolo, salvo straordinarie e motivate esigenze. Avremmo quindi una sorta di precettazione di magistrati da parte del Governo, con la possibilità eventuale, da parte dell'organo di autogoverno, di opporsi eccezionalmente e per motivate esigenze. Chi valuterà le straordinarie e motivate esigenze? Quale contenzioso nascerà a fronte della autorizzazione data a Tizio e non a Caio?

La disposizione, oltre che imprecisa e destinata a creare contenzioso, ribalta, e vorrei che questo fosse chiaro, i rapporti con gli organi di autogoverno della magistratura. Essa appare esattamente priva di un necessario *fair play* istituzionale, dal momento che nulla avrebbe vietato che una tale modalità fosse stata svolta secondo gli ordinari mezzi e consueti strumenti di collaborazione fra i corpi istituzionali.

Vi è inoltre il quarto comma nel quale si afferma esattamente che la valutazione dell'attività diversa da quella giurisdizionale, ossia l'attività svolta in sede politica, non pregiudica lo sviluppo di carriera. Questo lo afferma, *ipse dixit*, la stessa legge. Si introduce quindi un principio di equiparazione *ope legis*, sul quale richiamo l'attenzione dei colleghi, fra l'attività svolta in una posizione fuori ruolo, ossia in sede di collaborazione politico-istituzionale, e attività giurisdizionale, che, in base all'articolo 13, vengono interamente equiparate. Anche qui si impedisce all'organo di autogoverno di poter opinare ai fini della progressione della carriera, circa lo *status*.

Ma soprattutto il principio in sé — su cui sembra esservi qualche resipiscenza da parte della maggioranza di Governo — è inaccettabile, dimostra una certa protervia istituzionale e contribuisce ad invadere la sfera della competenza dell'organo di autogoverno, ingenerando non certo momenti di maggiore serenità nei rapporti istituzionali tra politica e magistratura. Mi chiedo: per fare tali norme era necessario il decreto-legge? Ve ne sono i presupposti? Simili iniziative — ove pure nel merito fossero condivisibili — non dovrebbero essere oggetto invece di una ordinaria manovra legislativa? Credo che le risposte a tali quesiti siano tutte necessariamente negative e, dunque, concludo il mio intervento auspicando l'accoglimento degli emendamenti presentati.

Mi auguro, inoltre, che già in questo primo momento di confronto si possa confermare una regola di collaborazione critica, ma costruttiva ed utile tra maggioranza e Governo. Credo — o quanto meno auspico — che la maggioranza possa accogliere gli emendamenti soppressivi (perché ne sono stati formulati diversi) dell'articolo 13. Sarebbe un modo per intendere e per fare intendere al paese che il confronto in quest'aula è un confronto utile nell'interesse del paese. Naturalmente, ove così non fosse, credo che l'Ulivo saprà in sede politica, ed anche fuori da quest'aula, dimostrare con coerenza che noi ci battiamo per principi che non vengono rispettati dalla maggioranza

di Governo, il quale spesso assume i toni della protervia istituzionale e della scarsa cultura e sensibilità democratica (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Mantini, anche perché è stato rigidamente nei tempi e questo succede raramente.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Marone. Ne ha facoltà.

**RICCARDO MARONE.** Signor Presidente, oggi è al nostro esame il primo atto politico del Governo Berlusconi sull'organizzazione del Governo, con il passaggio del numero dei ministeri da 12 a 14, in parziale modificazione della profonda riforma approvata nella scorsa legislatura. Un lungo, complesso e approfondito dibattito ed un altrettanto lungo iter parlamentare — condiviso anche dalla Casa delle libertà — aveva consentito alle forze di centrosinistra di attuare un processo di ristrutturazione e di razionalizzazione delle strutture ministeriali che avrebbe finalmente, dopo oltre cinquant'anni, ridotto fortemente il numero dei ministeri e reso così possibile un accorpamento delle materie tale da realizzare quella visione complessiva che sola può consentire un buon governo.

L'esperienza di questo mezzo secolo di democrazia aveva, infatti, dimostrato le gravi disfunzioni che comportavano, da un lato, le frammentazioni e, dall'altro, l'accavallamento delle competenze, con un conseguente ed evidente rallentamento dell'azione politica. Ci si era quindi resi conto della ineludibilità del processo che doveva partire con questa legislatura. Rispetto a questo obiettivo di efficacia e di efficienza dell'azione politica — obiettivo, peraltro, che ha costituito uno dei punti di forza della campagna elettorale su cui maggiormente il Presidente Berlusconi ha chiesto ed ottenuto il consenso degli italiani —, l'attuale decreto-legge appare essere in totale controtendenza e ciò a maggior ragione se si considera che esso costituisce il primo atto politico del Go-

verno Berlusconi, quando tutti si aspettavano ben altri tipi di provvedimenti in campagna elettorale indicati come urgentissimi e, ancor di più, ci si aspettava che i primi atti di questo Governo fossero finalizzati a dare concreta attuazione a quel contratto con gli italiani firmato in maniera così plateale innanzi a milioni di telespettatori. Né le motivazioni dell'urgenza appaiono esplicitate nelle premesse del provvedimento, che fa solo riferimento alla consueta formula di stile che in casi del genere si adopera.

La critica, da più parti avanzata, dell'inesistenza di qualsiasi motivazione sull'urgenza del provvedimento — ed in particolare sul fatto che nelle premesse dello stesso non è indicata alcuna ragione circa la necessità di adottare l'atto sotto forma di decreto-legge — è stata superata dal Governo nella discussione in Commissione motivando tale necessità con l'improcrastinabile urgenza di fermare il processo di aggregazione in atto a seguito della riforma approvata dal Parlamento nella precedente legislatura. Infatti, è stato detto che, se si fosse scelta la strada del disegno di legge, sarebbe stato illogico e irrazionale procedere all'accorpamento di tutti i ministeri e poi, una volta approvata la nuova legge, procedere nuovamente al loro scorporo.

Se una motivazione di questo tipo può essere condivisibile sotto il profilo della razionalità, non appaiono chiare né tanto meno condivisibili le ragioni politiche e di buona amministrazione che hanno portato all'adozione di un provvedimento di siffatta natura. Infatti, rispetto ad un processo di accorpamento delle strutture ministeriali — che ha avuto lunghe ed approfondite riflessioni nella precedente legislatura e che è stato anche in larga misura condiviso dalle forze di opposizione di allora — non si riescono a comprendere le ragioni di una così solerte, rapida o meglio repentina retromarcia. Quella di fermare il processo di accorpamento appare, infatti, più che altro, una motivazione tecnica, accettabile se si fosse

prima dimostrata la necessità politica di smembrare nuovamente ciò che si era accorpato.

Nessun progetto, nessuna riforma e, meglio ancora, nessun processo di organizzazione costituisce qualcosa di intoccabile, di imm modificabile, per cui può e deve esserci sempre la piena e completa possibilità di procedere a nuove e diverse valutazioni. Ma tutto ciò, in questo caso, manca. Perché politicamente si è ravvisata la necessità di conservare i Ministeri della sanità e delle comunicazioni? Cosa non si condivideva del progetto di organizzazione approvato dal Parlamento? Ma più ancora: cosa vi era di così grave ed urgente da richiedere un intervento importante come quello su cui oggi discutiamo e che costituisce il primo atto del Governo Berlusconi?

Forse, non ho compreso il senso di questa riforma. Forse, non ho capito quanto questo disegno riorganizzativo caratterizzi diversamente le forze del centrodestra rispetto alla vecchia maggioranza. Non mi è chiaro perché tutto ciò sia avvenuto, perché sia utile e importante che permangano i Ministeri della sanità e delle comunicazioni. Ritengo, però, che sia dovere del Governo — e in ogni caso di chiunque proponga qualcosa di nuovo — portare gli argomenti che possano consentire a chiunque di formarsi una propria opinione, di convincersi o meno delle tesi del Governo.

In questo caso, tutto ciò manca per una semplicissima ragione: il provvedimento del Governo non nasce da una visione diversa dell'organizzazione dei ministeri, da una profonda convinzione che la riforma approvata dal Parlamento andava immediatamente rivista perché sbagliata, per quanto riguarda la parte in questione. Molto più semplicemente, il decreto-legge nasce dalla contingente necessità di creare nuove strutture ministeriali al solo fine di creare nuovi ministri, perché appunto il Presidente Berlusconi aveva la necessità politica di accontentare più persone di quanti fossero i posti disponibili.

Se questa è la motivazione — come lo è — per le ragioni che sono state espresse,

è evidente che non può trovare la condizione della nostra forza politica, perché si viene a vanificare un lungo e laborioso processo rispetto al quale non sono riscontrabili ragioni di ripensamento: sarebbe concepibile solo per evidenti ragioni di contingente utilità politica, particolarmente gravi nel momento in cui si ragiona sull'attività di razionalizzazione della organizzazione ministeriale che, quindi, deve prescindere da qualsiasi valutazione che trovi fondamento in motivazioni di carattere contingente. In tal senso, quindi, abbiamo presentato più emendamenti soppressivi dell'istituzione di ministeri, perché non ne comprendiamo la ragione.

Ma, se pure si volesse acconsentire e pervenire alla decisione di istituire i ministeri, quel che appare ancora più discutibile è la scelta di quelli da salvare. Primo fra tutti, il Ministero delle comunicazioni: argomento questo che, per la sua delicatezza, poteva essere affrontato solo dopo aver risolto il ben più portante tema del conflitto di interesse, perché è evidente che, altrimenti, legittimamente può sorgere il dubbio se le ragioni della conservazione del Ministero risiedano in motivazioni che poco hanno a che vedere con l'interesse pubblico.

Il Presidente Berlusconi ha da tempo promesso agli italiani che avrebbe risolto il grave problema del conflitto di interessi. Peraltro, ha più volte cambiato la data entro la quale avrebbe provveduto: dapprima in campagna elettorale, poi un giorno prima delle elezioni, infine nei primi cento giorni. Noi stiamo aspettando; ma è evidente che, prima di tale data, ogni diverso provvedimento in materia televisiva che non riguardasse la risoluzione del conflitto di interessi non poteva essere proposto, per ragioni di carattere politico e di trasparenza: fin quando quel conflitto vi sarà, ognuno sarà portato a credere, o quanto meno a sospettare, che l'intervento nella materia soddisfi logiche di interesse privato.

A quale logica appartengono lo smembramento del Ministero delle attività produttive e la ricostituzione del Ministero delle comunicazioni? Perché tali disposi-

zioni sono state pensate ed adottate? Nulla di tutto ciò è chiaro, a meno che, come si è detto, non si voglia pensare, in questo caso, alla più benevola delle ipotesi, cioè che occorreva un ministero perché i candidati ministri erano superiori alle poltrone da occupare e, quindi, occorrevano nuovi posti per salvaguardare l'equilibrio delle forze politiche della maggioranza.

Né può fondarsi su una logica diversa la creazione del Ministero della sanità, che appare ancora più incomprensibile. Questa coalizione di Governo — così essa proclama nei suoi programmi — intende andare ben al di là del progetto federalista approvato dal Parlamento, tanto che ha affidato proprio al leghista Bossi un progetto di riforma che vede il pieno trasferimento alle regioni di ogni competenza in materia di sanità (questo è certo uno degli elementi più caratterizzanti della riforma).

Poi, però, in totale controtendenza, viene ricostituito il Ministero della sanità, con una decisione che non appare, certo, né comprensibile né credibile. Perché ricostituire il Ministero quando il progetto di *devolution* intende dare competenza piena alle regioni in tale materia? Di cosa mai si dovrà occupare questo ministero se il Governo intende veramente portare avanti il progetto leghista di federalismo regionale in materia di sanità? Delle due l'una: o non vi è, in realtà, alcuna seria volontà politica di seguire le idee dell'onorevole Bossi — tra l'altro, non ho mai ben capito come esse siano conciliabili con quelle, ben diverse, stoicamente portate avanti dal partito del Vicepresidente del Consiglio — o si sta inutilmente creando un ministero che dovrà avere soltanto la funzione di raccordare le politiche regionali. In questa seconda ipotesi, però, appare assolutamente inutile rimettere in piedi una complessa struttura ministeriale. Sarebbe stato molto più coerente con il disegno di *devolution* lasciare le cose come stavano, anche perché la riorganizzazione dei ministeri che era stata portata avanti, parallelamente, in perfetta sintonia con l'approvazione della riforma costituzionale del federalismo regionale e l'accorpamento dei ministeri, aveva tenuto conto di quel

che si voleva trasferire alle regioni (di qui la soppressione del Ministero della sanità, la cui sopravvivenza sarebbe stata illogica a seguito del nuovo progetto federalista).

Allo stato, tuttavia, le profonde divisioni all'interno della maggioranza — che, al di là di un unanimità di facciata, presenta, in realtà, concezioni profondamente diverse dello Stato e della sua organizzazione e, più ancora, dell'autonomia dei poteri del soggetti che operano al suo interno — fanno comprendere quanto sia difficile trovare un punto di compromesso. In altri termini, appare evidente che il progetto di riforma approvato dalle forze del centrosinistra nella precedente legislatura è certamente, al momento, il più avanzato e moderno che si possa realizzare. A tale riguardo, sollecitiamo ancora una volta la fissazione della data per l'effettuazione del referendum confermativo, sulla quale, invece, il Governo manifesta tante titubanze: ciò costituisce, invero, la cartina al tornasole delle contraddizioni della maggioranza. Tali contraddizioni emergono, del resto, anche dai provvedimenti di cui stiamo discutendo, con i quali il Governo, da un lato, afferma di voler portare il progetto federalista ben oltre quello approvato dalla maggioranza, specialmente in materia di sanità e, dall'altro, ricostituisce la struttura centrale, dandole, peraltro, una denominazione del tutto superata dalla profonda evoluzione che vi è stata in questi anni sull'argomento. Solo a seguito del dibattito in Commissione e degli emendamenti presentati dall'opposizione si concorda, ora, sulla diversa denominazione di Ministero della salute, con la quale si dà, appunto, atto, che il concetto di sanità non è più sufficiente, ormai, per dare soddisfazione a tutte le esigenze dei cittadini in tale settore, ma che, molto più modernamente, occorre parlare di Ministero della salute, come oggi si fa in seguito all'accettazione, da parte del Governo, della nuova denominazione proposta dalle forze di opposizione.

Un ultimo tema che va affrontato in questa discussione è il contenuto dell'articolo 13, anche se questo è stato profon-

damente modificato in Commissione dopo le serrate critiche che in quella sede sono state mosse e dopo la presentazione di emendamenti da parte nostra. Questa norma, infatti, evidenzia che, al di là di una concezione federalista dello Stato di facciata, il Governo, in realtà, ha in testa una mentalità verticistica e un disegno ancora piramidale della struttura dello Stato medesimo ormai largamente superata.

Il potere, che il Governo si attribuisce, di poter comandare autoritativamente personale degli altri enti pubblici, compresi gli enti territoriali, dimostra che il principio di pari dignità e, ancora meglio, l'inversione della struttura piramidale dello Stato, disegnata dalle forze del centrosinistra, deve essere ancora recepita o meglio accettata dalla maggioranza, nonostante i suoi programmi di *devolution*. Gli emendamenti presentati in Commissione, quelli dell'opposizione, ma anche lo stesso emendamento della maggioranza, hanno ormai profondamente modificato la norma originaria e la rendono oggi più accettabile, anche se tuttora non condivisibile. Anche la nuova scrittura della norma, per quanto riguarda il personale che esercita funzioni giurisdizionali, continua ad essere poco condivisibile in quanto viene a ribaltare l'ordinario principio dell'autonomia dell'ordine giudiziario. L'articolo, anche così come riscritto, prevede ancora l'obbligatorietà del comando, che può essere negato solo in caso di straordinarie esigenze di servizio. Intervenire in questa maniera in una materia così delicata come l'equilibrio dei poteri dello Stato, non solo può costituire un precedente tutt'altro che condivisibile, ma può anche ingenerare la convinzione di una invasione nelle sfere di competenza. Ciò può comportare il concreto pericolo di reazioni di analogia portata che la categoria può sentirsi legittimata ad effettuare, innescando un meccanismo di reazione a catena in questa delicatissima fase storica in cui l'obiettivo di tutti dovrebbe essere di tornare alla normalità dell'equilibrio dei poteri, allo stato, certo, non esistente da parte di nessuno dei due soggetti.

Per tutte le ragioni fin qui evidenziate, diamo un giudizio sostanzialmente negativo dell'intero provvedimento perché non ne comprendiamo l'urgenza, perché non ne comprendiamo i contenuti, perché ci saremmo aspettati, come primo atto del Governo, ben altri provvedimenti, visti i tanti annunci fatti in campagna elettorale. Chiediamo, quindi, che vengano approvati comunque tutti gli emendamenti da noi presentati (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Rognoni. Ne ha facoltà.

**CARLO ROGNONI.** Signor Presidente, signori del Governo, colleghi deputati, questo dibattito nel complesso degli emendamenti dà l'opportunità di segnalare all'attenzione dell'Assemblea, e quindi del paese, soprattutto due aspetti, che fanno di questo decreto-legge un gran brutto esordio per il Governo Berlusconi. Non mi riferisco tanto alla caduta di stile rappresentata dal fatto di proporre un decreto-legge prima ancora di aver ottenuto la fiducia né parlo dell'assenza dei presupposti di necessità e di urgenza che dovrebbero essere impliciti in un decreto-legge; il primo aspetto che vi segnalo è un altro: ebbene, è davvero singolare che questo decreto-legge, il primo in assoluto del nuovo Governo, una specie di biglietto da visita della compagine ministeriale che ha avuto la fiducia di metà degli italiani il 13 maggio, abbia come caratteristica saliente quella di aumentare le spese, i ministri e le poltrone per i ministri. Ma non avrebbe dovuto essere questo il Governo della semplificazione? Non avrebbe dovuto essere il Governo della rivoluzione liberale, della sburocratizzazione, della destatalizzazione? E, soprattutto, non avrebbe dovuto essere questo il Governo che, uscito dalle promesse della campagna elettorale, avrebbe dovuto, nei fatti, dimostrare che il suo impegno e le sue energie sarebbero state dedicati alla modernizzazione del paese? Beh, diciamo la verità, due ministri e una manciata di sottosegretari in più possono far comodo ad una

coalizione che ha bisogno di sistemare equilibri interni e che non sembra proprio, almeno per ora, avere ancora idee molto chiare sul futuro assetto federalista dello Stato. Ma che coerenza c'è nel proporre un ministro della sanità, poi corretto in salute, che prima risultava accorpato con il lavoro e le politiche sociali, e, al tempo stesso, lasciare che il capo di gabinetto e il neoministro delle riforme dichiarari impunemente, senza che nessuno lo riprenda o lo smentisca, che, parole sue, « fosse per me, tutta la sanità andrebbe trasferita alle regioni e del ministro se ne potrebbe tranquillamente fare a meno »?

Non oso immaginare quanto sia soddisfatto ed orgoglioso del ruolo che gli è stato affidato il nuovo ministro della sanità: un medico capace, un professionista stimato che si sente dire, da un pezzo della sua maggioranza — la stessa che lo ha distolto dall'importante lavoro in cui era impegnato con successo — che probabilmente è un ministro inutile. Non sono ovviamente io a dirlo: è un pezzo di questa maggioranza.

Veniamo ora al secondo aspetto, quello che più mi interessa come membro della Commissione trasporti, poste e telecomunicazioni. Ebbene, c'era una volta un ministro delle poste e delle telecomunicazioni: ora le poste sono diventate una Spa, i telefoni sono stati privatizzati così come l'intero settore strategico delle telecomunicazioni è stato liberalizzato e il grosso dei poteri per la gestione di questa nuova fase di sviluppo industriale, il cuore della *information technology*, è stato attribuito all'autorità garante per le comunicazioni. Che senso ha rimettere in piedi un ministero delle comunicazioni? A cosa è servito? Ad accattivarsi la benevolenza della burocrazia ministeriale? O forse serve a tenere sotto un unico ombrello una delle materie più delicate dello sviluppo industriale, un settore in cui si annida, è accovacciata, la ragion d'essere del conflitto di interessi.

Ecco allora che a me vengono in mente due ragioni che giustificano molti dei nostri emendamenti, soprattutto quelli soppressivi: la prima è che ci troviamo di

fronte ad un errore di politica industriale; la seconda è che si tratti di un errore di sensibilità politica, *vis à vis* di un settore così importante, così delicato, così rilevante per le fortune presenti e future dell'azienda del Premier.

Guardiamo la ragione industriale: possibile che si decida per decreto che la *new economy* debba avere una rappresentanza politica separata dalla *old economy*? Non è forse vero che oggi, più che mai, la stessa industria tradizionale, la cosiddetta *old economy*, ha bisogno, ai fini della sua crescita, di aumentare la produttività ai fini della riorganizzazione del lavoro e dei processi produttivi, di contenere, sempre più, le nuove tecnologie (pezzi della *information technology*)? Signor Presidente, provi a chiedere al servizio studi della Camera quali siano i paesi d'Europa più avanzati, che hanno ancora un ministro delle comunicazioni come pensiamo di averlo noi! Qualcuno dovrebbe spiegarci quale sia il senso strategico, di politica industriale, di scelta industriale che sta dietro questa decisione, anche perché se nessuno ce lo spiega in modo convincente, è davvero lecito farsi assalire dai pensieri più cattivi. Insomma, il cuore della *new economy* separato dalla *old economy* non mi pare affatto una scelta di modernità, mi sembra piuttosto una scelta di comodo. Così era prima, dimenticando che nel frattempo la ragion d'essere del vecchio ministero è andata a quel paese, perché, giustamente, abbiamo scelto di cambiare, trasformando le poste e liberalizzando il sistema dei telefoni, una razionalizzazione che era dovuta.

Credo che queste ragioni siano sufficienti per farci dire che non è poi così scontato che questo decreto-legge possa essere convertito in legge senza, almeno, una forte denuncia della sua inadeguatezza politica, di scelta di strategia industriale e anche di forma.

L'onorevole Giuliotti ha parlato a lungo e molto bene di uno degli aspetti sicuramente tra i più delicati che questo decreto-legge affronta in maniera improvvisata: mi riferisco al settore dell'editoria. La separazione tra l'editoria di partito e l'edi-

toria commerciale è un brutto segnale. È come se il Presidente del Consiglio dicesse: no, l'editoria di partito la tengo io, sotto la Presidenza del consiglio, l'altra al ministro!

Non voglio andare avanti; mi pare che la giornata si stia per concludere con altri pochi interventi. Credo che abbiamo già chiaramente espresso al Governo le nostre gravi perplessità su questa decisione.

Inoltre, sono imbarazzato anche dall'aver letto in questi giorni alcune dichiarazioni rilasciate dal sottosegretario al nuovo ministero — il ministro non è « produttivo » sotto il profilo delle interviste quanto il senatore Baldini — nelle quali ho ritrovato posizioni sul futuro della RAI e del sistema radiotelevisivo per le quali, se avevo dei dubbi (che comunque non avevo) sulla gravità del conflitto di interesse, le mie perplessità in materia sono cresciute. Anzi, vedo come il conflitto di interessi rischi di diventare un vero bubbone di cui questa maggioranza deve avere la capacità di liberarsi.

**PRESIDENTE.** Chiedo scusa all'onorevole Duca, ma erroneamente non avevo dato la parola all'onorevole Bindi; lei è sicuramente un deputato cavalleresco, e permetterà quindi alla collega di intervenire.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Bindi, la quale mi scuserà per l'errore commesso. Ne ha facoltà.

**ROSY BINDI.** Signor Presidente, la ringrazio perché mi ha dato la possibilità di ascoltare l'intervento dell'onorevole Rognoni.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, membri del Governo, ripartirò da dove ero rimasta: come ministro della sanità non condivisi il decreto legislativo n. 300 del 1999 che, istituendo il Ministero del lavoro, della salute e della solidarietà, di fatto soppresse il Ministero della sanità. Non sosterrò oggi il contrario. Non farò come l'attuale maggioranza e l'attuale Governo che non hanno il pudore di riconoscere le loro contraddizioni: le contraddizioni tra quanto sostenuto nella passata

legislatura e quanto sostenuto in campagna elettorale; le contraddizioni tra questo decreto-legge e gli annunciati disegni di legge sulla *devolution*; le contraddizioni tra questo provvedimento e le interviste rilasciate dai ministri, in particolare dal ministro della sanità.

Come dicevo, non cadrò in questa contraddizione, e mi piace qui ricordare le ragioni del perché ritengo necessario nel nostro sistema un Ministero della sanità e non un Ministero della salute. Il nostro è un sistema sanitario fortemente regionalizzato; lo è in virtù del decreto legislativo n. 229 del 1999; lo è in virtù dell'introduzione del federalismo fiscale; lo è e lo sarà ancor più in virtù della modifica del titolo V della Costituzione che, di fatto, introduce l'autonomia organizzativa delle regioni in campo sanitario.

È necessario un Ministero della sanità o della salute non perché il nostro è un servizio sanitario centralizzato, tutt'altro. Proprio perché è un sistema fortemente regionalizzato necessita di un ministero forte, politicamente autorevole, tecnologicamente avanzato, innovativo nelle formule organizzative. Ciò perché per realizzare la regionalizzazione, persino la *devolution* in settori importanti, come quello della sanità, se non si vogliono smentire i diritti contenuti nella carta costituzionale, non si può fare a meno di un'autorità nazionale che assicuri, attraverso la funzione del monitoraggio e del coordinamento, livelli essenziali ed uniformi di assistenza.

Parlo di monitoraggio, di coordinamento, e persino di esercizio — attraverso il sistema del consenso con la Conferenza Stato-regioni — dei poteri sostitutivi. Sono così tutti i grandi sistemi federali: gli Stati Uniti d'America, il Canada, la Germania, la Spagna, la Gran Bretagna hanno il Ministero della sanità. Ciò perché, al contrario di quanto è avvenuto e continua ad avvenire in maniera preoccupante nel nostro paese, una società forte è frutto di un sistema centrale forte, di un sistema delle autonomie forti e di un sistema regionale forte. Non è il frutto della competizione o,

meglio, del conflitto tra i livelli istituzionali: questo è ciò che la maggioranza lascia ogni giorno intravedere.

Il vero *welfare* è quello locale e nasce solo ed esclusivamente dalla sintesi della autorevolezza dei livelli istituzionali. Ecco perché sostenni e sostengo oggi che, quanto più un sistema sanitario si ispira al principio federalista, tanto più si ispira al principio della forte autonomia organizzativa dei sistemi regionali, tanto più necessita di una sintesi nazionale. Tutti i sistemi federali che avevano intrapreso una strada diversa — un esempio per tutti è il Canada — e che fecero mancare per alcuni anni un momento centrale autorevole, finirono per trasformare l'autonomia organizzativa in uno smarrimento dei principi unificanti dell'universalità, della solidarietà dei sistemi sanitari e sono tornati indietro. Ecco perché credo che il nostro attuale sistema — non quello che qualcuno annuncia che verrà, ma quello che c'è — necessitasse e necessiti di un momento nazionale politicamente autorevole, innovativo dal punto di vista organizzativo e capace davvero di assicurare autonomia ma perseguimento della stessa finalità che è la tutela della salute per tutti i cittadini in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.

A chi obiettò allora ed obietta oggi che non si sarebbe capita la modernità di un Ministero del *welfare* risposi e rispondo che oggi le politiche innovative della sanità chiedono altri tipi di relazioni intorno al valore della salute (il che significa integrazione con i servizi sociali per tradurre così il principio della centralità della persona) e richiedono, come prevedeva il piano sanitario nazionale 1998-2000, un forte patto di solidarietà per la salute con le politiche ambientali, con le politiche alimentari, con le politiche della sicurezza ampiamente intese, con la ricerca, con la formazione, con l'informazione, con le politiche delle risorse umane e delle professioni.

Quindi, non un numero di ministeri superiore, ma una diversa concezione nell'accorpamento delle politiche, considerando, peraltro, che le politiche del lavoro

oggi sono sempre più legate alle strategie dello sviluppo, della coesione sociale e dell'integrazione. Queste erano e queste sono le ragioni di tale posizione.

Ma vado oltre. Sono anche disposta — una volta che si conoscerà questo fantomatico disegno di legge del ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, quando saranno finiti i vertici, quando usciremo dal « chiacchiericcio » e dai gialli e conosceremo questo disegno di legge — a spiegare al capo di gabinetto del ministro Bossi che entra in contraddizione quando, esasperando il principio della *devolution*, sostiene che potrebbe mandare in pensione il ministro della sanità. Delle due l'una: o le politiche della *devolution* tradiscono una visione di separazione nella tutela dei diritti fondamentali della persona e, allora, non il ministro Bossi, non il suo capo di gabinetto, ma questa maggioranza ed il Presidente del Consiglio devono assumersi la responsabilità di dire agli italiani che per loro la *devolution* significa che un cittadino lombardo ha più diritti di un cittadino calabrese; oppure, se non si ha il coraggio di ammettere questo, le politiche della *devolution* richiedono un forte Stato nazionale, non il suo smembramento. Vi è, dunque, persino la possibilità di giungere a conciliare quei farneticanti principi con una moderna organizzazione della sanità e del sistema sanitario nel nostro paese.

Che cosa non funziona e non ha funzionato? In Commissione, a nome del mio gruppo, ho chiesto di rinunciare alla conversione del decreto-legge, e sono qui oggi a chiedere al Governo di farlo e di presentare un organico disegno di legge che ci faccia conoscere le vere intenzioni sull'organizzazione dello Stato, sulla riorganizzazione dell'amministrazione centrale e che, soprattutto, coordini tutto questo, per quanto riguarda le politiche della salute, con il programma della sanità di questo Governo. È un programma che non si conosce, come non si conoscono effettivamente i contenuti sulla *devolution*. Resta questo decreto-legge.

Sulla sanità il ministro rilascia ogni giorno un'intervista, ma non viene in Par-

lamento. A noi interesserebbe sapere a cosa serve questo Ministero nelle strategie della salute e della sanità di questo Governo, ma non ci è data la possibilità di capirlo, perché ogni giorno le interviste sono tra di loro contraddittorie. Non solo si preferiscono i grandi strumenti di comunicazione al Parlamento — e ciò la dice lunga sulla concezione che questa maggioranza e questo Governo hanno della democrazia — ma anche le interviste sono diverse a seconda del *target* a cui il giornale si riferisce: ciò è molto grave.

Quando si leggono i contenuti del decreto-legge, si leggono le interviste e si pensa alle moderne strategie della salute per un paese, ci si accorge che questo ministero non è stato istituito da questo Governo e da questa maggioranza per realizzare strategie della salute, ma per rispondere ad altri interessi. Ad esempio, non vi è una parola sull'integrazione dei servizi sociali o dei servizi sanitari, non si fa menzione del tema della ricerca, non si fa menzione delle professioni, dei loro ordinamenti e delle politiche delle risorse umane, non si fa menzione del rapporto tra le strategie per la salute in campo alimentare e ambientale di sicurezza del lavoro e l'organizzazione del servizio sanitario nazionale. Ci si è limitati a trasferire il contenuto del decreto legislativo n. 300 del 1999 in questo decreto-legge depurandolo di alcuni aspetti che potevano, in qualche modo, essere compiacenti nei confronti di questa o di quell'altra istituzione. Ci si trova, quindi, di fronte ad una disorganicità totale di questo provvedimento e, soprattutto, si è preoccupati del fatto che la vita reale del Ministero della sanità procede in maniera pressoché divaricata anche rispetto ai contenuti di quel decreto-legge. Nel decreto-legge, ad esempio, non si parla delle funzioni ministeriali in campo pubblicitario.

Leggendo le interviste rilasciate dal ministro in questi giorni sembra che quel ministero debba diventare il ministero per le sponsorizzazioni per gli ospedali. Qualcuno potrebbe dire: sono interviste. Peccato che non si conosca ancora il programma del ministro, ma si legga sui

giornali la lista dei suoi collaboratori: tra questi ci sono anche dirigenti di Farminindustria. In un momento nel quale si dovrebbe lavorare per il raffreddamento della spesa farmaceutica, si assiste a queste strane contraddizioni e commistioni che, ancora una volta, dimostrano come la caratteristica vera di questo Governo sia il conflitto di interessi.

Torno a richiedere il ritiro del decreto-legge e la presentazione di un disegno di legge per discutere organicamente questa materia, perché, chiaramente, l'unico obiettivo era quello di accontentare una forza politica affidandole il Ministero delle comunicazioni e di affievolire, in qualche modo poteri della Lega attraverso la creazione dell'altro ministero, perché non credo che il ministro Sirchia rappresentasse una sorta di equilibrio politico tra la maggioranza. Il problema è diverso: il ministero del *welfare* in mano alla Lega era pesante, bisognava, quindi, in qualche modo « ammorbidire ». Ci si è preoccupati di fare quattro dipartimenti avendo diminuito le funzioni che quel ministero aveva nel decreto legislativo del 30 luglio 1999, n. 300. E questo significa spese - come qualcuno ha detto - ma anche che non basta dire che il ministro Frattini sta lavorando alla « pulizia etnica » della dirigenza dello Stato. Infatti, perché la « pulizia etnica » sia efficace occorrono anche più posti per poter applicare in maniera efficace lo *spoiles system*: questo è quello che sta avvenendo. Tutto ciò ci preoccupa, ma ci preoccupa ancora di più - ho terminato Presidente - la mancanza di organicità e di coerenza del contenuto del decreto-legge al nostro esame, rispetto alle altre politiche e intenzioni del Governo al quale prima ho fatto riferimento, che porterà ad abbandonare, di fatto, le strategie per la salute a queste contraddizioni.

La sanità italiana non può permettersi né controriforme...

**PRESIDENTE.** Onorevole Bindi, la prego di avviarsi alla conclusione.

**ROSY BINDI.** ...né soprattutto, di essere usata per altri fini.

In ultimo, vorrei sottolineare che questa maggioranza ha i numeri, ma, evidentemente, non è sufficientemente forte nelle sue ragioni, perché non solo non ha accolto le tesi di chi si è dimostrato contrario, ma ha anche rifiutato di dialogare con chi era disponibile a dare un contributo sulla linea intrapresa.

Tutto ciò la dice lunga, ma in questo modo non si va lontano e quello che mi preoccupa di più è che, forse, questo rischierà di compromettere - anzi, ne siamo certi, se non ci sarà data la possibilità oltre la nostra debolezza numerica per far valere nella società italiana le nostre ragioni - e di mettere seriamente a repentaglio il rispetto dei diritti fondamentali delle persone e della persona che sono contenuti nella Carta costituzionale (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Bindi; mi scuso per prima, ma ho ascoltato un ottimo discorso.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Duca. Ne ha facoltà.

**EUGENIO DUCA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, i deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo hanno presentato alcuni emendamenti di merito al decreto-legge al nostro esame. Infatti, esso contiene molteplici contraddizioni, in parte già illustrate da autorevoli interventi del corso del dibattito svolto nelle Commissioni e in aula, senza che, da parte dei rappresentanti del Governo, sia mai stata fornita la pur minima argomentazione, la pur minima replica. La prima di queste contraddizioni è sicuramente sulle condizioni di necessità ed urgenza che caratterizzano l'uso dello strumento del decreto-legge. Tutti i colleghi, ma anche tutti i cittadini, possono leggere il decreto-legge e la relazione che lo accompagna: non troveranno alcun riferimento che, non dico giustifichi, ma motivi il ricorso a tale strumento legislativo.

Del resto, che l'urgenza non vi sia è dimostrato e confermato dal fatto che, a

tutt'oggi, non solo nei ministeri creati in aggiunta — quello della sanità e delle comunicazioni — ma anche nei ministeri che non hanno avuto modifiche normative non sono state assegnate deleghe, né ai « mezzi ministri » né ai sottosegretari.

Sono, ormai, trascorsi trenta giorni dall'emanazione del decreto — urgente — e ancora non sono state individuate le responsabilità dei ministri e dei sottosegretari, alcuni dei quali non hanno stanze, non hanno recapiti, viaggiano negli uffici e si lamentano, attraverso interviste ai quotidiani nazionali, perché si sentono maltrattati e bistrattati, non sapendo cosa fare tutto il giorno; tutto ciò a trenta giorni dall'emanazione del decreto-legge!

Perché questo? Quali sono i veri motivi che hanno portato all'adozione dello strumento del decreto-legge? È più credibile pensare ad un colpo di mano tutto interno al centrodestra, ovviamente sulle spalle degli italiani, proprio al fine di impedire, tramite il decreto, che anche da parte di alcune forze politiche della maggioranza potessero essere avanzate proposte modificative e migliorative.

Infatti, nel caso in cui fosse stato presentato un disegno di legge, sempre auspicabile su tali materie, non vi sarebbero stati pericoli dal punto di vista numerico, però vi sarebbe stato un maggior approfondimento e protagonismo dei parlamentari e delle Assemblee legislative, cosa che — come tutti sanno — non può avvenire con lo strumento del decreto-legge. Basti pensare, signor Presidente, al dibattito che si è svolto nelle Commissioni o anche qui in aula, con i numerosi interventi sugli emendamenti. Abbiamo assistito ad una maggioranza muta, che non ha mai preso la parola di fronte ad argomentazioni importanti, pregnanti (penso all'intervento del onorevole Rognoni e, ancora prima, dell'onorevole Panattoni, in ordine all'istituzione del Ministero delle comunicazioni) non ci sono state mai interruzioni né argomentazioni o motivazioni.

È chiaro, con un decreto i tempi sono stretti, in 60 giorni occorre procedere alla conversione, per cui si blinda proprio la maggioranza, che si vede costretta a votare

su atti che, peraltro, contraddicono persino ciò che è stato sostenuto durante la campagna elettorale.

Avevate detto che avreste ridotto il numero dei ministeri, il numero dei sottosegretari e, invece, con il decreto si aumentano. Vi abbiamo chiesto di quantificare la spesa aggiuntiva per il funzionamento dei nuovi ministeri e delle conseguenti strutture e il Governo ha risposto, in Commissione, che i funzionari ancora non lo sanno e che, dunque, non è ancora in grado di quantificare la spesa. Questa è stata la risposta del sottosegretario in Commissione. Altro che attento uso delle risorse statali!

Ricordo che il centrodestra si era astenuto, sui cosiddetti provvedimenti Bassanini, proprio perché riteneva che tali atti non individuassero un sufficiente rigore nella riduzione del numero dei ministeri e della conseguente spesa pubblica. Oggi, state facendo esattamente il contrario, prendendo in giro gli elettori, prendendo in giro i cittadini italiani!

Inoltre, per quanto riguarda il Ministero delle comunicazioni, ci troviamo di fronte ad un atto gravissimo che non configura soltanto uno dei vari conflitti d'interessi in cui il Governo vede ormai coinvolti numerosi esponenti: basti pensare a ministri che insorgono per difendere il proprio lavoro di professionista progettista nella realizzazione di opere pubbliche, non già per la realizzazione di opere pubbliche, o a sottosegretari che vogliono vincere cause civili o penali non vestendo la toga da avvocato, svolgendo i processi nelle aule a ciò preposte, ma intervenendo legislativamente come parlamentari o come membri del Governo per aggiustare i processi; o vedere ministri o sottosegretari di Stato che mantengono o acquisiscono consulenze, pareri ed incarichi da società pubbliche e private o partecipate, con parcelle significative. In questo decreto-legge siamo di fronte all'appropriazione dello Stato da parte del partito-azienda e dei suoi fidi collaboratori, attraverso il controllo politico dell'intera filiera produttiva e culturale delle telecomunicazioni, dell'editoria e della comuni-

cazione: si badi bene, la televisione rappresenta oggi il vettore su cui viene veicolata gran parte della cultura italiana. Inviterei a leggere che cosa si prevede per questo Ministero: una pagina e mezza di competenze che vanno dalla comunicazione e tecnologia dell'informazione alla politica nel settore delle telecomunicazioni, all'adeguamento periodico del servizio universale delle telecomunicazioni, al piano nazionale di ripartizione delle frequenze e relativo coordinamento, alla radiodiffusione sonora e televisiva (con particolare riguardo alla connessione del servizio pubblico radiotelevisivo) ai rapporti con il concessionario, alla disciplina del settore delle telecomunicazioni, al rilascio delle concessioni, delle autorizzazioni e delle licenze, alla verifica degli obblighi e, via via, per un'intera pagina e mezza che ho visto essere definita nei giornali con il termine *minculpop*.

Infine, vengono attribuite al Ministero anche le funzioni relative al rilascio dei titoli di abilitazione all'esercizio dei servizi radioelettrici, alla determinazione dei requisiti tecnici di apparecchiature, alle procedure di omologazione, all'accreditamento dei lavoratori di prova, al rilascio dell'autorizzazione ad effettuare collaudi, installazioni, allacciamenti e manutenzione nonché alla ricerca.

Insomma, ci troviamo di fronte ad una concentrazione di potere! Altro che valorizzazione dei ruoli indipendenti. Non avviene così negli altri paesi europei avanzati, non avviene così in Canada, in Australia e negli Stati Uniti, ma avviene in qualche paese retto da uomini in divisa o a democrazia limitata; questa è la modernità che viene introdotta con questo decreto-legge!

Più che un pericolo di conflitti di interessi siamo di fronte un pericolo per la democrazia; stupisce che non si individui come il disegno di un controllo unico dell'intero settore veda ad uno ad uno i tasselli andare al proprio posto attraverso tale decreto-legge, con il riordino delle competenze delle Commissioni parlamentari e con il riordino delle competenze dei ministeri. Comprendo il dovere reveren-

ziale dei dipendenti del partito-azienda; sorprende invece il silenzio a cui sono state ridotte o si sono autoridotte le voci di uomini e donne che pure si definiscono e sono liberali e democratici.

Con i nostri emendamenti — se passassero — potremmo ridurre i danni al paese, ed ovviamente per questo invitiamo ad approvarli, tuttavia, non ci sfugge il pericolo. Potremmo fare un esempio sul piano dei trasporti in ordine a ciò che avviene in un porto ove le navi attraccano e dove vengono caricate o scaricate per poi ripartire in mare; in tale situazione ognuno fa la propria parte, in piena buona fede, ma c'è qualcuno che sta sulla torre del faro e riesce a controllare, a vedere ed influenzare tutte le attività che si svolgono sia quelle interne allo specchio portuale sia quelle esterne nei confronti di tutte le navi e di tutte le banchine; quando ad uno, solo ad uno si lascia il tutto il pericolo che deriva per tutti è veramente troppo alto; ed in questo caso il pericolo riguarda davvero tutti gli italiani; pertanto, ci batteremo affinché questo decreto-legge venga modificato (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Uivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Sinisi. Ne ha facoltà.

GIANNICOLA SINISI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questo mio intervento mi perdonerete la presunzione di non voler alimentare in alcun modo la conflittualità fra opinioni politiche diverse sul modo di concepire i rapporti istituzionali. Mi consentirete la presunzione di richiamare la vostra attenzione su quelle regole che sono poste alla base del corretto funzionamento delle istituzioni stesse e che, in definitiva, aiutano un sistema democratico a procedere, ad avanzare con progresso.

Io non so, non credo e non voglio credere che voi abbiate percepito fino in fondo la natura delle disposizioni che avete introdotto con questo decreto-legge e non voglio credere che abbiate concepito fino in fondo la portata degli effetti che ne potranno derivare. Se dovessi limitarmi a

discutere delle vostre apparenti intenzioni, potrei persino dividerle.

Non c'è dubbio che un nuovo Governo possa, se non addirittura debba, avvalersi delle migliori professionalità per dare impulso agli indirizzi politici e all'attuazione del programma presentato agli elettori ma tutto questo non può avvenire nella totale inosservanza delle disposizioni della Costituzione, della gerarchia delle fonti e delle regole poste a presidio — come dicevo — di corrette relazioni istituzionali. In quest'aula desolatamente vuota, signor Presidente, faccio appello alla sua sensibilità di raffinato giurista, oltre che di persona attenta alla vita delle istituzioni del nostro paese, così come faccio appello al presidente della Commissione affari costituzionali, di recente insediata, perché molte sono le questioni che si possono porre e tutte di grande importanza.

C'è l'obiezione sollevata dal collega Boccia, all'inizio della discussione odierna: una palese violazione dell'articolo 81, comma 4, della Costituzione per la evidente e assoluta mancanza di definizione di copertura della spesa. Dovrete spiegare anche al Capo dello Stato, e non soltanto a questa Assemblea, come si faccia ad aumentare del 30 per cento il personale, secondo la previsione del comma 2, senza alcun incremento di spesa.

Ma vi sono altre gravi violazioni delle disposizioni della Costituzione alle quali abbiamo cercato di porre rimedio con gli emendamenti che abbiamo proposto. La scelta di attingere personale delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, anche in deroga ai loro ordinamenti, introduce una gerarchia tra Stato, regione ed enti locali non prevista né consentita dalla nostra Costituzione, con buona pace dei proclami sul federalismo e sulla devoluzione, di cui si legge sui giornali.

Noi sentiamo forte il richiamo del Capo dello Stato all'unità della nazione e sentiamo forte anche il richiamo a rendere più forti le autonomie locali. Ma allora, mi chiedo quale sia il senso di sottrarre alle regioni i loro direttori generali, persino i direttori generali delle ASL, anche in de-

roga ai loro ordinamenti, così come ripropone l'emendamento 13.46 del Governo, del quale proponiamo, con i nostri emendamenti, la soppressione: questa l'avevamo già ottenuta in I Commissione, anche se fu un incidente della maggioranza, lo riconosciamo; tuttavia, ritengo che fu incidente benevolo, benefico e su questo credo che vada richiamata la vostra attenzione. Forse non vi rendete conto che sareste in grado di mettere in ginocchio tutte le amministrazioni delle regioni se decideste di utilizzare il loro personale chiave. Non vi dice nulla la legge costituzionale n. 1 del 1999, che all'articolo 123 ha riconosciuto alle regioni un'autonomia statutaria da cui discende, insieme allo speciale procedimento di adozione, la natura di legge rafforzata, per la quale è la stessa regione che, attraverso lo statuto, determina i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento, sui quali andrete inevitabilmente a interferire con le disposizioni dell'articolo 13, di cui stiamo discutendo?

Mi rivolgo all'Assemblea e all'attenzione dei pochi colleghi presenti, perché si avverta fino in fondo come sottrarre personale — personale chiave — a regioni, province, comuni, comunità montane e loro consorzi e associazioni, alle istituzioni universitarie, agli istituti autonomi delle case popolari, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e alle loro associazioni, a tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, alle amministrazioni, alle aziende e agli enti del servizio sanitario nazionale, sia una grave violazione di questi rapporti, oltre che una grave violazione delle norme costituzionali che ho citato.

Anche l'articolo 3 della legge n. 50 del 1999 — citato dal ministro Frattini durante la discussione in Commissione affari costituzionali — era stato citato in modo inappropriato. Questo perché la legge n. 50 del 1999 è precedente rispetto alla legge costituzionale n. 1 del 1999, essendo quest'ultima stata approvata in novembre; tale legge ha introdotto le modifiche all'articolo 123 della Costituzione. In secondo luogo perché, nel merito, si trattava di coinvolgimento di personale apparte-

nente agli enti locali in un nucleo di semplificazione di norme e procedure a cui erano interessate le stesse amministrazioni di appartenenza. È una norma dettata nel principale interesse dei destinatari. A questo fanno riferimento i nostri emendamenti al comma 1 dell'articolo 13, a ripristinare il rispetto delle norme costituzionali e a far sì che non vi debba essere l'intesa solo quando si tratti dell'amministrazione dello Stato.

Anche nel merito vale la pena di ragionare. Potreste togliere personale chiave — come ho detto — ed interferire nel perseguimento degli obiettivi di questi enti. Ma che dire delle regioni a statuto speciale? Credo che voi non vi siate proprio posti il problema. Lo Statuto speciale della regione Sicilia prevede che i magistrati della Corte dei conti vengano nominati d'intesa tra Stato e regione. Per la Sardegna, la Valle d'Aosta, il Trentino-Alto Adige, il Friuli-Venezia Giulia è previsto che la potestà legislativa in materia di stato giuridico ed economico del personale sia esclusiva di queste regioni; per non parlare del rispetto della ripartizione linguistica che non si capisce chi dovrà tutelare. Soltanto per le osservazioni di questa posizione è intervenuta — come dicevo — una modifica (adottata in Commissione affari costituzionali) che, quanto meno ristabilisce gli equilibri della finanza locale. Altrimenti le spese sarebbero poste anche a carico di questi enti.

Ancora più gravi sono le violazioni previste dall'articolo 13, quarto comma. Ancora una volta debbo dire che quello che ci anima è il desiderio di condividere con voi questo rispetto delle istituzioni senza il quale è difficile affrontare un confronto sul merito delle questioni. Con gli emendamenti al quarto comma dell'articolo 13 noi vogliamo non soltanto segnalare la violazione di norme costituzionali, ma anche i numerosi inconvenienti cui si andrebbe incontro se tali norme dovessero trovare applicazione.

Signor Presidente, voglio richiamare l'attenzione dell'Assemblea alla violazione palese dell'articolo 105 della Costituzione. I trasferimenti dei magistrati ordinari

sono una funzione assegnata dalla Costituzione alla Consiglio superiore della magistratura, sulla quale interferirete pesantemente con le disposizioni che avere introdotto. Il Consiglio superiore della magistratura non si potrà più chiamare organo di autogoverno e mi permetta una citazione: « L'attribuzione al Consiglio superiore della magistratura delle competenze esclusive in ordine all'assegnazione delle funzioni e dei trasferimenti, senza che vi sia consentito alcun intervento diretto del ministro della giustizia, sembra esprimere la chiara indicazione legislativa a livello costituzionale, nel senso che codesto potere rappresenta uno degli strumenti per la realizzazione delle garanzie di autonomia ed indipendenza espressamente previste dall'articolo 104 primo comma della Costituzione ». Signor Presidente, queste non sono le mie parole, è il commento fatto alla Costituzione dal grande giurista e ministro della giustizia, Bonifacio. Faccio appello alla grandezza del suo pensiero affinché intervenga un vostro ripensamento su questo punto, sul quale richiamo la vostra attenzione e quella del Presidente della Repubblica che presiede il Consiglio superiore della magistratura del quale volete modificare e limitare le funzioni.

Signor Presidente, l'autonomia e l'indipendenza della magistratura rappresentano una garanzia per i cittadini. È a loro che fate torto con questo atto. Il novero delle controindicazioni di merito è infinito e solo in parte è semplificato dagli emendamenti che abbiamo proposto. La sola motivazione delle esigenze di servizio non consentirà mai di negare il trasferimento degli uditori giudiziari poiché essi non prestano servizio. Così come è evidente che avete trascurato il fatto che nella decisione degli organi di autogoverno, Consiglio superiore e consigli di presidenza, ci sono valutazioni sul decoro e sulla dignità della funzione giudiziaria — che da loro è amministrata — e sulla professionalità degli stessi magistrati, che nessun altro può valutare.

Che dire poi sulle incompatibilità che possono sorgere tra il magistrato che ab-

bia partecipato ad un collegio arbitrale cui era interessato lo Stato o una concessionaria dello Stato e l'incarico di collaborazione ad esempio con il ministro delle comunicazioni che volete reintrodurre? Cosa pensano i cittadini in merito ad una scelta di tale natura qualora dovesse intervenire? Solo la libera determinazione dell'organo di autogoverno può mettere al riparo dalle insidie dell'incompatibilità. Così le regole di trasparenza previste dagli ordinamenti vengono negate. La pubblicità dei compensi viene evitata. Credete che tutto ciò non nuocerà ai rapporti interni alle amministrazioni della giustizia su cui andrete ad operare? I poteri tabellari dei capi degli uffici, per definire il giudice naturale preconstituito per legge e garantire i cittadini rispetto a questa evenienza, non saranno limitati dal potere del Governo di promuovere il trasferimento dei magistrati senza che il Consiglio superiore della magistratura valuti il rispetto di tale principio? Forse non ricordate che la Corte costituzionale dichiarò già illegittimo l'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195, perché subordinava la deliberazione del Consiglio superiore della magistratura alla previa richiesta del ministro della giustizia (sentenza n. 168 del 1963), lasciando al Governo solo la potestà di impulso rispetto ai provvedimenti che riguardano lo *status* dei magistrati. Il ministro Frattini, che non è presente in aula, dovrebbe ricordare bene la discussione, il vivace dibattito che ci fu all'epoca della collaborazione con il ministro Martelli. Figuriamoci se tale potere dovesse essere esteso a tutti i membri del Governo! A questo mirano i nostri emendamenti: al rispetto della Costituzione, al rispetto delle istituzioni, a custodire insieme le fondamenta del nostro sistema repubblicano.

La diversità delle opinioni nel merito non offuschino la vostra capacità di discernere ciò che dobbiamo rivendicare e difendere insieme, rispetto ad un progetto sociale diverso che ciascuno di noi cercherà di vedere affermato nella società, nel nostro paese. Lo stesso sistema ha in sé gli strumenti di difesa: il Capo dello Stato, la Corte costituzionale ma anche i

cittadini con le loro scelte. Noi confidiamo ancora in un ripensamento ma sappiate che sui principi non vi sono mediazioni possibili. Ora possiamo richiamare la maggioranza al loro rispetto ma non accetteremo nulla che sia contrario rispetto a quello che abbiamo sostenuto per la sola ragione, signor Presidente, che stiamo trattando di una materia che a noi non è disponibile perché appartiene al popolo italiano e alla Costituzione repubblicana che ci siamo dati nel 1946 (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-Ulivo e dei Democratici di sinistra-Ulivo*).

ANTONIO SODA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO SODA. Signor Presidente, mi rivolgo ai componenti il Governo, al presidente della Commissione affari costituzionali, all'onorevole relatore perché, valutata la situazione, la presentazione anche di subemendamenti agli ultimi emendamenti presentati dal Governo, la complessità e l'intreccio determinatosi nella prima fase di discussione in Commissione affari costituzionali, in quella dei primi Comitati ristretti e, soprattutto, l'ampiezza del dibattito e la complessità dei problemi emersi nella discussione sul complesso degli emendamenti, chiedo se la maggioranza, il Governo ed il relatore ritengano possibile convocare il Comitato dei nove per una valutazione complessiva della situazione e degli emendamenti.

DONATO BRUNO, *Presidente della I Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DONATO BRUNO, *Presidente della I Commissione*. Signor Presidente, fermo restando che credo vi sia la disponibilità assoluta — come è stato dimostrato in Commissione e in sede di Comitato dei nove — ad esaminare tutte le osservazioni, gli emendamenti ed i subemendamenti che

l'opposizione ha posto sul tappeto, aderiamo a tale richiesta ma con due raccomandazioni. La prima è che questa sera si concluda il dibattito sul complesso degli emendamenti e la seconda che domani mattina si convochi il Comitato dei nove per le 8,30. Chiederei inoltre alla Presidenza se sia possibile convocare l'Assemblea alle 9,30 per dare la possibilità, qualora ne ricorressero i presupposti — ma sembra che la disponibilità dell'opposizione vada in tal senso —, di riformulare la proposta emendativa presentata. Ciò ritengo possa agevolare il dibattito in quest'Assemblea. Credo quindi di poter aderire alla richiesta; anzi ringrazio il collega Soda per la proposta se può servire ad agevolare e a concludere il dibattito.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo aderisce alla richiesta del relatore anche perché il Comitato dei nove non deve essere un incontro formale. C'è la disponibilità ad affrontare alcuni nodi e quindi ad arrivare ad alcune modifiche. Riteniamo pertanto che vi sia modo e tempo per arrivare a soluzioni positive, anche anticipando alle 8,30 la riunione del Comitato dei nove, per permettere alla Assemblea di riprendere i suoi lavori alle 9,30.

PRESIDENTE. La Presidenza apprezza la proposta e l'intento, da parte del Comitato dei nove e anche del Governo, di accertare le possibili linee di convergenza. Questa sera, i lavori dell'Assemblea proseguiranno così come programmato. Per quanto riguarda la seduta di domani, riferirò al Presidente della Camera le osservazioni formulate, ritenendo peraltro fin d'ora che l'orario di inizio della seduta possa essere fissato alle 9,30, in modo da consentire al Comitato dei nove di riunirsi alle 8,30 per svolgere il proprio lavoro.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Bolognesi. Ne ha facoltà.

MARIDA BOLOGNESI. Signor Presidente, sono contenta di poter esporre alcune considerazioni, in parte riprese dai colleghi che hanno preceduto il mio intervento; tuttavia, sento anch'io l'esigenza di sottolineare in qualche modo le motivazioni che hanno spinto alla presentazione di un insieme di emendamenti che tendono a porre in discussione complessivamente la filosofia, la modalità e lo strumento di questo decreto-legge; credo inoltre che le incongruenze e le contraddizioni sottolineate dai colleghi siano ormai evidentemente sul « piatto » di questa discussione. Credo si sia dimostrata in Commissione affari costituzionali e in Commissione affari sociali, anche la volontà di aprire una riflessione, una disponibilità a capire se con strumenti diversi, con il ritiro del decreto-legge, con un disegno di legge ordinario si poteva capire nel merito e nel metodo la filosofia che ha spinto il Governo, che nella scorsa legislatura ha criticato più volte l'utilizzo del decreto-legge, a ripresentare immediatamente un « pacchetto » di decreti-legge, all'interno del quale uno in particolare comporta un dibattito di fondo che ha visto impegnate le Commissioni e l'Assemblea nella scorsa legislatura: quello dell'organizzazione del Governo.

Balza agli occhi una contraddizione, il conflitto fra i livelli istituzionali che si pone all'interno di questo decreto-legge e sicuramente balza agli occhi come l'incongruenza più grande, l'elemento di contraddizione con una campagna elettorale, condotta da questa maggioranza all'insegna dell'esigenza di snellire la struttura di Governo, di una maggiore efficienza nell'azione di governo e di realizzare un impianto — almeno questo si evinceva nella campagna elettorale, con la partecipazione della Lega nord, della Casa delle libertà, non si capisce bene di cosa —, all'interno di un'idea di *devolution*, però si vede fra i primi atti del Governo l'istituzione del Ministero della *devolution*. Ha ragione la collega Bindi quando dice che ci

sarà un « giallo » e che quando ne verremo fuori capiremo quale sia la proposta dell'onorevole ministro Bossi. Per adesso, sembra la moltiplicazione dei pani e dei pesci e sembra esservi l'esigenza di avere a tutti i costi ministeri in perfetta contraddizione tra loro: da un lato il Ministero per la *devolution* e, dall'altro, l'istituzione di un nuovo Ministero della sanità, in chiave assolutamente contraddittoria e di arretramento rispetto al processo di federalismo avviato. Vorrei sottolineare che, oltre all'arretramento nel processo di federalismo, vi è anche quello rispetto all'esigenza, pur sventolata in campagna elettorale, di snellire procedure e strutture di Governo — e dunque anche esigenza di risparmio di energie, di strumenti e di ruoli — in una materia come quella sanitaria, che ormai, con il trasferimento economico, è di totale competenza e responsabilità delle regioni; ebbene a noi tutto ciò è parso davvero l'elemento di contraddizione e di incomprendimento più grande.

Durante la scorsa legislatura abbiamo discusso a lungo su tale questione e la nostra discussione portava all'unitarietà della visione dei diritti di cittadinanza, come in altri paesi europei, all'interno del Ministero del *welfare*, dove l'intreccio tra diritti, lavoro, servizi, opportunità, qualità della vita e salute dei cittadini compone una visione globale. Abbiamo discusso a lungo di questo, vi sono state posizioni trasparenti, come pure preoccupazioni espresse dai membri dell'allora maggioranza. Ricordo distintamente la discussione trasparente ed anche serena in Commissione affari sociali e credo che essa abbia potuto avere luogo perché le preoccupazioni e la necessità di monitorare il processo attuativo della riforma dell'organizzazione del Governo rappresentavano — come è tuttora — un'esigenza vera. Tale esigenza però è stata risolta e oggi nessuno chiede di monitorare un processo di tal fatta, un processo europeo. È chiaro che quella discussione e quel dibattito avvenivano all'interno di un preciso quadro di orientamento, come negli altri paesi europei.

Coloro che accusavano l'allora ministro Bindi di centralismo e di essere nemica delle regioni, oggi forse nelle sue parole hanno rilevato posizioni assolutamente ragionevoli. Al contrario, gli iperfederalisti di allora hanno accettato la situazione — quanto meno mi pare che anche in Commissione il dibattito sia stato assente — e questa è la cosa che mi preoccupa di più, perché si può essere d'accordo, non d'accordo, discutere, proporre, monitorare o verificare dei processi, ma non si può rimanere annichiliti rispetto a contraddizioni così grandi.

Mi hanno stupito lo strumento, le modalità, la filosofia. Questo decreto-legge è oggettivamente un freno al processo di razionalizzazione e di alleggerimento dell'apparato dello Stato. Il fatto più grave è la riattribuzione al ruolo centrale del Ministero della sanità dei compiti di vigilanza sull'agenzia dei servizi sanitari regionali. Questo è un terreno ormai completamente devoluto e questa è più di una lesione al mondo delle autonomie. Vorrei sottolineare ai colleghi del Governo e della maggioranza che da questa ferita gravissima potranno solo derivare poteri sostitutivi nei confronti delle regioni. Guardate che io ho una buona memoria.

In Commissione, nella scorsa legislatura si ventilava il rischio che, in qualche modo, il livello centrale fosse restio a lasciare il potere, a responsabilizzare nella materia economica, nella materia riguardante la salute dei cittadini. Si ventilava il rischio di poteri sostitutivi. Qui i poteri sostitutivi sono sanciti attraverso questo ruolo di vigilanza sull'agenzia dei servizi sanitari regionali. È esattamente il contrario di ciò che è stato detto.

Ovviamente, a noi non sfugge la necessità che vi siano funzioni di coordinamento, di monitoraggio, di garanzia e di unitarietà politica dell'indirizzo dell'area sanitaria. Questa è, però, un'altra cosa rispetto ai poteri sostitutivi. La Conferenza Stato-regioni è sparita dall'orizzonte della sede di discussione di queste scelte e di queste decisioni. Francamente, credo che vada fatta una riflessione e che vada cassato almeno questo punto assoluta-

mente dirimente, così come l'appesantimento burocratico (che qualcuno ricordava): i quattro dipartimenti a fronte delle aree funzionali. È come se la moltiplicazione dei pani e dei pesci sia una necessità di appesantimento e di controllo che questo Governo vuole avere di nuovo sulle regioni.

Vivo in una regione, la Toscana, che su questo terreno ha fatto molta strada e che, sicuramente, oggi vanta una vera innovazione in campo sanitario, un'innovazione che è il risultato dell'intreccio tra modernizzazione del sistema ed equità sociale, dell'integrazione tra sociale e sanitario (che era uno dei punti qualitativi del dibattito sulla sanità della scorsa legislatura). Abbiamo fatto riforme — come quelle riguardanti i servizi sociali e la sanità — tendendo a non sostituirci al ruolo territoriale. Il *welfare* è sempre più il *welfare community* del territorio: è in quella sede che sta l'intreccio tra i bisogni dei cittadini — ad esempio, il terreno del bisogno sociosanitario — e la sfida relativa alla capacità di un Governo di riconoscere questo livello, questo salto qualitativo di un'idea di *welfare* europeo.

Allora, sinceramente, vedo lesioni fortissime ad un processo avviato e per noi già in parte concluso. Si trattava di monitorarlo e di verificare gli aggiustamenti sempre possibili. Ma, in questo caso, si presenta un disegno di legge, si discute, si fa altro, si pone il problema dell'innovazione sul terreno dei servizi sociosanitari; si fa altro, onorevoli rappresentanti del Governo!

Tutto questo avviene — e mi dispiace sottolinearlo — nel momento in cui — è vero — le linee del Governo su questa materia rimangono ignote (sono conosciute attraverso le interviste, di segno diverso e di orientamento diverso, fatte secondo i giornali, secondo i momenti, ma da ciò non si evince molto). Vorrei richiamare l'ultimo comunicato di oggi: a me pare che i messaggi siano quelli di un contenimento della spesa sanitaria (si tratta di un comunicato ANSA delle ore 19). Mi pare che i messaggi che questo Governo lancia sulla sanità siano precisi.

Tagli! Non sono parole mie, ma parole virgolettate. Si parla di tagli della spesa sanitaria.

Vorrei quindi sfidare questo Governo e questa maggioranza rispetto alla coerenza che ha contraddistinto il Governo dell'Ulivo di questi anni. Ogni anno, in periodi di faticosissime e difficilissime leggi finanziarie, che dovevano raggiungere obiettivi come il risanamento, l'Europa eccetera, l'Ulivo ha costantemente investito e aumentato il fondo sanitario nazionale.

La spesa sanitaria ha avuto un riconoscimento storico: ogni anno è aumentata! I primi messaggi di questo Governo sono costituiti, invece, dall'accentramento del potere sulla sanità e dal controllo sulle regioni e — notizia ANSA di oggi pomeriggio — da tagli!

Aspetto con ansia il documento di programmazione economica e finanziaria, onorevoli colleghi, perché voglio capire se i tagli alla sanità si ripercuoteranno immediatamente, con il reinserimento dei ticket, magari sui farmaci e sui ricoveri, sui malati e sui più bisognosi. Sicuramente, però, c'è un punto di fondo che sta alla base della nostra discussione, della nostra contrapposizione a queste scelte: la difesa del sistema universalistico e solidale che noi abbiamo conosciuto e fondato e che ci è invidiato dall'Organizzazione mondiale della sanità (comunque, è riconosciuto come tale), su cui siamo chiamati a giocare una sfida. Ma la sfida è l'innovazione, la sfida è l'integrazione, la sfida è una maggiore giustizia sociale nella tutela della salute, la sfida è la prevenzione, la sfida è la capacità di portare sul territorio i servizi a domicilio. Occorre tener conto di un bisogno di salute che è cambiato!

Per far tutto questo non ci vogliono tagli, ci vogliono risorse; non ci vuole maggior dirigismo centralistico, ci vuole responsabilità delle regioni all'interno di un'idea di *welfare*, di sicurezza sociale legata al territorio: un *welfare community* — torno a dire — dove il ruolo del volontariato, del terzo settore ed anche il ruolo dei cittadini cosiddetti utenti — che non sono soltanto coloro che si debbono lamentare di una coda, di una lista d'attesa,

ma anche coloro che, insieme a noi, devono giocare la sfida di un sistema moderno e solidale — contribuiscano a far sì che la salute non sia un bene ottenibile in base alla propria capacità economica di spendere e che modelli regionali si contrappongano tra loro, com'è giusto, trattandosi di modelli costruiti sul territorio.

Ecco perché sono convinta che questo decreto-legge sia sbagliato, nel metodo e nel merito, e infligga una ferita grave all'autonomia delle regioni nell'ambito delle competenze che la Costituzione, le scelte di questi anni e la realtà territoriale consegnano alle regioni ed ai cittadini. Abbiate il coraggio di giocare questa sfida con noi! Giocate la sfida dell'investimento sulla salute dei cittadini e giocate la sfida dell'autonomia e della devoluzione, già concreta e reale in campo sanitario!

Noi saremo lì a difendere questo sistema e a chiedere che venga migliorato: siamo aperti ad un monitoraggio, siamo aperti alla necessità di capire come si contengono gli sprechi e si investe nei servizi. Ma, forse, questa maggioranza e questo Governo evidentemente hanno in mente altro.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIER FERDINANDO CASINI (ore 21,05)

PRESIDENTE. Onorevole Bolognesi, la invito a concludere.

MARIDA BOLOGNESI. Privatizzare la sanità e i servizi, considerare la salute dei cittadini come pezzo di mercato per noi e per molti cittadini di questo paese non sarà assolutamente accettabile. Noi saremo lì a difendere il vero federalismo, la vera devoluzione, che vogliamo rendere praticabile, ormai, nelle regioni e sul territorio; e credo che, accanto a noi, accorreranno in tanti, nelle regioni e sul territorio, a difesa di un sistema che è conosciuto nel mondo e che dovrà essere migliorato, ma non smantellato.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Rava. Ne ha facoltà.

LINO RAVA. Signor Presidente, credo che i colleghi che mi hanno preceduto abbiano già evidenziato con forza e con nettezza molte delle ragioni per le quali noi riteniamo sbagliato ed inopportuno — e per molti aspetti, direi anche troppi, dannoso — il decreto che il Governo ha voluto emanare e che oggi siamo chiamati a convertire.

Vorrei sottolineare un altro degli errori che riteniamo vi siano in tale decreto. Si tratta di un errore che però, fortunatamente, può anche essere riparato, naturalmente se ci sarà la volontà della maggioranza. A noi compete il dovere di combattere con decisione quanto non va, quanto riteniamo non vada nei provvedimenti proposti dal Governo; a voi, alla maggioranza, compete decidere l'atteggiamento e se si vuole far corrispondere alle affermazioni di principio atti concreti.

Non vorremmo che si proseguisse sulla strada delle grandi promesse per tutti e delle risposte parziali a qualcuno. Non vorremmo che si proseguisse nella pratica di voler ridurre il numero dei ministeri, cosa fatta dal Governo di centrosinistra, sostenendo ciò durante la campagna elettorale ma poi, una volta passata questa, pensando e formulando proposte per un nuovo allargamento del numero dei ministri. Non lo vorremmo, ma questo pare che sia lo scenario che ci troviamo di fronte. Quindi, questo è l'ordine delle cose con cui ci dobbiamo misurare.

Voglio trattare solo un tema, come ho detto, quello dell'agro alimentare e delle previsioni che il decreto, così com'è stato presentato e come la maggioranza intende approvarlo, contiene.

L'articolo 3, infatti, ribadisce una previsione del decreto legislativo n. 300 del 1999, già superata dai fatti, dall'azione del Parlamento e del Governo nella scorsa legislatura. Non si capisce, quindi, in questa fase, perché, con una posizione che io giudico davvero incomprensibile, la maggioranza non voglia prendere atto di una situazione già corretta e che tutti, anche autorevoli esponenti della maggioranza, compreso il ministro delle politiche agricole e forestali, dicono di condividere. Mi

riferisco, in particolare, agli emendamenti che abbiamo proposto all'articolo 3 e che anche la maggioranza ha presentato. Emendamenti che sono già stati presentati in Commissione e per i quali il Governo ha chiesto il ritiro per fare, a suo dire, un disegno di legge che affronti completamente il problema. Ma vede, signor Presidente, con questi emendamenti riprendiamo nella fonte legislativa primaria, il decreto legislativo n. 300 che stiamo modificando in modo peraltro molto discutibile (come i miei colleghi hanno dimostrato), quanto è stato già oggetto di chiarimento tra il Ministero delle attività produttive e quello delle politiche agricole forestali nella scorsa legislatura, anche a seguito di una forte spinta parlamentare.

Ricordo molto bene il dibattito e ricordo bene altrettanto gli interventi degli allora esponenti dell'opposizione che oggi fanno parte del Governo; interventi tutti tesi, spesso in convergenza anche con noi, a difendere le prerogative del Ministero delle politiche agricole, che noi vorremmo veder trasformato nel Ministero delle politiche alimentari.

Signor Presidente, non vogliamo difendere lo *status quo*, ma vogliamo evitare che una scelta sbagliata di oggi possa rendere più difficile o compromettere il cammino futuro. Perché faccio questa affermazione? Perché la posizione del Parlamento e della maggioranza di centrosinistra ha condotto — come dicevo poco fa — all'emanazione di due decreti del Presidente della Repubblica dopo il decreto legislativo n. 300: il decreto del Presidente della Repubblica n. 450 del 2000, relativo all'organizzazione del Ministero delle politiche agricole e forestali, e il decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 2001, relativo all'organizzazione del Ministero delle attività produttive. Questi decreti hanno individuato le competenze del Ministero delle attività produttive, relativamente agli indirizzi di politica industriale, agroindustriale, del commercio e dei servizi e relativamente alle politiche per i consumatori, con eccezione dei prodotti agricoli ed agroalimentari, confermando, quindi, quella che era la previ-

gente competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali in materia di tutela della qualità dei prodotti agricoli ed agroalimentari, intesi come prodotti di prima trasformazione.

Abbiamo quindi salvaguardato la filiera e abbiamo dato a questa un interlocutore unico cui spetta la programmazione nazionale, la definizione degli indirizzi generali di politica agricola e il confronto, in sede di Unione Europea, per la definizione della politica agricola comune. Abbiamo bisogno, per gli appuntamenti che dovremo affrontare nel prossimo futuro, di un Ministero delle politiche agricole e forestali forte. Non modificare, oggi, questo articolo (l'articolo 3), come chiede la maggioranza, significa ribadire in sede legislativa primaria il principio dello svuotamento del Ministero delle politiche agricole e forestali, significa infatti trasferire il carico delle competenze riguardanti la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli al Ministero delle attività produttive e svuotare di contenuto quelle che sono le competenze primarie e importantissime, per il confronto con il comparto agricolo, del Ministero delle politiche agricole e forestali. In questo modo si rende sempre più difficile e complesso il futuro riordino del ministero in un ministero per la sicurezza alimentare che, almeno a parole, la maggioranza dice di sostenere.

Oggi abbiamo ascoltato il ministro Alemanno, in Commissione, ribadire ciò che aveva già espresso nelle sue dichiarazioni pubbliche, cioè la volontà di allargare le competenze del Ministero delle politiche agricole e forestali a tutta la catena alimentare. Noi siamo d'accordo: riordinare il ministero e modernizzarlo nel senso di uno strumento di Governo a garanzia della sicurezza dei consumatori è un nostro obiettivo primario, ma se siamo d'accordo allora facciamo il primo passo, e questo è il primo passo!

Sappiamo tutti quanto sia complicato modificare, quanto sia complesso riorganizzare sotto un unico centro di responsabilità competenze che sono distribuite nei vari ministeri: occorre del tempo, oc-

corre non disperdere energie e conoscenze, si tratta quindi di un lavoro di lunga lena. Ciò che il centrosinistra ha fatto per un buon tratto di strada, oggi deve essere proseguito da questa maggioranza. Certo, è difficile credere che questa maggioranza voglia farlo se consideriamo come punto di partenza l'atteggiamento tenuto in Commissione sugli emendamenti dell'opposizione e della maggioranza proprio sul tema, che sto trattando, delle competenze del Ministero delle politiche agricole e forestali e del Ministero delle attività produttive. Si tratta di un passaggio, magari modesto, signor Presidente del Consiglio, ma nel quale si può misurare la rispondenza tra quelle che sono le affermazioni e le azioni concrete, rispondenza con la quale noi vogliamo confrontarci. Non vi è alcuna ragione oggettivamente condivisibile per rimandare un chiarimento legislativo su cui siamo tutti d'accordo!

Il ministro Alemanno ha affermato testualmente che non vuole essere il commissario liquidatore del ministero e che il Governo avrebbe espresso parere favorevole agli emendamenti presentati dalla maggioranza e dall'opposizione. Bene, questo è il momento di confermare quanto si è affermato, quanto si è sostenuto. Non si può, credo, continuare a dire tutto e il contrario di tutto e soprattutto a non fare.

Noi non vogliamo bloccare l'attività del Governo, altri colleghi lo hanno detto: per noi il confronto è nel merito delle cose, un confronto serio su quelli che sono i contenuti dei provvedimenti che proponete, ma vogliamo che ci sia una attività che risponda alle esigenze dei cittadini (in questo caso le garanzie di un interlocutore unico per la filiera agroalimentare). Questo è stato l'equilibrio trovato nella scorsa legislatura, faticosamente, ma che ha dato una prospettiva alla filiera.

Come ha detto il collega Bersani nella sua dichiarazione di voto sulla fiducia al Governo, le cose da affrontare e risolvere spesso hanno gli spigoli, non sono rotonde come le parole, sono complesse, ma un'azione seria di Governo è in grado di dare soluzioni a volte anche sbagliando e

correggendo i propri errori. Noi lo abbiamo saputo fare, rispetto al decreto legislativo n. 300 del 1999, andando ad individuare le soluzioni nei decreti attuativi e organizzativi dei ministeri. Oggi tocca a voi saperlo fare, tocca a questa maggioranza, ad esempio votando a favore degli emendamenti e non chiedendoci di ritirarli come è stato fatto in Commissione affari costituzionali (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Boccia. Ne ha facoltà.

**ANTONIO BOCCIA.** Signor Presidente, questa mattina avevo annunciato che sarei intervenuto nel merito della questione da me sollevata circa l'illegittimità costituzionale di questo provvedimento, nonché circa il forte contrasto dello stesso con una legge di principio quale la legge n. 468.

Ricordo a lei, Presidente, che il comma 4 dell'articolo 81 della Costituzione prevede che non vi possano essere nuove o maggiori spese senza la previsione di una copertura finanziaria. Le ricordo inoltre che la legge n. 468 stabilisce l'obbligo per il Governo, nel presentare propri disegni di legge, di formulare la relazione tecnica quando gli stessi comportino degli oneri.

Signor Presidente, che ci si trovi di fronte ad un provvedimento che poteva comportare oneri quando è stato immaginato lo ha dichiarato il Governo stesso: lo ha fatto questa mattina, e risulta agli atti, in Commissione bilancio, e lo ha dimostrato inoltre con gli emendamenti che lo stesso ha proposto e che ha accolto. Lo ha dichiarato inoltre la stessa Commissione bilancio e ne ha preso atto la I Commissione.

Se domani l'Assemblea approverà il testo così com'è formulato, la stessa Assemblea, di fatto, riconoscerà che questo provvedimento, quando è stato scritto, poteva di per sé comportare degli oneri. Se ciò è vero, la relazione tecnica era assolutamente dovuta.

Entrerò nel merito, perché questa affermazione può apparire di principio: se

però lei, il Governo ed i colleghi del Comitato dei nove mi seguono, alla fine sarà possibile intravedere in questo intervento anche un apporto costruttivo. Atteso l'accoglimento, da parte della Presidenza, della proposta del collega Soda di rivedere in seno al Comitato dei nove le disposizioni non condivisibili per sistemarle, si potrebbero risolvere anche i suddetti problemi.

Signor Presidente, prendo in considerazione solamente l'articolo 13 del decreto-legge in oggetto, nel quale si prevede che gli incarichi di diretta collaborazione del Presidente del Consiglio dei ministri e dei singoli ministri possano essere attribuiti a dipendenti di ogni ordine, grado e qualifica di qualsiasi amministrazione pubblica i quali, su richiesta degli organi interessati, potranno essere collocati in posizione di fuori ruolo o di aspettativa retribuita. Mi fermo a tale aspetto, perché da ciò è già possibile evincere che il provvedimento comporta oneri. Si sostiene che anche prima dell'emanazione del decreto-legge fosse così; si tratta però di una bugia, perché prima erano previsti distacchi, comandi ed aspettative non retribuite. In questo caso, invece, sono state previsti, all'articolo 13, collocamenti fuori ruolo ed aspettative retribuite. Ci troviamo quindi di fronte ad una fattispecie nuova, che comporta oneri anche rispetto alle fattispecie precedenti.

Tralasciando gli aspetti istituzionali connessi al collocamento fuori ruolo — che sono comunque coinvolti poiché, così come è scritto il decreto-legge, un tale provvedimento potrebbe essere assunto anche contro la volontà dell'ente interessato, con una gravissima violazione, soprattutto nei confronti delle regioni, della loro autonomia nelle scelte di funzionamento —, lo stesso collocamento fuori ruolo di un dipendente di una qualsiasi pubblica amministrazione (un comune, una provincia o una regione) comporta che quel posto possa essere occupato attraverso concorsi, in quanto si rende libero.

Di fronte a questa eventualità e di fronte all'evidenza delle spese che possono

derivare dalla copertura di questi posti lasciati liberi dai cosiddetti fuori ruolo, la Commissione bilancio ed il Governo hanno ritenuto di dover porre rimedio. Hanno, quindi, riconosciuto che vi era un onere, tant'è che è stata posta una condizione dalla Commissione bilancio: il fatto stesso che la Commissione bilancio ponga una condizione significa che il provvedimento comporta oneri. Il fatto che poi la Commissione di merito accolga la condizione è la dimostrazione che anche i membri della I Commissione sono d'accordo sul fatto che il provvedimento comporti oneri.

Infatti, il comma 5 dell'articolo 13 recita che: «all'attuazione del presente articolo si provvede nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449». In altri termini, la progressione nelle assunzioni deve avvenire nel rispetto dei limiti imposti dalla finanziaria, cioè entro i termini massimi che la Presidenza del Consiglio dei ministri, nel fare la programmazione delle possibili assunzioni, stabilirà. Ciò significa aver posto un tetto alla spesa: il provvedimento, quindi, comporta oneri.

Ma vi è di più. Implicitamente la Commissione di merito e la Commissione bilancio autorizzano un onere. Signor Presidente, non solo faremo delle assunzioni, seppure programmate, ma desidero ricordare a lei, al Governo e a tutti i colleghi che, sempre in base ad una legge, è previsto che i dipendenti che prestano servizio presso i ministeri e presso la Presidenza della Consiglio dei ministri percepiscano una particolare indennità onnicomprensiva — sostitutiva dell'indennità di funzione, degli straordinari, dei premi per il miglioramento dei servizi — presso l'amministrazione dove, appunto, vanno a prestare servizio, cioè presso la Presidenza del Consiglio dei ministri o presso i ministeri interessati. Dunque, si faranno nuovi concorsi per sostituire coloro che sono collocati fuori ruolo, con relativi oneri, e, in più, costoro percepiranno presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, oltre a ciò che spetta ai fuori ruolo, anche una speciale indennità. Da dove si prendono questi soldi? Nel prov-

vedimento in esame si afferma che non ci sono oneri: è una finzione, è una grandissima bugia alla quale bisogna porre rimedio perché, altrimenti, ci troveremo di fronte alla violazione dell'articolo 8, comma 4 della Costituzione e, indirettamente, violeremo la legge n. 468 perché non vi è la relazione tecnica.

La situazione è ancora peggiore se guardiamo alla previsione dell'aspettativa retribuita. Anzi, devo dire che ci troviamo proprio di fronte ad un'incongruità della norma e vedrete che vi saranno anche difficoltà di applicazione. Quando, infatti, si parla degli eventuali oneri che derivano o deriverebbero dalla messa in aspettativa remunerata — sempre per accogliere queste mie osservazioni e per mettere delle « pezze » —, dopo avere riconosciuto che il provvedimento comporta oneri, si dice « senza oneri a carico degli enti di appartenenza ». Infatti, se avessimo dovuto far pagare questo personale ai comuni, alle province, alle comunità montane e alle regioni, sarebbe stata veramente una ingerenza violenta (non solo ve li togliamo, ma ce li dovete pure pagare!). Si è detto « senza oneri a carico degli enti di appartenenza » si riconosce, quindi, che il provvedimento comporta oneri. Si dice però, che questi non vengono sostenuti dagli enti che non siano amministrazioni centrali.

Signor Presidente, la domanda è: chi paga? Poiché non pagano gli enti di provenienza, chi paga? Queste persone non prenderanno lo stipendio? Qualcuno dovrà pagare! Si tratta di un'aspettativa retribuita che, però, non è a carico degli enti di provenienza. A questo punto chi paga la retribuzione? La pagheranno i ministeri, la Presidenza del Consiglio dei ministri? Con quale previsione normativa? Dove sta scritto che possono pagare? Da nessuna parte! Non potranno pagare! Se pagheranno i ministeri, coloro che firmeranno lo stipendio commetteranno un abuso d'ufficio e la Corte dei conti li dovrà perseguire! La legge, infatti, avendo previsto che vi è un'aspettativa, non stabilisce da nessuna parte che possano pagare i ministeri. L'istituto giuridico dell'aspettativa lascia in capo all'ente, presso

il quale si è in aspettativa, il rapporto di lavoro. Come può una persona avere un rapporto di lavoro con l'ente presso il quale è in aspettativa ed essere pagata da un altro ente? Non si tratta di un comando o di un distacco, ma di un'aspettativa, istituto che non consente al Presidente del Consiglio dei ministri di pagare lo stipendio e, in più, anche l'indennità. Dunque, vi sono oneri: chi li sostiene? Chi autorizza i ministeri e la Presidenza del Consiglio a pagare? Non vi è alcuna autorizzazione di spesa.

Si sostiene che, se non sono altre amministrazioni, pagheranno le amministrazioni dello Stato. Se, dunque, dipendenti di un'altra amministrazione dello Stato vengono chiamati presso un ministero, si lascerà pagare lo stipendio all'amministrazione dello Stato. Vorrei ricordarvi che la procura della Corte dei conti — e non una sola volta — ha parlato di costi amministrativi sostenendo che, quando si preleva una persona da un'amministrazione, due sono le ipotesi: o quella persona stava senza far niente (e allora non vi sarà sostituzione) oppure quella persona svolgeva un compito, copriva un ufficio. Se la si facesse entrare a far parte dello staff del ministero, per quella amministrazione vi sarebbe il dovere di far svolgere ad altri il compito a cui quella persona era adibita in precedenza. Quindi vi sarà un costo amministrativo. Si dovrà fare una convenzione, prendere una persona a tempo determinato, affidare quel compito ad un altro dipendente: comunque vi è un costo. Questo è un provvedimento oneroso per il quale bisogna soltanto prevedere una copertura. Bisogna prevedere una copertura!

Mi sono permesso di indicare alla Commissione bilancio una soluzione, perché sarebbe una iattura creare un precedente sul primo decreto-legge di questa legislatura. Ho suggerito di aggiungere un comma 6 che preveda che, agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo, si provveda con gli ordinari stanziamenti dei bilanci rispettivamente della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri interessati.

PRESIDENTE. La prego di avviarsi a concludere.

ANTONIO BOCCIA. Una norma così fatta almeno mette uno sbarramento. Si potranno, cioè, compiere tutte queste operazioni entro i limiti delle risorse disponibili. Il fatto che il Governo non accetti nemmeno questa soluzione costruttiva mi insospettisce e mi fa pensare che si vogliano travalicare anche gli stanziamenti ordinari dei ministeri e della Presidente del Consiglio.

Signor Presidente, c'è una norma che dice che poi si aumenta del 30 per cento, che si allarga a tutti gli organi costituzionali: questo provvedimento, infatti, non vale solo per i ministeri, ma per tutti gli organi costituzionali. Quindi, non vorrei che poi, quando andremo al contenzioso con gli organi costituzionali — siccome, in qualche modo, incassano pure loro — questi avessero un occhio di riguardo.

Ma la verità è che noi stiamo allargando non solo ai ministri e alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ma a tutti gli organi costituzionali...

PRESIDENTE. Onorevole Boccia, la prego nuovamente di avviarsi alla conclusione.

ANTONIO BOCCIA. ...e poi ci aggiungiamo gli incarichi di alta amministrazione. Cosa sono questi ultimi? All'improvviso escono fuori dal sacco incarichi di alta amministrazione: signor Presidente, continuerò ad insistere anche domani nel corso dell'esame degli emendamenti.

Mi auguro che il Comitato dei nove trovi una soluzione, preveda una copertura, il problema si risolva e non mettiamo alcun *vulnus*.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, sono così conclusi gli interventi sul complesso delle proposte emendative riferite agli articoli del decreto-legge.

L'esame del disegno di legge di conversione riprenderà nella seduta di domani, con l'espressione dei pareri del relatore e del Governo sulle proposte emendative presentate.

Il seguito del dibattito è rinviato alla seduta di domani.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

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

Mercoledì 11 luglio 2001, alle 9,30:

(ore 9,30 e ore 16)

1. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, recante modificazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo (688).

— *Relatore:* Anedda.

(ore 15)

2. - Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata.

**La seduta termina alle 21,35.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa alle 24.*