

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

108.

SEDUTA DI LUNEDÌ 4 MARZO 2002

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARIO CLEMENTE MASTELLA**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-IX
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-100

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Abbondanzieri Marisa (DS-U)	32
Petizioni (Annunzio)	1	Albonetti Gabriele (DS-U), <i>Relatore di minoranza</i>	11
Disegno di legge: Infrastrutture e trasporti (A.C. 2032) (Discussione)	2	Bornacin Giorgio (AN), <i>Relatore per la maggioranza per la IX Commissione</i>	8
(Discussione sulle linee generali – A.C. 2032)	2	Di Gioia Lello (Misto-SDI)	37
Presidente	2	Iannuzzi Tino (MARGH-U)	40
		Lion Marco (Misto-Verdi-U)	45
		Lusetti Renzo (MARGH-U)	27

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; UDC (CCD-CDU): UDC; 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.
Mazzarello Graziano (DS-U)	24	Aprea Valentina, <i>Sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca</i>	74
Raffaldini Franco (DS-U)	16		
Sanza Angelo (FI)	20	<i>(La seduta, sospesa alle 21,15, è ripresa alle 21,20)</i>	75
Stradella Francesco (FI), <i>Relatore per la maggioranza per la VIII Commissione</i>	3		
Viceconte Guido, <i>Sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti</i>	16	Proposte di legge: Istituzione provincia di Monza e della Brianza (A.C. 154-1196 – Testo unificato); Istituzione provincia di Barletta-Andria-Trani (A.C. 518); Istituzione provincia di Fermo (A.C. 975-1126 – Testo unificato) (Discussione congiunta) .	75
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2032)</i>	48		
Presidente	48	<i>(Discussione congiunta sulle linee generali – A.C. 154-1196, 518, 976-1126)</i>	76
Annuncio dell'esercizio temporaneo delle funzioni del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 86 della Costituzione	48	Presidente	76
		Capitelli Piera (DS-U)	89
Proposta di legge: Organi collegiali della scuola (A.C. 1186) ed abbinata (A.C. 774-1954-2010-2221) (Discussione)	48	D'Alì Antonio, <i>Sottosegretario per l'interno</i>	77
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 1186)</i>	49	Fontanini Pietro (LNP)	85
Presidente	49	Lion Marco (Misto-Verdi-U)	86
Aprea Valentina, <i>Sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca</i>	58	Mariani Paola (DS-U)	90
Bellillo Katia (Misto-Com.it)	67	Marone Riccardo (DS-U)	79
Bianchi Clerici Giovanna (LNP), <i>Relatore per la maggioranza</i>	49	Migliori Riccardo (AN)	81
Butti Alessio (AN)	61	Rossi Nicola (DS-U)	78
Capitelli Piera (DS-U), <i>Relatore di minoranza</i>	53	Ruggieri Orlando (MARGH-U)	93
De Simone Titti (RC), <i>Relatore di minoranza</i>	56	Schmidt Giulio (FI), <i>Relatore</i>	76
Garagnani Fabio (FI)	70	Sinisi Giannicola (MARGH-U)	87
Grignaffini Giovanna (DS-U)	64	Tanoni Italo (MARGH-U)	83
Volpini Domenico (MARGH-U)	58	Zama Francesco (FI)	90
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 1186)</i>	74	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 154-1196, 518, 900-1126)</i>	96
Presidente	74	Presidente	96
		D'Alì Antonio, <i>Sottosegretario per l'interno</i>	96
		Schmidt Giulio (FI), <i>Relatore</i>	96
		Ordine del giorno della seduta di domani .	97
		Intervento del deputato Rodolfo De Laurentiis in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 2032)	98

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
MARIO CLEMENTE MASTELLA

La seduta comincia alle 15,05.

La Camera approva il processo verbale della seduta 25 febbraio 2002.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono cinquantacinque.

Annunzio di petizioni.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, dà lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

Discussione del disegno di legge: Infrastrutture e trasporti (2032).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la maggioranza (VIII Commissione)*, osserva che il disegno di legge, che rientra tra i provvedimenti collegati alla manovra

finanziaria per il 2002, prevede anzitutto una serie di misure volte a rilanciare il settore delle opere pubbliche attraverso la semplificazione delle procedure: sono emblematici, al riguardo, l'articolo 6, nel testo delle Commissioni, recante modifiche alla cosiddetta legge Merloni in materia di appalti, e l'articolo 12, commi 3 e 4, concernente la gestione dei residui passivi dell'ANAS. Sottolinea inoltre l'importanza delle misure attinenti alla realizzazione di interventi specifici, quali quelle previste dagli articoli 13 e seguenti e, soprattutto, dall'articolo 10, comma 10, relativo al progetto per l'attraversamento stabile dello stretto di Messina.

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la maggioranza (IX Commissione)*, nell'associarsi alle considerazioni del relatore per la maggioranza per l'VIII Commissione, illustra le principali disposizioni del disegno di legge, nel testo delle Commissioni, con particolare riferimento alle norme concernenti il settore dei trasporti. Rileva altresì che, a fronte della sostanziale inerzia dei Governi di centrosinistra in tema di infrastrutture e trasporti, l'Esecutivo sta procedendo con puntualità nella realizzazione di uno degli obiettivi più qualificanti del proprio programma, al fine di portare a compimento il processo di effettivo sviluppo dei richiamati settori.

GABRIELE ALBONETTI, *Relatore di minoranza*, sottolinea preliminarmente che il disegno di legge in discussione denota la mancanza di un organico progetto governativo per i settori dei trasporti e delle infrastrutture, eludendo, in particolare, i

problemi che riguardano l'autotrasporto, la mobilità urbana ed il sistema portuale. Nell'esprimere inoltre perplessità sugli articoli 17, 26 e 28 del provvedimento, nel testo delle Commissioni, giudica confuse ed inconcludenti le disposizioni contenute nell'articolo 6, volte a modificare la disciplina degli appalti di opere pubbliche. Manifesta infine preoccupazione per le norme con le quali, in violazione delle regole comunitarie e nazionali in materia di libera concorrenza, si dispone la prosecuzione dei rapporti di concessione riconducibili alla TAV.

GUIDO VICECONTE, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

FRANCO RAFFALDINI richiama preliminarmente le finalità del Piano generale dei trasporti e della logistica, nonché le iniziative assunte dai Governi di centrosinistra per modernizzare i settori dei trasporti e delle infrastrutture; lamenta quindi l'assenza di un progetto strategico e la riduzione delle risorse destinate a comparti come l'economia marittima, le aree urbane, gli interporti, le ferrovie e l'autotrasporto, che richiederebbero invece una politica di potenziamento. Preannunzia infine la presentazione di emendamenti migliorativi del testo del provvedimento, al fine di renderlo più rispondente alle esigenze dei richiamati settori e dei cittadini.

ANGELO SANZA, rilevato che la complessa normativa in materia di lavori pubblici rende troppo lente e farraginose le procedure per la realizzazione di opere infrastrutturali, ritiene che il disegno di legge in esame consentirà il sollecito avvio del programma di opere pubbliche strategiche, già approvato dal CIPE, e contribuirà ad incentivare lo sviluppo economico del Paese. Sottolineata l'opportunità di modificare la legge n. 109 del 1994, al fine di un maggiore coinvolgimento di privati nella realizzazione delle opere, dichiara di condividere la necessità di incrementare il

trasporto intermodale anche al fine di elevare la sicurezza delle autostrade e di ridurre le cause dell'inquinamento.

GRAZIANO MAZZARELLO auspica una sostanziale modifica del disegno di legge da parte dell'Assemblea e sottolinea l'insufficienza delle risorse finanziarie previste per la realizzazione delle opere infrastrutturali ritenute strategiche.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FABIO MUSSI

GRAZIANO MAZZARELLO osserva che il disegno di legge in esame penalizza il trasporto marittimo, sul quale ritiene invece auspicabile investire: non è, infatti, opportuno tagliare le risorse ad esso destinate, anche al fine di perseguire l'obiettivo della salvaguardia dell'occupazione in un settore strategico per l'economia nazionale.

RENZO LUSETTI sottolinea il carattere frammentario ed eterogeneo del disegno di legge in discussione, dal quale emerge, tra l'altro, la mancanza di una organica politica infrastrutturale e dei trasporti; lamentata inoltre l'assenza, nel DPEF, di indicazioni relative ad interventi specifici, invita il Governo ad una maggiore chiarezza nella definizione delle opere infrastrutturali da realizzare. Preannunzia infine la presentazione di emendamenti finalizzati ad incrementare le risorse finanziarie per interventi da attuare sull'intero territorio nazionale, atteso che l'Esecutivo intende concedere finanziamenti a pioggia per la realizzazione di opere localizzate prevalentemente nei comuni settentrionali.

MARISA ABBONDANZIERI ritiene che il disegno di legge in discussione modifichi significativamente la cosiddetta legge Merloni sugli appalti pubblici, in particolare in materia di norme antimafia e di concessioni, sulla base di un'impostazione disorganica ed incoerente con la normativa comunitaria; rilevato che l'obiettivo perseguito è quello di ridurre il rischio di

impresa per i privati, con un aumento degli oneri a carico della pubblica amministrazione, lamenta in particolare che, in base all'articolo 10 del provvedimento, nel testo delle Commissioni, il ministro delle infrastrutture e dei trasporti è l'unico soggetto al quale viene rimessa l'individuazione delle opere la cui realizzazione deve intendersi prioritaria.

LELLO DI GIOIA, giudicato il provvedimento in esame contraddittorio e privo di un'impostazione organica, lamenta la mancata soluzione delle questioni riguardanti le cosiddette autostrade del mare, l'autotrasporto e l'intermodalità. Nell'esprimere, inoltre, perplessità sul contenuto dell'articolo 1, nel testo delle Commissioni, concernente l'aggiornamento del Piano generale dei trasporti, ritiene che la modifica della legge Merloni in materia di appalti di lavori pubblici avrebbe dovuto assumere un carattere complessivo e non parziale, ed avrebbe richiesto un ampio ed approfondito dibattito parlamentare.

TINO IANNUZZI, sottolineata l'eterogeneità delle materie disciplinate dal disegno di legge, esprime forti perplessità sul contenuto dell'articolo 13, nel testo delle Commissioni, concernente la realizzazione di opere di interesse locale; nel manifestare, inoltre, preoccupazione per le disposizioni che modificano singoli ma significativi aspetti della disciplina degli appalti di lavori pubblici — la cui riforma richiederebbe, invece, un coinvolgimento delle regioni ed un più approfondito confronto parlamentare —, giudica inquietante la scelta, compiuta con l'articolo 8, di confermare le concessioni rilasciate alla TAV ed i conseguenti rapporti contrattuali. Preannunzia, infine, la presentazione di proposte emendative volte a modificare radicalmente il testo in esame.

MARCO LION sottolinea il carattere frammentario ed eterogeneo del disegno di legge in esame, nel testo delle Commissioni, che, stante la rilevanza delle modifiche legislative proposte, avrebbe richiesto un esame più approfondito da parte del

Parlamento. Lamentata, inoltre, la mancata indicazione delle modalità di reperimento delle risorse finanziarie necessarie per la realizzazione delle opere pubbliche preannunziate dal Governo, prospetta l'opportunità di procedere allo stralcio dell'articolo 6 del provvedimento, nonché alla soppressione dell'articolo 8, giudicato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato in contrasto con le norme comunitarie e con i principi generali della libera concorrenza.

PRESIDENTE autorizza la pubblicazione del testo dell'intervento del deputato De Laurentis, che ne ha fatto richiesta, in calce al resoconto della seduta odierna.

Dichiara quindi chiusa la discussione sulle linee generali ed avverte che il relatore di minoranza ha esaurito il tempo a sua disposizione; prende altresì atto che i relatori per la maggioranza ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Annuncio dell'esercizio temporaneo delle funzioni del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 86 della Costituzione.

(Vedi resoconto stenografico pag. 48).

Discussione della proposta di legge: Organi collegiali della scuola (1186 ed abbinata).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Comunica altresì che i deputati Grignaffini, Gambale, Bellillo, Carli, Chiaromonte, Giulietti e Melandri hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge n. 1186.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIOVANNA BIANCHI CLERICI, *Relatore per la maggioranza*, sottolinea che la revisione della disciplina relativa agli organi collegiali della scuola si è resa necessaria a seguito delle rilevanti modifiche apportate all'organizzazione scolastica, in particolare, dalla legge n. 59 del 1997, nonché del riassetto delle competenze costituzionali in materia di istruzione derivante dalla recente modifica del titolo V della parte seconda della Carta fondamentale. Dà quindi conto dell'iter del provvedimento presso la VII Commissione, ricordando che quest'ultima ha assunto quale testo base la proposta di legge n. 1186, calendarizzata su richiesta dell'opposizione e successivamente modificata per effetto dell'approvazione di numerosi emendamenti. Illustra quindi il contenuto della proposta di legge, nel testo della Commissione, sottolineando che il modello organizzativo proposto valorizza l'autonomia dei singoli istituti e favorisce la partecipazione delle famiglie alla vita scolastica.

PIERA CAPITELLI, *Relatore di minoranza*, osserva che la proposta di legge in esame, nel testo della Commissione, non contiene alcun riferimento alla collegialità ed alla partecipazione democratica alle elezioni della scuola, sottolinea, in particolare, l'inopportunità di affidare al dirigente scolastico la titolarità di funzioni di indirizzo e di programmazione e, contemporaneamente, di gestione e coordinamento. Richiamati quindi i principi ispiratori e le finalità del testo alternativo da lei predisposto, ne auspica il recepimento nel prosieguo dell'iter in Assemblea.

TITTI DE SIMONE, *Relatore di minoranza*, ritiene che la proposta di legge in esame, nel testo della Commissione, sia peggiorativa della vigente normativa in materia di organi collegiali della scuola, prospettando una gestione burocratica, centralista ed antidemocratica degli istituti, anche in considerazione dell'ampiezza delle competenze attribuite al dirigente scolastico, del quale peraltro evidenzia la possibile soggezione nei con-

fronti dell'Esecutivo. Illustra quindi le finalità del testo alternativo da lei predisposto, che prevede forme di gestione democratica dell'istituzione scolastica, che deve essere intesa quale luogo di conoscenza e di relazione, recependo in tal modo le istanze provenienti da coloro che operano quotidianamente nel settore dell'istruzione.

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

DOMENICO VOLPINI, lamentata l'impostazione fortemente centralistica e verticistica della proposta di legge, nel testo della Commissione, che di fatto annulla l'autonomia degli istituti scolastici, esprime perplessità, in particolare, sulla figura del garante dell'utenza, come disciplinata dal comma 4 dell'articolo 5 e sulla composizione dei nuclei di valutazione, previsti dall'articolo 9. Preannuncia quindi la presentazione di proposte emendative volte, tra l'altro, a recepire i suggerimenti formulati, nel corso delle audizioni svolte in Commissione, dai rappresentanti delle associazioni scolastiche.

ALESSIO BUTTI, richiamati i limiti che hanno contraddistinto l'attuazione della riforma nel 1974, sottolinea la necessità di un riordino degli organi collegiali della scuola coerente con i nuovi assetti autonomistici; auspica, in particolare, che le norme della proposta di legge in discussione possano favorire la partecipazione delle famiglie e degli studenti alla vita delle istituzioni scolastiche. Ricordato, inoltre, che la divergenza tra le posizioni politiche della maggioranza e quelle dell'opposizione non ha consentito di pervenire alla predisposizione di un testo unificato, ritiene proficuo il lavoro svolto in Commissione sul provvedimento in esame, che potrà eventualmente essere ulteriormente migliorato nel prosieguo dell'iter in Assemblea.

GIOVANNA GRIGNAFFINI, nel concordare sull'esigenza di procedere al rior-

dino degli organi collegiali della scuola, stigmatizza l'impostazione neocentralista ed autoritaria del provvedimento in esame, nel testo della Commissione, che nega il principio dell'autonomia scolastica, attribuendo all'Esecutivo il compito di governare il settore dell'istruzione pubblica: ritiene che ciò rappresenti la premessa per la creazione di una scuola di eccellenza, alla quale potranno accedere soltanto i ceti sociali più abbienti.

KATIA BELLILLO ritiene molto gravi le norme del provvedimento in esame che, dietro le finalità di efficienza e di semplificazione, cela l'intento di costruire un modello di scuola selettivo ed ispirato alle logiche del mercato, smantellando di fatto il sistema scolastico pubblico; preannunzia quindi che, nel prosieguo dell'*iter* della proposta di legge, i deputati Comunisti italiani difenderanno con decisione la democraticità e la laicità della scuola pubblica.

FABIO GARAGNANI, sottolineata la connotazione ideologica degli interventi svolti dai deputati dell'opposizione, rileva che i cambiamenti in atto nel mondo della scuola rendono necessaria una riconsiderazione di indirizzi ormai superati che, di fatto, ne ledono l'autonomia. Esprime quindi l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo di Forza Italia al provvedimento in esame, che delinea con precisione gli obiettivi prioritari da perseguire per il settore scolastico, quali la tutela del principio di sussidiarietà orizzontale, la partecipazione dei genitori e degli studenti, nonché la valorizzazione della professionalità degli insegnanti.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che i relatori rinunziano alla replica.

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*, osserva che il provvedimento in esame dà compiuta attuazione al fondamentale principio dell'autonomia organizzativa delle istituzioni scolastiche e tiene

opportunamente conto delle esigenze di decentramento istituzionale. Esprime, quindi, un orientamento favorevole alla proposta di legge, della quale auspica la sollecita approvazione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 21,15, è ripresa alle 21,20.

Discussione congiunta delle proposte di legge: Istituzione provincia di Monza e della Brianza (154 e 1196 – Testo unificato); Istituzione provincia di Barletta-Andria-Trani (518); Istituzione provincia di Fermo (900 e 1126 – Testo unificato).

PRESIDENTE avverte che la I Commissione ha deliberato di riferire all'Assemblea sullo stesso testo già approvato in sede referente nella scorsa legislatura e di adottare la relazione allora presentata.

Avverte altresì che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione congiunta sulle linee generali.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*, dà conto dell'*iter* delle proposte di legge in esame, relativamente alle quali è stata accertata la sussistenza dei requisiti richiesti dalla legislazione vigente per l'istituzione di nuove province. Ricorda, inoltre, che le popolazioni ed i consigli regionali interessati si sono espressi in senso favorevole all'istituzione delle province di Monza e della Brianza, di Fermo e di Barletta-Andria-Trani.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

NICOLA ROSSI, sottolineata l'ampia convergenza politica registratasi sulle pro-

poste di legge in esame, rileva, in particolare, l'opportunità dell'istituzione della provincia policentrica di Barletta-Andria-Trani, anche in considerazione delle caratteristiche economiche, sociali e culturali dell'area, nonché della capacità di auto-determinazione mostrata negli ultimi anni dagli amministratori locali.

RICCARDO MARONE ritiene che la discussione delle proposte di legge in esame — sulle quali esprime, a nome del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, un orientamento favorevole — possa rappresentare l'occasione per una riflessione più generale sul futuro ruolo delle province, anche in considerazione delle innovazioni introdotte nell'ordinamento con la modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione.

RICCARDO MIGLIORI, nel manifestare l'adesione del gruppo di Alleanza nazionale alle proposte di legge in esame, volte ad istituire, rispettivamente, le province di Monza e della Brianza, di Barletta-Andria-Trani e di Fermo, ritiene sussistano le condizioni per la loro sollecita approvazione. Sottolinea altresì l'importante ruolo delle province nell'ambito di un ordinamento statutale di tipo federalista.

ITALO TANONI, ricordate le ragioni storiche, sociali ed economiche alla base dell'istituzione della provincia di Fermo, sottolinea che l'attuale territorio della provincia di Ascoli Piceno ha mantenuto intatte le connotazioni originarie delle realtà territoriali di Ascoli e di Fermo. Auspica che l'istituzione della nuova provincia possa migliorare le capacità produttive ed i livelli di competitività di un'area omogenea ed integrata.

PIETRO FONTANINI ricorda che già nella scorsa legislatura la Lega Nord ha sostenuto l'istituzione della provincia di Monza e della Brianza, il cui territorio è caratterizzato da unitarietà ed omogeneità storica, sociale ed economica assolutamente distinta dal resto della provincia di Milano. Raccomanda, pertanto, l'approvazione del provvedimento in esame.

MARCO LION, richiamate le motivazioni storiche, sociali ed economiche dell'istituzione della provincia di Fermo, manifesta l'adesione dei deputati Verdi-l'Ulivo al testo unificato delle proposte di legge nn. 900 e 1126.

GIANNICOLA SINISI esprime l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo all'istituzione, in particolare, della nuova provincia di Barletta-Andria-Trani, tenuto conto del mutato quadro costituzionale ed in considerazione delle più volte manifestate volontà e capacità dei sindaci dei comuni interessati a formare una provincia policentrica risultante dall'unione di veri e propri sistemi socio-economici.

PIERA CAPITELLI esprime l'orientamento favorevole dei deputati lombardi del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo all'istituzione della provincia di Monza e Brianza, a condizione che siano ridefiniti i ruoli di governo nell'area metropolitana milanese e che i consigli comunali dei comuni interessati siano messi nella condizione di deliberare la loro eventuale adesione. Sottolinea l'opportunità di evitare appesantimenti burocratici per i cittadini delle aree interessate, auspicando maggiore efficienza delle istituzioni locali ed una migliore qualità dei servizi, nel rispetto dell'ambiente e delle tradizioni culturali.

FRANCESCO ZAMA ricorda che quaranta consigli comunali ed il consiglio regionale delle Marche hanno espresso parere favorevole all'istituzione della provincia di Fermo, il cui territorio presenta peculiarità che lo contraddistinguono da quello di Ascoli Piceno. Rilevato che nelle Marche alcuni uffici del Governo e le sedi di numerose associazioni sono già articolate in cinque ambiti territoriali, si dichiara certo che l'istituzione della provincia di Fermo recherà vantaggi anche all'ampio territorio della provincia di Ascoli Piceno.

PAOLA MARIANI ricorda l'iter delle proposte di legge in esame, di cui auspica

una sollecita approvazione; ritiene, in particolare, che l'istituenda provincia di Fermo insista su un territorio avente una precisa identità culturale e peculiarità del tutto distinte da quelle di Ascoli Piceno.

ORLANDO RUGGIERI formula rilievi critici sull'istituzione di nuove province, anche alla luce delle considerazioni espresse in un recente studio dell'UPI. Ricorda, inoltre, un documento dell'Unione regionale delle province marchigiane, in cui si paventa il rischio che l'istituzione della provincia di Fermo possa determinare un'eccessiva frammentazione territoriale. Rilevata la mancanza di copertura finanziaria dei provvedimenti in esame, auspica una seria riflessione del Governo e del Parlamento, anche alla luce dell'articolo 21 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali, che prevede, per l'istituzione di nuove province, una popolazione non inferiore ai 200 mila abitanti.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione congiunta sulle linee generali.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*, si riserva di valutare nel prosieguo del dibattito le proposte emendative che saranno eventualmente presentate.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, osserva che il Governo ha sempre favorito l'aggregazione fra enti territoriali, auspica che nel corso dell'*iter* parlamentare vengano individuate le risorse necessarie a garantire la copertura degli oneri finanziari recati dalle proposte di legge in esame.

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:

Martedì 5 marzo 2002, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 97).

La seduta termina alle 23,05.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

La seduta comincia alle 15,05.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 25 febbraio 2002.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Boato, Bruno, Buttiglione, Canelli, Collavini, Colucci, Contento, Delfino, Dell'Elce, Detomas, Dozzo, Frattini, Galati, La Malfa, Lavagnini, Malgieri, Maroni, Francesca Martini, Matteoli, Miccichè, Angela Napoli, Oliverio, Paoletti Tangheroni, Pinza, Piscitello, Possa, Prestigiacomo, Pisanu, Rivolta, Rodeghiero, Sergio Rossi, Santelli, Saponara, Scajola, Selva, Sgarbi, Spini, Stefani, Tolotti, Tremonti, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viespoli, Vietti, e Zacchera sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantacinque, 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.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole segretario di Presidenza a dare lettura delle petizioni pervenute.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge:

Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

Giovanpaolo Sandalini, da Chiavenna (Sondrio), chiede il riconoscimento e la valorizzazione del *body building* quale disciplina sportiva (n. 197 – alla VII Commissione);

Enrico Fravega, da Genova, chiede norme per vietare l'uso da parte dei cittadini di sostanze nocive alla salute degli animali (n. 198 – alla XII Commissione);

Renato Lelli, da S. Giovanni Lupatoto (Verona), chiede la riforma del diritto di famiglia (n. 199 – alla II Commissione);

Fervido Mercati, da Genova, chiede norme per il riconoscimento della qualifica di cavaliere della patria ai combattenti del secondo conflitto mondiale (n. 200 – alla IV Commissione);

Alessio Colacchi, da Genzano (Roma), chiede norme per il potenziamento del servizio di trasporto pubblico, con particolare riferimento a quello su rotaie (n. 201 – alla IX Commissione);

Patrizia Bonelli, da Benevento, chiede la modifica degli articoli 414 e 415 del codice di procedura civile, relativi alla forma del ricorso in materia di lavoro e previdenza (n. 202 – alla II Commissione);

Francesco Di Pasquale, da Canello ed Arnone (Caserta), chiede:

di promuovere iniziative per la costituzione di una assemblea a carattere internazionale per la pace nel mondo (n. 203 — alla III Commissione);

nuove norme per contrastare il traffico di organi (n. 204 — alla II Commissione);

provvedimenti per la tutela e l'insegnamento dei valori socio-culturali della tradizione italiana (n. 205 — alla VII Commissione);

nuove norme per la prevenzione dell'inquinamento (n. 206 — alla VIII Commissione);

provvedimenti recanti agevolazioni creditizie per il meridione (n. 207 — alla VI Commissione);

una nuova disciplina degli appalti pubblici (n. 208 — alla VIII Commissione);

norme per la difesa e l'incentivazione dello sport (n. 209 — alla VII Commissione);

norme per la piena realizzazione dei diritti e doveri del cittadino e dello Stato (n. 210 — alla I Commissione);

norme a tutela e difesa dell'ambiente e della salute dei cittadini, in particolare nei comuni del casertano (n. 211 — alla XII Commissione);

nuove norme per sconfiggere la criminalità (n. 212 — alla II Commissione);

interventi volti a razionalizzare il sistema fiscale (n. 213 — alla VI Commissione);

Marino Savina, da Roma, chiede:

che nella futura Costituzione europea vengano sanciti principi non in contrasto con i diritti positivi dei singoli Stati (n. 214 — alla I Commissione);

nuove norme in materia di responsabilità delle amministrazioni locali (n. 215 — alla I Commissione);

misure in favore delle forze di polizia e per il potenziamento dei mezzi utilizzati in servizio (n. 216 — alla I Commissione);

nuove norme per la tutela dei minori (n. 217 — alla II Commissione);

modifiche in materia di immunità parlamentare (n. 218 — alla I Commissione);

nuove norme in materia di semplificazione amministrativa (n. 219 — alla I Commissione);

misure di potenziamento dei trasporti pubblici (n. 220 — alla IX Commissione);

nuove norme per il calcolo dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) (n. 221 — alla VI Commissione);

misure contro l'abusivismo edilizio e per la tutela dei beni ambientali (n. 222 — alla VIII Commissione);

nuovi interventi per fronteggiare la crisi idrica del paese (n. 223 — alla VIII Commissione);

Gabriella Cucchiara, da Roma, chiede nuove norme in materia di giustizia civile, con particolare riferimento alla tutela degli interessi legittimi del cittadino (n. 224 — alla II Commissione).

Discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti (2032) (ore 15,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione sulle linee generali del disegno di legge è pubblicata nel calendario (vedi resoconto stenografico della seduta del 1° marzo 2002).

(Discussione sulle linee generali — A.C. 2032)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che i presidenti dei gruppi parlamentari dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare.

Avverto che le Commissioni ambiente e trasporti si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la maggioranza per la VIII Commissione, onorevole Stradella, ha facoltà di svolgere la relazione.

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la maggioranza per la VIII Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in discussione reca un complesso di disposizioni con cui il Governo, ricorrendo al suo potere di iniziativa, e il Parlamento, attraverso un lavoro intenso di emendamento e miglioramento del testo, intendono dare efficace risposta ad una domanda diffusa di rilancio del settore delle opere pubbliche e della dotazione infrastrutturale, rilancio reso improrogabile dai gravi ritardi accumulati nel nostro paese.

Attenendomi ai profili che in modo più diretto riguardano il settore dei lavori pubblici, per offrire una chiave di lettura della mole considerevole di norme comprese nel provvedimento, raggrupperò gli interventi normativi in tre distinte categorie.

In primo luogo, è doveroso richiamare l'attenzione su quegli interventi destinati ad incidere in modo significativo su un quadro giuridico che finora ha presentato non pochi elementi di intralcio al rilancio dei lavori pubblici. Posso ricordare in proposito: le procedure acceleratorie introdotte all'articolo 2 sia per la soluzione rapida del contenzioso ancora pendente relativo alle opere disposte nel quadro del soppresso intervento straordinario nel Mezzogiorno, sia l'attuazione di interventi speciali disposti negli anni passati e incagliati nei vari stati nel loro complesso iter; le nuove disposizioni recate dall'articolo 3 con la finalità di snellire l'imposizione di servitù nel campo dei trasporti, delle telecomunicazioni, delle reti idriche e di distribuzione dell'energia; le disposizioni

recate dall'articolo 7 che semplificano la disciplina del canone per l'occupazione di aree pubbliche cui devono attenersi i soggetti che realizzano grandi infrastrutture; il nuovo quadro di certezze ed anche di risorse e quindi il maggior rilievo che si vuole dare ad un organo importante quale il consiglio superiore dei lavori pubblici. Ma questo primo gruppo di norme assumono rilievo preminente due interventi. Il primo è all'articolo 12, commi 3 e 4, recante un nuovo regime di gestione dei residui passivi dell'ANAS da cui ci aspettiamo un recupero di capacità di spesa di una struttura di rilievo primario per il rilancio del sistema infrastrutturale e quindi per la realizzazione del programma di Governo. Questo intervento, insieme alla complessa opera di ristrutturazione avviata dai nuovi vertici, è la nostra risposta a quella crisi dell'ANAS che era stata, in modo inequivocabile, stigmatizzata dalla Corte dei conti nella sua ultima relazione.

Vorremmo discutere con un'opposizione responsabile e attenta i veri problemi del paese, del nostro sistema viario e del futuro dell'ANAS. Ci auguriamo che il dibattito in aula sia una occasione in questo senso. In Commissione, a dire il vero, abbiamo sentito, finora, solo la monotona cantilena del conflitto di interessi e l'insinuazione di chi fa leva sul pregiudizio, la caricatura di un giacobinismo che non convince nessuno, o meglio, convince solo coloro che, già da sempre, sono convinti ancor prima di ascoltare.

Il secondo intervento di rilievo è l'imponente insieme di modifiche alla legge n. 109 del 1994, la cosiddetta legge Merloni, che fa dell'articolo 6 una vera e propria riforma della normativa di rango legislativo dell'intera materia degli appalti dei lavori pubblici, che troverà il suo necessario completamento nella riforma dei regolamenti, disposta dal comma 6 dello stesso articolo. Qui l'intervento è stato a tutto campo perché l'intera legge Merloni è il frutto avvelenato di una stagione politica ormai superata. Intendiamoci, in questo giudizio non sono coinvolte le specifiche disposizioni di quella

legge, molte delle quali sono opportune e necessarie (e noi le confermiamo). Il severo giudizio che oggi il Parlamento è chiamato a dare è riferito allo spirito della legge: una legge che ha concepito la programmazione delle opere come un binario rigido in cui far confluire anche le opere più irrilevanti, una legge che ha fatto della separazione tra progettazione ed esecutore delle opere un dogma nel pregiudizio di una amministrazione pubblica sempre e comunque pronta, se non opportunamente vincolata, a farsi complice di aziende tendenzialmente criminali, una legge che ha guardato con sospetto e ha voluto limitare entro vincoli strettissimi gli istituti a cui le moderne economie dei nostri partner europei fanno ampio ricorso: i consorzi stabili tra imprese, il *general contractor*, la concessione, anche ultratrentennale, per favorire l'afflusso di capitali privati; l'aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Tutti sanno che non solo la nostra normativa sugli appalti è molto più severa e rigida di quanto non venga richiesto dalle direttive europee — e ciò è già grave in questa realtà di competizione internazionale — ma che addirittura abbiamo subito una procedura di infrazione per i meccanismi limitativi della libertà di competizione, per la chiusura sospettosa con cui la nostra normativa considera le cosiddette offerte anomale.

Mi fermo qui, augurandomi che il dibattito che inizia oggi voglia approfondire ulteriormente numerosi temi di vera e propria riforma introdotti nell'articolo 6 di questo disegno di legge e che non ho il tempo, in una relazione sintetica, di esporre nel dettaglio.

Mi auguro che si discuta di questo, perché in ciò sta la vera dignità del Parlamento, e che non si tenti invece di creare, ancora una volta, il solito polverone sugli interessi privati, sulle leggi fatte per favorire qualcuno; sono però certo che anche in tal caso, per questo intervento di riforma, qualcuno proverà, ancora, ad offrire quella grottesca chiave di lettura.

Nel provvedimento sono poi presenti interventi di manutenzione legislativa; il

più importante riguarda la legge obiettivo. Con esso si è data una risposta alle legittime aspirazioni delle regioni, in tal modo togliendo, forse, un argomento a chi, come si è visto in occasione del varo di questa importante legge, prima ci ha accusato di centralismo e poi — ed erano gli stessi — di aver ceduto alle richieste delle regioni annacquando l'elenco delle grandi opere strategiche varate dal CIPE a dicembre.

Altri interventi di manutenzione normativa riguardano la disciplina delle società di trasformazione urbana (articolo 31), la disciplina degli interventi in aree confinanti con le zone cimiteriali (articolo 19), la normativa sulla riqualificazione urbanistica (articolo 18) cui si aggiunge un nuovo strumento (i programmi di riqualificazione urbana delineati dall'articolo 17).

Sono presenti, infine, alcune disposizioni relative a specifici interventi, come è nella natura stessa del disegno di legge collegato, che ha proprio lo scopo di dare seguito alla legge finanziaria. Mi riferisco agli interventi disposti dall'articolo 13 su cui la parte meno avveduta dell'opposizione ha concentrato, durante i lavori in Commissione, il fuoco di una polemica pretestuosa, come se tutti i disegni di legge collegati non contenessero, da quando tale strumento è stato disposto dal legislatore, anche interventi specifici e puntuali che hanno esattamente lo scopo di articolare nel dettaglio quando non è possibile — e non è efficiente — farlo nella legge finanziaria (dove non a caso si votano e si destinano precisi accantonamenti).

Ciò che, invece, non è stato degnato di un commento da chi si scandalizzava dell'articolo 13, è l'intervento disposto per importanti avvenimenti futuri, quali i campionati mondiali della Valtellina del 2005, le olimpiadi del Piemonte del 2006, le universiadi invernali del Tarvisio del prossimo anno (articolo 15); soprattutto, in tema di interventi puntuali non si può non dare rilievo preminente al contenuto dell'articolo 10, comma 10, che, riconnettendo la lunga storia del progetto del ponte sullo stretto di Messina alla norma-

tiva appena varata dalla legge obiettivo, ridà concretezza ad un grande progetto che le incertezze del passato stavano per arenare.

Anche di questo vorremmo che si discutesse in Assemblea, perché il Parlamento viene umiliato ogni volta che un grande tema riguardante il futuro del paese viene sacrificato per fare spazio a polemiche agitatorie. Sì, vorremmo che si parlasse di questa grande opera, di questo progetto carico di suggestioni simboliche, di questa immagine sintetica di un paese coraggioso ed originale che riesce a guardare con ottimismo al proprio futuro; vorremmo che si parlasse di questo sogno — tale, infatti, è per tanti di noi, per tanti italiani del sud — che il Governo ha voluto fare proprio, con enorme coraggio, accettando quella sfida a cui prima di noi altri avevano in silenzio voltato le spalle.

Se quelle che ho illustrato sono le principali disposizioni del disegno di legge al nostro esame, voglio però sottolineare che tale provvedimento costituisce un collegato alla manovra di finanza pubblica; quindi, è importante considerarne i dettagli, ma è altrettanto importante svolgere alcune considerazioni sul senso generale e politico della manovra in cui esso si iscrive.

In primo luogo, ed è quasi paradossale, la manovra del Governo, prima ancora di conseguire risultati economici, sta conseguendo un lampante risultato politico. Intendo dire che la complessa manovra finanziaria avviata dal Governo ci sta aiutando, ossia sta aiutando il paese a comprendere a fondo la sua storia recente. Se proviamo a leggere l'attuale manovra del Governo in una sorta di raffronto con quanto accaduto nel nostro paese negli anni più recenti, cioè con la politica economica dei governi dell'Ulivo, appare ormai con chiarezza come quella politica economica, che pure per singoli e puntuali aspetti fu meritoria e va salvata, era però interamente fondata su un equivoco. Alla luce di quanto è accaduto negli ultimi tre anni, credo sia oggi chiaro che il risanamento della finanza pubblica impostaci dal quadro di compatibilità disegnato a

Maastricht non è stato frutto di un robusto indirizzo politico elaborato da un Governo dotato di una omogenea visione strategica e sorretto da un blocco sociale definibile.

Il risanamento realizzato dai governi di centrosinistra appare oggi sempre più chiaramente nel suo più profondo contenuto di ambiguo compromesso tra vincoli europei e visioni strategiche, incapace di concepire coerentemente la crescita economica, quando non addirittura radicalmente ostile ad essa. Dietro il paravento di Maastricht, hanno trovato riparo negli anni del risanamento le più variopinte e contraddittorie idee di politica economica e ciò è potuto accadere perché in quegli anni l'unica politica economica è stata quella imposta da Bruxelles.

Tra eterni inseguitori di nuvole e sostenitori della terza via (è lo stesso), nostalgici dell'austerità di berlingueriana memoria, convinti assertori della rinaturalizzazione del territorio e anche delle nostre abitudini di vita, strateghi dei prodotti tipici, tra chi vuole la Tobin *tax* e chi, dopo aver meditato per decenni sul terzo mondo, ha partorito l'originale idea di una gigantesca operazione redistributiva imposta dall'alto e, purtroppo, non ancora attuata solo per l'ostinata viltà di 8 leader del pianeta, insomma fra tutte quelle anime belle, tirar fuori una politica di sviluppo e di crescita per una moderna economia collocata al centro del mercato globale era un'impresa francamente impossibile.

Ricordiamo tutti quello stato confusionale, quel vuoto politico in cui ripresero il sopravvento le formule ideologiche, quel vero e proprio smarrimento in cui si trovò la vecchia maggioranza allorché, raggiunto il traguardo dell'entrata in Europa, provò a cimentarsi con la cosiddetta fase 2, quella dello sviluppo. Perché il popolo dell'Ulivo non ci capisce? Perché gli elettori non ci premiano — si domandavano i leader della vecchia maggioranza di fronte ai primi segnali di scollamento —, noi che abbiamo risanato il paese? Sono le antiche tare di un popolo incivile che non nutre riconoscenza verso chi lo ha risa-

nato? È il potere mediatico che malignamente sminuisce i nostri meriti storici? Alcuni, non trovando sufficienti queste risposte, cominciarono proprio allora ad elaborarne una nuova, la più comica e, al tempo stesso, la più aggressiva: il declino dell'Ulivo altro non è che il primo segnale dell'ascesa di un potere irrazionale e brutale; in Europa rinasce con una nuova maschera, sorretto dalla forza del denaro, il mostro autoritario e la composizione stessa del Polo lo dimostra. Sappiamo come ogni fantasma può essere agitato senza scrupoli da alcuni personaggi della nostra vita politica. Oggi comincia ad apparire — e questa prima manovra della nuova maggioranza ha anche questo merito — la risposta vera a quelle domande.

Una politica di crescita è qualcosa di più complesso di ciò che quel quadro di Governo poteva mettere in campo. Gli elettori italiani, che sono in gran parte soggetti inseriti a vari titoli nelle mille realtà di un'economia moderna, hanno ben compreso questo enorme divario.

Sono certo che la maggioranza dell'elettorato italiano, se avesse ritenuto possibile che l'Ulivo affrontasse e vincessesse la sfida dello sviluppo, il 13 maggio avrebbe preferito dare un voto di continuità. Sono personalmente convinto della riluttanza dell'elettorato italiano verso strappi e svolte troppo brusche. Inoltre, credo che vi sia una diffusa consapevolezza fra gli elettori italiani della potenza di *lobby* e corporazioni, di quelle *lobby* e corporazioni che, ferite nel loro strapotere dalla vittoria del Polo nel 1994, sostennero una delle stagioni meno brillanti per il prestigio delle nostre istituzioni. Gli elettori italiani, pur di evitare le violente contorsioni della bestia ferita, avrebbero forse preferito dare un voto di continuità, se solo avessero ritenuto fondata la speranza che la vecchia coalizione potesse realmente rimettere questo paese sui binari dello sviluppo. Tuttavia, questa speranza — oggi è molto più chiaro di dieci mesi fa — ahimè, non aveva alcun fondamento.

Ciò che stiamo facendo oggi, con questo e con una mole ormai impressionante di provvedimenti normativi, non è altro che

la risposta coerente a questa profonda intesa con chi ci ha votato e, cioè, con la vera maggioranza degli italiani. Questa maggioranza, in tutte le sue componenti, superando la vera e unica prova non solo di democrazia ma anche di modernità, sta proponendo con coerenza la propria cultura di governo. Una vigorosa azione di Governo ha posto sul tappeto in pochi mesi tutti i veri temi dello sviluppo del paese: la necessità di far affluire dall'estero nuovi capitali e di reimmetterli nel ciclo produttivo, la crescita dimensionale delle piccole e medie imprese, il superamento delle rigidità del mercato del lavoro, la trasformazione di un sistema di previdenza concepito senza considerare i nuovi andamenti demografici, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, la modernizzazione del sistema infrastrutturale.

L'azione politica è azione di Governo se riesce a far emergere con nettezza le vere priorità, e quella che abbiamo prodotto da maggio fino ad oggi è autentica azione di Governo.

Tuttavia, anche questo può non bastare, e vengo al secondo aspetto. Occorre operare nei tempi dovuti: nella moderna economia il fattore tempo è la risorsa più delicata, quella che può essere facilmente trascurata e sottovalutata, ma che può, da sola, compromettere l'intero edificio. La nuova politica economica deve disporre in tempi certi di un quadro normativo adeguato agli obiettivi della crescita. Voglio dire in questa sede che, naturalmente, ciò non è privo di effetti sulla vita delle istituzioni, anche di quelle più alte e più radicate nella storia come il Parlamento. Il Parlamento è stato chiamato in questi dieci mesi a progettare insieme al Governo l'edificio giuridico in cui la crescita economica dovrà realizzarsi ed a farlo con l'efficacia e la tempestività richieste dalla delicatezza dell'obiettivo stesso.

Il Parlamento, la sua maggioranza, ha dimostrato di comprendere il significato profondo di questa sfida. Qui non si tratta di varare leggi che escogitino complesse architetture burocratiche e vincolistiche, che concepiscano controlli che poi nessuno effettuerà o che proclamino sacro-

santi principi etici che tali rimarranno. L'iter di queste leggi può prendersi tutto il tempo che vogliamo, in questo senso il Parlamento è veramente sovrano, sovrano di predicare nel deserto. Per rilanciare lo sviluppo, invece, occorrono leggi che incidano direttamente sui fenomeni economici, sulla voglia di rimboccarsi le maniche e scommettere sul futuro, di cercare un lavoro o di migliorare il proprio, sulla propensione ad investire, sui movimenti di capitali, sulle aspettative. Tutto ciò per essere efficace deve avere determinati tempi, altrimenti può essere perfetto, ma totalmente inutile.

Anche nel caso del provvedimento che oggi esaminiamo si è verificato quello che in questi mesi abbiamo verificato varie volte: l'opposizione lamenta un esame parlamentare troppo rapido, rifiuta un dialogo politico sul senso del provvedimento e cesella sui particolari, li ingigantisce, denuncia la scarsa purezza. È vero, misurando i tempi dell'esame parlamentare su un metro astratto, ciò è vero. Passando le norme al vaglio severo del perfezionismo ciò è vero. Faremo comunque ogni sforzo per migliorare ulteriormente il provvedimento nel corso dell'esame, ma il punto è un altro.

Come non vedere che fra queste norme vi è una grande differenza di spessore, che alcune sono disposizioni di mera manutenzione o di puro e semplice sblocco di interventi specifici, ma altre costituiscono veri e profondi interventi di riforma? Come concentrarsi con pignoleria sulle prime e non confrontarsi sulle seconde? Come sottovalutare, ad esempio, un dato di queste dimensioni: con questa legge noi procediamo ad una prima vera riforma del settore degli appalti, cioè incidiamo su una delle voci decisive dello sviluppo del paese, quella degli investimenti pubblici? Come trascurare che tale settore è da anni inspiegabilmente ingessato? Come sottovalutare le richieste di riforme che, all'indomani dello stesso varo della legge n. 109, cominciarono ad essere formulate in un crescendo di consensi tanto dal versante delle imprese che da quello delle pubbliche amministrazioni? Come na-

scondere che, rispetto agli altri paesi europei ed alla stessa normativa europea, la nostra legislazione non ha fatto che aggravare il peso delle sovrastrutture giuridiche? Come far finta di non sapere che su ciascuno dei punti che oggi riformiamo esiste una ponderosa mole di esperienze, oltre che di documenti ufficiali, a partire dalle stesse relazioni dell'autorità di vigilanza sui lavori pubblici, che dimostrano la macchinosità della normativa vigente e che tutto ciò è da anni ben noto al Parlamento?

Allora, colleghi, anche i tempi dell'esame parlamentare si misurino su questo metro: ne deriverà una visione ben più sostanziale di ciò che è la democrazia. Altro che scavalco del Parlamento: ne deriverà che dietro questa riforma vi è proprio l'assolvimento, attraverso il Parlamento e nella vera valorizzazione del suo altissimo ruolo, di uno dei mandati democraticamente dati il 13 maggio.

Ecco, allora, come dietro le accuse di eccessiva velocità dell'iter parlamentare o, addirittura, di rozzezza istituzionale e, quindi, di estraneità alle regole democratiche, critiche che sentiamo in questi mesi provenire da alcuni settori — non tutti, a dire il vero — dell'opposizione, si nasconde in realtà qualcos'altro. Ciò che si nasconde è la preoccupazione di chi vede delinearci ormai con chiarezza proprio quel coerente disegno di Governo, in primo luogo di crescita economica, che finora è drammaticamente mancato, di chi teme che si manifesti senza più equivoci come il vecchio quadro politico era riuscito ad annegare nel gioco dei veti incrociati anche gli interventi ormai urgenti e largamente condivisi riguardanti opere strategiche ed interventi di riforma la cui mancanza porta alla decadenza di un sistema economico.

L'opposizione furibonda, monotematica — che ha fatto del falso moralismo, anche nel settore dei lavori pubblici, la sua unica arma — ha origine da questa paura. Non voglio negare la presenza anche nel campo dell'opposizione parlamentare di voci più consapevoli ed autorevoli. Anche oggi, fra i nostri oppositori, accanto ai più sguaiati

agitatori di fantasmi, è costretto a collocarsi anche chi vorrebbe aprire un dialogo serio sui temi di uno sviluppo infrastrutturale e di una tutela dell'ambiente, fatti non più di proclami e di veti, e sulla necessità vitale di un mercato del lavoro più flessibile. Tuttavia, tali voci si levano isolate, vengono sistematicamente frustrate, in base alle esigenze dello scontro politico devono cedere il campo ad altre, vivono una vita incerta (ad esempio, oggi non possono rinunciare alla forza d'urto delle manovre ideate da una parte del sindacato, anche se non hanno alcuna affinità con il noto leader della CGIL) e, addirittura, molti sono costretti all'umiliante abbraccio con i *descamisados* del Palavobis: insomma, non riescono a saldarsi in un vero blocco politico, sociale, riformista, progressista ma serio.

Riteniamo il loro ruolo, comunque, utile per la democrazia ma abbiamo il dovere di chiarire che qui non si tratta più di sottili distinguo o di eleganti giochi parlamentari; ciò che il paese richiede ad una nuova classe politica è la capacità di governare e, oggi, in particolare, di guidare lo sviluppo dell'economia e di uscire dal rischio della decadenza di un intero sistema produttivo.

Per rispondere a questa domanda, che è insieme risposta democratica al voto del 13 maggio e concreta attuazione della riforma della politica e delle istituzioni, non bastano buone idee e buoni propositi. Occorre una visione coerente del funzionamento e delle esigenze di una moderna economia, occorrono menti libere da confusi dilemmi ideologici, occorre un patto chiaro con i propri elettori, occorre una maggioranza formata da diverse ed autonome componenti politiche e tendenze culturali ma unita nell'analisi delle esigenze e nel proposito di rispondere con coraggio al ruolo affidatole.

Crediamo che, anche con l'esame e con l'approvazione di questo disegno di legge, il Governo e la sua maggioranza parlamentare confermeranno, ancora una volta, di possedere per intero questi requisiti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza per la IX Commissione, onorevole Bornacin.

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la maggioranza per la IX Commissione.* Signor Presidente, innanzitutto chiedo scusa per la mia voce: non so se ciò sia stato causato dall'ultimo attacco di influenza o dal clima che regnava in quest'aula nella scorsa settimana. Voglio dire che la mia relazione sarà più breve di quella del collega Stradella, anche perché, dal punto vista politico e normativo, condivido in pieno gli argomenti che sono stati svolti dallo stesso.

Ritengo che quello al nostro esame sia uno dei provvedimenti più importanti che il Parlamento sta per discutere e, come tale, deve essere affrontato. Il Governo Berlusconi e la maggioranza hanno puntato molto sulla politica dei trasporti e delle infrastrutture. Era uno degli impegni qualificanti che avevamo assunto in campagna elettorale e credo che, in otto mesi di Governo, su questa strada ci si sia mossi in maniera precisa e puntuale: basta fare riferimento alla legge obiettivo e alla medesima legge finanziaria, di cui, quello in esame, è un disegno di legge di attuazione.

Quella delle infrastrutture e dei trasporti è una delle sfide più importanti che il nostro paese debba portare avanti. Di questo eravamo consci anche nella scorsa legislatura quando eravamo all'opposizione, tant'è vero che sentimmo parlare di trasporti e di infrastrutture da realizzare nel 1996 e arrivammo nel maggio del 2001 senza che una, dicasi una, sola opera sia stata realizzata.

Per citarne una sola, ricordo la famosa variante di valico dell'autostrada del sole (se ne parlò tanto ma non se ne fece assolutamente nulla) e rammento ancora l'allora ministro dei lavori pubblici, l'onorevole Di Pietro, affrontare presso la Commissione del Senato questo tipo di problemi. Su quella strada il precedente Governo non ha fatto nulla, anzi le poche cose che è riuscito a realizzare, in termini di regolarizzazione — mi riferisco, ad

esempio, alla marina mercantile e alle ferrovie —, le ha realizzate tutte con l'apporto qualificante e determinante dell'allora opposizione, che si muoveva secondo uno schema mentale diverso e nell'interesse del paese.

Sicuramente, l'attuale opposizione dirà che questo è un provvedimento a spizzichi e bocconi, affastellato, che non affronta e non risolve i problemi. Ciò è tutt'altro che vero: è l'avvio di un sistema per cominciare a superare la totale e assoluta inattività, riscontrabile in questi campi e, soprattutto, nel mondo dei trasporti, durante la scorsa legislatura.

L'articolo 1 — che di per sé potrebbe essere anche poco significativo — è volto a finanziare, attraverso l'attività di studio e di consulenza, l'aggiornamento del piano generale dei trasporti. Secondo questa maggioranza e questo Governo quel piano generale dei trasporti ha bisogno di aggiornamenti e di essere profondamente cambiato. D'altra parte, non cambia il mio giudizio su quel piano che, allora, avevo definito come un qualcosa fondato esclusivamente sulla sabbia e in cui vi era l'elenco della spesa. Quindi, l'articolo 1, per quanto concerne il settore dei trasporti, è volto a finanziarie attività di studio e di consulenza per l'aggiornamento del piano generale dei trasporti nonché per consentire l'accesso dei privati alle banche dati del sistema informativo per il monitoraggio e la pianificazione dei trasporti.

Un altro articolo importante, sul quale si è scatenato l'attacco dell'opposizione, è l'articolo 8 (ex articolo 6), con il quale viene abrogato il comma 2, dell'articolo 131, della legge finanziaria per il 2001. È un tema che conosco bene in quanto, allora, come membro della VIII Commissione del Senato, lavorai contro questo provvedimento per ben quattro mesi. Il provvedimento, poi, fu salvato, essendo stato inserito in una legge blindata quale è, appunto, la legge finanziaria per il 2001. L'articolo 8 dispone, dunque, l'abrogazione del comma 2 dell'articolo 131 della legge finanziaria per il 2001, mediante il quale si modificava il sistema di affidamento dei

lavori, non ancora iniziati, di costruzione delle tratte ferroviarie ad alta velocità, prevedendone l'affidamento mediante gara europea. L'articolo in esame — come dicevo — tende a ripristinare il sistema precedente all'entrata in vigore del citato articolo 131, disponendo la prosecuzione, senza soluzione di continuità, dei rapporti di *general contracting* instaurati dalla TAV per la costruzione delle tratte in questione. Nel disporre altresì l'abrogazione del comma 4 del medesimo articolo 131 della legge finanziaria per il 2001, l'articolo reca disposizioni relative alle aziende ferroviarie in concessione e in gestione commissariale, in attesa dell'assunzione da parte delle regioni delle attività amministrative in materia.

L'articolo 9, aggiunto durante l'esame in Commissione, è relativo alla materia delle regolazioni delle partite debitorie con le ferrovie concesse ed in ex gestione commissariale governativa, consentendo di provvedere oltre la scadenza del 2001, sulla base dei disavanzi risultanti dai bilanci debitamente certificati, nel limite delle risorse già stanziare con l'articolo 145, comma 30, della legge finanziaria per il 2001.

Ritengo, inoltre, importante segnalare l'articolo 7 — che, a dire il vero, avrei dovuto citare prima —, aggiunto anch'esso durante l'esame in Commissione, il quale dispone, per le opere di preminente interesse nazionale, l'unificazione, all'interno del canone per l'occupazione di spazi pubblici, di ogni altro onere imposto da province e comuni per le occupazioni connesse alla realizzazione delle opere stesse.

L'articolo 16 (ex articolo 10) autorizza un ulteriore stanziamento per la finalità di cui all'articolo 5 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito con modificazioni dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, vale a dire per la realizzazione di opere di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione, necessarie ad assicurare, a breve e medio termine, il funzionamento delle infrastrutture aeroportuali.

A seguito delle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, sono

state introdotte disposizioni articolate in tre nuovi commi, diretti a garantire il recepimento degli annessi alla Convenzione relativa all'aviazione civile di Chicago, prevedendone il recepimento in via amministrativa nonché tramite regolamenti tecnici dell'Ente nazionale per l'aviazione civile. È stato, inoltre, autorizzato l'intervento di un regolamento governativo di delegificazione per la modifica delle disposizioni di legge incompatibili con gli annessi oggetto del recepimento.

L'articolo 20 prevede due distinti interventi normativi: il comma 1 prevede il conferimento al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di immobili già in uso alle sopresse amministrazioni dei lavori pubblici, dei trasporti e della navigazione; i commi 2 e 7 dispongono un programma straordinario di interventi per la realizzazione di infrastrutture ed impianti necessari all'ammodernamento ed allo sviluppo delle strutture della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo forestale dello Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. A seguito delle modifiche introdotte nel corso dell'esame in sede referente, il programma comprende anche le strutture del Corpo delle capitanerie di porto.

L'articolo 21 estende la proroga di un anno dei termini concernenti le attività tecniche, le revisioni speciali e le revisioni generali degli impianti di risalita che godono dei benefici della legge n. 140 del 1999 anche agli impianti finanziati con altri benefici pubblici statali, regionali e di enti locali.

L'articolo 22 introduce alcune modifiche puntuali alla legge 26 febbraio 1992 n. 211 e all'articolo 13 della legge 7 dicembre 1999 n. 472, che recano interventi a sostegno del trasporto rapido di massa, ed interviene sugli adempimenti necessari alla realizzazione delle relative infrastrutture.

L'articolo 23 reca disposizioni in materia di opere di edilizia relative a fabbricati destinati o da destinare alle capitanerie di porto e alla guardia costiera, nonché in materia di sostituzione di mi-

litari di leva del corpo delle capitanerie di porto con volontari di truppa. A seguito delle modifiche apportate sono stati precisamente determinati il progressivo incremento dei secondi e la progressiva riduzione dei primi ed è stata modificata la disposizione di copertura degli oneri.

L'articolo 24 interviene in materia di benefici per le imprese armatoriali che esercitano il cabotaggio, autorizzando, in primo luogo, uno stanziamento per le imprese — come definite a seguito delle modifiche — « che esercitano, anche in via non esclusiva, per l'intero anno attività di cabotaggio, individuate con decreto del ministro delle infrastrutture e dei trasporti ». A seguito delle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, oltre alla rimodulazione dell'area dei soggetti destinatari dei benefici è stato stabilito l'intervento di un decreto ministeriale entro un mese per la definizione delle modalità applicative dell'articolo. Sono state, inoltre, introdotte alcune novelle di precedenti disposizioni che riguardano le imprese armatoriali; in particolare, è stata accelerata la procedura di concessione dei benefici previsti dalla legge finanziaria per il 2002 ed è stato innalzato da uno a quattro viaggi mensili il limite previsto per le navi iscritte nel registro internazionale, autorizzate ad effettuare attività di cabotaggio.

L'articolo 25, introdotto a seguito delle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede di referente, autorizza l'erogazione di un contributo per la realizzazione dello specifico programma straordinario di ricerca per lo sviluppo del cabotaggio marittimo, delle autostrade del mare e della navigazione a corto raggio, da completare entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 26 reca le disposizioni di carattere procedimentale relative alla riforma del sistema delle tasse e dei diritti marittimi, la proroga del termine per l'adozione del relativo regolamento governativo, nonché le misure finalizzate all'ammodernamento delle infrastrutture portuali.

L'articolo 27 proroga al 31 dicembre 2002 il termine già fissato dall'articolo 24, comma 1, della legge 5 marzo 2001, n. 57, per l'esercizio della delega per il completamento ed il riequilibrio della rete interportuale nazionale. Lo stesso articolo modifica uno dei criteri di delega, che è stato ulteriormente modificato nel corso dell'esame in sede referente, includendo tra gli interventi da ammettere a finanziamento i magazzini generali, le piattaforme logistiche ed i terminali intermodali. Ulteriori modifiche introdotte nel corso dell'esame intendono ampliare anche alle opere appena indicate l'ambito di applicazione del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158, che attua direttive comunitarie in materia di appalti nei cosiddetti settori esclusi, fra cui i trasporti.

L'articolo 28 detta disposizioni in materia di trasporto ferroviario di viaggiatori e di merci, disciplinando in particolare gli oneri di servizio pubblico e la conseguente contribuzione da parte dello Stato e prevedendo un sistema di incentivi e contributi per il rilancio del trasporto merci e per il riequilibrio modale in particolare dalla strada alla ferrovia. Si prevede l'intervento di un regolamento di delegificazione per la disciplina di entrambi i settori. L'articolo risulta modificato al termine dell'esame in sede referente in quanto è stato soppresso un comma che prevedeva un contributo per le imprese che si impegnassero a realizzare, in un quantitativo minimo annuo, treni completi di trasporto combinato o di merci pericolose.

Con riguardo alle infrastrutture ferroviarie di interesse regionale non in concessione a Ferrovie dello Stato Spa, è disposto con un comma aggiuntivo l'abrogazione della disposizione della legge finanziaria per il 2001 che trasferiva direttamente alla proprietà di tale infrastruttura a Ferrovie dello Stato Spa, limitatamente alle regioni che avessero stipulato gli accordi di programma già previsti dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 422 del 1997; tali infrastrutture sono trasferite alle regioni territorialmente competenti. La disposizione specifica riguarda le linee

Parma-Suzzara e Ferrara-Suzzara (che assumono rilevanza nazionale ed internazionale con riferimento al corridoio Tibre), per le quali è prevista l'individuazione delle risorse necessarie mediante una intesa generale.

Questi sono i punti salienti del provvedimento per quanto riguarda i trasporti. Ritengo che questi vadano esattamente verso gli indirizzi che ho annunciato nell'avvio della mia relazione, ossia l'inizio di uno sviluppo nel settore dei trasporti e delle infrastrutture che finora l'Italia non aveva conosciuto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Albonetti.

GABRIELE ALBONETTI, Relatore di minoranza. Signor Presidente, fin dall'esame del documento di programmazione economico-finanziaria, di fronte ai nostri preoccupati rilievi sulla totale assenza in quel documento, non solo di un organico approccio progettuale, ma persino di una menzione dei molti aspetti strategici delle politiche di settore, ci fu risposto, a più voci, in Commissione ed in Assemblea, che un approccio complessivo, generale e più articolato l'avremmo trovato nella cosiddetta legge-obiettivo e nella legge finanziaria. Da questo punto di vista, ambedue gli appuntamenti sono stati mancati dal Governo e dalla maggioranza. Alle osservazioni che abbiamo ripetuto, in occasione dell'esame di tali provvedimenti, circa il permanere di una forte insufficienza di spessore politico-programmatico in un campo come questo (nel quale la sofisticata complessità delle idee generali è la trama che tiene insieme e dà valore a interventi settoriali che fra loro devono tenersi e interagire) e relativamente al fatto che se non si dà nozione delle idee generali e complessive di una passione effettivamente innovatrice e modernizzatrice non si comprendono le coerenze delle singole iniziative politiche e legislative (ammesso che ci siano), si è di nuovo risposto con un rinvio ad atti successivi, in particolare, un rinvio a questo provvedimento.

Non è dunque irrispettosa ironia segnalare che fra di noi, ma anche fra gli innumerevoli operatori di questo ampio, articolato e strategico comparto dell'economia di un paese che vuole dirsi moderno e avanzato, si era generata una certa attesa per questo disegno di legge collegato, per rintracciarvi dopo nove mesi di vita del Governo una idea organica delle politiche che intende perseguire, che sia qualcosa di più dell'anelito velleitario all'accelerazione delle cosiddette « Grandi opere », che al momento è più un moto dello spirito, peraltro condivisibile nella sua genericità, che una vera e propria politica.

Ci troviamo invece, ancora una volta, di fronte ad una delusione, ad una legislazione a pezzi e bocconi, scoordinata, raffazzonata e sconclusionata, a scelte frammentate, parziali, talvolta incoerenti, la negazione di quella politica organica dei trasporti che noi ci ostiniamo a proporre come un insieme coordinato e coerente di indirizzi e risorse per il progressivo sviluppo e miglioramento delle *performance* delle diverse modalità, per il loro riequilibrio, per nuove e più avanzate sinergie tra di loro, con obiettivi di maggior competitività e liberalizzazione (peraltro, scarsamente visibili nell'iniziativa del Governo), ma anche di maggior sicurezza e sostenibilità dei sistemi di mobilità delle persone e delle merci (e voi tutti sapete quanto in questi giorni questo tema sia presente e accentuato nella sensibilità diffusa dell'opinione pubblica delle nostre città irrespirabili), per l'apertura di ulteriori orizzonti e condizioni volti a favorire la crescita della funzione logistica, per l'integrazione dei nostri modelli organizzativi e dei nostri legami strutturali con l'Europa, messi a rischio dall'allarmante fragilità dei nostri valichi, nonché per il riequilibrio territoriale tra il nord e il sud del paese.

Ci attendevamo la risposta a questioni importanti, non prese in considerazione durante il dibattito sul disegno di legge finanziaria, vuoi perché respinte dalla maggioranza, vuoi perché rinviato appunto a questa occasione. Troviamo invece si-

lenzi preoccupanti, gravi omissioni, imbarazzi evidenti e, qua e là, fughe in avanti o ritorni al passato, che sono avventurose forzature o indecenti rianimazioni di scheletri nell'armadio, nel tentativo di inseguire, da un lato, interessi forti, strutturati e oligopolistici, e dall'altro, sensibilità diffuse, ma grezze dell'opinione pubblica.

Nel novero dei silenzi preoccupanti c'è tutto il tema dell'autotrasporto, un settore che sta correndo rischi gravissimi per il dilettantismo e l'incapacità del Governo di affrontare e avviare a soluzione i problemi acuti e cronici che interessano il comparto. Mi riferisco all'ormai gravissima questione relativa alla restituzione del *bonus* ed alla proroga del sistema degli ecopunti per il transito in Austria, scambiata — non si sa con che cosa — dal Presidente del Consiglio nel recente vertice europeo di Laeken, aggravata dall'attuale situazione di difficoltà per il transito nei valichi alpini.

Restano inoltre irrisolti i problemi dell'armonizzazione delle accise, il superamento delle tariffe a forcilla, le questioni relative agli albi di settore, i meccanismi di autorizzazione al completamento della riforma di tutto il settore, in un'ottica di maggior competitività a fronte degli inevitabili processi di liberalizzazione, avviata dai governi del centrosinistra e ora rinviata a data da destinarsi. Di tutto questo non c'è traccia nel provvedimento in esame.

Nel novero delle omissioni sta invece tutta l'incombente e urgentissima questione della mobilità urbana, l'emergenza che in queste settimane tocca molti milioni di cittadini in tutto il paese e che, rivestendo ormai un carattere non straordinario ma ricorrente, richiede interventi strutturali più profondi della dominicale chiusura al traffico dei centri storici.

Nonostante le innumerevoli promesse e gli impegni assunti in giro per l'Italia dal Ministro dell'ambiente, nonostante le dichiarazioni e le assunzioni di responsabilità reiterate in relazione agli accordi di Kyoto, non c'è in questo collegato nulla di rilevante, così come non c'era nulla nel

disegno di legge collegato in materia ambientale: questo è un fatto assai grave.

Se a questo si aggiunge che anche la politica dell'interportualità e delle piattaforme logistiche strategiche per l'intermodalità del trasporto merci viene consegnata da questo provvedimento a un destino di residualità, poiché si preferisce tornare a privilegiare la proliferazione degli interventi a pioggia, inseguendo le molteplici clientele territoriali che la maggioranza ha disseminato nel paese, invece di concentrare gli interventi verso obiettivi di completamento e di potenziamento selettivi, il nostro giudizio non può che essere severo.

Nel corso del lavoro delle Commissioni, noi, dell'Ulivo e del centrosinistra, abbiamo cercato di proporre modifiche al provvedimento che fossero utili al paese, ai lavoratori, agli enti decentrati, alle autonomie, alle regioni e alle imprese private e pubbliche.

In qualche caso, pochi casi purtroppo, sono stati accolti emendamenti utili.

In particolare, lasciando gli altri punti alla lettura, ne cito alcuni: l'estensione degli ammortizzatori sociali ai lavoratori del trasporto aereo, settore che da tempo è in crisi e che il Governo non ha mai voluto affrontare seriamente; (purtroppo una norma in questo senso, che avevamo presentato in Commissione e che le Commissioni riunite avevano approvato all'unanimità è stata soppressa su impulso del Governo in seguito al parere espresso dalla Commissione bilancio: ci auguriamo che nel corso della discussione in Assemblea si possa porre rimedio a questo inaccettabile atteggiamento del Governo).

Un analogo contributo emendativo abbiamo predisposto sulla portualità. Il piano di potenziamento e ammodernamento del sistema portuale italiano, avviato con la legge n. 84 del 1994, sviluppato con l'articolo 9 della legge n. 413 del 1998, ha dato risultati ampiamente positivi. Il sistema portuale italiano ha recuperato gran parte del differenziale di competitività e di infrastrutture che lo divideva dai principali sistemi portuali europei. Nei porti principali, sede di autorità portuale,

sono in corso lavori imponenti, in attuazione del programma elaborato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sul quale è stata raggiunta l'intesa con le regioni, con le autorità portuali e sul quale si sono espresse le Commissioni parlamentari di Camera e Senato.

Occorre proseguire nell'attuazione del programma. Invece, con l'articolo 26 del disegno di legge, così come allo stato formulato, si interrompe un circolo virtuoso. Si accentrano nuovamente le competenze in materia unicamente sul ministero, sminuendo la funzione del Parlamento, e modificando le competenze delle autorità portuali ed il ruolo delle regioni, che verrebbero completamente esautorate, in piena violazione delle norme del titolo V della Costituzione. Inoltre, si interrompe il piano di ammodernamento dei porti, laddove è necessario che i lavori proseguano per realizzare l'ulteriore fase di avvicinamento alle potenzialità degli altri porti europei. Mentre è necessario ed urgente proseguire nel potenziamento dei due corridoi litoranei, il corridoio adriatico e quello tirrenico, consentendone l'uso come autostrade del mare, in sintonia con le linee strategiche del piano generale dei trasporti e della logistica, con l'articolo 26 si blocca un procedimento in corso: si tratta di una scelta pericolosa e foriera di guai per la portualità italiana e per il paese. Per evitare tale esito, abbiamo presentato limitati emendamenti di cui sollecitiamo l'approvazione.

Un riferimento, infine, all'articolo 28, sullo sviluppo del trasporto ferroviario di merci. Già nel corso dell'esame da parte delle Commissioni, il testo dell'articolo è stato parzialmente modificato, ma restano ancora alcune incongruità. A parte il fatto che nella definizione del trasporto combinato non si tiene conto che il tragitto può essere compiuto anche per nave, resta il problema della copertura degli oneri che, nel testo del Governo, sembrava avere una soluzione assai originale.

Inoltre, si usano finanziamenti previsti per il solo 2002 nel triennio 2002-2004, si tolgono risorse già assegnate a Ferrovie dello Stato Spa, società Cargo, in ottem-

peranza del contratto di programma e di servizio stipulato tra lo Stato e le stesse FS, incidendo in tal modo sul piano di impresa di tale società.

Noi ci auguriamo che, nell'esame di molti emendamenti su questi temi, che le Commissioni riunite hanno rinviato all'Assemblea, vi sia meno sordità da parte della maggioranza e del Governo nell'ascoltare le buone ragioni non tanto dell'opposizione, ma di tutti coloro che hanno a cuore la reale modernizzazione e civilizzazione del nostro paese.

Sotto la voce imbarazzi palesi vanno poi annoverati, in particolare, tutti i temi che riguardano l'economia marittima che questo provvedimento sostanzialmente, per ora, elude. L'imbarazzo è reso più marcato dal fatto che non sono mancate sollecitazioni, anche clamorose, nel corso delle audizioni presso le Commissioni e sulla stampa (voglio citare, per tutte, le dichiarazioni di fuoco rilasciate all'*Espresso* del 14 febbraio scorso dal nuovo presidente di Confitarma) e dal fatto che, nel corso dell'esame presso la IX Commissione trasporti dei documenti di bilancio, il Governo ha accolto un ordine del giorno che lo impegnava a prevedere nella legge finanziaria i finanziamenti necessari per: la conferma, nel prossimo triennio, delle misure di sgravio per il cabotaggio marittimo, in misura almeno pari all'80 per cento degli oneri contributivi, applicabili all'intera marineria, senza discriminazioni tra imprese pubbliche e private, in attesa dell'introduzione della *tonnage tax*; il finanziamento di corsi professionali per la gente di mare e per i radiotelegrafisti; il rifinanziamento della legge n. 51 del 2001; il proseguimento del programma di potenziamento dei porti, delle autostrade del mare, nonché l'attuazione della delega, già conferita al Governo, per assicurare l'autonomia finanziaria delle autorità portuali.

Di tutto ciò non c'era traccia nella legge finanziaria, ma c'è pochissima traccia anche nel provvedimento collegato al nostro esame: in questo modo si mette a repentaglio la competitività del nostro sistema economico e dell'impresa marittima, bloc-

cando così, nonostante i solenni impegni assunti nei giorni scorsi a Livorno dal ministro Lunardi, lo sviluppo del cabotaggio e delle autostrade del mare.

Per quanto riguarda, poi, le fughe in avanti di questo collegato, l'esempio migliore è dato dall'articolo 6, con il quale si pretende, addirittura, di riscrivere parti fondamentali della legge n. 109 del 1994, in un percorso estremamente frazionato e confuso, iniziato con la cosiddetta legge obiettivo, proseguito con questo collegato e destinato a concludersi con la preannunciata legge di riforma della stessa legge n. 109. Su questa scelta politica così frammentaria e scoordinata, che risponde più ad una esigenza comunicativa e propagandistica che a una reale volontà di procedere concretamente in tempi rapidi ad una nuova legge organica che si collochi all'incrocio con il nuovo titolo V della Costituzione e con le prossime direttive dell'Unione europea in materia, abbiamo dichiarato, fin dall'inizio, la nostra contrarietà. Anche noi siamo convinti che sulla legge n. 109 occorra intervenire, ma non in questo modo.

Bisogna mettere insieme e confrontare le migliori esperienze fatte in questi anni, gli esiti degli strumenti normativi messi in campo, le conferenze e gli accordi di programma, le conferenze di servizio e i procedimenti unificati, tutti gli elementi della negoziazione regolata con le novità che arriveranno con la nuova direttiva europea e che sono già state determinate dall'attribuzione di nuovi poteri alle regioni. Solo così si possono riscrivere, insieme alle categorie, nuove regole finalizzate al fare, ma accompagnate dal costante rigore per le garanzie della trasparenza e della concorrenza.

Non è questo il modo con cui si approccia al problema l'articolo 6 di questo provvedimento, un articolo sconclusionato e confuso, che mette insieme le più diverse sollecitazioni allo stato grezzo, rendendo sospette, in un quadro così raffazzonato, anche norme e modifiche che, in un contesto più serio, potrebbero godere anche da parte nostra di positiva considerazione; un articolo che contiene peraltro

anche alcune norme sbagliate che abbassano le soglie di legalità e trasparenza.

Se si vuole un'altra prova della confusione in cui si dibatte in questo campo la politica del Governo, è sufficiente considerare il contenuto dell'articolo 17 di questo disegno di legge collegato e dell'articolo 25 della legge finanziaria: il primo introduce i cosiddetti programmi di riabilitazione urbana senza prevedere alcuna risorsa finanziaria, il secondo finanzia i programmi di riqualificazione urbana con uno stanziamento di 103 milioni di euro, appostati tuttavia presso lo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Anche in questo caso i buoni propositi vengono vanificati dalla confusione, dall'improvvisazione e dalla sovrapposizione di responsabilità: peccato! La frenesia del pennarello ha fatto altre vittime.

Confusione, improvvisazione e sovrapposizione che vengono peraltro rilevate con nettezza anche dai rilievi di diverse Commissioni e in particolare dal Comitato per la legislazione, che segnala una carenza di clausole di coordinamento con la normativa vigente, uno spiccato carattere di disomogeneità, denuncia le numerose modifiche ad atti legislativi anche assai recenti, adottati nel corso di questa legislatura, indice questo di una insufficiente progettazione degli atti medesimi, e sottolinea infine che la transitorietà di norme che prefigurano interventi di riforma di ampio respiro, ai quali si fa rinvio, genera aspettative e incertezze nei destinatari delle disposizioni in questione.

Clamoroso, peraltro, si è rivelato lo scollamento tra il Ministero delle infrastrutture ed il Ministero dell'economia, manifestatosi nella falciatura che ha subito il testo del provvedimento, come modificato dagli emendamenti approvati dalle Commissioni, da parte della Commissione bilancio.

Anche per quanto riguarda l'assetto normativo e finanziario della cosiddetta legge obiettivo, ci aspettavamo che la politica degli annunci, in parte condivisibili, benché un po' ossessivi e monotematici, sulla necessità di accelerare, snellire le procedure e realizzare le grandi infra-

strutture strategiche per il futuro del paese, passasse dalle parole ai fatti, fosse coerentemente perseguita con una rigorosa selettività degli interventi e fortemente sostenuta da risorse adeguate, che si passasse insomma dalla propaganda buona per le discussioni al bar ai fatti che derivano dagli obblighi di serietà e di responsabilità che sempre devono accompagnare chi ha funzioni di Governo.

E di nuovo, anche su questo, non possiamo che manifestare la nostra profonda delusione: da un lato una delibera CIPE che è una specie di enciclopedia dei bisogni e dei bisognini infrastrutturali del paese, contenente centinaia di opere e operette, fra loro incommensurabili, senza alcuna priorità, con un costo complessivo di 126 miliardi di euro, dall'altro uno striminzito stanziamento di 2,7 miliardi, meno delle risorse stanziato nell'ultimo anno del precedente Governo; ed è assolutamente inaccettabile l'idea che qui si palesa di tentare di sopperire alla carenza di risorse mutando geneticamente e in modo indebito le funzioni delle fondazioni bancarie.

Viene confermata la sensazione, che abbiamo più volte espresso, che tutta questa storia della cosiddetta legge obiettivo si rivelerà presto un flop, buona solo a moltiplicare progetti su progetti, ma inefficace ad aprire nuovi cantieri in tempi accettabili: l'impressione, non solo nostra ma anche di autorevoli voci dell'opinione pubblica e della stampa specializzata, non certo sospetta di simpatie per l'opposizione, è che gli unici cantieri che si apriranno saranno quelli già predisposti dal precedente Governo e che il tutto sarà un operoso pantano. Ciò dimostra che non di politiche straordinarie ed eccezionali c'è bisogno, ma di pazienti, ordinarie e pervicaci politiche volte al perseguimento del risultato.

Cari colleghi, noi non siamo felici di un eventuale fallimento delle politiche di infrastrutturazione del paese; sentiamo anche noi l'esigenza di semplificare, accelerare, realizzare le opere; sentiamo che su questo occorre uno sforzo vero e serio del paese, in tutte le sue articolazioni istitu-

zionali, economiche e finanziarie, uno sforzo che vada oltre i limiti e le insufficienze di cultura dell'innovazione del sistema politico, del sistema istituzionale e del sistema delle imprese che hanno caratterizzato l'ultimo ventennio della storia italiana e che hanno talvolta frenato anche le migliori intenzioni delle diverse esperienze di Governo. Ma proprio questa consapevolezza, questa riflessione anche autocritica, ci danno forza e credibilità per avanzare proposte ed una cultura di governo che vuole essere diversa, perché migliore della vostra. Perché quei limiti e quelle insufficienze non stanno — come qualcuno, anzi, molti fra voi sembrano credere — nelle giuste preoccupazioni rispetto alla sostenibilità e alla qualità degli interventi, né in quelle relative alla trasparenza, alla correttezza e alla democraticità partecipata dei percorsi di scelta e decisione. Anzi, la nostra critica più ferma a questo provvedimento e, più in generale, alle politiche del settore della mobilità dei trasporti, della logistica e delle infrastrutture che, fino ad oggi, ci avete proposto, se per un verso si appunta sul « monotematismo cantieristico », sull'eccessiva « unilaterale stradista », sull'ossessione infrastrutturale che trascurano gli elementi più sofisticati, organizzativi e logistici di una moderna politica del settore e che erano, invece, contenuti in quel piano generale dei trasporti e della logistica, adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 14 marzo 2001 (meno di un anno fa), considerato da questo Governo troppo ingombrante, citato il meno possibile, preso in esame in questo disegno di legge collegato solo per stanziare risorse al fine di variarlo, per l'altro verso stigmatizza con grande severità...

PRESIDENTE. Onorevole collega, la invito a concludere.

GABRIELE ALBONETTI, *Relatore di minoranza*. Concludo, signor Presidente. Come dicevo, si stigmatizza il fatto che, dietro la presunta nobiltà delle intenzioni di semplificare, accelerare, saltare procedure e ripristinare vecchi contratti si in-

travedono, con manifesta spudoratezza, ignobili tentazioni e comportamenti indecenti che ci riportano a fatti, tempi e modalità che pensavamo superati per sempre e per tutti (mi riferisco, in particolare, al ripristino degli appalti della TAV). Evidentemente, non c'è limite alla sfrontatezza e all'ebbrezza del riconquistato potere da parte di questo Governo e di questa maggioranza, che non si fermano neppure davanti al contrasto palese con gli orientamenti e le direttive europee in materia di concorrenza, né di fronte alla formale e tempestiva segnalazione dell'autorità garante della concorrenza e del mercato.

Come rispondono il Governo e la maggioranza a questi rilievi autorevolmente espressi? Con un'alzata di spalle e con la consueta noncuranza delle regole e delle leggi che è normalmente propria di un regime cesarista. A noi pare un atteggiamento...

PRESIDENTE. Concluda, onorevole Albonetti.

GABRIELE ALBONETTI, *Relatore di minoranza*. Va bene, signor Presidente, allora, per le considerazioni conclusive, rinvio alla mia relazione scritta (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GUIDO VICECONTE, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

FRANCO RAFFALDINI. Signor Presidente, questo disegno di legge, recante disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti, giunge al termine di un percorso durato quasi dieci mesi; un percorso ca-

ratterizzato, da una parte, dal ripetersi di grandi annunci: ricordiamo tutti, ad esempio, la lavagna sulla quale Berlusconi disegnava con il pennarello strade, ferrovie, porti, aeroporti e ponti; era uno dei cinque punti del contratto con gli italiani, cioè l'Italia sarà un grande cantiere. Allo stesso modo, ricordiamo le promesse fatte in ogni regione dal ministro Lunardi, il quale faceva propria qualsiasi ipotesi che veniva localmente citata.

Dall'altra parte, con il passare del tempo, è venuta a galla la verità dei fatti, cioè un grande *bluff*. Infatti, nel documento di programmazione economico-finanziaria, vengono previste risorse di molto inferiori a quelle stanziare negli ultimi anni dal governo del centrosinistra. La stessa legge Lunardi, la cosiddetta legge obiettivo, è risultata confusa, sbagliata, centralistica, inefficace. È apparsa sbagliata perché colpiva regole essenziali per la trasparenza e la correttezza degli appalti pubblici, smantellava il nuovo piano generale dei trasporti e i suoi indirizzi di sostenibilità ambientale e soffocava in un centralismo brutale i poteri di regioni ed enti locali; al tempo stesso, era del tutto inefficace. Era facile prevedere che non avrebbe funzionato.

Ora, dopo la pubblicazione della delibera CIPE, appare ormai più evidente che il Governo si è infilato in un ginepraio o, se si preferisce, per citare le parole de *Il Sole 24 Ore*, in un « operoso pantano ».

Infatti, la delibera CIPE sul programma di infrastrutture strategiche è un lunghissimo elenco confuso di opere. Prima sembravano diciannove, qualcuno ha riferito ottantotto, ma in realtà se ne possono contare più di trecento.

C'è di più: il piano delle opere è senza copertura finanziaria, in parole semplici, non ci sono soldi. Quando Lunardi parla di 125 miliardi di euro, non si riferisce ai soldi disponibili, ma semplicemente al fabbisogno necessario per realizzare il piano delle opere. La previsione programmatica 2002-2004 è di 24 miliardi di euro. Per il 2000 vi sono solo 2,7 miliardi di euro, ossia circa il 10 per cento. L'altro dato certo è che, nella legge finanziaria, il

centrodestra ha ridotto gli investimenti per le infrastrutture del 5,4 per cento, mentre dal 1998 al 2001, con i governi dell'Ulivo, c'è stato un incremento medio annuo pari al 10,6 per cento. In conclusione, nessun nuovo importante cantiere sarà aperto nel 2002.

Infatti, dopo dieci mesi, non si vede nulla di nuovo sotto il sole. Oggi — richiamo un esempio che vale più di tante parole —, il Presidente Berlusconi inaugura, in quel di Alessandria, in queste ore, l'apertura di un cantiere che è già stato predisposto dal centrosinistra. Continua ad aprire cantieri che sono stati predisposti da coloro che hanno governato precedentemente, e ciò vale anche per i tanti bandi pubblicati sui giornali, in questi giorni, riguardanti le tratte dell'alta velocità o le grandi infrastrutture: sono quelle decise e predisposte dal Governo del centrosinistra.

GIORGIO BORNACIN. L'Italia pullula di cantieri.

FRANCO RAFFALDINI. Per questo è comprensibile la relazione sovraccitata ed un po' insofferente dell'onorevole Stradella che — cito testualmente — preferisce non entrare nel dettaglio.

Il sistema dei trasporti e della mobilità è il sistema nervoso di un paese moderno. Con il Governo di centrosinistra abbiamo voluto cambiare completamente la visione che aveva accompagnato, nel passato, la concezione del trasporto in Italia. Il trasporto era considerato, per sua natura, inefficiente, costoso, produttore di deficit; un servizio dovuto, ma obbligatoriamente penoso. Il centrosinistra invece ha voluto farlo diventare un fattore di modernità, un elemento centrale dell'economia, capace di creare un valore aggiunto — pensiamo solo alla logistica —, relazioni economiche e sociali e di produrre ricchezza perché parte di un ciclo virtuoso.

Inoltre, nel passato, il sistema di trasporti era disperso e non vi era comunicazione tra le varie modalità di trasporto, tra le competenze e tra le risorse. Noi abbiamo voluto farne una rete, un sistema,

attraverso l'intermodalità che rende amiche le modalità tra loro e le mette in collegamento. Per quanto riguarda il trasporto pubblico locale — richiamo un esempio molto concreto —, abbiamo concentrato in capo ad un unico soggetto — in questo caso la regione — tutte le competenze e tutte le risorse, indipendentemente dalle modalità di esercizio del trasporto.

Un'altra considerazione riguarda la modernità: essa veniva considerata solo se si faceva, da una parte, l'alta velocità e, dall'altra, se si tagliavano i rami secchi. La politica dell'Ulivo, invece, è stata quella di creare un sistema ad alta capacità che unisse le grandi direttrici ai collegamenti regionali e locali, facendone un sistema, attraverso i nodi di comunicazione tra i sistemi economici locali, con l'Europa e con il mondo. Vi era, nel passato, un'idea di trasporto tra il nord dell'Europa ed il sud del mondo.

Noi abbiamo anche pensato, per la caratteristica posizione del nostro paese nel Mediterraneo, che fosse necessario sviluppare la possibilità e la capacità di intercettare tutte le merci e di interporci nei collegamenti commerciali con l'Oriente che, fino ad allora, ci avevano bypassato per giungere a Rotterdam e negli altri porti del nord; invece, abbiamo capito che avremmo potuto fare del nostro paese un punto di arrivo e di successivo smistamento di quelle merci per il cuore dell'Europa.

Questo abbiamo fatto, dandoci delle priorità: ciò che può essere trasportato su acqua, vada su acqua; ciò che non può essere trasportato su acqua, vada su ferro; ciò che non può essere trasportato né su acqua né su ferro, vada su strada. Queste erano le priorità chiare, in un quadro imprescindibile. Potremmo definirli i quattro punti cardinali: le città e le aree urbane, la rete del sistema paese, l'Europa e il Mediterraneo.

Da qui il piano generale dei trasporti e della logistica, che non fu un'esercitazione accademica, ma una legge frutto di un lungo lavoro, di una visione moderna, innovativa, europea. Esso partiva da una diagnosi del settore dei trasporti in Italia,

caratterizzato, in passato, da uno squilibrio tra le modalità, da uno squilibrio territoriale tra nord e sud, da una congestione nel cuore delle città e in molte direttrici, da inquinamento grave e sicurezza sempre bassa, da vincoli organizzativi e gestionali. Si trattava, insomma, di un sistema vulnerabile, connotato da una struttura imprenditoriale debole, da mancanza di coordinamento, da gravi carenze nelle procedure per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture.

Tutto ciò si traduceva in un freno all'espansione nelle aree più avanzate del paese e, nel contempo, in un fattore di blocco dei processi di sviluppo indispensabili per le aree più arretrate. Per questo, il piano generale dei trasporti suggerisce di operare sia sul piano dell'offerta sia su quello della domanda, sulle infrastrutture e, soprattutto, sull'efficienza, sulla ricerca, sull'innovazione tecnologica, sulla modernità gestionale ed organizzativa, sulla logistica, sulla concorrenza, sulla capacità di impresa, con i connotati industriali delle imprese vere e proprie, tenendo conto della sostenibilità, della sicurezza, del riequilibrio territoriale, dell'integrazione con l'Europa e del ruolo essenziale del Mediterraneo. E questi sono gli stessi temi sui quali occorre concentrare il monitoraggio continuo del sistema dei trasporti.

Ma mi sono volutamente soffermato su questa visione di insieme, di strategia, di quadro, che è stata costruita con il lavoro prezioso ed intelligente di professionisti, di operatori, delle regioni, degli enti locali, di bravi funzionari pubblici, perché nei provvedimenti di questo Governo non vedo una visione sottostante altrettanto chiara e compiuta, diversa magari, ma alta, di respiro, robusta.

Non solo non vedo un progetto strategico per il futuro del nostro paese ma colgo, invece, un approccio confuso, fatto di scelte a volte gravi, a volte sbagliate, a volte insufficienti.

Penso, ad esempio, all'economia marittima. Ma andiamo nel dettaglio. La mancanza di idee e l'approssimazione si accompagnano a scelte che metteranno in ginocchio l'economia marittima, se non

verranno corrette: sono state tagliate le risorse che, dalla finanziaria dell'Ulivo, erano state destinate al cabotaggio marittimo ed erano state estese all'intera marineria, senza discriminazione tra pubblico e privato, in attesa dell'introduzione della *tonnage tax*; è stato tagliato il finanziamento ai corsi professionali per la gente di mare e per i radiotelegrafisti; non è stata rifinanziata la legge n. 51 del 2001; non vi è un serio programma di potenziamento dei porti, delle autostrade del mare, del potenziamento infrastrutturale; non è prevista l'attuazione della delega già conferita al Governo per l'autonomia finanziaria delle autorità portuali.

Penso, secondo dettaglio, alle aree urbane, alla situazione che milioni di cittadini hanno vissuto nelle settimane scorse, in cui si unisce congestione ad inquinamento, a problemi della salute; il problema del trasporto rapido di massa, il rinnovo del parco autobus, il lancio finalmente dei piani urbani della mobilità, uno strumento nuovissimo inserito nella legge, individuato dal centrosinistra, che faccia sì che non venga magari finanziata la singola opera, ma il progetto complessivo che i sindaci delle città si danno per la mobilità urbana.

Penso, terzo dettaglio, al piano degli interporti, che si sta diluendo, in tantissime altre proposte, in allargamento a finanziamenti vaghi su non definiti centri merci, su capannoni, su magazzini. Bisogna completare il piano degli interporti in Italia, punto e basta.

Penso all'attuale articolo 8, ex articolo 6, sulle ferrovie, nel quale si ripropone di affidare per legge ai vecchi concessionari, con vecchi patti e condizioni, l'effettuazione di lavori a trattativa privata, ritornando indietro nel tempo ai momenti di uno dei più grandi scandali d'Italia. L'abbiamo guardata bene questa vicenda; la studiammo, abbiamo fatto anche delle audizioni; ebbene, lì si prevedeva che il 60 per cento spettasse alla parte privata (il *project financing*) ed il 40 per cento a quella pubblica. A distanza di qualche anno che cosa era successo? Che il 98 per cento delle risorse le mettevano le Ferrovie

dello Stato, mentre i privati mettevano il 2 per cento. Quindi, con una quota del 2 per cento sarebbero poi diventati proprietari della rete i privati, ai quali i treni delle Ferrovie dello Stato avrebbero dovuto pagare il pedaggio. Questa è la situazione: una situazione che non è decorosa, rispetto alla quale la stessa autorità della concorrenza e del mercato ha scritto un documento molto preciso, ovvero che questo articolo contrasta con le normative europee sulla libera concorrenza.

Penso alla grande priorità di questi giorni, di queste ore: mi riferisco al comparto dell'autotrasporto, per il quale, per il dilettantismo del ministro Tremonti, sono stati persi otto mesi e si sono presi in giro gli autotrasportatori sul *bonus* fiscale di cui l'Unione europea vuole la restituzione. È stato loro raccontato che vi sarebbe stata la prescrizione; sono già passati cinque anni, ma si sapeva che in questi casi si applica la legge europea (che parla di dieci anni) e che, quindi, non vi è stata prescrizione. Li si è illusi. Oppure li si è illusi dicendo: non saremo mai capaci, è impossibile effettuare il prelievo, state tranquilli, non pagherete. Li hanno imbrogliati e nello stesso momento le cartelle sono già pronte. Infatti, il ministro Tremonti ha predisposto la circolare e ha pronte le cartelle; le tiene lì.

Entro il 31 marzo scade il tutto; nelle prossime ore il Presidente del Consiglio deve, a nostro parere, convocare le associazioni degli autotrasportatori ed offrire una soluzione. Certo, non quella che ha adottato al vertice di Laeken, dove ha cercato di scambiare l'autorità per la sicurezza alimentare di Parma con la proroga degli ecopunti, cioè a svantaggio degli autotrasportatori italiani nei confronti dell'Austria.

Su tutti questi punti noi presenteremo, con degli emendamenti, le nostre controproposte alternative. Insomma, da qualunque parte lo prendiamo, questo provvedimento non va; non perché non piace al centrosinistra, ma perché non risponde alle esigenze dei settori più vitali del nostro paese e non darà risposte ai cittadini italiani. Non ci sono in questo prov-

vedimento le città, le aree urbane, non c'è l'Italia, non c'è l'Europa, non c'è il Mediterraneo. È diletterantismo (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

ANGELO SANZA. Signor Presidente, onorevole Viceconte, è a tutti noto che il Governo, fin dall'inizio del suo mandato, ha assegnato al programma per l'ammmodernamento delle infrastrutture in Italia una priorità che potremmo definire assoluta. A questo proposito, e se mai ve ne fosse bisogno, basta riferirsi alle dichiarazioni rese qualche giorno fa dal Presidente del Consiglio durante la sua recente visita in Ungheria e, ancora sabato, tra gli industriali convenuti a Manfredonia, per apprezzare la determinazione con cui il Governo affronta questo tema complesso e vitale per il paese, mantenendo, peraltro, inalterati gli impegni presi con gli elettori durante la campagna elettorale per le elezioni del maggio scorso.

Nel paese è diffusa la comune consapevolezza, amico Raffaldini, che l'insoddisfacente stato delle infrastrutture italiane ha molte cause e due importanti conseguenze. Tra le principali cause credo valga la pena di ricordarne qui alcune. La prima: la bizantina complessità del corpo delle leggi che attengono ai lavori pubblici le quali, lungi dall'assicurare organicità e trasparenza agli interventi, si ripiegano in infiniti rivoli di autorizzazioni e controlli che, all'atto pratico, perpetuano solo un oscuro potere interdittivo delle molte autorità preposte a controlli e verifiche, nonché l'inazione di una burocrazia, in particolare quella periferica, sempre lenta, farraginoso e spesso autoreferenziale. La seconda: gli ingiustificabili ritardi dei governi dell'ultimo decennio più impegnati ad annunciare enormi programmi di infrastrutture o ad emanare leggi fariseicamente garantiste, piuttosto che ad assicurare le necessarie risorse economiche, almeno agli interventi che noi considera-

vamo più urgenti. Tra le cause ricordo ancora una troppo lunga stagione di attività della magistratura che dopo avere meritoriamente eliminato sacche importanti di malaffare ha proseguito, indiscriminatamente e con particolare accanimento investigativo, i controlli verso l'industria italiana delle costruzioni, alimentando così, da un lato, il convincimento, nella pubblica opinione, che il malaffare fosse generato unicamente da essa e, dall'altro, che la vera soluzione del problema della corruzione fosse, all'atto pratico, sospendere la realizzazione delle opere di cui, tuttavia, il paese aveva ed ha un disperato bisogno. Altro elemento da denunciare è la schizofrenica attività delle organizzazioni ambientaliste che, a causa di una visione minimalista pienamente condivisa dal precedente Governo di centrosinistra, consideravano insopportabile la realizzazione di qualsiasi infrastruttura per l'impossibile dogma dell'impatto ambientale uguale a zero, salvo darsi poi della mancanza di acqua potabile nel sud, ovvero dell'eccessivo uso di mezzi gommati, dopo aver combattuto, in ogni modo, perfino la realizzazione di nuove ferrovie.

Come prima ho anticipato, mi sembra che le conseguenze principali di tale mancanza di interventi, specie nell'ultimo decennio, siano sostanzialmente due, e su queste, cari colleghi della sinistra, dovrete tutti convenire; innanzitutto, vi è un'obsolescenza delle infrastrutture esistenti, obsolescenza che ha comportato un prezzo altissimo a carico dei cittadini di tutto il paese, e che ha toccato con una gravità tutta particolare quelli che vivono nel Mezzogiorno, colpiti da carenze in settori vitali come quello dell'approvvigionamento idrico e del trasporto ferroviario.

In secondo luogo, i ritardi nella realizzazione delle infrastrutture hanno comportato gravi difficoltà nel mantenimento di un soddisfacente grado di competitività del sistema Italia, sia a livello europeo sia a livello internazionale, proprio nel momento in cui è divenuta evidente ed ine-

vitabile la globalizzazione dell'economia in seguito all'analoga trasformazione dei mercati.

Per mantenere fede ai propri impegni l'attuale Governo deve quindi non solo procedere ad un'attenta ed efficace programmazione delle opere da eseguire, ma preliminarmente porre mano, altresì, all'eliminazione delle strozzature che rallentano o impediscono l'avvio effettivo delle opere.

Bisogna in questo caso dare atto — lo dico a lei, signor sottosegretario — che il ministro ha avuto la capacità, in termini di tempestività e di coerenza, di porre in essere atti di Governo qualificanti, specialmente sul piano programmatico. Il varo della legge delega, la legge obiettivo del dicembre 2001, ed il primo programma per le infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale approvato dal CIPE il 21 dicembre dello scorso anno, rappresentano tappe non solo perfettamente organiche all'azione del Governo in materia di infrastrutture, ma anche espressione concreta di una nuova stagione che tende a soddisfare le speranze dei cittadini ed a ridare prospettive ed orgoglio all'industria italiana delle costruzioni, troppo mortificata, come ho già detto, dalle circostanze del passato decennio.

Il disegno di legge che stiamo discutendo, e che ci accingiamo ad approvare, è un ulteriore importante tassello di quel complesso mosaico destinato al rilancio delle infrastrutture italiane. La sua struttura complessiva appare armonica e coerente con i provvedimenti già assunti in materia dal Governo, ed essenziale in molte sue parti per consentire il sollecito avvio dell'ambizioso programma di opere varato dal CIPE.

In questo quadro si colloca — nell'ambito del provvedimento — anche la parte concernente le disposizioni per l'aggiornamento del piano generale dei trasporti e della logistica, nonché per l'accesso al sistema informatico dei trasporti. Non posso non osservare che è la prima volta che un atto programmatico così essenziale per lo sviluppo economico del paese e per la qualità della vita dei cittadini trova un chiaro

supporto finanziario e, addirittura, una stringata cadenza temporale della previsione di spesa, destinata a renderlo dinamicamente adeguato alle mutevoli necessità del settore e dell'economia nazionale.

Vorrei qui ricordare che il primo piano dei trasporti fu elaborato intorno al 1987. Da allora si sono succedute molte ristesure ed aggiornamenti del piano stesso. A tale incombenza furono chiamate di volta in volta le migliori risorse tecniche e scientifiche italiane, ma il risultato non cambiò mai. Il piano sembrava inesorabilmente destinato ad essere una sorta di libro dei sogni, con un prezzo altissimo posto a carico dell'economia del paese e della vita quotidiana dei cittadini, come ben sanno i colleghi della Commissione trasporti.

Con le premesse che ho già illustrato, sono certo che il programma delle infrastrutture, necessario per l'armonico sviluppo dell'Italia, troverà non solo concreta attuazione ma anche il più rigoroso rispetto della logica interdipendenza delle opere.

Signor sottosegretario, vorrei richiamare un grave esempio che ci giunge da una recente passato: è inutile realizzare uno dei più grandi porti *container* dell'Europa, quello di Gioia Tauro, senza dotarlo, contemporaneamente, dell'indispensabile collegamento ferroviario alle reti italiana ed europea.

Il sistema informativo per il monitoraggio e la pianificazione dei trasporti attivato da diversi anni presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha assunto, per le sue caratteristiche tecniche e per la sua potenzialità di elaborazione, interesse crescente per le autorità locali e gli operatori del settore. Appare, quindi, di particolare utilità consentire l'accesso, anche a titolo oneroso, di soggetti terzi alla potenzialità elaborativa e ai dati di base disponibili nel SIMPT, nonché provvedere ai fondi necessari per aumentarne la dotazione in termini di risorse umane e di risorse tecnologiche.

Anche in un recentissimo studio del CNEL è stato posto in evidenza il grave ritardo infrastrutturale del nostro paese nei confronti dei più importanti partner europei (e, a tal proposito, richiamo tale

studio). Considerando pari a 100 la dotazione media europea di infrastrutture (trasporti, energia, telecomunicazioni ed anche istruzione), Germania, Francia e Inghilterra si collocano tutte sopra tale media, mentre l'Italia è solo a quota 95, precedendo in tal modo la Spagna. Non è, quindi, possibile trascurare la constatazione che nello stesso ordine si trovano i livelli di sviluppo economico dei paesi analizzati.

Tuttavia, proprio la vastità del problema e il troppo ritardo finora accumulato fanno considerare assolutamente irrealistica l'ipotesi che l'intero sforzo economico necessario al miglioramento delle infrastrutture possa essere posto a carico esclusivo dello Stato e questa è la novità di questo Governo. È indispensabile, dunque, chiamare a tale impegno — come negli altri paesi — anche le risorse private, se si vuole centrare l'obiettivo non solo della realizzazione delle opere ma anche della loro esecuzione in tempi e costi certi, con una qualità garantita e nell'interesse della comunità nazionale.

Già conosciamo il contenuto della delega ottenuta dal Governo per mezzo della legge obiettivo e sappiamo che il coinvolgimento delle risorse private sarà codificato nella futura legge delegata attraverso i due istituti della finanza di progetto (comunemente definita *project financing*) e del contraente generale (*general contractor*). Questi due istituti appaiono, quindi, appropriati perché i provvedimenti contenuti nel disegno di legge sottoposto oggi all'approvazione di questo ramo del Parlamento possano introdurre novità al fine della realizzazione delle infrastrutture di cui tutti ci preoccupiamo.

È sotto gli occhi di tutti quanto sia carente la legge n. 109 del 1994. Essa appare disincentivante per le risorse private: infatti, pur introducendo la finanza di progetto, nella sostanza ricalcando le orme dell'istituto della concessione già regolato da un vecchissimo regio decreto del 1895, il n. 350, e poi facendo riferimento all'esperienza anglosassone, la assoggetta ad una serie di procedure e norme che la rendono burocraticamente

incerta, inutilmente vessatoria ed assai poco remunerativa. In queste circostanze non si vede perché un privato avrebbe dovuto prendere in seria considerazione la possibilità di sostituirsi all'amministrazione pubblica per finanziare, costruire e gestire un'opera di pubblico interesse in assenza di incentivi economici e di provvidenze che limitino il suo rischio solo a quello ragionevole dal punto di vista imprenditoriale.

Proprio in questa linea si colloca, dunque, la modifica della legge n. 109 che elimina l'assurda griglia di date rendendo libera durante tutto l'esercizio annuale, sia da parte delle amministrazioni concedenti, sia degli operatori privati, la possibilità di accedere alle procedure per la finanza di progetto. A vantaggio della trasparenza e della concorrenza la norma modificata nel presente disegno di legge fissa l'obbligo della notorietà delle proposte avanzate da parte di operatori privati affinché sulle stesse possano convergere, sia pure entro un determinato periodo di tempo dalla notorietà, ulteriori proposte — come è evidente — ad esclusivo vantaggio dell'amministrazione pubblica.

Signor sottosegretario, il lavoro, qualche volta anche farraginoso ma attento, dei parlamentari delle Commissioni competenti impegnate nell'esame del testo di legge ha consentito la formulazione di alcuni emendamenti che integrano e migliorano l'articolato proposto dal Governo. In particolare vorrei richiamare in questa sede, perché mi sembrano importanti per contenuto e per equilibrio, gli emendamenti relativi alle modifiche della citata legge n. 109, che riguarda i compiti dell'autorità dei lavori pubblici, nell'ottica di rendere il funzionamento della stessa autorità più aderente alle necessità degli appalti e delle nuove metodologie decise dal Governo per accelerare l'esecuzione delle opere pubbliche, nonché gli emendamenti relativi all'estensione delle modifiche introdotte all'articolo 37-*bis* della legge n. 109 anche a quelle proposte di finanza di progetto già ricevute dalle amministrazioni aggiudicatrici ma non an-

cora istruite ed al recupero del cosiddetto *first refusal* nella fase di selezione concorrenziale di un *promoter*.

A questo punto, signor sottosegretario, mi sia consentito di dedicare qualche battuta ad un altro obiettivo a parer mio così ingiustamente contestato all'interno di questo disegno di legge. Mi riferisco al vecchio articolo 6. Come è noto l'articolo 131 della legge finanziaria per il 2001 aveva annullato, tanto inopinatamente quanto incostituzionalmente, i contratti per l'esecuzione delle tratte ferroviarie ad alta velocità Genova-Milano e Milano-Verona. A tale riguardo bisogna capirsi ed entrare nel merito, non mandare solo messaggi trasversali, perché noi vogliamo realizzare le opere con grande trasparenza.

La motivazione di quella norma apparve subito paradossale. Infatti, il Governo di centrosinistra faceva riferimento, da un lato alla necessità di ripristinare, per queste tratte ferroviarie non ancora iniziate, le condizioni di rispetto delle norme sulla concorrenzialità stabilite dalle direttive europee e recepite nell'ordinamento italiano, e dall'altro alla necessità di ricorrere al mercato per economizzare sugli importi esposti nelle convenzioni dei *general contractor*: nulla di più falso.

Le convenzioni in argomento erano legittime in quanto furono perfezionate tra gli anni 1991 e 1992, prima, dunque, che entrasse in vigore la direttiva comunitaria n. 38 del 1993, che assoggettava alle norme di concorrenza anche il settore dei trasporti, fino a quel momento rientrante tra quelli denominati, per l'appunto, esclusi. In tal senso, si pronunciò qualche anno più tardi proprio quell'autorità che, oggi, esprime il proprio avviso contrario alla norma contenuta nell'articolo 6 del disegno legge al nostro esame.

È appena il caso di ricordare che, comunque, le convenzioni per l'alta velocità prevedono un ampio ricorso al mercato, poiché contengono l'obbligo per il *general contractor* di appaltare a terzi non meno del 40 per cento delle opere eseguite. Per quanto concerne, poi, i prospettati risparmi sugli importi delle opere, continuare a sostenere questa tesi sembra

solo un'offesa al buon senso e all'esperienza concreta sull'andamento reale del mercato dei lavori pubblici.

È, purtroppo, storia recente — e, in particolare, di questi ultimi anni di crisi — la constatazione dell'attitudine di alcuni contraenti privati, disposti ad accettare contratti con la pubblica amministrazione a prezzi inferiori a quelli di mercato, contando sull'approssimazione con cui i progetti sono spesso redatti e sulle difficoltà e sui ritardi con cui la stessa amministrazione è in grado di risolvere la crescente massa di difficoltà fraposte da organismi locali all'esecuzione delle opere di pubblica utilità. Tutti questi rischi sono, viceversa, ricompresi tra quelli che i *general contractor* devono assumersi in forza dell'obbligazione prevista nelle convenzioni.

Tuttavia, per uno Stato serio ed internazionalmente valutato, appare davvero improprio contare per legge su tali comportamenti di un'imprenditoria più furba che qualificata, tentando di lucrare con prezzi fuori mercato sugli importi destinati alla realizzazione di opere riconosciute di primario interesse per il paese ed inserite in accordi internazionali.

Rimangono ancora dubbi sull'incostituzionalità di quella legge, che interviene a modificare un contratto privato, lasciando sulle spalle dell'amministrazione pubblica gli inevitabili oneri connessi alla rescissione delle convenzioni, senza colpa del contraente privato.

Le riserve e le richieste di danni avanzati dai *general contractor*, lo sappiamo tutti, superano, ad oggi, i pretesi e gli ipotetici risparmi provenienti da un confronto concorrenziale. Ho voluto fare questa puntualizzazione perché su questo fronte si dicono tante cose, spesso fuori luogo, e non si approfondisce con chiarezza l'intera materia.

Infine, mi sembra che siano di assoluto rilievo le disposizioni relative allo sviluppo del trasporto ferroviario di merci: sia i piani nazionali sul trasporto che il libro bianco dell'Unione europea mettono l'accento sulla necessità assoluta di sviluppare l'intermodalità e, quindi, dare grande impulso al trasporto merci su ferro.

Questa è la prima volta, nella storia del nostro paese, che l'intermodalità riceve un impulso forte, attraverso risorse mirate e programmi lungimiranti. Su questo impianto legislativo non potrà mancare anche il consenso degli operatori privati, nazionali ed europei, che registreranno con soddisfazione ed interesse l'allineamento dell'Italia agli standard già adottati dai più importanti paesi dell'Unione.

Il disegno di legge prevede interventi finanziari a sostegno sia del servizio sia dell'acquisto di carri ferroviari, casse mobili e *container* affrontando, in tal modo, organicamente l'intera materia. Non v'è dubbio che, in prospettiva, i benefici di questa iniziativa assunta dal Governo si manifesteranno non solo in termini di aumento della competitività delle merci da e per l'Italia, con particolare riferimento al nostro Mezzogiorno, ma anche in termini di maggiore sicurezza delle autostrade e di riduzione del carico inquinante connesso alla diminuzione degli autotreni impegnati sulle strade nazionali.

È, quindi, auspicabile che anche il Ministero dell'ambiente possa condividere le finalità di questa norma, affiancandosi al Ministero delle infrastrutture nel sostegno economico alla intermodalità.

In conclusione, mi auguro che la laicità di queste considerazioni, la loro diretta connessione con gli aspetti più squisitamente tecnici e la cura che ho posto nel rilevare lo stretto legame esistente tra le disposizioni previste in questo disegno di legge, lo sviluppo economico del paese e la qualità di vita dei cittadini, possano costituire un contributo valido per far considerare questo provvedimento non come un atto di parte, ma come un dovere di alto profilo democratico verso tutta la comunità nazionale.

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

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI (ore 16,55)

GRAZIANO MAZZARELLO. Signor Presidente, spero che, nel corso del dibattito

parlamentare, sia possibile lavorare per apportare quelle modifiche sostanziali che, a nostro avviso, sono necessarie relativamente ad un provvedimento in alcune parti molto carente.

Dopo aver ascoltato l'introduzione dell'intervento dell'onorevole Stradella, mi è sorto qualche dubbio, senza aver compreso cosa, in realtà, lo abbia fatto innervosire. In tal modo, l'onorevole Stradella è riuscito a non difendere il provvedimento e a parlare solo di cose generali. Io, al contrario, intendo soffermarmi sul merito del provvedimento, in quanto parliamo della condizione concreta di molte imprese, di donne e uomini del nostro paese. Si parlava degli autotrasportatori che possono non disporre di misure fondamentali per il loro lavoro, si parla dei dipendenti del trasporto aereo che possono essere colpiti da misure serie dal punto di vista occupazionale, si parla dei dipendenti della flotta — ed io mi soffermerò in particolare su ciò — che sono colpiti dalle disposizioni di questo provvedimento. Quindi, vorrei soffermarmi sul merito del provvedimento.

Del resto, gli emendamenti che abbiamo presentato in Commissione e che presenteremo in aula delineano una strategia, una nostra idea, relativamente al trasporto e alle infrastrutture del nostro paese.

L'onorevole Sanza ha parlato con toni apprezzabili, facendo un atto di fede sul fatto che le infrastrutture si realizzeranno, in quanto ciò rappresenta una priorità del Governo. Tuttavia, se leggiamo non le posizioni dell'opposizione, ma la relazione allegata al provvedimento del CIPE, viene confermata, anche in questo caso, l'assoluta mancanza di risorse per la realizzazione di quelle infrastrutture.

D'altra parte, anche le pensioni ad un milione costituivano una priorità di Governo, ma se non si prevedono le risorse, le conseguenze saranno simili. Infatti, neppure la metà delle risorse che il ministro ritiene debbano esserci, come intervento pubblico, per realizzare le infrastrutture

strategiche del nostro paese è contenuta nei provvedimenti finanziari che discutiamo. Sono parole!

Penso, poi, che sia sbagliata la scelta di riassegnare direttamente ai consorzi precedenti le concessioni per le tratte dell'alta velocità, a differenza di quanto era stato stabilito con la legge finanziaria per il 2001. Su questo aspetto si possono fare diverse considerazioni. Io ho, soprattutto, un timore: decidendo questa misura dopo la presa di posizione dell'autorità garante della concorrenza e del mercato, invece che accelerare, noi rallentiamo ulteriormente i tempi di realizzazione delle opere, perché ci infiliamo o rischiamo di infilarci in un contenzioso da cui può essere difficile uscire. Infatti, noi assegniamo nuovamente concessioni tolte con una legge e risalenti al 1992, su opere per le quali non sono ancora iniziati i lavori. Ho esaminato una relazione del ministero su questo aspetto: avendo fatto l'assessore ai trasporti della regione Liguria, mi sono occupato direttamente del terzo valico della linea Genova-Milano. In quel caso, le opere non sono iniziate, ma sono stati fatti alcuni interventi funzionali alla progettazione. Quindi, se noi motiviamo in tal modo la scelta, c'è il rischio reale di rallentare, invece che accelerare, la realizzazione di opere importanti del paese.

Vorrei affrontare un aspetto che a mio parere rappresenta il più grande buco nero di questo provvedimento. Diversi interventi hanno fatto cenno al problema ed anche l'onorevole Raffaldini lo ha sottolineato: si tratta di un buco nero su un aspetto importantissimo per l'economia del paese e su cui davvero si potrebbe accelerare il cambiamento. A cosa mi riferisco? Mi riferisco al tema del riequilibrio modale — come si dice in gergo — del sistema italiano dei trasporti. Sappiamo che non è una questione che riguarda gli specialisti; il termine utilizzato, forse, può farci pensare ad un problema di specialisti. Sappiamo, invece, che parliamo delle persone asfissiate nelle città, durante gli ultimi mesi, da una condizione di grave inquinamento e, quindi, del trasporto rapido di massa delle persone; parliamo del

nostro sistema economico e, quindi, del modo migliore per trasportare le merci, delle autostrade intasate dai TIR, della pericolosità delle nostre autostrade. Parliamo di tutto ciò e, quindi, di temi molto concreti.

Uno degli elementi principali per il riequilibrio del trasporto in un paese come il nostro è il mare. Ne parliamo tutti; l'Italia è piena di convegni in cui si parla del mare come grande risorsa e delle autostrade del mare come grande opportunità per il riequilibrio modale del trasporto nel nostro paese. Il ministro ha partecipato a convegni sul tema, anche recentemente. Nel concreto c'è il fatto che con questo provvedimento si fa un'operazione esattamente opposta. È vero o no? Onorevole Stradella, credo di non portare argomenti ideologici; credo di dire cose concrete. Confido che lo riconosciate anche voi. Oppure è l'opposizione che inventa argomenti polemici? Qui, davvero, si fa un serio passo indietro e — ripeto — spero che lo riconosciate. Si parla tanto di autostrade del mare e, in conclusione, con questo provvedimento mettiamo completamente fuori mercato la nostra flotta di cabotaggio: la protagonista delle autostrade del mare. È una nostra invenzione o è così? Inoltre, questo provvedimento opera un ridimensionamento complessivo dell'intero intervento a sostegno dell'economia del mare. Spero che la maggioranza e il Governo avviino una riflessione seria a questo riguardo: davvero, non mi sembrano questioni dettate da un'opposizione pregiudiziale; si tratta di questioni serie e concrete, perché siamo di fronte ad un provvedimento che determina un'inversione di tendenza negativa rispetto a quanto accadeva in precedenza.

Negli ultimi anni, credo questo sia innegabile, attraverso una serie di misure si è determinato un cambiamento, che è davanti agli occhi di tutti: ci sono i numeri. I porti sono diventati più competitivi, anche rispetto ai porti del nord che in molti casi erano privilegiati dalla Comunità europea: qui vi è stata un'azione seria, che non vede l'« Europa matrigna », ma in cui si partecipa da protagonisti in una

discussione dentro l'Europa. Inoltre, si è ricostruita una flotta di bandiera che non c'era più. In definitiva: porti diventati competitivi, flotta di bandiera che non c'era più e potrei aggiungere il ruolo positivo costituito dal carico di lavoro registrato dai nostri cantieri navali. Sono tutte questioni non astratte, ma che riguardano l'economia concreta del paese, l'occupazione e il contributo concreto alla competitività complessiva del sistema Italia.

Noi avremmo la necessità di rafforzare il cambiamento determinatosi in questi anni, non di tornare indietro. Invece, sta succedendo il contrario di quello che si dovrebbe fare e ciò si sta verificando con questo provvedimento. Mi riferisco al fatto che questo disegno di legge contiene un taglio radicale alle misure di sostegno che funzionavano fino al 31 dicembre 2001, il che è finalizzato a diminuire il costo del lavoro dei marittimi sulla flotta di cabotaggio, pubblica e privata. Mentre in precedenza, si defiscalizzava l'80 per cento di questi costi degli ultimi tre anni — questa è la pesante eredità? C'è, invece, una positiva eredità dei governi di centrosinistra, che è quella di cui parlavo prima —, con il provvedimento in esame ora si riduce questo taglio al 43 per cento: in altre parole, si dimezza il taglio. Queste non sono questioni astratte, non sono misure indolori. Come già annunciato e comunicato, ciò determinerà la perdita di posti di lavoro e spostamenti in altri paesi delle sedi operative delle società armatoriali perché si iscriveranno ai registri internazionali e la condizione per questa iscrizione è quella di avere le sedi operative in altri paesi. Quindi, vi è una perdita di posti di lavoro qualificati in ragione di questo provvedimento.

In secondo luogo, si tagliano completamente le risorse per la formazione dei marittimi italiani. Non è una questione indolore, non è una questione astratta, ma vuol dire che una gran parte dei marittimi italiani non conseguiranno la condizione professionale per imbarcarsi sulle navi e quindi non potranno farlo, diminuendo ancora di più la quota di occupati italiani

nella marineria. Non si tratta di un'invenzione dell'opposizione, ma un fatto concreto di questo provvedimento.

Come vedete, si tratta di un'emergenza seria e spero che almeno su questa il Governo e la maggioranza vogliano dare una risposta, perché su questo punto siamo davvero ad un'emergenza, non solo ad un ritorno indietro. Domani, se rimarranno queste misure, succederanno cose gravi nel paese per l'occupazione, per l'economia e così via.

Per terminare su questo punto, la critica di fondo che facciamo è che il complesso delle azioni ci fa fare un passo indietro sul tema generale dell'economia del mare. Infatti, per i porti si sceglie nuovamente la distribuzione a pioggia. Una delle ragioni della riacquistata competitività dei nostri porti a livello internazionale è il fatto che negli ultimi anni si sono concentrati gli investimenti su pochi porti e non su 160, come accadeva in tempi passati. Questo ha reso più competitivi i nostri porti, rispetto ai grandi porti del nord. Con le misure che assumete, scegliete di nuovo di disperdere gli investimenti a pioggia.

Sugli interporti, le poche risorse che sono a disposizione, dovrebbero servire per concludere alcuni, pochi interporti che rappresentano nodi fondamentali nella catena logistica del movimento delle merci nel nostro paese. E voi cosa scegliete? Scegliete non di aumentare le poche risorse a disposizione — e, quindi, di dedicarle anche ad altro —, ma di disperderle. Scompare una strategia che teneva assieme un'idea sull'economia del mare. Questa è la critica di fondo che facciamo a questo provvedimento. Con gli emendamenti presentati pensiamo di poterlo correggere insieme, in primo luogo rispondendo all'emergenza che avete determinato con le misure di taglio sulla flotta.

Inoltre, segnalo alla maggioranza, al Governo ed ai colleghi un altro punto su cui, secondo me, dovrete fare una piccola riflessione. Dicevate che correggete la legge obiettivo per la parte riguardante il rapporto con le regioni. Ricordo che, durante il dibattito parlamentare, di questo argo-

mento non avete voluto sentir parlare. Noi ne abbiamo parlato moltissimo, ma voi vi siete chiusi le orecchie. Questo ha fatto sì che voi, per evitare il ricorso delle regioni, abbiate dovuto fare quel lunghissimo è un po' ridicolo elenco di opere strategiche, poiché tutti sappiamo che quando tutto è strategico, niente è strategico. Finalmente ora correggete. In una serie di misure elencate in questo provvedimento avete corretto norme precedenti che prevedevano un rapporto con le regioni, con gli enti locali e con le Commissioni parlamentari. Questa parte l'avete cancellata; penso, per esempio, alle decisioni relative agli investimenti nei porti, all'articolo 9 della legge n. 413, dove era scritto: «... sentite le regioni». Voi l'avete cancellata!

Potrei usare un argomento polemico perché nei congressi annunciate alcune iniziative e nei provvedimenti concreti ne attuate altre. Vi pregherei, affinché non dobbiate nuovamente tornare indietro su questi punti, ed in primo luogo perché è giusto, di correggere. Facciamo in tempo a correggere e a ritornare ad un rapporto corretto e giusto con le regioni, gli enti locali e le Commissioni parlamentari. Un'altra caratteristica di questo provvedimento è appunto quella di centralizzare molto. Centralizzare, a volte, non è giusto e non è neppure utile ad una maggioranza che vuole seriamente governare il paese (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

RENZO LUSETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in Commissione questo provvedimento è stato oggetto di una discussione a volte animata ed accesa, accompagnata anche — da parte di qualcuno — da qualche accento polemico ed impuntatura. Ora questo disegno di legge è giunto finalmente in aula, arrivando — come dire — quasi alla fine del suo *iter* procedimentale, a mio avviso nel peggior modo possibile.

Non è un problema di maggioranza, di Governo o di rapporti con l'opposizione, ma di buon senso politico.

La prima osservazione, anzi la prima domanda, che mi sono posto leggendo questo provvedimento — anche dopo le modifiche introdotte dalla Commissione o, comunque, dalla maggioranza di essa — è se con questo provvedimento si è voluta riscrivere la legge Lunardi poiché, a qualche settimana dall'approvazione della cosiddetta legge obiettivo, la mia impressione è che si voglia riscrivere quella legge, che questo Parlamento, a maggioranza, ha approvato qualche tempo fa. Risulta, quindi, evidente che il Governo e la maggioranza hanno capito che quella legge era sbagliata. Poi c'è qualcuno della maggioranza che dice che si è voluto cambiare perché, nel frattempo, è stato modificato il titolo V della Costituzione.

Innanzitutto, il referendum popolare che ha approvato la riforma del titolo V della Costituzione si è svolto nell'ottobre dell'anno scorso, quindi il tempo c'era. Oggi siamo già al mese di marzo, quindi sono passati quasi sei mesi.

Se vi sono, inoltre, norme riservate alla competenza esclusiva delle regioni — lo dico al Governo e alla maggioranza — mi domando il motivo per cui si debbano modificare alcune norme (entrerà successivamente nel merito della questione) con una legge dello Stato.

Ritorno sempre sul solito argomento: si parla di federalismo, ma nella sostanza politica non c'è alcun rispetto per il federalismo, per i comuni, le province e le regioni come, ancora una volta, questo testo dimostra. Ne abbiamo avuto una sorta di conferma con il congresso della Lega tenuto ieri, nel quale sono state affermate varie cose insensate e mi assumo la responsabilità politica del giudizio politico che esprimo in questa sede (mi dispiace che non sia presente alcun deputato del gruppo della Lega; è evidente che l'interesse si ha solo per l'articolo 13 del testo della Commissione su cui tornerò successivamente con riferimenti molto seri e chiari, onorevole sottosegretario). Alla fine, non riscontro tutto questo interesse

per il federalismo se non per qualche comune governato dalla Lega; questa è la sostanza!

La prima impressione che si ricava dalla lettura del testo in esame, approvato in Commissione, è il suo evidente carattere frammentario ed il fatto che interviene in un vasto e non sempre omogeneo ambito normativo.

Atteso che il provvedimento in esame non risulta omogeneo, mi risulta anche difficile valutarne l'impatto sui destinatari. Mi sembra che difetti una visione generale della politica delle infrastrutture da realizzare in questo nostro paese; anche la relazione del collega Bornacin, che stimo ed apprezzo — lui lo sa — mi è sembrata poco politica e un po' troppo descrittiva rispetto agli interventi che si dovranno realizzare.

Credo che, sotto questo profilo, un quadro organico e complessivo della materia questo Governo ce lo debba dare. Sarà perché il ministro Lunardi è un tecnico e non un politico, sarà perché qualche sottosegretario — non è il suo caso, onorevole Viceconte — ha avuto il privilegio di non disporre più della delega; non so se sia vero, ma non mi interessa perché è un problema del Governo (mi sembra curioso che, quando le idee del ministro non sono condivise appieno da un sottosegretario, al medesimo venga ritirata la delega e ciò vale anche per Brambilla relativamente all'articolo 18 dello statuto dei lavoratori, ma non voglio entrare in polemica riguardo a ciò).

Da un Governo che ha grandi ambizioni, come questo, un po' più di politica sul governo del territorio, sulla politica dei trasporti e delle infrastrutture in questo nostro paese me la sarei aspettata. In questo provvedimento — come anche i colleghi Mazzarello e Raffaldini hanno rilevato nel corso dei loro interventi — non ho trovato una visione politica complessiva. Forse l'impatto andrebbe valutato separatamente, per ciascuna delle misure in esso disposte, considerando in via prioritaria il contenuto di quegli articoli in cui sono previsti gli interventi più significativi, destinati ad incidere maggiormente sull'attuale quadro normativo.

Nel provvedimento in discussione si parla di tutto e del contrario di tutto. Si fa riferimento alla legge Merloni che, ormai, risulta sostanzialmente riscritta. L'onorevole Sanza ha cercato di giustificare la riscrittura della legge medesima, adducendo ragioni un po' arzigogolate, ma apprezzabili sul piano dello sforzo; comunque, nella vera sostanza, essa è stata riscritta ed entrerà successivamente nel merito dell'argomento. Vi è tutta la normativa relativa alla Agensud; vi sono le norme sull'edilizia residenziale pubblica, l'istituzione del registro italiano dighe, sono previsti interventi nel settore ferroviario, aeroportuale, vi è il trasporto rapido di massa, l'alta velocità, vi sono le famose opere di interesse locale (successivamente tornerò sull'argomento, ho un problema anche fisiologico rispetto all'articolo 13 del testo delle Commissioni). Francamente, tutte queste novelle frammentarie, introdotte nel provvedimento, producono, a mio avviso, alcuni effetti un po' squilibrati sul mercato dei lavori pubblici, dei trasporti e delle infrastrutture.

Questo perché vi è una norma costituzionale che affida alle regioni determinate competenze ed anche perché, come voi sapete, vi sono regioni che hanno esigenze differenti, non soltanto tra nord e sud, ma anche tra est ed ovest. Non ci sono tuttavia né un quadro organico né una politica complessiva che ci consentano di fornire anche alcune indicazioni omogenee sulle modalità per affrontare il tema dei trasporti, delle infrastrutture e del governo del territorio in questo nostro paese.

Sono pertanto deluso da questo Governo liberale tra virgolette — non vorrei infatti recare offesa alla memoria dell'onorevole Malagodi — dal quale mi attendevo qualcosa di politicamente più accettabile ed apprezzabile. In questo senso vorrei ricordare che nel documento di programmazione economico-finanziaria le infrastrutture e i trasporti venivano indicati fra i settori per i quali si preannunciava un intervento, da realizzarsi attraverso un forte provvedimento collegato al disegno di legge finan-

ziaria. Questo al nostro esame non è sicuramente un provvedimento forte; anzi, mi sembra alquanto deboluccio.

Vorrei inoltre ricordare che questo Parlamento il 1° agosto del 2001 ha approvato una risoluzione che indicava, fra gli obiettivi della manovra di finanza pubblica, il superamento del ritardo nella dotazione di infrastrutture. Non vedo però riportato il settore delle infrastrutture e dei trasporti fra quelli considerati ai fini della presentazione di organici provvedimenti di riforma.

Lo dico perché nella delibera del CIPE adottata prima di Natale si ha la pretesa di programmare per tre anni, ma le uniche somme destinate al finanziamento di infrastrutture varie sono destinate al 2002. Non vedo quindi né un impianto strategico né un orizzonte politico da parte della maggioranza. Vorrei inoltre ribadire che vi sono alcune osservazioni politiche da formulare in ordine alle priorità. Vedete, onorevoli colleghi, vorrei ribadire con estrema franchezza, anche perché siamo alla presenza di diversi parlamentari marchigiani, che il Governo di centrosinistra, nella scorsa legislatura, aveva inserito tra le priorità la tratta Fano-Grosseto. Se il Governo Berlusconi stabilisce che la tratta Fano-Grosseto non è più tra le priorità, noi questa la riteniamo una scelta sbagliata, perché il collegamento tra i due mari è assolutamente necessario, come ha ricordato l'onorevole Mazzarello in precedenza; tuttavia rispettiamo, pur non condividendola, la scelta che il Governo ha effettuato.

Mi rivolgo a lei, onorevole Viceconte, perché lo riferisca al suo collega, non so se anch'egli viceministro o altro, l'onorevole, scusi, il professor Baldassarri, dal momento che questi si reca spesso nella regione Marche a spiegare che vi sono i soldi per il finanziamento della tratta Fano-Grosseto, per capire se tali fondi ci siano realmente. Non è infatti possibile che i soldi non ci siano a Roma, perché vengono respinti anche gli ordini del giorno nella legge finanziaria, ma poi vi siano sui giornali ad Ancona, perché il viceministro ci ricorda, in quella sede, che

le risorse finanziarie ci sono. Noi vorremmo che sull'argomento si pronunciasse una parola chiara: i soldi ci sono o non ci sono?

Si tratta di un discorso di basso profilo, ma poiché la gente vuole capire...

PIERO RUZZANTE. Moltiplicato per cento!

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la maggioranza per la IX Commissione*. Diviso due!

RENZO LUSETTI. Giustamente, collega Ruzzante! Vi è quindi la necessità di comprendere questi aspetti. Non entriamo nel merito della questione dell'autostrada A14, sulla quale vi sarebbe un discorso da affrontare per quanto riguarda l'arretramento del servizio e le tariffe.

Chiediamo con molta serenità, senza fare polemiche, — considerato che il viceministro Baldassarri ci ricorda che sull'argomento noi diciamo bugie per fare polemiche — quale sia la verità. Se i soldi ci sono, lo si dica e si dia un qualche segnale concreto sul bilancio; in caso contrario, si dica la verità, ricordando agli abitanti delle regioni Marche, Umbria e Toscana che il Governo non ha voluto inserire fra le priorità la tratta Fano-Grosseto.

Si tratta di un esempio, per dire che noi vogliamo chiarezza sotto il profilo delle opere che devono essere realizzate.

Vedete, la mia opinione è che il DPEF sia stato scritto con molta enfasi e senza indicazioni precise. Per questa ragione ci troviamo in questa situazione, ad affrontare un provvedimento povero dal punto di vista dei contenuti politici, della strategia politica, dell'obiettivo e dell'orizzonte che un provvedimento di questo tipo avrebbe dovuto avere. Per questi motivi, invito il Governo — vedo che, nel frattempo, è cambiato il rappresentante, ma capisco che anche il sottosegretario Viceconte debba assentarsi (non è un'osservazione polemica, anzi, continuo a dialogare con il Governo senza problemi) — a prestare una maggiore attenzione e una mag-

gior precisione, il prossimo anno, alla formulazione delle indicazioni programmatiche contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria.

Vedete, sono rimasto un po' sconvolto da come è stata riformulata la cosiddetta legge Merloni (tanto per non citare leggi con numeri e sigle) perché, a mio avviso, è un grave errore rimettere mano così repentinamente a norme che sono divenute operanti recentemente e, quindi, non si sono potute sperimentare adeguatamente. In particolare, le modifiche introdotte all'articolo 5, vale a dire il completo stravolgimento della legge Merloni, ci propongono un sistema totalmente libero, come proposto da questi emendamenti, che sembra andare contro ogni elementare logica di concorrenza e di trasparenza (mi rivolgo sempre a quel Governo liberale di cui parlavo prima o che almeno si auto-definisce tale). Credo che, se si voleva dare effettivamente impulso alla finanza privata per gli investimenti pubblici, si doveva completare la riforma già avviata la quale, si badi bene, già esplica i propri effetti, ma trarrebbe uno slancio ulteriore dagli ultimi adempimenti che il Governo avrebbe dovuto proporre. Non si tratta, onorevoli colleghi e onorevoli membri del Governo, di approvare nuove leggi, ma di adottare i decreti ministeriali previsti dall'articolo 37, aggiunto nei suoi vari commi alle leggi nn. 109 e 415 del 1998. Quindi, immagino vi debba essere un coordinamento per quanto si sta disponendo nel decreto delegato sulla materia.

A tal proposito, sempre con riferimento alla finanza di progetto, vorrei ribadire che, secondo me, è un errore strategico, da parte del Governo, da un lato, non completare il quadro normativo previsto dalla legislazione e, dall'altro, addirittura mettere in forse la capacità di attivazione di nuovi investimenti, attraverso la parallela istituzione di procedimenti ibridi e confusi nel funzionamento e nell'esito, come questo provvedimento che, in qualche modo, riforma e stravolge anche la cosiddetta legge obiettivo, cioè la legge Lunardi. Ritengo sia un errore strategico, perché lo strumento della concessione, sia nella fat-

tispecie più pubblicistica, sia in quella con un maggiore coinvolgimento del privato, sta dando i suoi frutti, dalle piccole alle grandi opere, nell'intero territorio nazionale, a vantaggio della collettività, nella duplice veste di utente delle nuove opere ed anche di contribuente. Vedo che il Governo ha fatto un'altra scelta: me ne dispiaccio, ma, purtroppo, questo non è buon governo, è cattivo governo.

Noi chiediamo, dunque, che ci sia un impegno serio, vero e forte e lo chiederemo con i nostri emendamenti, che presenteremo entro domani mattina, per cambiare questo provvedimento: emendamenti che vanno in una direzione ben precisa.

Vogliamo un impegno preciso sulle risorse finanziarie disponibili per determinare la diminuzione della concentrazione nell'aria delle sostanze inquinanti, per incrementare e rendere più efficiente la rete ferroviaria nazionale — aumentando il numero dei passeggeri ed il volume delle merci viaggianti su ferrovia —, per riequilibrare il trasporto combinato tra strada e ferrovia, su gomma e su ferro. Inoltre, vogliamo risorse precise per dotare i comuni di un'idonea rete di piste ciclabili — perché ve n'è tanto bisogno —, per progettare e realizzare linee metropolitane, reti tranviarie e di filobus ed altri sistemi di trasporto pubblico a trazione elettrica, se non vogliamo rimanere tutti soffocati dallo smog, come accade in molte città, governate dal centrodestra o dal centrosinistra, che versano in situazioni molto drammatiche, con grande paura tra la popolazione. Infine, vogliamo dal Governo un impegno preciso sulle risorse per progettare e realizzare parcheggi sotterranei ed altre infrastrutture dedicate, ad esempio, al ricovero degli autoveicoli.

In questo senso, esprimiamo un giudizio politico molto serio. Ho esordito — mi rivolgo all'onorevole Stradella — affermando che mi sarei aspettato una valutazione politica un po' più forte. Non condividiamo la politica economica di questo Governo nel settore marittimo e portuale; ha spiegato bene le ragioni di ciò il collega Mazzarello, precedentemente. Non

condividiamo la politica di questo Governo riguardante le misure a sostegno del trasporto aereo. Vorrei richiamare un esempio che i colleghi relatori conoscono molto bene: mi pare di capire che, sulle misure a sostegno dei lavoratori nel settore del trasporto aereo, vi era stato un pronunciamento delle Commissioni di merito (Lavori pubblici e Trasporti) a sostegno di quei lavoratori che rischiano di restare a casa, di diventare disoccupati, perché la crisi del settore ha assunto proporzioni, per certi versi, drammatiche. Tuttavia, la Commissione bilancio, dopo l'intervento del Governo, ha dichiarato di non voler introdurre alcun ammortizzatore sociale nei confronti di questi lavoratori. Ciò è gravissimo — vi sono gravi precedenti; ne avete avuto un esempio qualche tempo fa nel settore ferroviario —, perché non ci si rende conto di ciò che sta avvenendo in un settore così importante. Constato un po' di cecità da parte del Governo, anche nel settore del trasporto aereo.

Non condividiamo le politiche del Governo sul cabotaggio. A tal riguardo sono state accolte poche proposte emendative; l'emendamento accolto in Commissione è forse un po' poco. Sappiamo tutti che il cabotaggio è una modalità di trasporto poco inquinante; chiediamo, dunque, maggiori sostegni al cabotaggio, una sorta di rottamazione delle vecchie petroliere ed un sistema per inquinare di meno, per creare maggiore occupazione e per dare un po' di serenità ai tanti marinai che conducono, su queste navi, una vita, per certi versi, infernale. Chiediamo un impegno più forte da parte del Governo in settori molto importanti come quelli riguardanti il cabotaggio, il trasporto pubblico e le ferrovie.

Credo di aver quasi esaurito il tempo a mia disposizione. Mi avvio, dunque, alla conclusione citando, se mi è concesso, il famoso articolo 13. Mi rivolgo al sottosegretario Viceconte, un uomo del Mezzogiorno. Credo lei abbia presente l'articolo cui mi riferisco. Rimango sostanzialmente allibito — e mi dispiace che i colleghi della Lega non siano presenti in aula, ma lo affermerò in questa sede quando verrà

esaminata la proposta emendativa, perché noi, ovviamente, presenteremo un emendamento soppressivo, come abbiamo cercato di fare anche in Commissione —, innanzitutto perché, nella realizzazione di opere di interesse locale, non vi è alcun riferimento al concerto con il Ministero dell'interno, competente in materia di regolazioni di finanziamenti agli enti locali, né al concerto con la Conferenza Stato-città o con la Conferenza unificata.

Si danno soldi a pioggia per progettare e realizzare prolungamenti di strade statali che interessano, guarda caso, soltanto comuni del nord e, mi pare, quasi esclusivamente, quelli governati dalla Lega. In Commissione, se i colleghi lo ricordano, fu sollevato addirittura il problema di Andalo: fu oggetto di trattativa, cioè, l'inserimento o meno di quel paese nella disposizione che prevede la realizzazione di opere stradali di interesse locale. Figuriamoci se Andalo non è importante: è una priorità!

Ora, francamente, con molta serenità, pongo a coloro che abitano nel Mezzogiorno d'Italia la seguente domanda: veramente pensate che la novità della politica delle infrastrutture sia quella di dare finanziamenti per strade statali da realizzare in località governate dalla Lega nord Padania? Ma stiamo scherzando? Sul piano politico, mi chiedo poi, sottosegretario Viceconte — non mi deve una risposta, nel senso che non è obbligato a darmela, ovviamente — se questo articolo 13 sia il prezzo che dovete pagare alla Lega nord Padania per aver vinto le elezioni.

È fin troppo evidente, per me, che il menzionato articolo del disegno di legge altro non è che una « marchetta » gigantesca per alcuni comuni governati dalla Lega nord Padania. Perciò, quando voteremo l'articolo 13, inviterò i parlamentari più moderati della maggioranza, i parlamentari del Mezzogiorno della maggioranza, a compiere un atto di ribellione, pacifica e civile, nei confronti di una disposizione che non ha alcun senso in questo provvedimento: essa distribuisce finanziamenti a pioggia che non condivi-

diamo e che ricordano altre epoche. Altro che Roma ladrona (come dice qualcuno)! Ci risiamo! Ebbene, se questo è il prezzo che dovete pagare alla Lega nord Padania, preferisco stare all'opposizione!

Si dice che ogni cosa abbia il suo prezzo, ma nessuno saprà mai quanto costa la mia dignità; e poiché la dignità politica è molto importante, anche quando si è al Governo, vi chiedo di fare un'ulteriore riflessione su un tema così importante. Il governo del territorio e delle infrastrutture e il governo del paese non devono ispirarsi alla tutela dell'interesse di pochi, ma di molti. Se andrete avanti così, voi non farete l'interesse della collettività (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Abbondanzieri. Ne ha facoltà.

MARISA ABBONDANZIERI. Signor Presidente, il disegno di legge n. 2032, pervenuto oggi all'esame dell'Assemblea, è disomogeneo e confuso, significativo con riferimento ad alcuni obiettivi, anche se non condivisibili, e risponde alla logica in cui si è mossa la legge obiettivo sulle grandi opere approvata nell'autunno scorso; inoltre, come ha ricordato il collega Lusetti, esso serve, probabilmente, anche a tenere buona la Lega nord Padania.

Si tratta di un disegno di legge farraginoso, che persegue vari obiettivi: modifica la legge sulle grandi opere e la integra; modifica significativamente anche la legge sugli appalti pubblici (la cosiddetta legge Merloni); compie scelte sull'alta velocità e sul ponte sullo stretto di Messina.

In Commissione, il Governo ha stravolto il testo originario (peraltro suo), distinguendosi per l'improvvisazione e, spesso, per la confusione che ha scaricato nella discussione ed ha impresso all'esame un ritmo sostenuto, a discapito della qualità dell'atto legislativo, sicura fonte di future confusioni e problemi interpretativi. Si è pervenuti, in tal modo, ad un provvedimento carico di sottese ed esplicite manovre volte a fare gli interessi dei soggetti più forti.

In Commissione è stato svolto un cattivo lavoro, in contrasto con i più sani principi di metodo e sui tempi: vi è stata una continua presentazione, da parte del Governo, di emendamenti sui quali era impossibile ogni riflessione, ogni eventuale convergenza, ogni reale volontà di discussione, in una generale concitazione, improduttiva e deleteria.

Anche dal punto di vista della sola maggioranza, se i collegati, le deleghe, le norme delicate si affronteranno così, sappiano i cittadini che difficilmente si faranno gli interessi del paese, sia quando si tratta di ognuno di noi, preso come singolo cittadino, sia quando si tratta di categorie di imprese o, addirittura, di grandi ed importanti riforme. Su che cosa incide il disegno di legge n. 2032? Quali sono gli aspetti più salienti? Che cosa migliora o peggiora per la collettività, per gli italiani? Rilancio dei consorzi stabili, assestamento del sistema di qualificazione, introduzione su scala massiccia dell'appalto integrato progettazione lavori, eliminazione del vincolo di 30 anni per la durata delle concessioni, primo assalto al massimo ribasso con l'allargamento dello spazio per l'offerta più economicamente vantaggiosa, ampio ricorso al subappalto con ampie deroghe in materia di legislazione antimafia, ingresso delle fondazioni bancarie nella finanza di progetto. Questo il nocciolo delle modifiche alla legge Merloni. In materia di legislazione antimafia, per esempio, i commi 4 e 5 dell'articolo 6 del disegno di legge prevedono che un'impresa può subappaltare fino al 50 per cento dell'importo dei lavori, fino a importi superiori al 2 per cento dell'importo dei lavori affidati, suddividendo in tanti piccoli importi l'opera e sfilandosi così dalle norme antimafia. Si tratta di un fatto gravissimo, già da solo connotativo dell'operazione che si fa sulla legge Merloni. Basta questo per destare qualche sospetto e qualche preoccupazione?

Il disegno di legge modifica, quindi, la legge Merloni in materia di appalti, con una vera e propria macelleria legislativa sciatta e poco attenta al quadro unitario e ai risvolti complessivi, oltre che discutibile

nei contenuti. Si ritorna, alla grande, al sistema delle concessioni, che nella mia regione ha visto, fino alla battaglia della sinistra, imperare Longarini. Si ritorna alle concessioni sull'alta velocità in contrasto con le normative sulle gare europee, ripristinando i contratti con i *general contractor* per le tratte non ancora costruite. Si continua la confusione, rispetto al quadro finanziario, sulle risorse realmente disponibili per finanziare le grandi opere; una sorta di grande macedonia che mescola i vecchi finanziamenti con i nuovi e che comunque non fa alcuna chiarezza sulla legge obiettivo e sulla delibera CIPE, che, se fossimo altrove, potremmo definire la mitica delibera CIPE, per come l'avete concepita, scritta, strutturata e, non da ultimo, propagandata in tutta Italia.

C'è un viceministro che, dalle mie parti — lo ricordava il collega che mi ha preceduto — anche ieri ha detto che ci sono mille miliardi per il quadrilatero Umbria-Marche e che i cantieri apriranno tra tre mesi. E allora, che lo fate a fare il collegato sulle infrastrutture se basta evocare le grandi opere per vederle fatte, anche se non sono finanziate?

Come dicevo, il disegno di legge dispone la modifica della legge sugli appalti pubblici — con un insieme di norme che configurano una vera e propria modifica normativa —, che comunque in questi anni aveva dato un quadro di certezze, aveva messo a regime e reso funzionali le stazioni appaltanti, i committenti dell'opera, le imprese esecutrici, la pubblica amministrazione, un comparto tra i più significativi dell'economia di questo paese, e reso più difficili le operazioni che contrastano con l'interesse pubblico e con la legalità. Essa, insieme alle risorse disponibili, garantite dai Governi e dalle leggi di spesa di questi ultimi anni, ha dato respiro al settore, in un quadro che, complessivamente, teneva insieme soggetti pubblici, progettisti, imprese; ha dato impulso agli appalti e quindi alle realizzazioni. Basta guardare i dati dei bandi di appalto e i nastri che ha tagliato il Primo ministro Berlusconi.

La maggioranza e gli addetti ai lavori faranno fatica a controllare tutti gli aspetti introdotti con modifiche ed aggiustamenti, non di rado in contrasto tra di loro e con la legislazione vigente. Il testo potrebbe nascondere molte sorprese, ed in materia di trasparenza è già evidente che si apriranno varchi all'illegalità in questo settore, che potrebbero, se volete, essere ancora corretti. Se ciò non avvenisse, per quello che ci riguarda, basterebbe già per motivare il nostro voto contrario.

È una riforma fatta senza dirlo, su un tavolo sbagliato, senza un reale confronto con le categorie interessate e senza tentare la strada (magari dandosi un tempo non troppo lungo) di una riforma vera, alla luce delle difficoltà e dei limiti che, in questi anni, oggettivamente, sono emersi; senza nessuna volontà di fare una riforma organica, seria, utile a realizzare i lavori programmati da ogni singola amministrazione, efficace per le stazioni appaltanti, rispondente al quadro normativo europeo anche di prossima emanazione, capace di correggere le distorsioni, utile alla parte sana del sistema delle imprese di costruzione, e non solo, in grado di difendere il principio della concorrenza e del mercato, rispettosa della salvaguardia dei giusti principi di compatibilità ambientale, in grado di risolvere, se volete, ma non da ultimo, i problemi delle opere di modesta entità, che sono poi quelle che interessano migliaia di stazioni appaltanti, e di quelle di grandi dimensioni, anche se il ministro Lunardi è solito dire che, fino ad oggi, in Italia, di grandi opere non se ne sono fatte né progettate. Questo dovrebbe voler dire, tra le tante cose, o che egli non è (o non è stato) un grande progettista, perché in questo paese nessuno aveva commissionato grandi opere o, in subordine, che le grandi opere non sono state commissionate a lui, nonostante il lungo elenco che riporta il sito Rocksoil, a corredo del suo *curriculum* professionale se non anche politico (a tal proposito, contrasteremo, con ogni mezzo, eventuali scelte che coinvolgono la Rocksoil di sua moglie).

Si è optato per un altro metodo: modifichiamo le norme che ci sembrano

insopportabili ingessature; togliamo di mezzo le garanzie che oggi cercano di tutelare il lavoro delle imprese rispetto a quelle non propriamente adeguate anche sotto il profilo dell'antimafia; apriamo definitivamente le porte all'eliminazione dei vincoli sulle concessioni; trasformiamo l'appalto integrato da eccezione a norma; introduciamo la deregolamentazione nella normativa di valutazione di impatto ambientale a cominciare dalle grandi opere.

Nel disegno di legge in materia di concessione di costruzione di opere pubbliche si prevede una sostanziale, ulteriore riduzione del rischio di impresa da parte dei privati ed un aumento degli oneri a carico dell'amministrazione pubblica tramite i numerosi vantaggi accordati ai soggetti concessionari. Con le modifiche introdotte si cancella il limite del 50 per cento dell'importo totale dei lavori (attualmente previsto come soglia massima del contributo pubblico al concessionario ad integrazione dei proventi ricavabili dalla gestione delle opere in concessione); si stabilisce che il prezzo dell'opera possa essere pagato dalla pubblica amministrazione anche prima di effettuare il collaudo e si fa saltare il limite di 30 anni per la durata della concessione. Le modifiche proposte non solo stravolgono la natura giuridica della concessione, così come viene delineata dalla legge Merloni, ma istituiscono un regime speciale di privilegi e di benefici finanziari che annullano, come dicevo prima, l'area del rischio dell'investimento privato a tutto vantaggio delle società concessionarie ed a svantaggio della pubblica amministrazione.

L'appalto integrato, di fatto, è liberalizzato passando da eccezione a norma) e viene sottratta alla pubblica amministrazione committente la competenza relativa alla redazione della progettazione esecutiva, che significa togliere l'elemento di partecipazione democratica nella realizzazione di un'opera di medie e grandi proporzioni che, in una società democratica, ha, evidentemente, un grande valore relativamente all'interazione dei cittadini con il soggetto pubblico.

Con una norma viene introdotta, inoltre, la partecipazione del privato concessionario o della società di progetto, con pari diritti di voto e facoltà, alla Conferenza di servizi decisoria, riservata alle sole amministrazioni pubbliche che, in questa sede, deliberano i *nulla osta* e prendono le altre decisioni. Avremo così una intollerabile commistione tra interessi pubblici e privati e uno stravolgimento del ruolo delle Conferenze. Direi un conflitto di interessi in più.

Finanza di progetto e *general contractor*, alla luce dell'eliminazione delle norme sulle concessioni, costituiscono il binomio con il quale si può avviare una stagione dai connotati sconosciuti e non positivi; una stagione nella quale a pagare sarà sempre Pantalone, altro che storie di comunisti, onorevole Stradella!

Si introduce la norma che consente alle fondazioni bancarie ed alle camere di commercio di presentare proposte di intervento in materia di lavori pubblici, andando in primo luogo a stravolgere il ruolo delle fondazioni e la rispondenza alla cosiddetta legge Ciampi e consentendo che tra i soggetti promotori vi siano soggetti non dotati di idonei requisiti tecnici ed organizzativi per poter eseguire i lavori. Si scardina uno dei principi della legge in materia di appalti e si vuole scippare il patrimonio delle fondazioni per destinarlo al piano delle grandi opere. Con questo tassello adesso ci spieghiamo ancora di più le modifiche apportate, pochi mesi fa, al sistema delle fondazioni bancarie, al loro ruolo ed alla loro composizione.

Che dire poi della parte riguardante l'ANAS (oggi ENAS)? Il disegno di legge prevede che l'ente proceda alla ricognizione dei residui passivi non utilizzabili entro il periodo di tempo di validità del programma nel quale erano originariamente inseriti e che i residui passivi siano posti ad integrazione del fondo di riserva da utilizzare per i fini istituzionali. Anche in questo caso mi domando: chi compie l'opera di pulizia dei residui? Perché non è previsto il ruolo delle regioni su cui insistono le opere programmate? Chi decide che un'opera non dovrà più essere

realizzata? Perché i fondi vanno alla discrezione del fondo di riserva e non al piano triennale? Ventimila miliardi al fondo di riserva: per fare cosa? Gioverà ricordare che il fondo di riserva riguarda spese per manutenzione e che quindi tale previsione normativa è quantomeno ardita ed indice di un rafforzamento del potere ANAS e del suo direttore generale Pozzi. Tra l'altro, salvo che si tratti di omissione o di incompletezza, sembra veramente fuori misura l'importo di 10 milioni di euro per la progettazione di opere di compensazione ambientale, impegno quindicinale a partire dal 2003. Abbiamo l'impressione che ciò soddisferà chissà quanti e quanti appetiti progettuali, visto che una delle certezze è che il tanto propagandato piano delle grandi opere significa innanzitutto progettazione.

Per quanto riguarda l'articolo 10, relativo all'attivazione degli interventi previsti nel programma delle infrastrutture, occorre distinguere due parti. Una parte è relativa alla modifica della legge n. 443 del 2001, la cosiddetta legge obiettivo, nella direzione voluta dalle regioni circa il tema delle intese. L'argomento era stato oggetto di discussione pochi mesi fa ed era stato caratterizzato dalla vostra ostinata volontà di non recepire quanto dicevamo. Avete cambiato posizione: è un ravvedimento abbastanza positivo, anche se ancora incompleto perché comunque rimane il ministro l'unico soggetto cui viene rimessa la scelta dell'individuazione delle opere in criticità ed in priorità che, gioverà ricordare, sono altra cosa rispetto alla reale possibilità di essere finanziate.

La Commissione bilancio faceva presente nei suoi atti che per l'attivazione degli interventi previsti nel programma infrastrutture di cui all'articolo 10, comma 1 (limiti di impegno quindicinali), si rileva che dalla formulazione della relazione tecnica non risulta chiaro se le risorse attivate permetteranno per intero la progettazione e la realizzazione delle opere considerate più urgenti oppure consentiranno solamente di dare inizio alla loro realizzazione. Occorrono chiarimenti al fine di valutare se non si venga in concreto a

determinare un successivo obbligo di reperimento di ulteriori risorse finanziarie per il completamento delle opere.

Il sottosegretario Tanzi, in Commissione bilancio, ha risposto: la disposizione non viene a determinare un successivo obbligo di reperimento di ulteriori risorse per il completamento degli interventi posto che il piano delle opere strategiche è stato approvato dal CIPE con delibera 21 dicembre 2001 in via meramente programmatica — ditelo al viceministro Baldassarri — e sarà realizzato nei limiti delle risorse finanziarie pubbliche, comunitarie e private che si renderanno disponibili e di cui lo stanziamento recato dall'articolo in esame costituisce un'integrazione.

Già questo chiarirebbe che la delibera CIPE per il momento rimane una delibera politica, ovvero si sono messe a tacere le regioni inserendole tutte in un elenco di trecento opere di cui novanta si debbono intendere al tempo stesso come emergenza, criticità e priorità. Non l'ho detto io, ma il ministro Lunardi in Commissione. Siamo lontani dalle risorse necessarie: ogni anno, il ministro lo ha detto in Commissione ambiente il 17 dicembre, dovranno essere reperiti 9 mila miliardi. Per il momento ce ne sono solamente 5 mila disponibili.

Si tratta di un quadro finanziario incerto, che ancora non consente concreti impegni di spesa, appalti o contratti, ma si limita a definire, come recita la delibera CIPE, previsioni di spesa che non vanno oltre il mero carattere programmatico.

Con queste previsioni non è nemmeno ipotizzabile, ad esempio, affidare ad un *general contractor* un'opera o un lotto, perché se i fondi non ci sono, l'appalto non parte: è lupalissiano. Siamo, quindi, in assenza di gerarchia nella ripartizione dei fondi e di forme di collaborazione con il Ministero dell'economia e delle finanze ovvero della suddivisione dei poteri e delle competenze nella realizzazione del programma.

Allora, signor ministro, porti qualche elemento di chiarezza. Esci dalla propaganda, dica con chiarezza che voi vi concentrerete solo sulle emergenze e, final-

mente, le indichi; dica che il lungo elenco delle opere individuate per il finanziamento rimane sulla carta, in attesa di altri tempi. Anche per lei verrà il momento della verifica e del controllo sugli interventi che realmente dovrebbero partire o partiranno. Riconosca che nemmeno lei ha la bacchetta magica e che molti degli interventi che si attueranno sono il frutto di un lavoro svolto anche dai governi precedenti e delle cifre messe a disposizione, che oggi, invece, risultano mischiate con le nuove risorse disponibili in un'operazione confusa ancora tutta da chiarire. Venga in Commissione, spieghi la reale consistenza della delibera CIPE e circoscriva le aspettative al realismo che le dovrebbero essere congeniali in quanto tecnico prestato alla politica.

Inoltre, l'articolo 10 mira ad un aggiornamento della legge 17 dicembre 1971, n. 1158 con la quale è stata disposta la concessione di progettazione, costruzione e gestione del ponte sullo stretto di Messina alla omonima società. La Commissione europea ha già evidenziato come siffatta originaria previsione normativa fosse in contrasto con il trattato comunitario del 1959 sulla libera circolazione e la concorrenza in ambito comunitario. La vicenda, allo stato, ha visto l'assegnazione formale da parte dello Stato italiano della qualifica di organismo di diritto pubblico alla società predetta, con il conseguenziale obbligo di osservare da parte della stessa le norme comunitarie sulle procedure concorsuali per l'assegnazione dei fondi dei lavori di costruzione dell'opera.

Pur tuttavia, con la riformulazione della legge e la ridefinizione della concessione e, comunque, già in assoluto, potrebbe oggettivamente osservarsi che anche l'affidamento diretto della concessione in parola alla società Stretto di Messina avrebbe dovuto e dovrebbe sottostare a regolari gare. Visto che debbo avviarmi alla conclusione, vorrei soffermarmi su una sola nota alla quale tengo molto.

ANGELO SANZA. Noi non ci formalizziamo!

MARISA ABBONDANZIERI. La ringrazio.

PRESIDENTE. Le rimane ancora qualche minuto, perché il tempo non è stato esaurito dagli altri oratori. Pertanto, i colleghi al banco si rassegnino!

MARISA ABBONDANZIERI. Il Parlamento sappia che il Governo ha presentato in Commissione, dopo soli cinque giorni dalla cancellazione dell'articolo 71 della legge finanziaria concernente la vendita del demanio marittimo, un emendamento che consente l'acquisto delle altre aree demaniali sulle quali sono state realizzate opere di urbanizzazione. Si tratta di una sanatoria come quella prevista nella legge finanziaria, dai contorni gravissimi, che farebbe rientrare dalla porta ciò che era uscito dalla finestra e che assesta un altro colpo al territorio nelle sue parti più vulnerabili (ad esempio, le aree fluviali e lacuali) e che comunque testimonia un modo di procedere anche poco rispettoso del Parlamento, il quale pochi giorni fa aveva cancellato lo scempio legislativo sul demanio marittimo. Do atto al relatore Stradella di aver indotto il Governo a ritirare questi emendamenti. Spero che i ministri Lunardi e Giovanardi non tornino alla carica con la riproposizione dell'ex articolo 71 della legge finanziaria, che ieri riguardava le aree del demanio marittimo e domani potrebbe riguardare tutte le aree. Concludo dicendo che volevo ringraziarla, onorevole Stradella — e sottolineo volevo — perché in una qualche occasione...

ANGELO SANZA. Presidente, c'è l'orario!

PRESIDENTE. No, i tempi ci sono.

MARISA ABBONDANZIERI. ...lei ha reso il lavoro della Commissione meno faticoso. Debbo dire che la sua relazione mi induce a non farlo in questo luogo.

GIORGIO BORNACIN. Non ce ne va bene una!

MARISA ABBONDANZIERI. Essa mi ha molto colpito.

Concludo dicendo anche che credo di aver illustrato le ragioni per cui non vi è la condivisione sul provvedimento. I fatti daranno ragione o torto: la realizzazione è il banco di prova e su questo avremo pazienza e tutti sapremo vedere. Anche noi torneremo con il pennarello e la cartina in TV: poi vedremo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

LELLO DI GIOIA. Signor Presidente, vorrei partire da alcune considerazioni svolte dall'onorevole Sanza (in particolare dalle sue considerazioni finali) che con molta laicità aveva sviluppato il suo intervento. Credo che proprio la ragione debba indurci ad esaminare il provvedimento che stiamo discutendo questa sera e che si svilupperà nei prossimi giorni.

Con molta onestà intellettuale devo dire che il provvedimento oggi in esame sicuramente è differente da quelli presentati nelle settimane scorse. Questo provvedimento è almeno corrispondente al titolo indicato, a differenza di altri come, ad esempio, quello sulla concorrenza. Infatti, bisognerà spiegare cosa abbia a che fare la concorrenza con i dipendenti delle camere di commercio e con il Ministero delle attività produttive in quanto tale. Dunque, questo provvedimento tratta sicuramente questioni più attinenti ma, come già detto giustamente dai colleghi in precedenza, è un provvedimento estremamente contraddittorio e difficoltoso nelle sue articolazioni e nella sua normativa.

Partiamo dal primo articolo dove si pone in discussione il piano generale dei trasporti. Onorevole Sanza, lei ha sottolineato con estrema puntualità che il primo piano nazionale dei trasporti è stato realizzato nel 1984-87 e che, successivamente, vi è stata una serie di modifiche ed aggiustamenti. Il dato vero è che vi è stata l'approvazione di un piano nazionale dei

trasporti nel marzo-aprile del 2001. Tale piano, che dettava le direttrici generali su come determinare le condizioni di sviluppo da un punto di vista infrastrutturale della nostra realtà nazionale, per quale motivo bisognerebbe disconoscerlo? L'abbiamo detto in altre circostanze e vogliamo ripeterlo anche quest'oggi: per quale motivo disconoscere che la nostra realtà nazionale è fortemente deficitaria da un punto di vista infrastrutturale?

Abbiamo la necessità di recuperare quel *gap* infrastrutturale tra la nostra realtà nazionale e gli altri paesi dell'Unione per fare in modo che vi sia la possibilità di competere nel mercato globale. Dobbiamo, poi, compiere ulteriori analisi e considerazioni sulla grande difficoltà infrastrutturale che abbiamo all'interno di questo paese e su come il sistema infrastrutturale incida all'interno delle aree del Mezzogiorno. Si tratta di una questione politica che oggi non può essere semplicemente di rilevanza nazionale, ma deve essere inserita in una logica più complessiva: quella dell'Unione europea. Una delle contraddizioni che giustamente sottolineava il collega Lusetti è l'articolo 13 inserito in questo provvedimento.

Onorevole Sanza, non mi riferisco all'onorevole Viceconte — perché comprendo bene quali possano essere i meccanismi all'interno di un quadro di riferimento politico e, quindi, di rapporti di mediazione a livello governativo — ma a lei, non in quanto tale, ma come tanti parlamentari meridionali.

Vorrei ricordarvi che le elezioni dell'anno passato, giustamente non le avete vinte nelle aree del nord ma nel Mezzogiorno d'Italia e che le risposte politiche che fornite sono queste, cioè un provvedimento che va a determinare le cosiddette azioni locali riferite ad alcuni piccoli tratti di strade statali. Tutto ciò ha una grande pregnanza politica perché, poi, ha ragione Bossi nel momento in cui nel suo dibattito congressuale definisce con chiarezza che, nella discussione che state portando avanti, la forza « rinnovatrice » di questo Governo è la Lega.

ANGELO SANZA. Sono pochi miliardi, non esageriamo!

LELLO DI GIOIA. Caro onorevole Sanza, noi possiamo discutere con molta tranquillità, anche perché tra meridionali ci possiamo capire. Non è il dato dei pochi miliardi ma la scelta politica che è stata sviluppata e scientemente realizzata da questo Governo, che determina considerazioni altrettanto politiche che dobbiamo fare nella votazione generale del provvedimento al nostro esame.

Quindi, non si tratta di una questione di somme, anche perché credo che i colleghi che mi hanno preceduto abbiano sostanzialmente e, di fatto, dimostrato, se ve ne fosse stato il bisogno, che non vi è la disponibilità finanziaria per realizzare le grandi opere infrastrutturali: quindi, anche quelle pochissime centinaia o decine di miliardi hanno una loro valenza nella discussione generale che stiamo sviluppando.

All'interno dell'articolazione del piano nazionale dei trasporti — che è stato approvato da poco e che non comprendo, anche se capisco benissimo —, già presente all'interno della legge obiettivo, la cosiddetta legge Lunardi che tutti conosciamo, vi era il dato politico importante che, con questa legge, si determinava la possibilità di dire che tutte quelle opere che non rientravano nel piano nazionale dei trasporti e che il Governo riteneva prioritarie, diventavano prioritarie all'interno del piano stesso.

Oggi, voi ci proponete di ritrasformare, di rimodulare il piano nazionale dei trasporti dando, ovviamente, delle dotazioni aggiuntive per poterlo rielaborare. Vi pongo un altro elemento di riflessione. Essendo il piano nazionale dei trasporti un documento di programmazione generale — il quale, ovviamente, discende da scelte europee, perché siamo e resteremo in Europa, al di là di quello che Bossi dice, dato che questa è una scelta forte e importante, su cui credo che nessuno possa pensare di poter tornare indietro —, bene hanno fatto, sia il Presidente di questa Assemblea sia l'onorevole Follini, a parlare con chiarezza e con fermezza delle

scelte che sono state fatte per quanto riguarda la nostra presenza in Europa.

Dicevo, si tratta di un documento di programmazione chiara, che deriva comunque da scelte europee e, oggi, le regioni stanno programmando o realizzando il loro piano regionale dei trasporti. Pongo alla riflessione del sottosegretario Viceconte il fatto che, fra qualche giorno, la regione Puglia definirà il piano regionale dei trasporti.

Avete definito, con alcuni interventi, la questione della delibera CIPE e — come hanno sottolineato i colleghi che mi hanno preceduto — non vi sono finanziamenti che possano consentire la realizzazione delle tante opere che avete inserito in tale delibera, mentre per la regione Puglia basta esaminarne il contenuto. D'altra parte, come si può coordinare il piano regionale dei trasporti con il nuovo piano nazionale dei trasporti e con le direttive dell'Unione europea citate dall'onorevole Sanza nel suo intervento? Come vedete, esistono grosse contraddizioni di fondo.

Nulla può essere valido quanto le considerazioni del Presidente del Consiglio che, non più tardi di qualche giorno fa, durante il suo intervento relativo al contratto d'area di Manfredonia, faceva riferimento alle possibili accelerazioni dei contratti d'area o dei patti territoriali, evidenziando la sua forte contrarietà alla cosiddetta contrattazione negoziata o all'intervento negoziato e ponendo, nello stesso tempo, con attenzione e con forza, il problema dell'infrastrutturazione delle aree. Se questa è la convinzione, basta guardare questo provvedimento, basta guardare le disposizioni contenute nella legge Lunardi, basta guardare la stessa legge finanziaria per comprendere con chiarezza che — come sottolineavano i colleghi in precedenza — si tratta semplicemente di una linea tracciata su un tabellone e di ciò, carissimi colleghi, siete convinti anche voi, come eravate convinti l'altro giorno su alcuni problemi seri di questa nostra società.

ANGELO SANZA. Aspettiamo cinque anni e vediamo.

PRESIDENTE. Onorevole Sanza...

LELLO DI GIOIA. L'onorevole Sanza è simpatico, il problema vero...

PRESIDENTE. Onorevole Sanza, le leggi si fanno di momento in momento, poi i bilanci arrivano dopo. Adesso, stiamo discutendo una legge.

ANGELO SANZA. Noi vogliamo interloquire costruttivamente!

LELLO DI GIOIA. Signor Presidente, siccome l'onorevole Sanza non mi fa perdere il filo nonostante la sua simpatia, stavo dicendo che non si tratta di aspettare perché, secondo quanto avete affermato, abbiamo già aspettato troppo. Ma, il problema è che stiamo ancora aspettando, in quanto sono passati oggettivamente nove mesi e mi pare che le questioni non siano state risolte. Non vengono risolti i problemi delle autostrade del mare, quelli che riguardano l'intermodalità e quelli relativi alla questione della logistica, vale a dire tutte quelle questioni importanti per lo sviluppo economico e produttivo di questa nostra realtà. Pensiamo ai sistemi integrati per quanto riguarda i trasporti, la questione degli autotrasportatori, cioè tutti problemi che, a mio avviso, non sono stati trattati con estrema puntualità e che, quindi, non possono trovare soluzione all'interno di questo provvedimento.

Credo sarebbe stato molto più giusto porre all'attenzione di questo Parlamento la modifica complessiva della legge 11 febbraio 1994, n. 109. Per carità, in quanto maggioranza legittimamente eletta, è nella vostra facoltà avanzare proposte: sarebbe stato più giusto; invece, in questo provvedimento sono state inserite alcune norme, che individuano retrospettivamente situazioni di carattere politico e che ci devono far riflettere per il prossimo futuro: in tal modo, si determina ulteriore confusione anche per ciò che riguarda il regolamento di attuazione 21 dicembre 1999, n. 554. La grande confusione deriva dal fatto che questo Governo non propone atti organici che permettano al Parla-

mento di discutere con grande responsabilità, con grande serietà e con grande contrapposizione politica. Sottolineo nuovamente ciò che ho detto qualche giorno fa: credo che noi tutti abbiamo il dovere di fare grande contrapposizione politica quando non siamo d'accordo, sempre rispettando, comunque, la statualità di quest'aula che rappresenta il popolo italiano nella sua interezza.

Cari colleghi, questo provvedimento si articola in modo negativo ed è estremamente farraginoso, senza fornire risposte ai problemi della società italiana, ma determinando anche altre condizioni negative. Sulla questione dell'edilizia sovvenzionata e convenzionata per ciò che riguarda le cosiddette forze dell'ordine, — se non vado errato — vengono definiti i piani integrati. A questo proposito, dobbiamo riflettere su quanto è accaduto e su quanto potrà accadere: in alcune città italiane sono stati stravolti gli strumenti urbanistici; in alcune città italiane sono stati stravolti gli strumenti di armonizzazione del territorio; in alcune città italiane sono nati quartieri al di fuori di ogni logica razionale dal punto di vista urbanistico. E il viceministro Viceconte — scusate il bisticcio di parole — conosce alcune di queste realtà. Credo che non siano questioni che riguardano soltanto la maggioranza; si tratta di questioni che riguardano la collettività in generale, perché incidono sulla qualità della vita di una comunità: basti pensare agli interventi sulla mobilità urbana, sulla dequalificazione urbana e così via.

In conclusione, credo sia arrivato il momento di aprire un grande confronto democratico all'interno di questo Parlamento, fra maggioranza ed opposizione, allo scopo di determinare scelte chiare sui provvedimenti che incidono profondamente nella vita economica e sociale della nostra realtà nazionale. Credo sia arrivato il momento di far ciò, se veramente vogliamo risolvere il *gap* dell'infrastrutturazione, di cui si parlava precedentemente, per dare risposte positive alla nostra nazione. In caso contrario, dovremo rivolgerci semplicemente all'articolo relativo ai

limiti cimiteriali (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

TINO IANNUZZI. Signor Presidente, la discussione che è iniziata questo pomeriggio investe un provvedimento di grande rilevanza: il collegato alla legge finanziaria per l'anno 2002 in materia di trasporti e di infrastrutture. Per questa ragione, noi riteniamo che questa discussione vada affrontata con il massimo di impegno, di attenzione e di responsabilità. Il provvedimento al nostro esame è caratterizzato, in via generale, da una pluralità di disposizioni legislative estremamente eterogenee e differenziate che, francamente, è impossibile ricondurre ad una limpida e chiara linea di fondo e ad una precisa scelta di politica legislativa.

Difatti, il provvedimento nel suo insieme non risponde ad un disegno organico e generale, bensì, piuttosto, alla preoccupazione di soddisfare esigenze circoscritte, contingenti o di respiro comunque limitato, fino a contenere in sé disposizioni che sicuramente sono lontane dai canoni, che debbono guidare lo svolgimento dei processi legislativi, in particolare, per quanto attiene al profilo della dimensione, del respiro di ordine generale che non può non accompagnare l'approvazione delle norme di legge. Il riferimento specifico va, come ha già ricordato il collega Lusetti, all'articolo 13 nel testo della Commissione, che concerne la realizzazione di opere di interesse locale: si tratta di una disposizione che prevede una serie di finanziamenti per interventi sulla rete stradale, localizzati prevalentemente, quasi esclusivamente, in Lombardia e Veneto. È questa una disposizione francamente sconcertante, perché espressione di un particolarismo e di un localismo esasperati e ingiustificati. Essa prevede finanziamenti per la progettazione, la realizzazione o la sistemazione di porzioni specifiche e ben circoscritte, o segmenti ben delimitati, particolarissimi, di queste reti

stradali. Francamente, siamo di fronte ad una norma che non può non suscitare enormi perplessità e che rappresenta un allontanamento totale da quello sforzo di disciplinare i processi legislativi, attraverso disposizioni di carattere generale, in qualche misura riferibili all'intero territorio nazionale o almeno alla parte prevalente del paese.

Andiamo, poi, a quello che costituisce uno dei punti nodali, decisivi dell'intero provvedimento, l'articolo 6 del testo della Commissione, in cui vi è una serie di modifiche a punti significativi della vigente legislazione in materia di lavori pubblici, la cosiddetta legislazione Merloni. In questo campo noi abbiamo avuto in questi mesi da parte del Governo e della maggioranza atteggiamenti francamente contraddittori e antitetici. Dapprima vi è stata la legge sulle cosiddette grandi infrastrutture, la legge Lunardi, la n. 443 del 21 dicembre 2001, la cui approvazione definitiva risale ad appena due mesi fa. Ebbene, con questa disposizione, limitata all'ambito delle grandi infrastrutture pubbliche e private, ma anche agli insediamenti produttivi di preminente interesse strategico, la maggioranza ha ritenuto di dover affidare al Governo il compito di dettare una disciplina che, per consentire l'accelerazione e lo snellimento delle procedure in tema di grandi infrastrutture, potesse andare in deroga a tutta una serie di punti estremamente rilevanti — possiamo dire, praticamente, alla stragrande maggioranza — della legislazione Merloni. In quella occasione il Governo ha ricevuto delega per adottare una disciplina che vada in deroga ai cardini della legge Merloni. In questo senso, basta considerare le disposizioni che sono indicate tra quelle che possono essere derogate dai decreti legislativi del Governo: così per il settore della qualificazione delle imprese, dello svolgimento delle gare, della partecipazione agli incanti pubblici, della programmazione dei lavori pubblici, dell'attività di progettazione, dei diversi sistemi di realizzazione dei lavori, delle procedure di scelta del contraente privato, della regolamentazione della licitazione privata e

della trattativa privata, della disciplina della direzione dei lavori e dei collaudi, del subappalto, della regolamentazione del cosiddetto *project financing*, la finanza di progetto. Questo è accaduto nel dicembre del 2001: di fronte alle critiche serrate, argomentate e forti del centrosinistra, in quella occasione, il Governo e la maggioranza assunsero l'impegno di presentare in tempi brevi un'iniziativa legislativa per una riforma di carattere generale e complessivo della legislazione Merloni, destinata a valere per l'intero paese e per la totalità degli appalti, senza le distinzioni introdotte invece dalla cosiddetta legge Lunardi.

A fronte di questa posizione politica, oggi abbiamo un'ipotesi di modifica di singoli ma significativi punti della legislazione Merloni, che viene ad essere realizzata con il collegato ai trasporti ed alle infrastrutture, per quanto attiene alla manovra finanziaria per l'anno 2002.

Ed allora, osservando le diverse ipotesi di modifica della legislazione Merloni che così si vorrebbe introdurre, non possiamo non sottolineare con forza e con grande preoccupazione come ci si trovi di fronte ad un'ipotesi di riforma legislativa, varata in assenza di qualsiasi disegno generale, di qualsiasi visione di insieme e di una impostazione politica coerente ed unitaria. Difatti, con queste modifiche, si introduce una sorta di stravolgimento a punti estremamente significativi della legislazione Merloni attualmente vigente, senza che si compia una riflessione generale, complessiva ed a tutto campo dell'esperienza maturata in questi anni nel settore vitale e nevralgico dei lavori pubblici.

Per noi questa è una scelta assolutamente negativa ed inaccettabile; del resto, non dimentichiamo come si è arrivati alla legislazione Merloni attualmente vigente e, cioè, attraverso tre atti legislativi di portata generale, cui si è aggiunto il nuovo regolamento sui lavori pubblici. Abbiamo avuto il succedersi della legge n. 109 del 1994 (la legge originaria), del decreto legislativo n. 101 del 1995 e della legge n. 415 del 1998 (la cosiddetta Merloni-ter), cui poi si è aggiunto il nuovo regolamento

sui lavori pubblici, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 544 del 1999.

Ebbene, alla disciplina Merloni si è arrivati attraverso un grande dibattito, un grande confronto, una grande discussione che si è sviluppata nelle aule del Parlamento ed in tutto il paese, che ha visto il coinvolgimento attivo e la partecipazione dei mondi professionali e delle categorie economiche interessate, ognuna delle quali si è sforzata di portare appieno il proprio contributo di elaborazioni, di proposte, di idee. Oggi, invece, si sceglie una via completamente diversa, quella di introdurre singole e limitate modifiche, tra l'altro, attraverso un percorso legislativo estremamente tortuoso; non dimentichiamo che, nella proposta iniziale del collegato ai trasporti e alle infrastrutture presentata dal Governo, avevamo limitatissime modifiche, per quanto rilevanti, della legislazione Merloni. Nel corso dei lavori in Commissione, per iniziativa dei gruppi parlamentari della maggioranza, ovviamente d'intesa con il Governo, è stato sostanzialmente riscritto l'articolo 6, che ha finito per investire ed abbracciare una serie di aspetti, di profili e di oggetti che erano completamente estranei alla proposta originaria dell'esecutivo, realizzando, anche da questo punto di vista, un processo di riforma della legislazione preesistente sui lavori pubblici assolutamente confuso, tortuoso, contraddittorio e che non consente di avere di fronte il quadro di tutte le scelte che, invece, vanno adeguatamente ponderate e riflettute. Del resto, non possiamo dimenticare che siamo anche in presenza di un quadro costituzionale profondamente mutato con la riforma del titolo V della nostra Carta costituzionale, e sappiamo già che è in corso una discussione estremamente intensa nel mondo degli studiosi, degli operatori del diritto costituzionale, del diritto regionale, del diritto amministrativo, volta a comprendere se la materia dei lavori pubblici possa comunque farsi rientrare negli oggetti per i quali sussiste legislazione concorrente o ripartita tra Stato e regioni, ovvero — come pure si comincia a

sottolineare autorevolmente in dottrina — se si tratti invece di una materia che, nella nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione, appartiene all'ambito di legislazione esclusiva delle regioni.

Questo è un grande problema che sicuramente avrebbe richiesto un coinvolgimento estremamente serio ed approfondito delle regioni, alle quali compete un ruolo assolutamente fondamentale nella legislazione relativa ai lavori pubblici. Non dimentichiamo, poi, che ci troviamo nell'imminente approvazione di direttive dell'Unione europea in materia di appalti pubblici che, pure, vanno tenute in debito conto e a cui il nostro paese, con il suo ordinamento giuridico, deve conformarsi.

Pertanto, per procedere ad una riforma della legge Merloni, occorre una visione di insieme; occorre, cioè, avere un quadro generale di riferimento, in cui valutare contestualmente l'esperienza maturata in questi anni nell'applicazione delle norme che si sono succedute dal 1994 in poi; i risultati positivi raggiunti; i problemi e le questioni vitali che sono sul tappeto e che vanno risolte; le esigenze coinvolte e gli interessi che, naturalmente, vivono nel mondo dei lavori pubblici e per i quali occorre pensare ad una regolamentazione legislativa più avanzata e soddisfacente. Ci si sforzi in questa sede di definire gli obiettivi da raggiungere!

Non si può ribattere che il riferimento ad una riforma generale e complessiva della legislazione sui lavori pubblici presta il fianco a dilatazioni temporali o a rinvii *sine die*; nulla, infatti, vieta all'esecutivo di presentare un'iniziativa legislativa che rechi, fin dall'inizio, una riforma generale e complessiva della legislazione sui lavori pubblici e che su questo terreno si apra un grande confronto nelle assemblee legislative, con le regioni (per i delicatissimi problemi di ordine costituzionale che abbiamo sottolineato), con i mondi professionali e con le categorie interessate; un'iniziativa legislativa che possa eventualmente giovare anche della procedura di urgenza nei percorsi e negli itinerari parlamentari e a cui il centrosinistra darebbe

appieno tutto il suo contributo ed il suo sforzo, al fine di giungere a soluzioni normative alte ed equilibrate.

Invece, in questa maniera, sono state poste in essere disposizioni, modificative della normativa preesistente, frammentarie e scoordinate, che rischiano di produrre gravi squilibri nel sistema dei lavori pubblici perché intervengono su singoli aspetti del medesimo, su singole fasi delle diverse attività amministrative collegate ad esso, su singoli segmenti di questo sistema complesso ed organico; pertanto naturalmente, proprio perché non sono state concepite, fin dall'inizio, in una visione generale e di insieme dei problemi esistenti, delle esigenze e degli interessi coinvolti, non si può non giungere a risultati assolutamente negativi e squilibrati.

Per quanto riguarda i contenuti specifici di merito della prospettata riforma dell'articolo 6, ex articolo 5, dello stravolgimento, che abbiamo sottolineato, della legge Merloni (che così si intende operare), riteniamo estremamente grave e pericolosa (procedo rapidamente perché rinviando gli approfondimenti di merito delle singole questioni al momento della discussione delle singole proposte emendative) l'ipotesi di introdurre (tra le forme possibili di aggiudicazione degli incanti pubblici e della licitazione privata), in via generale e senza alcuna distinzione, il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con la possibilità per il soggetto aggiudicatario di introdurre integrazioni e modifiche alla elaborazione progettuale posta a base della procedura di appalto.

In pratica, si tratta dell'estensione del criterio dell'appalto concorso anche agli incanti pubblici e alla licitazione privata. È questa un'ipotesi che francamente ci inquieta: cos'è, infatti, questa ipotesi di modifica, oggi contenuta nel collegato ai trasporti, se non la riproposizione del vecchio sistema dell'articolo 24, lettera *b*), della legge n. 584 del 1977?

Si apre, così, un vasto spazio di discrezionalità per le amministrazioni nella fase delicatissima di aggiudicazione degli appalti pubblici; soprattutto, si scardina il principio base della legge Merloni, quello di porre

a base degli appalti di opere pubbliche progettazioni esecutive, progettazioni cioè ricche e comprensive di tutti gli aspetti, di tutti i profili che sono indispensabili per poter progettare, con completezza ed in maniera esaustiva, l'opera che si intende appaltare e realizzare.

Si presta il fianco alla riproposizione di un datato sistema di affidamento degli appalti pubblici, che nel nostro paese ha prodotto, sulla scia dell'esperienza legislativa maturata in relazione alla risalente disciplina prevista dall'articolo 24, diverse situazioni negative, patologiche e degenerazioni, non fornendo sicuramente un contributo positivo per consentire alle amministrazioni di dotarsi di progetti di elevata qualità e livello per il concepimento delle opere pubbliche.

Ed ancora: con troppa leggerezza, in materia di subappalto, si intendono introdurre modifiche quali, in particolare, l'incremento dal 30 al 50 per cento dell'importo massimo della percentuale dei lavori pubblici che può essere oggetto di subappalto, prevedendosi inoltre un diverso e pericoloso sistema di computo del valore delle opere ai fini del raggiungimento del tetto massimo entro il quale si può ricorrere al subappalto. Anche in questo caso manca un qualsiasi sforzo di riflessione circa le tante e complesse questioni sottese al sistema di subappalto che hanno, specie nel Mezzogiorno d'Italia, ma non soltanto in esso, confini estremamente ravvicinati con il problema della legalità e della tutela dal pericolo di infiltrazioni di attività criminali. Anche in questo caso si rischia di fornire un contributo negativo sia al processo di qualificazione delle imprese, sia alla qualità delle opere progettate.

Vi è inoltre la volontà di estendere l'ambito di applicazione dell'appalto integrato, che affida ad un medesimo soggetto progettazione esecutiva e realizzazione delle opere. In tal modo viene meno quella separazione, che sino ad oggi vi è stata, fra attività di progettazione, spettante alla pubblica amministrazione, e l'attività di realizzazione ed esecuzione dell'opera. Si tratta anche in questo caso di una norma illusoria, perché il problema che abbiamo

rilevato in sede di applicazione della legge Merloni non è quello relativo alla eccessiva lunghezza dei tempi per la predisposizione e la presentazione dei progetti. Con la legge Merloni infatti si sono previsti tempi ragionevoli per la presentazione dei progetti, che, nella maggioranza dei casi, hanno fornito all'amministrazione elaborazioni di qualità; il problema è, invece, quello di intervenire sui tempi amministrativi, ancora oggi troppo lunghi, entro i quali si acquisiscono le diverse approvazioni, i nulla osta e i diversi atti di assenso necessari per l'esecuzione delle opere.

La stessa nuova formulazione dell'articolo 17 in ordine alle attività di progettazione non ci convince: l'estensione indistinta e generalizzata della possibilità di accedere agli incarichi di progettazione, anche per quelli di importo più ridotto, alle società di ingegneria ci appare come un pericolo gravissimo per il mercato delle professioni, che nel nostro paese continua ad essere contraddistinto, in tante parti del territorio nazionale, dalla qualificazione e dal livello professionale elevato di tecnici che operano individualmente, al di fuori di meccanismi societari. Anche tale aspetto ci appare particolarmente pericoloso per quanto concerne la possibilità di inserimento nel mercato del lavoro dei giovani professionisti.

Vorrei rapidamente sottolineare altri due aspetti: in primo luogo, vorrei segnalare le modifiche che si intendono proporre alla cosiddetta legge Lunardi, in particolare quelle relative ai commi 1 e 2 dell'articolo 1. La questione era stata posta dall'Ulivo anche attraverso la formale proposizione di una questione sospensiva e di una pregiudiziale di costituzionalità, con le quali si evidenziava come le disposizioni adottate fossero in contrasto con il ruolo costituzionale delle regioni e, dal punto di vista delle competenze amministrative, con quello degli enti locali, alla luce della nuova formulazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione; in quel caso, invece, si preferì, da parte del Governo e della maggioranza, un atteggiamento di totale silenzio, di arrogante volontà di procedere comunque per la propria

strada, percorso che oggi porta a constatare come si siano adottate disposizioni legislative che, a distanza di appena due mesi, occorre faticosamente modificare per evitare problemi di costituzionalità. Tra le altre cose, ciò avviene attraverso ipotesi talmente singolari, come quella di prevedere per l'approvazione dei progetti delle grandi opere una sorta di meccanismo alternativo rispetto a quanto già originariamente stabilito nel comma 2 dell'articolo 1.

A tale proposito, non possiamo non sottolineare come, anche con il primo programma di opere pubbliche presentato dal ministro Lunardi ai sensi di questa legge, rimanga in primo piano la grande questione della penalizzazione del Mezzogiorno. Non a caso avevamo presentato anche un emendamento, di cui era firmatario l'onorevole Boccia, che tendeva ad ottenere il rispetto dell'impegno del Governo, assunto in sede di relazione previsionale e programmatica, di destinare almeno il 45 per cento delle risorse nel campo delle politiche infrastrutturali al Mezzogiorno d'Italia. Lo sottolineiamo nuovamente e cogliamo anche questa occasione per rilevare che non possono esservi serie priorità, quando se ne identificano circa venti e non vi può essere seria politica di attenzione per porre riparo al deficit infrastrutturale, forte in tutto il paese, ma ancor più forte nel Mezzogiorno — come riconoscono il Governo e la maggioranza, che pure ha attinto tanti consensi nel sud d'Italia — quando la stragrande maggioranza di queste opere sono localizzate al di sopra di Roma. Le priorità sono vere ed effettive, quando si concentrano le risorse, gli sforzi e l'organizzazione della pubblica amministrazione verso due, tre o quattro grandi obiettivi e, tra questi, certamente in primo piano dovrebbero essere la modernizzazione, la messa in sicurezza e il completamento della terza corsia lungo la A3 Salerno-Reggio Calabria — i cui lavori continuano a procedere con una lentezza gravissima, che si è accentuata negli ultimi mesi — e l'ammodernamento della rete ferroviaria da Napoli verso Taranto, da un lato, e

verso Reggio Calabria dall'altro. Anche in questo caso, le previsioni del piano decennale dei trasporti continuano a rimanere lettera morta.

Nelle pieghe del disegno di legge, cioè nella relazione presentata dal Governo, in merito all'articolo 7, si riconosce che « in particolare si procederà con urgenza e compatibilmente con le contingenze alla realizzazione dei lavori relativi al passante di Mestre, della variante di valico, della Livorno-Civitavecchia ed al potenziamento della rete ferroviaria, con particolare attenzione alle linee trasversali, in particolare la Pontremolese ». Sono le parole del Governo, che rivelano con chiarezza che, in realtà, il Mezzogiorno è marginalizzato e mortificato nella politica delle infrastrutture.

Infine, con l'articolo 6, propone una scelta inquietante e gravissima, non tenendo conto della documentata ed argomentata segnalazione, trasmessa dal presidente dell'autorità garante della concorrenza e del mercato in data 12 febbraio, in cui è detto con chiarezza che la scelta dell'articolo 6 del collegato di abrogare il comma 2 dell'articolo 131 della legge finanziaria per il 2001 fa sì che le concessioni rilasciate a TAV Spa da Ferrovie dello Stato nel 1991 e nel 1992 ed i sottostanti rapporti instaurati da TAV Spa con il *general contractor* in tema di opere di progettazione esecutiva, di costruzione delle linee e delle infrastrutture ferroviarie per il sistema dell'alta velocità, proseguano senza soluzione di continuità. L'autorità garante della concorrenza e del mercato sottolinea come questa soluzione normativa sia in conflitto e violi le direttive comunitarie in tema di appalti pubblici, attuate in Italia con il decreto legislativo n. 158 del 1995 e sia incompatibile altresì con i principi generali posti a tutela della concorrenza. Per poter far ripartire queste opere, per poter affidare la progettazione esecutiva e la costruzione di queste tratte dell'alta velocità — sottolinea il garante — è necessario seguire una procedura concorrenziale, idonea ad assicurare obiettivi di efficienza e trasparenza nella gestione delle attività pubbliche, rimettendo alla discrezionalità ed alla

scelta del legislatore se legare la procedura selettiva allo strumento dell'appalto dei lavori pubblici o se conservare l'impianto concessorio. Anche su questo si procede, invece, con totale silenzio, rispetto a questioni di tanta delicatezza e rilevanza.

Sono queste le considerazioni che svilupperemo durante l'esame degli emendamenti e che ci portano a formulare un giudizio critico e negativo su questo provvedimento. Utilizzeremo la fase dell'esame delle proposte emendative per cercare di introdurre mutamenti e miglioramenti alla radice di questo provvedimento che, allo stato, è francamente inaccettabile. Lo faremo con reale spirito di collaborazione, perché in questa materia si tratta di costruire regole che vadano nella direzione di perseguire nel modo più limpido ed efficiente possibile l'interesse generale della comunità.

Noi speriamo che la discussione, che oggi si è aperta e che proseguirà nella fase nevralgica dell'esame delle proposte emendative, non veda la riproposizione dell'atteggiamento già tenuto in quest'aula in occasione della discussione della cosiddetta legge Lunardi sulle grandi infrastrutture. Abbiamo visto come l'atteggiamento di allora abbia portato, dopo due mesi, a faticose, travagliate e, per qualche verso, comiche modifiche per porre precipitosamente riparo ad errori marchiani in quella fase compiuta.

Speriamo che l'atteggiamento del Governo e della maggioranza sia un altro. Lo speriamo non per il perseguimento di interessi politici di parte, ma per le esigenze generali del nostro paese che, in tutti questi settori, a cominciare dalla legislazione sui lavori pubblici, richiede soluzioni che siano adeguatamente concepite, pensate, ponderate e che vadano nella direzione di modificare la disciplina preesistente, laddove effettivamente s'identificano tutti i punti di debolezza e di fragilità del meccanismo normativo attualmente vigente.

Altre soluzioni condurrebbero soltanto, con la conferma sostanziale del provvedimento oggi all'esame dell'Assemblea, a soluzioni che non sono assolutamente in linea

con gli interessi della nostra comunità e dei nostri cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

MARCO LION. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ci troviamo ad esaminare un provvedimento tanto importante quanto discutibile, collegato alla manovra finanziaria e che, come tale, gode di una corsia preferenziale per l'esame e l'approvazione; un provvedimento che prevede interventi in un settore di grande importanza per il nostro paese, quello delle infrastrutture e dei trasporti, e che meriterebbe, pertanto, un esame serio, puntuale ed approfondito. Così non è, purtroppo, né potrà essere.

A causa di un singolare senso della democrazia e della rappresentanza, questa maggioranza e questo Governo hanno deciso, non solo di inserire in questo disegno di legge modifiche legislative particolarmente delicate — come quelle relative alla legge quadro sugli appalti —, ma (ed è cosa ben più grave), anche di stravolgere l'impianto dello stesso provvedimento originario del Governo, triplicandone, di fatto, il contenuto, senza dare al Parlamento il tempo necessario per valutare ed approfondire il nuovo testo.

Ancora una volta è sottratta al Parlamento la sua funzione primaria, per trasformarlo in un abulico organismo di ratifica. Ancora una volta, quindi, va contestato il metodo di un Governo che predispone un disegno di legge — già, in partenza, frammentario e disomogeneo — e, in corso d'opera, aumenta ulteriormente la confusione, portando gli articoli del provvedimento da 20 a 32 e trasformando uno di essi in una vera e propria riforma della legge Merloni, lunga ben 16 pagine. Quello dei lavori pubblici non era forse uno dei fiori all'occhiello di una compagine governativa che voleva rilanciare la realizzazione di opere infrastrutturali nel nostro paese? Il Governo ha emanato, in fretta e furia, una legge *ad hoc* per le grandi opere, promettendo che, grazie ai

primi cinque commi di quella legge, il nostro territorio sarebbe stato presto arricchito da nuove strade, ponti, e viadotti, magari senza sapere esattamente quali opere, a cosa sarebbero servite, quale sarebbe stato il loro rapporto costi-benefici. L'importante era dare un segnale di operosità del Governo, senza preoccuparsi troppo dei dettagli. Ne è conferma il fatto che, a soli due mesi dal varo della legge n. 443 del 2001 — la cosiddetta legge obiettivo —, la maggioranza propone in questo provvedimento una modifica della legge stessa, nata confusa ed incoerente e che rischia, con le modifiche proposte, di peggiorare ulteriormente.

Vorrei citare, a questo proposito, un noto quotidiano, certamente non di ispirazione marxista-leninista, *Il Sole 24 Ore*, che, in un editoriale del 12 febbraio scorso, ha definito « operoso pantano » l'intervento di questo Governo nella materia dei lavori pubblici, stigmatizzando, in particolare, la farraginosità delle nuove norme e soprattutto l'assoluta inadeguatezza delle risorse. Già, perché il nostro brillante esecutivo ha fatto e sta facendo — come raccontava prima anche l'onorevole Abbondanzieri — una grande pubblicità ad un elenco faraonico di opere con cui accontentare tutto e tutti, senza preoccuparsi di reperire le risorse necessarie.

In questo modo, sempre secondo l'autorevole quotidiano economico di ispirazione confindustriale, non sarà possibile avviare alcuna nuova opera se prima non sarà stato stabilito l'elenco di quelle che si intende effettivamente realizzare, considerato che, per tutte, i soldi proprio non ci sono. Né, d'altra parte, sembra che le somme occorrenti possano essere tirate fuori dal cilindro del ministro Tremonti e dalla sua politica per il rilancio dell'economia poiché mancano all'appello tre decimi di punto rispetto alle previsioni sul PIL (ma immagino che anche questo sfioramento verrà attribuito, con disinvoltura, a qualche complotto della sinistra).

Insomma, questo Governo non solo ha una visione della politica del territorio e delle infrastrutture antitetica rispetto alla nostra, ma non è neppure capace di met-

tere in pratica il suo progetto politico, nonostante — ma, forse, proprio per questo — abbia l'arroganza di non tenere in alcuna considerazione le osservazioni, i commenti e le proposte di chi siede nei banchi dell'opposizione.

Comunque, al di là delle critiche sul metodo, ritengo di dover esprimere una puntuale valutazione sul contenuto del provvedimento approvato dalle Commissioni parlamentari.

In primo luogo, mi vedo costretto a tornare sulle modifiche alla legge 11 febbraio 1994, n. 109. Come tutte le leggi, la legge Merloni è sicuramente migliorabile; il fatto altrettanto sicuro, però, è che le modifiche di cui parlo potrebbero far diventare quella legge carta straccia e potrebbero riportare il settore degli appalti e dei lavori pubblici indietro di molti anni, forse ai tempi prima di Tangentopoli (per intenderci, a tempi che erano tanto cari a molti di coloro che, oggi, siedono nei banchi del Governo).

In particolare, ritengo debbano essere segnalati i seguenti punti: la modifica in materia di concessione, costruzione e gestione delle opere pubbliche, elaborata in modo da aumentare gli oneri a carico delle amministrazioni pubbliche; la sostanziale liberalizzazione dell'appalto integrato, che sottrarrebbe alle predette amministrazioni la competenza in ordine alla progettazione esecutiva; la legittimazione della partecipazione del privato concessionario o della società di progettazione alle conferenze di servizi, vale a dire alla sede in cui vengono prese tutte le decisioni concernenti la realizzazione delle opere; infine, l'inserimento delle fondazioni bancarie e delle Camere di commercio tra i soggetti abilitati alla presentazione di proposte di intervento in materia di lavori pubblici.

Credo sia doveroso, da parte del Governo, consentire che, su una materia così importante e delicata, si proceda attraverso un esame sereno ed approfondito, valutando anche con molta attenzione gli effetti finanziari di modifiche che, secondo il Servizio Bilancio dello Stato, potrebbero avere ripercussioni negative sui conti stessi

dello Stato. Ritengo, pertanto, che l'unica via da seguire sia quella dello stralcio dell'articolo 6 del provvedimento.

Merita di essere segnalata anche l'abrogazione, disposta dall'articolo 8 del disegno di legge, del comma 4 dell'articolo 131 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. La disposizione in parola stabilisce, peraltro, la prosecuzione delle concessioni rilasciate dalla TAV Spa per la progettazione e per la costruzione delle tratte ferroviarie dell'alta velocità. Si tratta di un fatto gravissimo, perché la ridefinizione degli accordi contrattuali sulla base delle sopravvenute norme europee in materia di appalti consentirebbe allo Stato di risparmiare circa 13 milioni di euro. Sorge il dubbio, allora, se il principale obiettivo di questo Governo sia di preoccuparsi dei conti pubblici o di favorire altri interessi.

Sempre a tale proposito, ricordo anch'io che l'articolo 8 è stato oggetto di censura da parte dell'autorità garante della concorrenza e del mercato, la quale ha segnalato l'incongruenza della norma con le direttive dell'Unione europea e la sua incompatibilità con i principi generali a tutela della concorrenza. Ve n'è a sufficienza, credo, per convincere chiunque che l'articolo andrebbe cancellato.

Suscita non poche perplessità anche l'articolo 10, relativo all'attivazione degli interventi previsti nella legge obiettivo. In particolare, è ambiguo destinare ad un piano di opere pubbliche risorse insufficienti senza indicare in che modo e secondo quali priorità queste dovranno essere impegnate. Vi è il rischio concreto che il Governo si trovi a dover reperire in un secondo tempo le risorse finanziarie necessarie per il completamento delle opere previste (a meno che non si intenda trasformare il nostro paese in un enorme cantiere, aperto a tempo indeterminato).

Non poteva inoltre mancare un riferimento all'opera pubblica per antonomasia: il ponte sullo stretto di Messina. Su questo progetto abbiamo già dibattuto a lungo, e noi Verdi abbiamo sempre espresso le nostre perplessità basate soprattutto su considerazioni di opportunità. Al di là delle valutazioni di impatto ambientale,

dei rischi, delle difficoltà, dell'enormità delle risorse necessarie per realizzare una simile opera, bisognava semplicemente fare una valutazione pratica: quanto costa ammodernare il tratto ferroviario Messina-Palermo in modo che circa 200 chilometri che separano le due città vengano percorse in un tempo diciamo europeo — due ore — anziché le circa tre ore attuali? Che senso ha spendere milioni di euro per ridurre di 20 minuti il tempo di percorrenza del tratto Reggio Calabria-Messina quando con molto meno si può ridurre di 1 ora la percorrenza media sulle principali tratte ferroviarie della Sicilia.

Inoltre, proprio non si capisce che senso abbia introdurre un nuovo regime normativo per l'approvazione dei progetti — mi riferisco al comma 5 dell'articolo 10 — attraverso l'introduzione di un altro comma alla legge obiettivo. Già durante l'esame di quel provvedimento abbiamo criticato il doppio binario delle opere pubbliche sottoposte a più o meno vincoli, a procedure più o meno semplificate, a corsie più o meno veloci, a seconda di una classificazione crediamo legata più agli umori e alle clientele politiche che a una effettiva strategia di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche.

La sensazione è che ancora una volta il Governo, che prometteva poche leggi chiare e comprensibili, stia facendo di tutto per rendere più incerto e confuso il panorama normativo. Rimane la consapevolezza che la politica sul sistema infrastrutturale del nostro paese e sulla mobilità sia di vecchio stampo, sia una politica che non tiene in nessun conto l'esigenza della tutela del territorio e la necessità di ridurre le emissioni inquinanti. Qualcuno di voi forse ricorda che esiste il protocollo di Kyoto?

Quella che chiediamo è una politica dell'imperativo categorico per impedire una strage annunciata; la strage che ogni anno lascia migliaia di vittime sull'asfalto. Su questo punto desidero sottolineare l'assoluta indifferenza del Governo Berlusconi ai costi esterni legati alla mobilità, quantificati proprio nei giorni scorsi dallo studio effettuato dagli amici della Terra, in collaborazione con le Ferrovie dello Stato;

ebbene, questi costi esterni sono enormi, più di 100 mila milioni di euro l'anno, di cui quasi il 95 per cento dovuti al trasporto stradale. Non è un caso che la Commissione europea nel libro bianco « la politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte » confermi la fondamentale importanza di avere una strategia di graduale internalizzazione dei costi esterni, con particolare attenzione a quelli ambientali.

Si prosegue invece con ostinazione ad incentivare e ad agevolare il trasporto su gomma, si costruiscono soprattutto infrastrutture viarie, innescando così il perverso circolo vizioso che, aumentando l'offerta, fa aumentare la domanda, e a pagarne le spese sono le modalità di trasporto a minore impatto ambientale: le ferrovie ed il cabotaggio, la cui quota di mercato purtroppo non smette di calare.

Questa è una politica basata soprattutto su grandi e costosi appalti che consentiranno con tutta probabilità, grazie anche alle modifiche alla Merloni, il rifiorire di tangenti e di mazzette e, purtroppo, al tavolo degli sperperi, probabilmente, tornerà a sedersi anche la microcriminalità organizzata. Ma in fondo ce lo aveva detto proprio il ministro Lunardi che con la mafia bisogna convivere. Il signor ministro Lunardi se n'è fatta una ragione, noi Verdi, come molti cittadini onesti, ancora non ci siamo riusciti (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-l'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*).

PRESIDENTE. La Presidenza autorizza la pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo dell'intervento dell'onorevole De Laurentiis.

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

*(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 2032)*

PRESIDENTE. Onorevole Albonetti, lei ha terminato il tempo a sua disposizione;

non ha quindi il tempo per replicare, qualora ne avesse avuto una qualche intenzione.

GABRIELE ALBONETTI, Relatore di minoranza. Per carità!

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Stradella, relatore per la maggioranza per l'VIII Commissione, l'onorevole Bornacin, relatore per la maggioranza per la IX Commissione e il rappresentante del Governo, e il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Guido Viceconte, rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Annuncio dell'esercizio temporaneo delle funzioni del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 86 della Costituzione.

PRESIDENTE. Comunico che da parte della Presidenza della Repubblica è stata trasmessa, in occasione della missione ufficiale all'estero del Capo dello Stato a decorrere dal 12 marzo 2002, copia del seguente decreto, controfirmato dal Presidente del Consiglio dei ministri, in data 28 febbraio 2002:

« Le funzioni del Presidente della Repubblica, non inerenti allo svolgimento della missione all'estero, sono esercitate, ai sensi dell'articolo 86, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Senato a decorrere dal 12 marzo 2002 e, precisamente, dal momento in cui il Capo dello Stato lascerà l'Italia fino al suo rientro nel territorio nazionale ».

Discussione della proposta di legge: Grignaffini ed altri (i firmatari hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge): Disposizioni in materia di organi collegiali della scuola dell'autonomia (1186) e delle abbinate propo-

ste di legge: Angela Napoli; Gambale ed altri; Adornato ed altri; Titti De Simone (774-1954-2010-2221) (ore 19).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge: Grignaffini ed altri: Disposizioni in materia di organi collegiali della scuola dell'autonomia; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati: Angela Napoli; Gambale ed altri; Adornato ed altri; Titti De Simone.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione sulle linee generali della proposta di legge è pubblicata nel calendario (vedi resoconto stenografico della seduta del 1° marzo 2002).

Il tempo complessivamente attribuito ai relatori di minoranza, pari a 20 minuti, è stato così ripartito: 12 minuti all'onorevole Capitelli; 8 minuti all'onorevole Titti De Simone.

Comunico che gli onorevoli Grignaffini, Gambale, Bellillo, Carli, Chiaromonte, Giulietti e Melandri hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge n. 1186.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 1186)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare Margherita, DL-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare.

Ha facoltà di parlare la relatrice per la maggioranza, onorevole Bianchi Clerici.

GIOVANNA BIANCHI CLERICI, *Relatore per la maggioranza*. Onorevoli colleghi, il provvedimento che la Commissione cultura propone al voto dell'Assemblea è volto a rinnovare la disciplina relativa agli organi di governo delle istituzioni scolastiche, alla luce delle rilevanti innovazioni di carattere ordinamentale intervenute nel corso degli ultimi anni.

Finalità preminente dell'intervento è quella di ridefinire la composizione, le

funzioni e le responsabilità degli organi collegiali operanti in seno alle scuole, per consentire loro il pieno esercizio dell'autonomia amministrativa, didattica, organizzativa, di ricerca e di sviluppo introdotta dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successivamente disciplinata dal regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275. Allo stesso tempo, la revisione della disciplina sugli organi collegiali non può non tenere conto delle nuove responsabilità e dei nuovi compiti che sono stati attribuiti agli ex capi di istituto (divenuti dirigenti scolastici, ai sensi del medesimo articolo 21 della legge n. 59 del 1997, e dei successivi provvedimenti attuativi), compiti e responsabilità precisati e resi cogenti dal contratto recentemente siglato con le relative organizzazioni sindacali.

Infine, imprescindibile elemento di contestualizzazione della nuova disciplina è il riassetto delle competenze costituzionali in materia di istruzione che, ai sensi del nuovo testo dell'articolo 117, da una parte ha attribuito allo Stato la competenza esclusiva sulle norme generali in materia di istruzione e alle regioni una potestà legislativa concorrente in materia di istruzione, dall'altra ha dato rilievo costituzionale all'autonomia delle istituzioni scolastiche già sancita a livello legislativo.

Anche tralasciando altri rilevanti interventi (come il riordino degli organi collegiali nazionali e periferici della scuola, disposto dal decreto legislativo 30 giugno 1999, n. 233) ed a prescindere dalle prospettive delle riforme *in itinere*, appare comunque evidente la necessità di procedere ad una profonda revisione delle norme vigenti in materia di organi collegiali, che risalgono sostanzialmente al decreto del Presidente della Repubblica n. 416 del 1974, e quindi ad una stagione, culturale e politica — quella dei cosiddetti decreti delegati —, assai distante dalla realtà e dalle esigenze di rappresentanza e di efficienza che emergono dal nuovo contesto.

Sull'urgenza di una complessiva riforma della materia si è d'altronde registrato il più ampio consenso tra le forze politiche in Commissione.

Passando all'esame degli aspetti procedurali che hanno condotto al testo oggi all'esame dell'Assemblea, va in primo luogo rilevato come tutte le principali componenti politiche si siano fatte promotrici di proposte di legge di riforma degli organi collegiali: ricordo la proposta di legge n. 774 a firma dell'onorevole Angela Napoli, presentata all'inizio della legislatura, alla quale si sono successivamente aggiunte tre distinte proposte di legge di iniziativa dei rappresentanti dei principali gruppi di opposizione in Commissione (le proposte di legge Grignaffini ed altri n. 1186; Gambale ed altri n. 1954 e Titti De Simone n. 2221) ed una proposta di legge sottoscritta dal presidente della Commissione Adornato e da tutti i rappresentanti dei gruppi di maggioranza (la proposta di legge n. 2010). L'urgenza dell'intervento era d'altronde così avvertita dai gruppi di opposizione da spingerli a richiedere l'inserimento delle proposte di legge nel calendario dei lavori dell'Assemblea all'interno della riserva di tempi e argomenti garantiti alle minoranze dal regolamento.

Concluso l'esame preliminare delle abbinare proposte di legge, la Commissione ha proceduto alla costituzione di un Comitato ristretto cui è stato affidato il compito di svolgere i necessari approfondimenti conoscitivi e di definire il testo da assumere come testo base. Il Comitato ristretto in primo luogo ha proceduto allo svolgimento di un intenso programma di audizioni informali in cui sono state coinvolte tutte le principali organizzazioni sindacali della scuola, numerose associazioni professionali dei docenti e le più portanti associazioni di genitori e studenti, oltre ai rappresentanti delle regioni e degli enti locali. Concluso il ciclo di audizioni informali, in seno al Comitato ristretto si è aperto il confronto sulla definizione del testo da adottare come base. Nonostante l'emergere di alcuni significativi punti di convergenza e di mediazione, all'esito di

tale confronto è prevalsa la considerazione della non conciliabilità delle posizioni della maggioranza e dell'opposizione su alcuni aspetti, limitati ma decisivi per l'intera impostazione della riforma (*in primis* il ruolo del dirigente scolastico all'interno del consiglio di istituto) e, quindi, si è dovuto prendere atto dell'impossibilità di giungere alla predisposizione di un testo unificato.

Pertanto, stante l'inserimento delle proposte di legge nel calendario dell'Assemblea su richiesta dei gruppi di opposizione, alla ripresa dell'esame in sede referente, in ossequio alle disposizioni degli articoli 23 e 24 del regolamento, e alle indicazioni fornite dal Presidente della Camera con lettera ai presidenti delle Commissioni permanenti del 10 febbraio 2000, la Commissione ha deliberato di adottare come testo base la proposta di legge sulla quale verteva la richiesta dei gruppi di opposizione, ovvero la proposta n. 1186. L'adozione di tale proposta come base per il seguito dell'esame è quindi avvenuta in applicazione delle norme poste a tutela del diritto delle minoranze a concorrere nella definizione degli argomenti da trattare in Commissione ed in Assemblea, e non corrispondeva ad un'indicazione di maggiore condivisione dei suoi contenuti rispetto alle proposte di legge abbinare.

Il vincolo relativo all'adozione del testo base non poneva d'altronde limiti formali al potere di emendazione del testo da parte della maggioranza, così com'è poi effettivamente avvenuto tramite l'approvazione di una serie di emendamenti che hanno profondamente modificato il testo della proposta di legge n. 1186 avvicinandolo sostanzialmente a quello della proposta n. 2010, benché permanga una serie di significative differenze scaturite a seguito del dibattito in seno al Comitato ristretto ed all'accoglimento di alcune osservazioni, anche dei rappresentanti dei gruppi di opposizione.

Il testo emendato è stato quindi trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva per acquisirne il prescritto parere. La XI Commissione (Lavoro) e la XII Commissione (Affari sociali), nonché

la Commissione parlamentare per le questioni regionali non hanno espresso il parere, mentre la V Commissione (Bilancio) ha espresso parere favorevole con una condizione recepita dalla Commissione (si veda l'articolo 10 del testo della Commissione stessa). La I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso parere favorevole con una condizione ed una osservazione. In particolare, la condizione — non recepita nel testo presentato in Assemblea — richiede di rendere meno puntuali e specifiche le disposizioni relative alla composizione ed alle modalità di convocazione del collegio della scuola e alle modalità di individuazione del garante dell'utenza, nonché le modalità di convocazione del collegio dei docenti, per non comprimere eccessivamente l'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Il parere della I Commissione investe direttamente un nodo fondamentale della riforma proposta, in cui si confrontano la necessità di garantire l'autonomia delle istituzioni scolastiche con quella, altrettanto rilevante, di garantire regole certe ed omogenee su temi che, per la loro centralità ai fini della progettazione e dell'attuazione della nuova autonomia, non sembra possano essere lasciati a una regolamentazione disomogenea e potenzialmente arbitraria, in particolare per quanto riguarda le garanzie di rappresentanza. L'individuazione delle forme per il suo recepimento avrebbe, quindi, imposto la riapertura di un confronto generale sull'insieme del provvedimento e sugli equilibri tra i diversi organi. La maggioranza della Commissione ha ritenuto non opportuno comprimere tale confronto nell'ambito dei tempi ristretti tra l'espressione del parere e il termine ultimo utile per la conclusione dell'esame in sede referente, stante il suo inserimento nel programma dell'Assemblea a partire da oggi, 4 marzo.

Sulle questioni toccate dal parere della I Commissione, pertanto, ci si è riservati di operare una successiva riflessione ai fini della discussione in Assemblea, con l'impegno a valutare e promuovere opportune modifiche delle norme in oggetto, per accentuarne il carattere di principio.

Va, inoltre, segnalato il parere favorevole con condizioni e osservazioni del Comitato per la legislazione, che peraltro si era espresso sul testo base prima delle modifiche apportate dall'approvazione degli emendamenti. In particolare, va evidenziato che molte delle condizioni e osservazioni di tale parere non appaiono utilmente riferibili alla nuova formulazione del testo. Risulta, invece, riferibile anche alla nuova formulazione la richiesta di utilizzare la tecnica della novella al vigente testo unico delle disposizioni relative alle scuole di ogni ordine e grado. Sul punto, la Commissione ritiene di procedere ad un'ulteriore riflessione, per verificare la possibilità di conferire al Governo una delega per l'aggiornamento e il coordinamento delle norme del testo unico.

Al termine dell'iter sommariamente descritto, la Commissione ha licenziato per l'Assemblea il testo oggi in discussione.

Esso si basa sull'assunto di fondo che il nuovo assetto degli organi di governo delle istituzioni scolastiche debba valorizzare l'autonomia ad esse attribuita sulla base di un ristretto nucleo di disposizioni generali, valide sull'intero territorio nazionale e per tutti gli ordini e i gradi di scuole, cui si affiancano alcune disposizioni di principio che le regioni e le singole scuole potranno attuare secondo le rispettive e differenziate esigenze e competenze.

Nell'impostazione proposta, la nuova disciplina ridefinisce la composizione, le funzioni e i poteri degli organi delle istituzioni scolastiche autonome sulla base dei criteri di libertà, semplicità e responsabilità, lasciando peraltro alle singole istituzioni ampio spazio per esercitare la propria autonomia tramite l'apposito regolamento della scuola e le altre competenze attribuite ai diversi organi.

L'articolo 1 stabilisce i principi generali cui si ispira l'intervento legislativo. Sono, in primo luogo, individuati i soggetti che concorrono al governo delle istituzioni scolastiche e il rapporto tra norme statali, potestà legislativa delle regioni e autonomia delle istituzioni scolastiche.

Assai rilevanti sono i principi fissati dal comma 4, che richiama, tra l'altro, la

necessità di valorizzare la funzione educativa dei docenti, il diritto all'apprendimento e alla partecipazione degli studenti, la libertà di scelta dei genitori e il patto educativo tra famiglie e docenti.

L'articolo 2 individua gli organi di governo delle istituzioni scolastiche, oggetto dei successivi articoli, ivi compreso il dirigente scolastico, i cui compiti essenziali, definiti dalla legislazione vigente, sono richiamati all'articolo 3.

L'articolo 4 disciplina le competenze fondamentali del consiglio della scuola, che è organo di indirizzo e programmazione delle attività dell'istituzione scolastica. Tra i compiti più rilevanti ad esso attribuiti si possono segnalare, oltre all'approvazione del bilancio, la deliberazione del regolamento della scuola — cui è demandata la definizione della maggior parte degli aspetti attinenti al funzionamento dell'istituzione stessa — e l'approvazione di eventuali accordi tra la scuola e soggetti esterni. Il piano dell'offerta formativa è, invece, predisposto dal collegio dei docenti e sottoposto all'adozione del consiglio della scuola, al fine di verificarne la rispondenza agli indirizzi generali e alle compatibilità rispetto alle risorse umane e finanziarie disponibili.

La composizione del consiglio della scuola è oggetto dell'articolo 5, che fissa in undici il numero dei componenti. Oltre al dirigente scolastico ed al direttore dei servizi generali e amministrativi — che assumono la carica di presidente e di segretario del consiglio — ne fanno parte in primo luogo i rappresentanti dei docenti, dei genitori e, nella scuola secondaria superiore, degli studenti. Il numero di tali rappresentanti è di tre genitori, tre docenti e due studenti nelle secondarie superiori, cinque genitori e tre docenti nelle altre scuole. Si prevede, inoltre, che faccia parte del consiglio anche un rappresentante dell'ente locale tenuto per legge alla fornitura dell'edificio.

Con disposizione innovativa si prevede poi che il genitore che ha ottenuto più voti assuma la funzione di garante dell'utenza. Questi, tramite strumenti quali risoluzioni o documenti di altra natura, è chiamato a

rappresentare in via continuativa il punto di vista e le esigenze degli utenti del servizio scolastico. Il garante, inoltre, presiede il nucleo di valutazione del servizio disciplinato dall'articolo 9.

L'articolo 6 definisce i compiti del collegio dei docenti, cui sono attribuite le funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività didattiche ed educative, provvedendo in particolare all'elaborazione del piano dell'offerta formativa. Il collegio, che è presieduto dal dirigente, potrà liberamente definire le forme di articolazione interna che parranno ad esso necessarie per il migliore svolgimento delle proprie funzioni.

L'articolo 7 demanda al regolamento della scuola la definizione delle sedi collegiali e delle modalità con cui i docenti procedono alla valutazione periodica e finale degli alunni.

L'articolo 8 stabilisce, in via di principio, che le istituzioni scolastiche debbono valorizzare la partecipazione degli studenti e dei genitori alle attività della scuola, demandando, ancora una volta, al regolamento della scuola le forme attraverso le quali tale partecipazione si realizza. È, inoltre, esteso ai genitori il diritto di riunione e di assemblea già previsto per gli studenti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 249 del 1998.

L'articolo 9 istituisce, presso ciascuna scuola, un nucleo di valutazione del funzionamento dell'istituto. Tale organismo, di cui fanno parte il garante dell'utenza, che lo presiede, un docente ed un esperto esterno, ha il compito di valutare l'efficienza e l'efficacia del servizio scolastico, anche alla luce delle priorità fissate dall'istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione.

L'articolo 10, inserito in recepimento del parere della Commissione bilancio, dispone che dall'attuazione della legge in discussione non debbano derivare oneri per il bilancio dello Stato.

Infine, l'articolo 11 reca l'abrogazione delle norme del testo unico relative ai previgenti organi collegiali delle scuole.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, in qualità di relatore del provvedimento vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sulle riflessioni politiche che hanno guidato l'azione della maggioranza parlamentare nel disegno dei nuovi organi di governo delle istituzioni scolastiche. Il modello immaginato prevede che accanto ad una figura caricata di importanti responsabilità di gestione e coordinamento (il dirigente scolastico) si collochi un organismo di indirizzo e programmazione altrettanto forte (il consiglio della scuola) al cui interno la componente dell'utenza, soprattutto quella di genitori e studenti, è significativamente valorizzata. Al loro fianco c'è il collegio dei docenti dotato delle prerogative, competenze didattiche ed articolazioni organizzative prima elencate. Il nucleo di valutazione del servizio e gli organi di valutazione collegiale degli alunni completano questo sistema orizzontale, ma diversificato nell'attribuzione delle responsabilità. Infatti, tutti gli organi di governo interagiscono e cooperano all'insegna di quell'obiettivo di riconduzione della responsabilità in capo al soggetto che la detiene, obiettivo tante volte invocato e raramente raggiunto nella vita della scuola e di ogni altra istituzione pubblica.

Peraltro, la scelta di assegnare la presidenza del consiglio al dirigente non smentisce, a nostro avviso, l'impostazione della proposta di legge stessa i cui principi ispiratori si riassumono nel tentativo di conciliare positivamente la riconduzione delle responsabilità e le garanzie di rappresentanza. Il garante dell'utenza, ossia di tutte le componenti della vita scolastica, rappresenta in questo senso una sorta di contraltare alla figura del dirigente scolastico e delle forti competenze che, come ricordato, la legislazione gli affida. Quella del garante è una figura, peraltro, del tutto innovativa nell'ordinamento scolastico e la scelta di affidare questo ruolo delicato ad un genitore è un segnale, non solo simbolico, della volontà di superare l'ostacolo della fievole partecipazione delle famiglie alla vita della scuola.

Quanto alle preoccupazioni di tutela e di osservanza alle disposizioni costituzio-

nali attualmente in vigore, ritengo che esse saranno accolte positivamente nel corso dell'esame in aula. D'altronde, è sempre stato intendimento del relatore e della maggioranza la proposizione di un modello di organi di governo che si limitasse ad indicare alcuni, pochi, principi fondamentali, demandando, poi, ai regolamenti della singola istituzione la disciplina di tutti gli aspetti che coinvolgono la quotidiana conduzione della scuola.

Mi sembra, peraltro, che sia salvaguardato anche lo spazio di un intervento legislativo per le regioni che rilevinano la necessità di far valere la propria potestà concorrente. In conclusione, come relatore per la maggioranza ritengo che le soluzioni delineate nella proposta di legge oggi al nostro esame — così come modificata nel corso dei lavori in Commissione — raggiungano lo scopo di superare l'ordinamento vigente, ormai obsoleto nel contesto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, e di ridisegnare un moderno sistema di organi di governo in grado di restituire alla scuola un ruolo centrale nella formazione dei giovani e nello sviluppo sociale e culturale del paese (*Applausi dei deputati dei gruppi della Lega nord Padania e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Capitelli.

PIERA CAPITELLI, Relatore di minoranza. Signor Presidente, onorevoli colleghi, presidente della VII Commissione, la proposta di legge che ci stiamo accingendo ad esaminare si colloca nel quadro delle controriforme della scuola proposte dall'attuale maggioranza e si richiama unicamente al governo delle istituzioni scolastiche, omettendo ogni riferimento effettivo alla partecipazione e alla collegialità.

Vorrei fare qualche osservazione sul testo della Commissione, al fine di rendere conto delle ragioni che ci hanno indotto alla presentazione di un testo di minoranza. Al di là di marginali e confuse mascherature, il progetto di legge approvato dalla VII Commissione riporta la scuola italiana a prima del 1974, cioè a prima dei decreti delegati.

Con esso viene cancellata, come un fatto esclusivamente negativo, l'esperienza, sicuramente complessa e contraddittoria, della partecipazione democratica di genitori, studenti ed operatori scolastici al governo della scuola, per affermare in sua vece, in forme autoritarie mai sperimentate in precedenza, una gestione burocratica e verticistica del processo educativo.

Un processo che per sua natura postula la partecipazione e la collegialità, viene isterilito e ingessato in forme e in procedure prioritariamente affidate alla responsabilità del dirigente scolastico. Ricordiamo che il dirigente scolastico, oltre ad assicurare, in base alle disposizioni legislative vigenti, la gestione unitaria dell'istituzione e la sua legale rappresentanza, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio, così come è anche titolare della contrattazione sindacale a livello di istituto.

Con la proposta della maggioranza, come se non bastassero tutti quei compiti, si propone che il dirigente scolastico presieda, non più soltanto il collegio dei docenti, ma anche il consiglio della scuola. Con il progetto di legge al nostro esame si vuol ridurre ad una finzione il consiglio della scuola (ad esempio con l'esclusione degli ATA) ed anche ad un simulacro la partecipazione di genitori ed alunni. Si espungono di fatto gli organi di rappresentanza dei genitori e degli studenti, che potranno essere riproposti, non in virtù della loro previsione di legge, ma solo se le scuole (ricordiamo che i loro regolamenti sono approvati a maggioranza semplice) lo riterranno opportuno.

In questo quadro, appare puramente strumentale e diversiva la discussione che si è aperta nel centrodestra sulla maggioranza affidata alle componenti esterne del consiglio. Infatti, in quell'organismo — per come è stato congegnato, presieduto, attivato, riassunto e rappresentato dal dirigente scolastico — la rappresentanza dei genitori e degli studenti risulta totalmente svuotata.

Nessun ruolo viene assegnato agli studenti, che non vengono riconosciuti neppure come utenti: si tratta di un ruolo che,

evidentemente, dovranno conquistare con le loro lotte, a cominciare da quella per la difesa e per l'applicazione del loro statuto.

Ma torniamo al dirigente. Esso viene indicato come titolare di funzioni di indirizzo e di programmazione e, contemporaneamente, di quelle di gestione e di coordinamento. Il progetto respinge, in tal modo, l'esigenza, universalmente avvertita, di distinguere e separare le funzioni, prospettando la più sfrenata sovrapposizione delle medesime ed evocando in tal modo scenari di conflittualità nelle scuole.

Non sappiamo come recepiranno i dirigenti scolastici la prospettazione del loro nuovo profilo professionale, male probabilmente! Siamo, infatti, convinti che la maggioranza di loro apprezzi il significato e il ruolo della partecipazione democratica come condizione unica per un governo efficace della complessità che caratterizza il funzionamento di ogni scuola. Inoltre, molti di loro hanno serie conoscenze in materia di organizzazione del lavoro. Conoscono, ad esempio, le applicazioni alla scuola delle teorie della qualità totale e sanno che certe forme di autoritarismo sono destinate a suscitare ingovernabilità e conflitti devastanti e, quindi, la più totale inefficienza. Ma, forse, ciò è quello che persegue l'attuale Governo.

Con la nostra proposta di legge, avendo la maggioranza in Commissione respinto ogni proposta sostanziale di modifica da noi avanzata, riproponiamo un'organica riforma della democrazia scolastica, coerente con le esigenze della recente autonomia e con la necessità di rafforzamento del sistema pubblico dell'istruzione.

La nostra proposta è rivolta innanzitutto al paese e alla scuola e vuole significare che l'alternativa all'annullamento della vita democratica delle istituzioni scolastiche è possibile. Essa, a partire dal dibattito che svolgeremo in quest'aula, dovrà crescere, dovrà essere discussa nelle scuole e dovrà affermarsi domani nel governo del paese.

Il testo che si sottopone all'esame della Camera dei deputati contiene le disposizioni relative agli organi collegiali per le istituzioni scolastiche dotate di personalità

giuridica e di autonomia. Molti principi in esso contenuti potranno essere utilmente utilizzati nella definizione dei regolamenti a livello delle singole scuole.

Le norme che proponiamo sostituiscono le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 416 del 1974.

L'obiettivo è quello di attribuire funzioni, poteri e responsabilità ad organi non monocratici, che mettano in grado le istituzioni scolastiche di esercitare, nell'ambito del sistema nazionale pubblico dell'istruzione, l'autonomia amministrativa, didattica, organizzativa, di ricerca e di sviluppo prevista dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

La nostra proposta si inserisce in un disegno di profonda riforma del sistema scolastico, che si collega inoltre al decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59, sulla dirigenza scolastica, e al decreto legislativo 30 giugno 1999, n. 233, sulla riforma degli organi collegiali territoriali della scuola, di recente congelati da un decreto-legge governativo. Ciò, peraltro, dopo che il Governo si era assunto la grave responsabilità istituzionale di non dare loro attuazione.

L'analisi dell'OCSE, compiuta per valutare l'insieme delle riforme avviate nel sistema scolastico italiano, mette in risalto la necessità di garantire, nel nostro paese, un processo di cooperazione tra tutte le componenti delle scuole — insistiamo sul termine « cooperazione » —, anche per affrontare le possibili situazioni di conflitto attraverso un processo decisionale democratico che permetta di risolverle nell'interesse degli studenti e della scuola.

D'altronde, l'esercizio dell'autonomia scolastica, previsto dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, richiede una legge che attribuisca funzioni, poteri, responsabilità agli organi dell'ente autonomo. È, quindi, necessario compiere alcune scelte, valide per tutto il territorio nazionale e previste in norme di carattere generale. Nell'ambito di tali scelte, le singole istituzioni avranno ampio spazio per esercitare la propria autonomia, discutendo e votando l'apposito regolamento.

Il testo della maggioranza tradisce tale esigenza perché, spazzando via tutta l'esperienza della partecipazione, affida ad una improbabile attività regolamentatrice delle scuole anche materie che, per loro natura, non possono che avere una valenza nazionale. Ad esempio, è possibile che in alcune scuole esista il comitato dei genitori e in alcune altre no? Oppure che in alcune scuole gli studenti possano ricorrere contro i provvedimenti disciplinari ed in altre no? Solo alcuni esempi per dimostrare la difficoltà di mettere in pratica le proposte confluite nel testo di maggioranza.

Nella nostra proposta, l'articolo 1, in attuazione delle norme generali che regolano il sistema nazionale di istruzione, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, stabilisce l'oggetto di applicazione delle norme e recepisce il principio della cooperazione tra le varie componenti, nel rispetto delle differenziate esigenze formative e della conseguita autonomia.

L'articolo 2 elenca gli organi delle istituzioni scolastiche e fissa il principio della separazione tra le funzioni di indirizzo e di controllo, da un lato, e le funzioni di gestione, dall'altro. Si tratta di un principio già previsto dalla normativa generale relativa all'organizzazione della pubblica amministrazione. Non è inopportuno ricordare a tale proposito che il decreto legislativo n. 165 del 2001 attribuisce le funzioni di indirizzo e di controllo ad organi di natura politica e le funzioni di gestione ai dirigenti. A tale riguardo, il testo governativo è solo foriero di conseguenze pesanti.

L'articolo 3 disciplina le competenze dell'organo di indirizzo e controllo per eccellenza: il consiglio dell'istituzione; l'articolo 4 ne stabilisce la composizione e la durata.

L'articolo 5 riguarda l'organo tecnico e professionale con competenze generali in materia didattica: il collegio dei docenti; sono previste forme di articolazione che ne garantiscano il funzionamento rispetto alle fondamentali competenze di natura disciplinare, di programmazione didattica e di valutazione.

L'articolo 7 garantisce — ripeto: garantisce — la costituzione di organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti lasciando le scelte delle forme e delle modalità al regolamento di istituto; ribadisce inoltre il diritto di riunione e di assemblea per gli studenti, stabilito dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, ed estende tale diritto ai genitori.

L'articolo 8 disciplina la funzione di verifica e di valutazione del collegio dei docenti per l'attività didattica; prevede, altresì, la costituzione di un'apposita commissione per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico.

L'articolo 9 stabilisce le modalità di adozione e modifica del regolamento dell'istituzione; si prevede per le decisioni la maggioranza dei componenti dell'organismo. La cosa è ignorata, invece, nel testo della maggioranza ove una qualsiasi maggioranza dei partecipanti alla riunione può assumere decisioni in materia.

L'articolo 10 contiene, infine, le disposizioni abrogative e l'indicazione di una delega per le necessarie modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297.

Queste sono le nostre proposte, nella speranza che ci sia ancora qualche possibilità che il testo della maggioranza recepisca anche il lavoro svolto dalla minoranza nella quale ci sono persone, come ve ne sono nella maggioranza — questo non è da escludersi —, che conoscono profondamente il mondo della scuola e ne apprezzano la vita democratica (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Titti De Simone.

TITTI DE SIMONE, Relatore di minoranza. Signor Presidente, il testo approvato dalla Commissione cultura in materia di organi collegiali, a nostro avviso, peggiora profondamente la normativa vigente. Già la scelta di modificare il titolo del testo base in discussione in Commissione con il

titolo « Norme concernenti il governo delle istituzioni scolastiche » evidenzia, a nostro avviso, come, di fatto, si stia tentando di depotenziare il senso e il ruolo che gli organi collegiali hanno avuto in questi anni. Istituiti nel 1974, gli organi collegiali rappresentavano un obiettivo di un movimento che aveva contribuito alla democratizzazione della scuola. Certamente, non saranno stati perfetti e il loro funzionamento nella pratica avrebbe potuto essere migliorato, ma non certo nel senso indicato oggi dalla maggioranza con il testo che si è deciso di sottoporre all'esame dell'Assemblea.

Nelle istituzioni degli organi collegiali si era registrato un passo importante verso la democratizzazione della società e della scuola italiana. I principi di partecipazione e responsabilità, l'uno contraltare dell'altro, rappresentavano una nuova stagione in cui il confronto e la dialettica avrebbero portato le varie componenti della scuola ad esercitare il diritto-dovere democratico di partecipare al governo della cosa pubblica.

Oggi, con questa proposta della maggioranza si devasta profondamente questa concezione democratica. Per tali ragioni, nel corso dei lavori della Commissione, noi abbiamo ritenuto assolutamente inconciliabili le diverse posizioni espresse nella discussione sulle varie proposte di legge e, quindi, fin dall'inizio, abbiamo considerato che, viste queste filosofie così opposte, non si potesse arrivare alla definizione di un testo unico. Per questi motivi, noi riproporremo nella discussione di domani in Assemblea una nostra proposta di legge alternativa.

Nella proposta della maggioranza la scuola diventa a tutti gli effetti un'azienda e, come tutte le aziende, ha un padrone, che è il dirigente scolastico, con una concezione che mortifica profondamente tutte le altre componenti. Il dirigente scolastico assume su di sé tutti i poteri, ed è a sua volta ricattabile nel suo lavoro dal Governo centrale, dal punto di vista del posto di lavoro. Vi è un consiglio di scuola che non è altro che un consiglio di amministrazione, il quale, su proposta del dirigente scolastico, ha il compito di decidere i criteri per la

partecipazione degli studenti e delle famiglie alle attività della scuola. Non vi è una rappresentanza di tutte le componenti della scuola, perché nel consiglio della scuola manca il personale ATA.

Nonostante il consistente movimento che si sta opponendo a una interpretazione della scuola dell'infanzia come istituzione assistenzialistica e priva di funzioni educative, nel testo del relatore si propone nuovamente la dizione di scuola materna. Abbiamo un dirigente scolastico che presiede tutto ciò che c'è da presiedere nella scuola, e addirittura si prevede anche l'esclusione di alcuni soggetti che vivono la scuola, a fronte dell'introduzione di soggetti esterni nel Consiglio della scuola, come il rappresentante dell'ente tenuto alla fornitura dei locali. C'è una iperrappresentanza dei genitori, che noi contestiamo profondamente, laddove nella scuola superiore diventa maggioritaria rispetto a quella degli studenti.

Il testo che noi intendiamo presentare in alternativa a quello del relatore per la maggioranza — che altro non è che la nostra proposta di legge — si pone l'obiettivo di disciplinare le modalità e l'organizzazione del governo delle istituzioni scolastiche al fine di garantire la gestione democratica e collegiale dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e la libertà di insegnamento: a nostro avviso, quest'ultima nel testo della maggioranza può essere pericolosamente attaccata con la nascita di figure ambigue e, quindi, pericolose, come quella del garante dell'utenza. Al contrario, la nostra proposta si ispira ai principi di democrazia, di partecipazione e di trasparenza, e valorizza la partecipazione di tutte le realtà che contribuiscono a formare l'articolato mondo della scuola. In un momento in cui la scuola è sottoposta a continui e ripetuti interventi di controriforma che, oltre a generare confusione e incertezze, la spingono verso un aziendalismo che non condividiamo, noi intendiamo rilanciare una scuola finalizzata allo sviluppo della persona.

È necessario rilanciare l'unitarietà del sistema scolastico nazionale e la salvaguardia di tutte le scuole, in ogni luogo e

di ogni ordine, e ricondurre l'autonomia all'autogoverno. L'autonomia, quindi, si deve rispecchiare nelle forme simboliche e organizzative della scuola, nell'idea e nei contenuti di una comunità di autogoverno. Ciò presuppone, fermo restando il carattere nazionale del sistema, una gestione partecipata, plurale e democratica dell'istituzione scolastica, intesa come una funzione fondamentale dello Stato laico e pluralista. Gli organi collegiali rappresentano organismi preziosi, ma negli anni sono stati svuotati di funzioni reali e indeboliti. Crediamo, invece, che sia importante rilanciare la partecipazione e la facoltà decisionale dei soggetti che nella scuola vivono e operano, prevedendo forme di gestione non gerarchica e burocratica anche degli aspetti amministrativi delle scuole.

A nostro avviso, la scuola non può essere equiparata, nel suo funzionamento, ad un'azienda, ad una fabbrica, rendendola subalterna alle esigenze del mercato, anche nella sua organizzazione e nella sua gestione.

Per noi, la scuola è il luogo della conoscenza e della relazione, è uno spazio di cittadinanza che assolve al compito fondamentale di formare il cittadino, uomo o donna.

Gli alunni, sin dalla scuola dell'infanzia, devono imparare a incontrare gli altri e le altre, a decodificarne le modalità comunicative, a confrontarsi con le diversità e le uguaglianze, con i diversi punti di vista e le diverse esigenze dei singoli.

Gli organi collegiali sono, a nostro parere, il luogo dove le componenti delle diverse realtà scolastiche si incontrano, si ascoltano e insieme costruiscono, nella concretezza di ogni singola e specifica situazione, l'istituzione scolastica.

Il testo alternativo che proponiamo si compone di nove articoli e tende, tra l'altro, ad innovare e valorizzare il ruolo di alcuni istituti degli organi collegiali che, invece, nel testo di maggioranza vengono profondamente mortificati. Prime tra tutti, per le scuole superiori, sono l'assemblea degli studenti e l'assemblea dei genitori, che diventano, a tutti gli effetti, organi

delle istituzioni scolastiche (l'assemblea degli studenti e dei genitori quali parti rilevanti della vita e della gestione democratica e collegiale della scuola).

All'articolo 1 si definiscono oggetto e finalità della proposta di legge che si ispira ai principi di democrazia e trasparenza per la definizione dei meccanismi di autogoverno delle istituzioni scolastiche.

Con l'articolo 2 si individuano gli organi di autogoverno e le funzioni del dirigente scolastico, che deve comunque agire nel rispetto della libertà di insegnamento e delle competenze degli altri organi collegiali.

PRESIDENTE. Onorevole Titti De Simone, si avvii a concludere.

TITTI DE SIMONE, Relatore di minoranza. Domani esamineremo gli altri articoli, volevo solo rilevare che la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso un parere favorevole con un'osservazione che ha un peso, che spero venga rilevato nel modo giusto dall'Assemblea. Infatti, si viene a toccare un nodo fondamentale relativo ad una esasperazione dell'autonomia che comprime le garanzie di rappresentanza, sostanzialmente mette in atto una regolamentazione disomogenea e potenzialmente arbitraria di questa rappresentanza e istituisce la figura del garante dell'utenza, che rischia di esercitare un'ingerenza profonda nella libertà di insegnamento.

Concludo dicendo che in Commissione abbiamo svolto 60 audizioni e da queste è emerso, in modo molto evidente, che, di fronte a questa vostra proposta di riforma, non vi è il consenso di coloro che nella scuola vivono e operano. Di queste impressioni, di queste considerazioni il Governo e questa maggioranza, ancora una volta, non hanno voluto tenere conto. Noi, invece, pensiamo che sia il caso di opporsi alla vostra controriforma in Parlamento e nella società, perché crediamo, insieme al movimento che si sta mobilitando in queste settimane, che ci sia bisogno di aprire nel nostro paese un nuovo processo, per una scuola democratica laica, per il diritto

universale all'istruzione, per la libertà di insegnamento, per una scuola includente e non delle disuguaglianze, come volete voi (*Applausi dei deputati dei gruppi di Rifondazione comunista e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

VALENTINA APREA, Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

DOMENICO VOLPINI. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, il provvedimento di legge in discussione costituisce una delle pietre miliari della riforma della scuola. Si tratta degli organismi collegiali di governo dell'istituto scolastico che, in virtù dell'articolo 21 della legge n. 59 del 1997, è divenuto istituto scolastico autonomo.

L'autonomia conferita dalla legge non è solo funzionale, ma istituzionale. Tale autonomia è sia organizzativa sia didattica. Essa si realizza nella distinzione delle funzioni e nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa delle famiglie e del diritto ad apprendere degli studenti.

L'autonomia organizzativa e didattica si attua nel rispetto degli obiettivi del sistema nazionale di istruzione e degli standard di livello nazionale (comma 7 della citata legge) posti dal ministro competente.

La legge sull'autonomia scolastica e il decreto del Presidente della Repubblica sul riordino per decentramento del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (decreto 6 novembre 2000, n. 347) hanno avuto, come obiettivi fondamentali, quelli di rafforzare, nell'ambito del sistema scolastico nazionale, i rapporti degli istituti scolastici con le comunità locali e la realtà territoriale e di svincolare i singoli istituti autonomi dall'invadenza e dalla pesantezza dell'intromissione dell'au-

toritarismo centrale che, in passato, si sostanzava in migliaia di circolari ministeriali che giungevano a regolamentare le minime attività scolastiche.

In conclusione, la filosofia che sottostà alla riforma attribuisce al ministro e ai suoi organi derivati le funzioni di coordinamento generale del sistema nazionale, di indicarne gli obiettivi e gli standard generali, di attuare la valutazione nazionale in modo da assicurare la rispondenza dell'istruzione pubblica ai valori della Costituzione e di sostanzare il valore legale del titolo di studio, lasciando in tale quadro generale agli istituti scolastici l'autonomia organizzativa e didattica — va ribadito — nella distinzione dei diritti costituzionali delle funzioni e dei ruoli.

Il provvedimento oggi in discussione — il provvedimento della maggioranza —, in piena contraddizione con tale spirito della riforma, annulla l'autonomia e stabilisce un centralismo assoluto. Il processo di controriforma viene attuato in due tempi: con il contratto della dirigenza scolastica che prevede la licenziabilità del dirigente scolastico da parte del dirigente scolastico regionale; con la concentrazione, in base al principio della unicità della responsabilità, nella persona del dirigente scolastico del coordinamento e del controllo sia delle funzioni di indirizzo sia di quelle di gestione, con lo svuotamento di quelle di controllo interno, mediante il meccanismo inadeguato per la designazione del garante dell'utenza e del coordinamento del nucleo di valutazione di istituto che li rende inefficaci entrambi.

In pratica, si viene ad avere un dirigente scolastico (che è anche presidente del consiglio della scuola, del collegio dei docenti, nonché organo unico di gestione) che è anima e corpo nelle mani del dirigente regionale il quale, appellandosi al giudizio di inefficienza, lo può licenziare quando vuole e, soprattutto, quando il ministro, dal quale egli stesso è nominato e che gli può revocare la nomina *ad libitum*, ne esprima il semplice desiderio.

È questo un sistema con dinamiche implicite che lo riconducono ad un centralismo inedito, mai esistito nella scuola

della Repubblica italiana (nella quale i vecchi presidi erano di ruolo e non licenziabili se non per gravi reati penali), attuato con buona pace dei diritti delle famiglie, degli studenti, dei docenti e delle comunità locali.

Onorevole Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, fin qui la denuncia del limite fondamentale della proposta di legge di maggioranza, sufficiente da solo a proporre saggiamente l'accantonamento. Tuttavia, il gruppo della Margherita, non volendo essere accusato propagandisticamente di operare soltanto una sterile critica distruttiva, sicuro ovviamente della bocciatura del testo di minoranza, propone al relatore di maggioranza e al Governo alcune modifiche al testo di maggioranza per migliorarlo, tenendo conto anche dei suggerimenti che le 39 associazioni della scuola hanno espresso nelle audizioni in VII Commissione e che, come risulta dalla documentazione depositata in Commissione, ad eccezione dell'Associazione professionale europea formazione (APEF), sono tutte concordi nel bocciare gli elementi portanti del testo di maggioranza e dei cui suggerimenti il Governo e la maggioranza hanno tenuto ben poco conto (basta leggere la documentazione depositata in Commissione ed il testo di legge presentato in Assemblea).

Noi pensiamo che, nel rispetto della distinzione delle funzioni e dei ruoli che ne derivano, il consiglio di istituto debba essere presieduto da un genitore. Esso è organo di indirizzo generale della politica scolastica e come tale va distinto dall'organo di gestione che è costituito dal dirigente scolastico aiutato dal direttore dei servizi generali e amministrativi. Tali ruoli e funzioni in una istituzione educativa democratica, quale la scuola, a differenza di quanto può avvenire nell'azienda, nella quale l'amministratore delegato può assumere in sé tali ruoli e funzioni, vanno tenuti distinti. Altri due gravissimi limiti della proposta di maggioranza risiedono nella delineazione della figura del garante dell'utenza e nella composizione del nucleo di valutazione.

La costituzione della figura del garante dell'utenza risulta essere palesemente un contentino alle famiglie per aver estromesso il genitore dalla presidenza del consiglio di istituto, andando sia contro la storia degli ultimi trent'anni della scuola italiana sia contro le richieste di tutte le associazioni della scuola udite in VII commissione, ad eccezione della sola APEF.

Noi pensiamo che la famiglia, genitori e studenti, debba essere parte efficiente ed efficace del governo della scuola e, di conseguenza, non aver bisogno di alcun garante. Un garante è necessario solo quando coloro che debbono essere garantiti non sono soggetti attivi decisionali del governo democratico dell'istituzione dalla quale debbono garantiti. La volontà del legislatore, dal testo di maggioranza, risulterebbe essere solo quella di dare un contentino di facciata, senza alcuna efficacia operativa.

Infatti, la designazione meccanicistica, dettata dal comma 4 dell'articolo 5, può vanificare tale figura, se il primo degli eletti, votato come membro di un organo politico quale il consiglio di istituto, non ha le competenze culturali necessarie per svolgere il ruolo del garante. Per dare un minimo di efficacia a tale ruolo, si dovrebbe emendare il testo dicendo che il garante dell'utenza viene nominato dal consiglio di istituto su proposta dei genitori degli studenti membri dello stesso, in modo tale che essi possono scegliere per tale ruolo una persona competente. Ma ciò, ovviamente, risulterebbe di intralcio ad una gestione verticistica e centralistica che connota il nuovo sistema nazionale dell'istruzione voluto dal testo di legge proposto dalla maggioranza.

La volontà di avere una gestione autoritaria libera da lacci e laccioli risulta evidente anche da come viene concepito il nucleo di valutazione d'istituto.

Ovviamente le scuole, se vogliono superare il vizio di autoreferenzialità attuale, debbono potere usufruire del servizio di valutazione della propria attività, valutazione *ex ante*, *on going* ed *ex post* di livello sufficientemente valido.

Ma questo servizio, delicato e assolutamente necessario, non può essere offerto che da un organo tecnico scientifico composto di valutatori preparati e coordinato da un tecnico della valutazione.

La proposta di maggioranza prevede invece una rivalutazione, — articolo 9 comma 1 —, composto dal primo degli eletti dei genitori nel consiglio di istituto (organo, come detto, politico, che non richiede alcuna competenza tecnica di valutazione) da un docente (siamo nell'ambito dell'autovalutazione e non della valutazione) e da un esterno (sic), presieduti da un genitore. Non è facilmente comprensibile in base a quali competenze professionali questo nucleo svolga la propria attività valutativa.

Forse si intende un nucleo di autovalutazione? Ma allora vi dovrebbero essere rappresentate tutte le componenti della scuola e comunque dovrebbe essere coordinato da un tecnico della valutazione. Noi proponiamo che il nucleo di valutazione sia composto di tecnici della valutazione esterni all'istituto e coordinati dal più autorevoli di essi. Altrimenti lo si svuota di senso. Ma come detto, a noi sembra che questa eventualità sia consona alla filosofia del testo legislativo di maggioranza. Siamo all'assurdo: se si vuole gestire aziendalisticamente la scuola, almeno si mutui dall'impresa la serietà della valutazione e del monitoraggio delle proprie attività.

Vorrei far notare all'onorevole relatore e al Governo che le critiche costruttive fin qui mosse non sono né di sinistra né di centro né di destra, ma di puro buon senso, che proviene da un'approfondita conoscenza della scuola. Rimarrebbe molto difficile comprendere la loro non accettazione, a meno che essa non sia basata soltanto su una pura volontà di controriforma, che tende a vanificare l'autonomia istituzionale scolastica e a condurre il sistema scolastico ad un centralismo verticistico (mai esistito nella scuola italiana), estromettendo la famiglia e la comunità locale da qualsiasi potere all'interno della scuola.

Anche il « contentino » dato alla Lega con l'inserimento di un membro del consiglio di istituto, nominato dall'ente tenuto per legge alla fornitura dei locali della scuola, non farà altro che svuotare ulteriormente di senso la maggior parte dei consigli di istituto, in quanto non riusciranno ad essere completati in tempo utile e, perciò, non riusciranno a funzionare. Quando mai le province di Roma, Milano, Torino, Napoli, Palermo riusciranno a nominare le centinaia di loro rappresentanti nei consigli scolastici?

La nostra proposta per rendere efficace tale figura è quella di dare agli enti aventi diritto la facoltà e non l'obbligo di nominarli. In tal modo, gli enti possono liberamente scegliere e non essere oberati e sopraffatti da un obbligo di legge, che imporrebbe loro di creare *ex novo* uffici *ad hoc*, con ingenti spese e poca opportunità di successo. E questo a spese loro, in quanto questa proposta di legge non prevede oneri a carico del bilancio dello Stato.

Meraviglia molto che basti un palliativo del genere per far digerire alla Lega il sistema centralistico napoleonico che questa legge produrrà e che andrà, se lasciata inalterata, con legge dello Stato centrale, a creare non un diritto, ma un ulteriore obbligo agli enti locali (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

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

ALESSIO BUTTI. Grazie, signor Presidente. Onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, credo che sulla scuola difficilmente individueremo qualche convergenza, anche nel prosieguo della legislatura. Il tono utilizzato dalle colleghe Capitelli e Titti De Simone, ma anche dal collega Volpini, è perentorio. Credo non vi sia spazio per buoni propositi o per una fattiva collaborazione.

Abbiamo sentito parlare di controriforma, ma so che qualche collega dopo aggiungerà un concetto di controriforma visto dal centrodestra. Abbiamo sentito

parlare di sistema napoleonico: è evidente che il nostro concetto di scuola è diametralmente opposto al vostro. Riteniamo che, nell'ambito della riforma globale della scuola, non poteva mancare una concreta revisione degli organi collegiali che, peraltro, dall'istituzione dei primi decreti delegati Malfatti – di nome e di fatto – hanno offerto un bilancio assai insoddisfacente.

Dal 1974 ad oggi sono cambiate tante cose, non solo nell'universo scolastico. C'è stata una riforma importante, più volte richiamata, della pubblica amministrazione; è stato introdotto il concetto di autonomia delle scuole, con quel fascino che può riservare, ad esempio, un regolamento adottato da ogni singolo istituto; ma, soprattutto, sono trascorsi quasi trent'anni e occorre, quindi, intervenire sugli strumenti di governo delle istituzioni scolastiche, ridefinendo gli organi collegiali, in modo coerente rispetto ai nuovi assetti autonomistici delle istituzioni stesse.

Sulla riforma degli organi collegiali, il gruppo di Alleanza nazionale – dateci atto di questo – con la collega Angela Napoli, prima firmataria della proposta di legge n. 774, ha manifestato da subito chiarezza nelle idee, anticipando, peraltro, anche qualche altro gruppo parlamentare. Forse, questa proposta di legge era addirittura un'eredità della passata legislatura. La presentazione di tale proposta di legge era un chiaro segnale – ovviamente, di natura politica – che bene esprimeva la sensibilità della destra politica in materia di organi collegiali e, più in generale, di scuola. Un segnale immediatamente colto dal presidente della Commissione, onorevole Adornato, del quale, successivamente, dopo un'attenta valutazione tecnica e politica, ho sottoscritto la proposta n. 2010, divenuta in seguito il testo ufficiale della maggioranza.

La filosofia con cui abbiamo inteso lavorare attorno alla riforma degli organi collegiali è molto chiara. Ci sembrava necessario evitare la conflittualità, registratesi, alcune volte, tra i vari organi che, a causa di un'ambiguità di fondo sulla funzione esercitata, si sovrapponevano tra

loro. Ritenevamo indispensabile, inoltre, un maggiore e più proficuo raccordo con il territorio e con la comunità civile che su esso interagisce. Ci interessava anche focalizzare e chiarire concetti a volte inflazionati o male interpretati, quali, ad esempio, la partecipazione di tutti gli attori protagonisti alla vita della scuola e le responsabilità relative alla gestione tecnico-amministrativa e all'organizzazione, anche didattica, di ogni singolo istituto. Ambivamo a scardinare o a scassare — quest'ultimo termine piace moltissimo al collega Bressa; ce lo ha ricordato, ripetutamente, la scorsa settimana, durante il dibattito sul conflitto di interessi ma, in ogni caso, utilizziamo il termine scardinare che suona meglio — in modo definitivo quel formalismo procedurale e quell'insopportabile lentezza burocratica che spesso mortifica anche la professionalità dei docenti, oltre che la volontà partecipativa delle famiglie, ed il protagonismo degli studenti. Anche a noi interessa rendere protagonisti gli studenti della scuola, che vivono in prima persona. A questo riguardo, pur apprezzando gli sforzi contenuti nell'articolo 5 del testo della Commissione, per realizzare la più ampia rappresentatività degli insegnanti, ci sembra che qualche miglioramento — lo avevo già anticipato — sia ancora possibile. Al riguardo, auspichiamo, ad esempio, che al Senato si possa trovare una definitiva soluzione di questa delicata vicenda; parlo, ovviamente, di numeri, di schemi (spesso sembrava di essere davanti ad un campo di calcio quando si parlava di 3, 3, 2 e di 4, 4, 2, o di altro).

Riteniamo peraltro importante realizzare una forma di coinvolgimento anche del personale ATA, almeno nella definizione del bilancio che più direttamente può riguardare la loro attività; il personale svolge ovviamente un ruolo non marginale nella scuola italiana e spesso è trascurato.

Ho parlato di formalismo e di lentezza, difetti che la riforma del 1974 non ha superato, dando adito al centralismo statale. I poteri assegnati agli organi collegiali sono stati, di fatto, annacquati e vanificati da un'eccessiva presenza dello Stato e dalla

limitazione delle risorse, ovviamente anche sotto il profilo economico. Questo fatto oggettivo ha allontanato, ad esempio, i genitori, le famiglie, dalla vita scolastica; ne ha affievolito la partecipazione, mortificandone il significato reale del termine. Vogliamo essere onesti fino in fondo: una delle scommesse — lo ripeto — una delle scommesse di questa legge risiede proprio nel tentativo che molti di noi — non tutti —, anche se con sfumature diverse, ritengono indispensabile fare, ossia riportare le famiglie nella vita scolastica. Sappiamo che sarà un'impresa difficile evidentemente, ma almeno, tentiamo! Tali famiglie, a nostro avviso, rappresentano pienamente, insieme agli studenti, l'utenza del sistema scolastico. Ha detto bene qualcuno, durante i lavori della Commissione (non ricordo se fosse il presidente Adornato): per noi il concetto di utenza coincide con quello di cittadinanza che usufruisce di un servizio, e quello scolastico, evidentemente è un servizio. Possiamo definire i genitori utenti indiretti di un servizio.

Da tale consapevolezza, ne consegue la difesa del ruolo del genitore alla guida del nucleo di valutazione del funzionamento dell'istituto, un nucleo che — l'abbiamo ribadito più volte, anche in Commissione — non può, e non deve, interferire nelle scelte didattiche del singolo docente e del collegio dei docenti.

Sempre durante il dibattito in Commissione, sono emerse le opinioni dei singoli gruppi politici sulla riforma della scuola, sul concetto di didattica, di partecipazione, anche di coinvolgimento del tessuto sociale alla vita stessa. Ma, non è una novità — e lo abbiamo riscontrato anche questa sera —, le opinioni tra il centrodestra ed il centrosinistra differiscono nettamente. Sarebbe assurdo e preoccupante il contrario.

Dal nostro punto di vista, la scuola rappresenta — lasciatemi passare il termine; se volete, lo possiamo virgolettare — la seconda «agenzia» educativa e formativa, perché il ruolo fondamentale, nell'educazione e nella formazione del giovane, per noi, in modo particolare per l'Alleanza nazionale, deve essere svolto dalla famiglia. A tale riguardo, le pressioni

del gruppo che rappresento sono state argomentate ripetutamente: la famiglia non può e non deve rimanere estranea alla vita della scuola.

La scuola cresce, educa, forma gli studenti ad immagine e somiglianza di chi governa, secondo l'impronta del sistema (e a noi, ovviamente, non garba il vostro sistema, allo stesso modo in cui a voi, altrettanto ovviamente, non garba il nostro); la scuola forma la società di domani secondo didattiche e programmi che vengono decisi a livello politico. Quando ero studente, già attivo politicamente, comprendevo perfettamente il motivo per il quale la Democrazia cristiana dei tempi d'oro non mollasse mai, nonostante decine e decine di rimpasti di Governo, due ministeri determinanti: quello dell'interno, per il controllo del territorio, e quello della pubblica istruzione, per il controllo — come si diceva all'epoca, adoperando un termine di sapore orwelliano — delle intelligenze. Noi del centrodestra non vogliamo controllare le intelligenze, ma abbiamo idee chiare sull'educazione e sulla formazione dei giovani.

Governare il mondo della scuola è molto importante e, avendolo capito da tempo, non mi ero fatto soverchie illusioni — né me le potevo fare ascoltando il dibattito di questa sera — sulla possibilità di addivenire alla votazione di un unico testo, magari accompagnato da un'unica relazione: troppo distanti erano e sono, infatti, le posizioni in campo e troppo evidente è la consapevolezza della posta in gioco. Del resto, non ho creduto neanche all'ipotesi, più volte prospettata anche dal ministro Moratti, di arrivare ad un testo il più possibile condiviso; non è stato possibile: vi è stata buona volontà in tal senso, ma tale possibilità era irrealizzabile in concreto. L'importanza del tema era nota — l'ha ricordato la relatrice — tanto ai partiti di maggioranza quanto a quelli dell'opposizione, i quali hanno chiesto, difatti, l'inserimento delle loro proposte di legge nel programma dei lavori dell'Assemblea (nella cosiddetta quota protetta).

Abbiamo affrontato questioni importanti in Commissione e nel Comitato ri-

stretto (mi spiace che non sia più presente l'onorevole Volpini): dal ruolo del dirigente scolastico alla presidenza del consiglio di istituto; dal nome da attribuire al nuovo consiglio (CDA, forse troppo aziendalistico come termine, oppure consiglio della scuola) al rapporto sul patto educativo tra famiglie e docente; dalla consistenza e composizione del consiglio, alla composizione del nucleo di valutazione e alla presenza, come dicevo anche poco fa, del personale ATA.

L'auspicio era proprio quello di approvare un testo che fosse il più possibile condiviso, ma anche su ciò non abbiamo mai nutrito eccessive speranze. In Commissione, abbiamo espresso valutazioni diverse anche su un concetto (non solo all'apparenza) elementare, semplice e condivisibile quale quello della partecipazione responsabile, che collegasse le funzioni svolte a precise responsabilità. Non abbiamo trovato l'accordo neanche su questo!

Abbiamo nuovamente marcato le differenze discutendo e votando un emendamento con il quale i Democratici di sinistra-l'Ulivo (se non erro, ne era presentatrice la collega Sasso) proponevano la soppressione del patto educativo tra famiglie e docenti. Ma potrà la famiglia partecipare all'educazione del figlio concordandone le modalità con i docenti? Potrà sperare la famiglia di rendere visibile la propria traccia educativa e non solo di rintracciare quella del docente? Questa è libertà! Questo è anche l'ennesimo baratro culturale tra centrodestra e centrosinistra!

Il vero pluralismo culturale è, probabilmente, il nostro. Non bisogna dimenticare che il libro di testo non è il Vangelo — l'abbiamo sostenuto nelle nostre battaglie scolastiche studentesche — e che i docenti, spesso politicizzati, almeno in passato, quanto lo erano i libri di testo, non sono gli unici depositari della verità. Quanti giovani hanno visto formati la propria cultura, le proprie idee e il proprio carattere subendo l'influenza dell'insegnante? Tantissimi!

Attenzione, questo non significa svilire il ruolo dei docenti, anzi significa richia-

marli ulteriormente alle loro responsabilità e al loro equilibrio. E vado alla conclusione. Il testo all'esame della Camera è frutto, dal mio punto di vista, di un'intelligente mediazione tra i ruoli e tra le componenti che vivono direttamente la scuola. Ha un buon profilo, è portatore certamente di una semplificazione a lungo attesa, può esser ulteriormente perfezionabile rispetto a qualche equilibrio numerico e conclude un intenso lavoro del Comitato ristretto, ben coordinato dal relatore... scusate, dalla relatrice (così anticipiamo anche i contenuti del dibattito relativo all'articolo 51 della Costituzione)...

GIOVANNA BIANCHI CLERICI, *Relatore per la maggioranza*. Relatore! Sono per il maschile.

ALESSIO BUTTI. Comunque relatore, relatrice, è lo stesso. Inoltre, le numerose audizioni svolte in Commissione ci hanno consentito di approfondire ulteriormente la conoscenza in materia. Dall'associazione dei docenti a quelle dei genitori, dagli studenti agli enti locali, non abbiamo certamente lesinato né energia né buona volontà. Ecco, nonostante la mole di lavoro svolto, o forse proprio per questo, le posizioni espresse dal centrodestra e dal centrosinistra appaiono inconciliabili. Mi auguro almeno che il dibattito nei prossimi giorni possa svolgersi serenamente, anche perché stiamo ragionando, ed è un fatto importante, su un progetto di iniziativa parlamentare e non governativa (*Applausi del sottosegretario Aprea*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Grignaffini. Ne ha facoltà.

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Signor Presidente, confesso che anch'io, soprattutto dopo l'intervento del collega Butti, sono molto contenta dell'esito che ha preso la nostra discussione in Commissione. Infatti, noi eravamo partiti dall'esigenza condivisa di muovere un profondo riordino dei sistemi di governo della scuola, visto che gli organismi previsti nel 1974, pur avendo sperimentato una serie di

opzioni positive, avevano cominciato a manifestare tutta la loro debolezza e, visto che il processo di autonomia, e ancor di più la costituzionalizzazione dell'autonomia, ponevano nuove questioni e nuove domande. Questa esigenza condivisa ha indotto noi forze dell'opposizione — voglio qui ricordarlo — a chiedere la calendarizzazione di questo provvedimento; ne do atto al presidente della Commissione Adornato. Grazie a questa richiesta abbiamo rotto una consuetudine, che ormai caratterizza i comportamenti governativi, non li chiamo parlamentari, della maggioranza, cioè quella di procedere per decreti e per deleghe, quella di sottrarre il dibattito al Parlamento, quella di sottrarre il dibattito alle forze sociali.

Abbiamo discusso, ci siamo confrontati, abbiamo ascoltato circa 50 tra associazioni, sindacati, operatori del mondo della scuola, abbiamo fatto — intendo la Commissione — quello che questo Governo non si è sognato di fare mai negli otto mesi di governo della cosa pubblica. Abbiamo cioè richiamato il Governo ad un elementare principio di democrazia, quella stessa democrazia che vorremmo richiamare anche all'interno del mondo della scuola. È vero, infatti, che, al di là di queste esigenze condivise, al di là delle logiche dei numeri, dei nomi, dei consigli di amministrazione, di altre astruserie — penso al garante dell'utenza (ci arriverò dopo) — quello che è emerso da questa discussione, ed è emerso in modo anche molto evidente in tutti gli interventi che mi hanno preceduto, è che di fronte alla modalità di definizione degli organismi di governo delle istituzioni scolastiche ci troviamo di fronte a due diversi modelli, due idee di democrazia, di scuola, di società. In specifico su questo argomento — sui temi più generali mi soffermerò dopo brevemente — credo che una frase della relatrice, peraltro del tutto coerente e condivisibile nella sua ricostruzione storica di questo percorso, possa essere riassunta così.

La relatrice ha detto: che con il 1974 la sinistra ha voluto la partecipazione, quel

modello è fallito, ora vi verrà data l'efficienza. Mi scuso della forzatura ma è la retorica del discorso parlamentare.

GIOVANNA BIANCHI CLERICI, *Relatore per la maggioranza*. Molto forzata!

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Il problema è che — al di là dell'inefficienza del ministro Moratti già acclarata con l'avvio dell'anno scolastico (tutto era improntato all'efficienza e, in realtà, si è dimostrato un vero e proprio *boomerang* che si è catapultato sulle fragili membra della scuola) — l'idea ed il modello di efficienza che proponete sono legati all'idea di un governo monocratico, aziendale, di un comando che pensa di poter fare a meno di ciò che ormai anche le aziende chiamano la cooperazione comunicativa (perché anche l'azienda si è evoluta, volevo ricordarlo ai colleghi della maggioranza ed alla rappresentante del Governo). Scegliete sempre ed unicamente la semplificazione del percorso democratico: laddove la democrazia è difficile scegliete le scorciatoie e dunque il dirigente scolastico diviene la persona in grado di assolvere a tutti i compiti ed a tutte le funzioni; la partecipazione diviene un elemento di disturbo e quindi viene ridotta a funzione puramente consultiva.

Ma, come dicevo prima, c'è un'altra teoria, sempre finalizzata al buon risultato dell'azienda, che si chiama ancora efficientismo ma si chiama anche cooperazione comunicativa o cooprogettazione (come ha più volte ribadito nel suo intervento la collega Capitelli), secondo la quale la democrazia ed il successo (il risultato) sono entrambi da perseguire. Ciò, però, io credo sia molto meglio espresso nella formulazione del nostro testo, finalizzata a realizzare una democrazia decidente capace di superare i vecchi *impasse* dell'assemblearismo fine a se stesso, ma capace anche di accogliere e far propria tutta la capacità di cooperazione, progetto e partecipazione di tutti gli attori del mondo della scuola.

Dunque ciò che voi avete seguito nella vostra proposta di legge è un rito abbreviato,

che non a caso — è già stato detto — rimette in campo un neocentralismo legato, cosa ancora più grave, ad un ruolo non dello Stato burocratico accentratore, oggetto di tante vostre battaglie verbali, ma che rimette il sistema di governo delle istituzioni scolastiche in capo al Governo, al Governo! Questo è un dato inaudito e noi che ci siamo occupati, sempre e comunque della pubblica siamo stati accusati di statalismo!

Non so cosa dire di questa nuova configurazione che voi proponete, a vari livelli, ma che è esplicita anche in questo provvedimento, secondo la quale il sistema scolastico (lo pensate anche per la magistratura e dunque non c'è niente di nuovo), anziché essere pensato attraverso le forme e le procedure dell'autonomia, dell'autogoverno e della capacità di mettere in campo una funzione pubblica, da voi è pensato come direttamente dipendente da una azione e da un comando del Governo.

Inoltre, questa proposta di legge è, in realtà, un semplice tassello di una più generale concezione della scuola e della società che emerge con tutti i provvedimenti che questo Governo ha messo in campo.

Si tratta di un complesso di provvedimenti che voglio qui brevemente ricordare: diminuzione delle risorse, cambiamento nelle forme di reclutamento dei docenti con l'apertura ai docenti provenienti dalle scuole private, revisione degli esami, corsia privilegiata, unico accantonamento della legge finanziaria per gli insegnanti di religione, riduzione dell'organico funzionale e stretta commisurazione al numero degli alunni, abbassamento dell'offerta formativa, norme che riguardano la contrattazione praticamente dettate tramite legge anziché attraverso il loro naturale strumento (per fortuna la mobilitazione dell'ultimo mese ha fatto rientrare, appunto attraverso il contratto siglato dai sindacati, questo vero e proprio obbrobrio che comunque avevate messo in legge); ed ancora la riforma, o controriforma, Moratti, con la vera e propria abolizione dell'obbligo scolastico formativo, la cancellazione di fatto — con legge

ordinaria — dell'articolo 34 della Costituzione, l'abbassamento degli anni nella scuola dell'infanzia (con quel pasticcio che trasforma gli insegnanti in semplici custodi dei ragazzi), il taglio al tempo pieno, i progetti ridotti sulla qualità dell'offerta formativa, la previsione di veri e propri contratti d'opera, l'esternalizzazione di una serie di offerte (dalla lingua straniera alle discipline non verbali), la canalizzazione precoce; insomma, si potrebbe continuare a lungo.

Tutti questi provvedimenti — quello di cui stiamo discutendo rappresenta un tassello importante di un disegno complessivo — mostrano quale tipo di sguardo miope stia caratterizzando l'azione del Governo, uno sguardo miope che riguarda innanzitutto la restrizione dell'offerta di formazione obbligatoria e gratuita. Nel disegno complessivo che tutti i provvedimenti che ho elencato contribuiscono a delineare (essi, infatti, definiscono un vero e proprio sistema), state mettendo in campo una forte distinzione tra due sistemi formativi, uno dell'eccellenza ed uno della sussistenza. Si tratta di uno sguardo miope perché è lo stesso di quelle imprese che pensano al profitto come riduzione dei costi, e cioè ad un'efficienza immediata, e non come capacità di garantire una migliore, diffusa ed universale qualità di massa.

Attenzione però, perché tutte le indagini, anche quelle dell'ISTAT sui livelli della formazione nel nostro paese e nei paesi dell'Unione europea, indicano come incentivare lo sviluppo dell'eccellenza e garantire una qualità di massa nella formazione siano, oggi, due poli che non possono essere scissi. Essi vanno affrontati simultaneamente perché in una società orizzontale e molecolare la creazione di percorsi di eccellenza è legata strettamente allo sviluppo di un'offerta formativa di base di qualità. In questo senso vi è un principio di uguaglianza e di crescita del sistema paese da difendere; vi è una concertazione, intesa come promozione della qualità del tessuto sociale, da mettere in campo. Anche in questo caso voi dividete il paese in due e siete così miopi

da non accorgervi che i costi sociali ed economici delle vostre operazioni sono molto superiori alla loro resa. In questo senso la nostra preoccupazione è molto forte, perché le vostre controriforme costeranno all'Italia ed al suo futuro, costeranno alla giustizia sociale, costeranno alla libertà.

Vorrei soffermarmi ora, brevemente, sulle questioni che riguardano più da vicino il provvedimento che abbiamo di fronte. Innanzitutto, vorrei ribadire il concetto che avevo già espresso: attraverso questo provvedimento in qualche modo viene snaturato il principio stesso dell'autonomia che costituisce ormai un dato assunto e fatto proprio dalla nostra stessa Costituzione.

Voi togliete autonomia quando vi rifiutate di definire i principi generali che consentano all'autonomia stessa di essere esercizio effettivo ed efficace. Voi limitate l'autonomia quando attribuite tutte le funzioni al dirigente scolastico, ricattabile — come ricordavo prima — e direttamente dipendente dal Governo (e sottolineo dipendente dal Governo e non servitore dello Stato), togliendo autonomia e capacità di progettazione e di condivisione. Come dicevo, limitando l'autonomia, realizzate un doppio processo che riguarda la necessità di rimettere in capo al Governo la gestione e il controllo sulla scuola: questa, onorevole Butti, è gestione e controllo sulla scuola.

Potrei aggiungere anche altri elementi che, come tutti i sintomi, definiscono la malattia che sta attraversando questa maggioranza. La remissione in capo al Governo del controllo e della gestione della scuola è evidenziata anche dalle opinioni sui libri di testo espresse dal presidente della regione Lazio Storace e dal fatto che il collega qui presente si è inventato un telefono per la denuncia degli insegnanti all'interno della scuola. È la stessa idea padronale e di controllo, idea che mina e lede fundamentalmente il principio dell'autonomia ribadito dalla Costituzione.

Dall'altra parte, però, con questa operazione, riconsegnate ai privati un modello

di qualità e di eccellenza, svuotando il sistema della scuola pubblica. Da una parte, si svuota la scuola pubblica e la si mette alle dirette dipendenze del Governo; dall'altra, si costruisce una scuola di qualità e di eccellenza per pochi che però, proprio per ciò che ho detto prima, diventa inefficace anche da un punto di vista strategico. Dunque vi sono due Italie: una per pochi e molte briciole per molti. Con le vostre proposte state mettendo in campo la perpetuazione delle divisioni sociali, delle differenze di classe, di ceto e di censo.

Concretamente, anche rispetto alla proposta da voi presentata, voglio soffermarmi da ultimo su alcuni sintomi. Si tratta quasi di una questione nominalistica, ma mi chiedo se le parole non siano le cose e, comunque, penso che le parole stesse tradiscano il pensiero che le muove. È vero che voi avete eliminato l'espressione « consiglio di amministrazione » su sollecitazioni giunte in Commissione; tuttavia, perché non parlate di « istituzioni scolastiche »? Le istituzioni scolastiche rappresentano una nuova configurazione giuridica secondo la quale le singole scuole sono dotate di autonomia e di personalità giuridica. Perché non le chiamate con il loro nome?

Inoltre, parlate di alunni; è vero che la parola « alunni » si trova nella Costituzione e capisco l'importanza di questo termine, ma sono passati degli anni. Rispetto alla Costituzione state tradendo tante cose e magari su questa si poteva anche soprassedere. Gli studenti, che sono gli attori attivi di una comunità di apprendimento, sono anche legati alla definizione della scuola come luogo di una cittadinanza.

La definizione di studente implica un attore portatore di un diritto fondamentale: quello all'apprendimento. Voi, forse, questo modello lo avete poco in mente, non a caso parlate ancora di garante dell'utenza. È vero: la scuola è fondamentalmente un servizio la cui universalità tutti siamo tenuti ad osservare. Tuttavia, questo garante dell'utenza dà proprio l'idea che non esista un modello di comunità partecipante ed impli-

cata direttamente nei processi decisionali costruttivi. Ciò mette in chiaro e rende molto più visibile l'idea di scuola come servizio da prestare nei suoi minimi termini, da ridurre il più possibile — con riduzioni di spese, di personale, di investimento — perché, comunque, del sistema dell'eccellenza si occupano altri soggetti, altre configurazioni.

Dunque, mi pare siano parole che tradiscono la vostra concezione di scuola e di società. Certo, non avete tolto l'accesso: avete tolto l'obbligo, ma non l'accesso. È poca cosa, credo, perché la società di oggi non può più essere solo società dell'accesso. Noi, nella scorsa legislatura, abbiamo posto il problema di una scuola pubblica che non si limiti a porre la questione dell'accesso, ma quella del successo formativo. Abbiamo posto il problema di una scuola pubblica che si pone la questione della partecipazione al processo. Ecco, se vi è un paradigma che attraversa nel profondo la nostra epoca e diventa decisivo per definire anche i livelli di democrazia che la caratterizzano è il paradigma della produzione e del protagonismo. Produzione e protagonismo vogliono dire partecipazione ai processi, partecipazione ai risultati. È questa l'unica garanzia dell'efficacia, che non è certo l'efficienza di cui voi disseminate la vostra proposta di legge (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Bellillo. Ne ha facoltà.

KATIA BELLILLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è certo che questa destra ha una visione della democrazia e delle istituzioni — dove l'esercizio democratico dovrebbe svilupparsi — assolutamente alternativa al centrosinistra. Soprattutto, è alternativa all'idea ed alla definizione che in questi cinquant'anni abbiamo dato, in questo paese, alla democrazia repubblicana.

È normale che questo atto sia proposto dalla maggioranza nelle modalità in cui ci è stato proposto. Lo giudico un provvedi-

mento molto grave perché — ed è già stato detto — anticipa quella che dobbiamo definire la controriforma Moratti. Inoltre, ci chiarisce, se qualcuno ancora avesse avuto dubbi, anche l'Italia che voi sognate. Infatti, credo che il vostro obiettivo non sia quello di superare la cosiddetta prima Repubblica.

Con questo provvedimento non si torna a prima del 1974 ma, in realtà, la vostra idea è di smantellare la democrazia repubblicana. Magari fosse soltanto l'idea della semplificazione, ma non credo sia così; ritengo ci sia qualcosa di più perché dietro a questa esigenza, cosiddetta efficientista, in realtà, ho quasi la sensazione che vogliate cancellare quell'insieme di regole che definiscono nella garanzia dei diritti di ogni cittadino i presupposti per l'uguaglianza dei cittadini, delle cittadine, degli uomini e delle donne di questo nostro Stato.

Del resto, un'oligarchia economica, come quella che state instaurando, non ha bisogno di cittadini ma di utenti che siano funzionali al mercato e, in realtà, tutto ciò è al centro di ogni vostro interesse: noi partiamo dalle esigenze delle persone, voi mettete al centro le esigenze del mercato. Allora, la Costituzione che sancisce l'uguaglianza di tutti i cittadini e, quindi, i diritti dei cittadini e le opportunità che devono essere garantite dallo Stato agli stessi, naturalmente, sono soltanto un fastidio e, di conseguenza, per la giustizia sociale e per l'uguaglianza non si parte dai diritti.

Il diritto all'istruzione, previsto dagli articoli 33 e 34 della Costituzione, richiede un sistema scolastico delineato per essere luogo di formazione alla cittadinanza, all'agire democratico ed alla capacità di essere protagonisti della vita democratica del proprio paese e, quindi, deve essere anche pensato come luogo di cooperazione fra tutte le componenti scolastiche.

Invece, il mercato non ha bisogno di cittadini, di cooperazione, di educazione e di formazione ma di sudditi ed utenti e, perciò, la scuola deve essere, prima di tutto, luogo di selezione. Una selezione che sta ritornando ad essere elitaria e verticistica e che, naturalmente, non può che

prevedere una scuola buona, che formerà quelli che dovrebbero o dovranno essere i futuri dirigenti, e una scuola di avviamento, che sfonerà la manodopera e che, poi, il ministro Maroni, sicuramente, provvederà a che venga licenziata senza nessuna preoccupazione, se non per garantire all'impresa il proprio agio e la propria attività, senza nessun controllo.

Per la vostra scuola non c'è bisogno di partecipazione, di responsabilità, di inclusione e di cooperazione; i giovani non sono i protagonisti, non sono i cittadini di oggi e di domani ma semplicemente utenti — o, forse, lo sono le famiglie — e, comunque, all'interno del modello scolastico che delineate sia le famiglie che gli studenti sono delle comparse. La scuola non è con loro, non è per loro, gli organi di autogoverno non devono avere come obiettivo la valorizzazione della partecipazione, non devono essere informati a criteri di democrazia e di condivisione e, soprattutto, gli studenti non devono essere i protagonisti all'interno degli istituti scolastici e della loro scuola.

Il consiglio della scuola viene trasformato in un mero organo di indirizzo e programmazione. Esso necessita di una regolamentazione da parte dello Stato solo perché, appunto, le scuole usano le risorse finanziarie statali, altrimenti, probabilmente, non ci sarebbe stato bisogno nemmeno di arrivare a questa legge.

Per quanto riguarda tutto il resto, voi dite che ognuno può decidere come vuole. Ciò significa che, naturalmente, si procede senza dare forza, senso, pregnanza ai concetti fondamentali di partecipazione e di autogoverno.

In tal modo, si svuota anche il regolamento dell'autonomia, che è legge dello Stato e definisce il senso della scuola italiana. Tale regolamento — forse vale la pena di ricordarlo in questo dibattito — fonda la sua forza proprio sulla capacità delle strutture scolastiche e dei soggetti che operano all'interno della scuola di autogovernarsi, di progettarsi, ma tutto ciò all'interno di un sistema di governo della scuola.

Credo che con tale intervento si mini, in qualche modo, questo modello, che era

stato pensato in modo condiviso: insieme alle famiglie, agli operatori, agli insegnanti ma, soprattutto, agli studenti. Si cerca, dunque, di sminuire tale modello non solo condiviso, ma anche, articolato, aperto e flessibile, capace di scardinare la scuola elitaria e verticistica che avevamo ereditato, ma che voi oggi volete reintrodurre.

Si azzera il percorso aperto con le riforme del centrosinistra e che si è sviluppato — intendo sottolinearlo ulteriormente, in quanto è fondamentale e importante anche per comprendere cosa è accaduto in questi anni nel nostro paese — insieme agli studenti e, soprattutto, con la loro condivisione.

Che fine farà questo sistema di rappresentanza, che, comunque, le leggi che non siete riusciti ancora a cancellare prevedono, dopo l'approvazione di questo provvedimento? La rappresentanza degli studenti attualmente si basa su due canali complementari: la rappresentanza istituzionale, attraverso gli organismi elettivi, e l'associazionismo, come canale di partecipazione e di rappresentanza.

Allora, è importante capire cosa accadrà, perché sappiamo come sia fondamentale garantire la rappresentanza istituzionale che, tuttavia, può funzionare efficacemente solo se supportata dal contributo degli studenti, attraverso le loro associazioni, le loro organizzazioni di riferimento che trovano, appunto, legittimazione e rappresentanza nelle sedi istituzionali.

Che fine farete fare alla Conferenza nazionale dei presidenti delle consulte provinciali degli studenti e, soprattutto, al *forum* delle associazioni? Vorrei ricordare che, finalmente, dopo trent'anni di lotta degli studenti all'interno della scuola italiana, per la prima volta, attraverso l'istituzione di questi organismi, si è agevolato e istituzionalizzato il dialogo fra il ministro — non i funzionari, non i burocrati — e gli studenti. Vorrei anche ricordare che, per garantire questa autonomia, questa capacità di progettarsi, da parte degli studenti, all'interno della propria scuola, erano stati previsti dei fondi perché si realizzassero i progetti autogestiti dagli studenti, disposti dal decreto del Presi-

dente della Repubblica n. 567. I famosi 160 miliardi, stanziati negli ultimi quattro anni e utilizzati in parte dagli studenti che voi, già quest'anno, avete dimezzato; e chissà che fine faranno il prossimo anno!

Prevedo già che queste opportunità, che erano state date agli studenti per vivere all'interno delle loro scuole, saranno cancellate.

Vi è poi lo statuto delle studentesse e degli studenti: vorrei ricordarvi che esso riconosce il diritto dello studente a partecipare ai processi decisionali della scuola sia attraverso i canali tradizionali (consiglio di classe, consiglio di istituto) sia attraverso l'utilizzo di pratiche innovative che vedono lo studente coinvolto con pari dignità nelle scelte più importanti della comunità scolastica. Voi state cancellando questa pari dignità perché vi accingete ad approvare un provvedimento che non prevede una presenza paritaria degli studenti all'interno del consiglio.

Per quanto riguarda il personale ATA, presumo che secondo voi questi operatori dovranno lavorare e sottostare agli ordini del capo, del manager, del presidente, del tuttodfare: quindi, non sono tenuti in alcuna considerazione.

Ebbene, di fatto abolite il sistema delle assemblee di istituto. È previsto il diritto di assemblea, ma ogni scuola potrà decidere come e, soprattutto, quando tenere le assemblee: ciò significa abolire il sistema delle assemblee di istituto.

Il consiglio sarà presieduto non più da un genitore, bensì da questo preside, presidente d'istituto, presidente del consiglio dei professori: insomma, il padre padrone della scuola. Non so, poi, chi abbia inventato il garante dell'utenza: tale ruolo dovrebbe essere ricoperto dal genitore che abbia ottenuto più voti di preferenza. Sarei curiosa di capire come si configurerà questa nuova funzione: penso che soltanto un'intelligenza particolarmente fantasiosa possa proporre un organismo di questo tipo.

Dunque, di cosa stiamo discutendo? Discutiamo di un fatto molto grave, che ci porta indietro rispetto alla nostra idea di cittadinanza: ci trasformate di nuovo, quasi tutti, in soggetti subalterni da co-

mandare; trasformate gli alunni da soggetti attivi e responsabili, come erano stati pensati nelle riforme portate a termine nei precedenti cinque anni, in utenti, come sostiene qualcuno. Anch'io ho il dubbio che voi li vediate come utenti. La rappresentanza paritetica che gli studenti rivendicano da tanti anni resta un bel sogno; tuttavia, ciò che è più grave è che si snaturano tutte le innovazioni introdotte, che erano finalizzate alla realizzazione di un sistema democratico in cui i diversi soggetti e, in particolare, i giovani si sentissero realmente cittadini di una stessa comunità: gli studenti erano considerati non come utenti destinatari, bensì come soggetti attivi e responsabili in grado di contribuire a delineare il proprio percorso formativo, rendendo effettivo il diritto all'apprendimento e al sapere.

Dunque, che fine farà il corpus di interventi normativi che ha rivoluzionato, ampliandoli e rinnovandoli, gli spazi di partecipazione e di rappresentanza studentesca? Altro che 1974! Ritengo che si vada molto, ma molto più avanti.

Sappiamo già che ci state riservando altre amare sorprese. Lo statuto delle studentesse e degli studenti è pericolosamente minato alla sua base. Avremo sicuramente altre occasioni in quest'aula per discutere le proposte che state elaborando e l'idea che avete in mente per smantellare di fatto la scuola pubblica, ma ci avete detto che il comportamento tornerà ad incidere sul profitto scolastico: in pratica, uno studente potrà essere punito a piacimento del professore, magari perché non ha rispettato i principi fondamentali della nuova scuola Moratti, che dovrà naturalmente favorire la formazione morale e spirituale degli alunni e lo sviluppo della coscienza storica, di appartenenza alla comunità locale, nazionale e alla civiltà europea.

Per quanto potremo, noi Comunisti italiani denunceremo ciò che qui si vorrebbe consumare nel silenzio. Chiediamo che la ministra Moratti convochi la Conferenza nazionale delle consulte provinciali degli studenti...

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Già fatto.

KATIA BELLILLO. ...e il forum delle associazioni per permettere agli studenti di discutere queste vostre proposte.

In conclusione, questo disegno di legge, insieme agli interventi che finora sono stati attuati, definisce la vostra subdola e precisa strategia per distruggere i cardini della scuola statale, favorendo di fatto e senza troppi clamori le scuole private. Non permetteremo che ciò avvenga e naturalmente difenderemo, insieme a tutti gli altri diritti sanciti dalla Costituzione, la scuola di tutti, laica, pubblica e statale.

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

FABIO GARAGNANI. Signor Presidente, signor viceministro, colleghi, il dibattito al quale abbiamo partecipato, anche per gli ultimi interventi che si sono susseguiti, ha evidenziato indubbiamente la distanza abissale che separa il centro-destra dal centrosinistra, non tanto per una differenza di proposte, a parte alcune eccezioni, quanto per una caratterizzazione ideologica che ha marcato tutti gli interventi. Mi sarei aspettato, a parte l'eccezione dell'onorevole Volpini, una volontà costruttiva, soprattutto quella di misurarsi sui contenuti reali del provvedimento approvato dalla Commissione. In realtà, ho assistito a pure declamazioni ideologiche, a toni da crociata: si è parlato di controriforma. Ma quale controriforma! Più che altro, abbiamo assistito ad una rappresentazione da Torquemada, da Inquisizione, da parte dei colleghi della sinistra, che hanno voluto vedere nel provvedimento approvato dalla Commissione — in realtà, un provvedimento appropriato, adeguato alle novità di questi ultimi tempi, che si fa carico di alcune istanze portate avanti dagli organi scolastici e dalla popolazione scolastica *tout court* — chissà quali reconditi fini perseguiti dal Governo e dalle forze che lo appoggiano.

Ora, per capire quanto è distante il merito del provvedimento dalle volontà conclamate da questi colleghi dell'opposizione del centrosinistra, che hanno misconosciuto tutto ciò, bisogna dire che bastava seguire attentamente la relazione della collega Bianchi Clerici per rendersi conto e confrontarsi adeguatamente con la finalità ultima di questo provvedimento che è soltanto quella di adeguare uno strumento, che nel passato, pur con molti limiti, ha svolto un ruolo, ad un'epoca che è profondamente cambiata. Invece, nulla di tutto questo. Si è parlato di controriforma; a parte che, a mio modo di vedere, la controfirma ha rappresentato una fase significativa della vita culturale italiana del cinquecento italiano ed europeo, della Chiesa cattolica: Roma è piena di monumenti del barocco; c'è stato un effondersi delle arti e della cultura. Per cui, per quanto mi concerne, non è un termine dispregiativo.

A parte questo, mi sarei aspettato un'analisi spassionata e concreta su come la scuola di oggi debba affrontare un minimo di coinvolgimento delle strutture portanti della medesima, in una società italiana profondamente mutata rispetto al 1974, l'anno caratterizzante della riforma degli organi collegiali; un anno improntato da forti caratterizzazioni e tensioni ideologiche, che presiedettero alla definizione dei decreti delegati e, obiettivamente, li condizionarono. Probabilmente, i legislatori di allora vollero stemperare una tensione palpabile in ogni momento della vita scolastica, proprio attraverso un coinvolgimento e un confronto all'interno della scuola degli organi collegiali.

Oggi è cambiato tutto lo scenario politico culturale che allora fece da sfondo a questi provvedimenti. È cambiato totalmente sia — per fortuna — per una minore radicalizzazione ideologica, per il venire meno delle grandi ideologie, sia anche per la riscoperta del ruolo essenziale di alcune figure istituzionali che allora furono abbondantemente penalizzate. Mi riferisco al ruolo della famiglia, al ruolo del docente per quanto riguarda la libertà del medesimo di insegnare determinate discipline,

senza essere asservito a collegi dei docenti più o meno politicizzati, spesso in grado di determinare orientamenti globali non rispondenti, in ultima analisi, alla logica stessa dell'ordinamento scolastico italiano.

Di fronte a tutto questo posso capire la delusione e la nostalgia dei colleghi del centrosinistra che, ovviamente, ricordano i bei tempi andati. Nel 1974, ed ancor prima, questi *soviet* — uso questo termine —, diffusi in ogni scuola (come oggi) e queste minoranze attive ed ideologizzate, spesso condizionavano l'orientamento di una maggioranza a volte assente e determinavano gli indirizzi delle scuole di ogni ordine e grado, arrivando a condizionare pesantemente quella libertà dei docenti che oggi è stata difesa in modo astruso dalla collega Grignaffini e dalle altre che mi hanno preceduto.

Credo occorra meditare su questo; bisogna essere chiari, ho sentito una Babele di accuse. Si è parlato di autoritarismo, di burocrazia. Ma dov'è questo autoritarismo? Dov'è la burocrazia? Direi, piuttosto, che siamo in presenza di una concezione anarchica della scuola.

Inoltre, da parte dei colleghi della sinistra, si è attaccato il ruolo del dirigente scolastico. La sottosegretaria Aprea è buona testimone per aver vissuto quegli anni — come pure, credo, la collega Bianchi Clerici — in Parlamento. Chi ha istituito la figura del dirigente scolastico? Chi ha verticalizzato la gestione della pubblica istruzione, superando il ruolo e la figura tradizionale del provveditore agli studi e definendo anche un nuovo volto della scuola italiana, almeno per quanto riguarda i soggetti tradizionali ai quali eravamo abituati? È stato il centrosinistra. Non si può allora, in questa sede, con una sorta di schizofrenia scarsamente comprensibile, attaccare questo presunto centralismo, dimenticandosi che sono stati proprio loro a definire questo ordinamento nelle sue linee portanti, che noi cerchiamo di perfezionare e modificare dov'è utile. È chiaro però che, in meno di un anno che siamo al Governo, abbiamo fatto il possibile per cambiare gli indirizzi

che riteniamo grandemente lesivi dell'autonomia, della natura e dell'identità della scuola italiana.

Questo provvedimento, così come è stato approvato, viene incontro a questo desiderio di novità, in primo luogo nella sua snellezza; la relatrice ha evidenziato, infatti, che questa proposta di legge è costituita da un ristretto nucleo di disposizioni generali. È ovvio che oggi, con la cosiddetta *deregulation*, con il decentramento dei poteri in materia scolastica alle regioni e agli enti locali, sarebbe un assurdo che lo Stato avocasse a sé una serie di competenze generalizzate, anche per quanto riguarda la gestione interna della scuola che, ovviamente, non competono più allo Stato medesimo. Allo Stato, invece — che di questo il provvedimento si fa carico — compete di definire le linee essenziali che regolano il governo delle istituzioni scolastiche; ciò rappresenta un diritto-dovere per lo Stato, tenendo conto, però, che lo stesso non può entrare nella definizione di particolari minimi.

Tuttavia, questo provvedimento, pur nella sua schematicità, non poteva non essere adottato, in presenza di una legge delega al Governo che modifica radicalmente la struttura della scuola italiana. La proposta di legge in esame si giustifica pienamente come naturale compiutezza di quel provvedimento che si fa carico — lo dico una volta per tutte — di definire un modo diverso di porsi della scuola italiana nei confronti dei suoi naturali destinatari e di attuare quel principio di sussidiarietà al quale noi della Casa delle libertà crediamo profondamente; un principio di sussidiarietà che riconosce l'esistenza di istituzioni che preesistono allo Stato e che debbono essere riconosciute per il loro ruolo e per la loro funzione sociale.

In questo contesto come non ribadire, ad esempio, la validità del comma 4 dell'articolo 1 del testo in esame, laddove si fa carico — lo dico alla collega Grignaffini — della libertà di insegnamento di singoli o di gruppi di insegnanti, nell'ambito della libertà di insegnamento. Questo principio, espresso dal comma 4, è importantissimo perché conferma la dignità del singolo

insegnante nello svolgere, fino in fondo, la sua professione, eventualmente liberandolo da determinazioni, da costringimenti, di maggioranze all'interno della scuola. Ciò, probabilmente, non rientra nella visione della sinistra, la quale è abituata a ragionare in termini di gruppi, di massa o, se si vuole, di *soviet*. Quando si fa riferimento alla valorizzazione della funzione docente, si afferma qualcosa che è noto e condiviso da tutti, ma che è scarsamente considerato.

Ribadisco, inoltre, l'applicazione del principio di sussidiarietà, in riferimento alla libertà di scelta dei genitori e al patto educativo tra famiglie e docenti. Posso capire che queste stringate affermazioni diano fastidio alla sinistra, ma la libertà di scelta dei genitori è essenziale — a nostro modo di vedere — per rendere veramente la scuola più partecipata, più determinata nel farsi carico delle realtà più disparate della società italiana, come pure in questo contesto un patto educativo tra famiglie e docenti si giustifica pienamente.

Crediamo certamente nel ruolo del docente, ma non riteniamo che la scuola possa esaurirsi soltanto nella funzione pedagogica dello stesso. Probabilmente la sinistra crede in questa funzione di motore inevitabile, di *leadership* del docente. Infatti, ho notato con preoccupazione gli accenni negativi, rilevati in questa sede, contro l'enfatizzazione, che tale non è, del ruolo della famiglia e dei genitori.

Crediamo in ciò — lo abbiamo ribadito — ed il ministro se ne è fatto carico perché costituisce novità della scuola italiana l'applicazione orizzontale del principio di sussidiarietà — e insisto su questo tema — che finora è mancata, perché è prevalsa una concezione verticistica e autoritaria, basata sull'intervento dello Stato e delle sue emanazioni periferiche e sul ruolo onnicomprensivo, totale, del docente che prescindeva totalmente dal ruolo minimo di associazioni di genitori, di istituzioni educative non statali presenti sul territorio.

Pertanto, la bontà di questo articolo risiede proprio nell'aver percepito questi elementi di novità, visti con preoccupazione dai colleghi della sinistra, che sca-

turiscono dalla coscienza del popolo italiano ed, in genere, della popolazione scolastica.

È, inoltre, altrettanto significativo il fatto stesso che nell'articolo 6 si definiscano queste norme come cogenti anche per le istituzioni educative paritarie, tenendo conto delle loro specificità ordinali. Si tratta, infatti, di un provvedimento che si rivolge all'intero universo delle istituzioni educative; non si limita alla sola scuola statale, ma cerca di contenere, in un'unica istituzione omnicomprensiva, in un sistema pubblico integrato, le varie realtà educative che lo Stato deve riconoscere per la loro ricchezza, per il loro apporto e per la loro peculiarità.

Non mi soffermo sul ruolo del dirigente scolastico.

Devo ribadire che con questa proposta di legge, in particolare all'articolo 3, dove si stabilisce una valutazione anche del ruolo del dirigente medesimo, sulla base dei risultati del servizio, si stabilisce un principio nuovo: sono finite le rendite di posizione che hanno caratterizzato per troppo tempo la scuola italiana. Accanto ad insegnanti validissimi, meritevoli di ogni considerazione, abbiamo avuto, in questi anni, insegnanti assolutamente insufficienti rispetto al compito per il quale lo Stato li retribuiva; analogo discorso deve farsi per i presidi e i dirigenti scolastici assolutamente non idonei al ruolo che dovevano affrontare.

Uno dei problemi di fondo della scuola italiana è proprio quello di recuperare un principio di meritocrazia, di graduazione dei diritti e dei doveri, di riconoscimento anche di necessarie sanzioni nei confronti di chi approfitta del suo ruolo per fare propaganda politica o per non fare assolutamente nulla. Questo lo dobbiamo ribadire anche in questa sede con forza.

Allo stesso modo, credo che il fatto che le scelte didattiche siano definite dal collegio dei docenti, all'articolo 4, rappresenti un altro principio naturale che smentisce la propaganda che è stata svolta in questa sede. Nessuno vuole insegnare al docente ciò che vuole insegnare, a patto che il docente sia preparato e sappia misurarsi

con le nuove attese dell'opinione pubblica italiana, con gli strumenti di valutazione che sono posti nel suo interesse. Credo che alla fine la valutazione dei risultati e del docente riconosca anche il ruolo, la ricchezza, il prestigio e la professionalità del docente medesimo andando a vantaggio della collettività. Nessuno, lo ripeto, può oggi beneficiare di rendite di posizione!

Si tratta di uno dei principi fondamentali contenuti nella legge delega: il gruppo di Forza Italia ha appoggiato con tenacia tale proposta di legge, basandosi anche sul contributo offerto nella precedente legislatura dai nostri colleghi, prima fra tutte dal sottosegretario Aprea e, in questa legislatura, dal presidente Adornato, nonché di altri colleghi.

Crediamo realmente, e mi avvio alla conclusione, che questa proposta di legge definisca in termini conclusivi il percorso avviato dalla legge delega ed apra un sentiero nuovo per la scuola italiana: si libera da alcune scorie ideologiche, cerca di far fronte a determinati rischi ed attese dell'opinione pubblica e soprattutto cerca di affrontare in termini nuovi una maggiore responsabilizzazione degli studenti e delle famiglie nell'attività della scuola, non demandando soltanto agli insegnanti ogni tipo di facoltà decisionale, ma valorizzando gli insegnanti medesimi accanto alle famiglie. Non si lasciano quindi questi ultimi in uno splendido isolamento che molto spesso si riduce a forme di auto-commiserazione, autoesaltazione o di isolamento vero e proprio; si cerca di favorire, all'interno delle scuole, l'emergere delle varie componenti, perché la scuola non è e non può essere proprietà degli insegnanti, delle famiglie o degli studenti. Si tratta di un *unicum* e proprio perché tale deve vedere sorgere e ed accentuare al proprio interno diversi talenti e il pluralismo.

Credo di non dover aggiungere altro sia perché il tempo scorre inesorabile sia perché il dibattito ha evidenziato ormai in termini precisi, *ad abundantiam*, le diverse prese di posizione di fronte ad una accentuata politicizzazione da parte della sinistra che ha rifiutato di vedere, di non

leggere fra le righe, ciò che realmente questa proposta di legge prevede, rifiutando di misurarsi sui contenuti reali della relazione di maggioranza e sottolineando, ad esempio, il ruolo dei nuclei di valutazione nel funzionamento dell'istituto.

Anche questo è un dato estremamente significativo perché introduce, rispetto a decenni di lassismo imperante nella scuola italiana, nella quale non vi era alcun riconoscimento del merito né valutazione del medesimo, un criterio che rappresenta un aspetto che potrà portare soltanto del bene al profitto degli studi e all'intera scuola italiana. Stesso discorso è legato al riconoscimento del garante dell'utenza: anche in questo caso si tratta di riconoscere nella scuola altri soggetti, altre potenzialità. Si tratta di definire cioè un percorso scolastico che, in termini nuovi, sappia farsi carico delle nuove presenze, oggi più che mai attive, nella realtà sociale. Questo è un punto di fondo.

La bontà del provvedimento, in sostanza, si evidenzia in questo, come per altri provvedimenti, che sono stati anche definiti in termini originali e chiari dal Presidente del Consiglio Berlusconi (e, non a caso, Forza Italia è d'accordo su questo).

Nel provvedimento in discussione, come in altri, noi sappiamo interpretare il nuovo che emerge dalla società italiana. Dobbiamo constatare, però, alla luce anche del dibattito che si è svolto in questa sede, che il centrosinistra rimane tenacemente abbarbicato a ciò che è passato, a ciò che non è più, ad una concezione ideologica che non ha più alcun riscontro non solo nell'ordinamento scolastico italiano, ma nell'ordinamento scolastico europeo.

Questa è la ragione per cui ribadisco il consenso dei deputati del gruppo di Forza Italia su un provvedimento con il quale credo si sia mostrato un notevole coraggio nell'affrontare tali problemi, che urgono e che necessitavano di un'immediata soluzione (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e della Lega nord Padania*).

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 1186)**

PRESIDENTE. Prendo atto che i relatori di minoranza, onorevoli Capitelli e Titti De Simone, rinunziano alla replica e che il relatore per la maggioranza, onorevole Bianchi Clerici, rinuncia anche lei alla replica, anche se, essendole rimasto un secondo di tempo, sarebbe stata una bella *performance*.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Signor Presidente, colleghe e colleghi, il Governo ha deciso di intervenire soltanto in sede di replica perché stiamo discutendo un'iniziativa parlamentare e, quindi, ha ritenuto di dovere ascoltare e seguire il dibattito, così da prendere atto anche che il testo della Commissione, presentato e illustrato dall'onorevole Bianchi Clerici, sostanzialmente modifica la prima proposta Grignaffini.

Certamente stasera non entrerà nel dettaglio dell'articolato del testo della Commissione, ma vorrei soltanto ricordare che il Parlamento interviene in una materia, quella degli organi collegiali, con una riforma assolutamente urgente e necessaria. È stato ricordato come tale riforma sia stata oggetto di un lungo dibattito parlamentare, anche nella scorsa legislatura, e, dunque, il Governo ha tutto l'interesse a che il Parlamento decida in tempi rapidi e giunga all'approvazione della legge.

La partecipazione come criterio guida alla gestione della scuola pubblica oggi si iscrive — come è stato detto, ma lo crediamo anche noi — in un contesto profondamente cambiato, caratterizzato da più innovazioni: l'autonomia didattica e organizzativa, la dirigenza scolastica, il decentramento istituzionale. Ecco perché la riforma degli attuali organi collegiali, come è stata presentata dalla relatrice di maggioranza, tiene conto di questa cornice istituzionale e per questo il Governo esprime un parere ampiamente favorevole

sul testo, ancorché siano stati annunciati emendamenti e modifiche che terranno conto anche dei pareri espressi dalle altre Commissioni.

In particolare, il Governo apprezza il fatto che si attribuisca ampio spazio all'autoregolamentazione delle scuole, in modo da riaffermare in senso sostanziale il principio dell'autonomia organizzativa. Il Governo apprezza altresì il fatto che il dirigente scolastico, figura di controllo e responsabile di gestione, presieda il consiglio della scuola, in modo da garantire allo Stato, di cui è funzionario, ai cittadini, verso i quali è responsabile dei risultati e agli insegnanti, di cui deve tutelare e valorizzare la libertà di insegnamento, cioè la capacità professionale e didattica, l'applicazione dei principi di efficacia e di efficienza all'organizzazione e al funzionamento della scuola.

Il Governo apprezza anche la significativa rappresentanza delle famiglie e l'istituzione della figura del garante per l'utenza che, in qualità di presidente del nucleo di valutazione, farà parte anche del consiglio della scuola. Il Governo apprezza ancora che il consiglio della scuola veda per la prima volta la presenza anche di rappresentanti esterni, in particolare del rappresentante degli enti locali, ai quali la Costituzione e la legge assegnano compiti sempre più incisivi nell'offerta formativa e nella predisposizione dei servizi di supporto alla sua attuazione.

Il Governo apprezza il fatto che l'intero impianto garantisca e rafforzi la libertà di insegnamento, intesa come capacità di interpretare i bisogni — è stato appena affermato anche dall'onorevole Garagnani — degli studenti e delle famiglie, all'interno delle finalità e degli obiettivi definiti dallo Stato.

Il Governo condivide anche l'opportunità di istituire un organo di autovalutazione della qualità della scuola, in modo da rendere più evidente ed operativa la dimensione della responsabilità che, comunque, non può essere disgiunta dall'autonomia, sia organizzativa sia didattica e, in particolare, il raccordo con l'istituto nazionale della valutazione.

Il Governo condivide, infine, l'indicazione fornita dal provvedimento in riferimento ai diritti di partecipazione e di associazione delle componenti, dei genitori e degli studenti, ed il rimando all'autonomia regolamentare per l'indicazione, invece, delle modalità di partecipazione delle diverse componenti alla vita della scuola.

Esprimiamo, dunque, un giudizio estremamente positivo. Ci auguriamo di poter contribuire alla migliore elaborazione della legge, anche in quest'ultima fase di revisione emendativa. Seguiremo i lavori con attenzione; abbiamo tutto l'interesse a che questo ramo del Parlamento licenzi al più presto il provvedimento. Grazie, Presidente, grazie, onorevoli colleghi.

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

A questo punto, avviandosi il vostro Presidente verso la quinta ora di ininterrotta Presidenza, ed essendo ancora tenera la notte e lunga la seduta, egli compie un gesto umanitario nei confronti di se medesimo: sospende la seduta per cinque minuti.

Onorevole Migliori, nel frattempo, *lento pede*, può avviarsi al banco del Comitato dei nove. La seduta riprenderà immantinentemente.

La seduta, sospesa alle 21,15, è ripresa alle 21,20.

Discussione congiunta del testo unificato delle proposte di legge: Bossi; Schmidt ed altri: Istituzione della provincia di Monza e della Brianza (articolo 107, comma 3, del regolamento) (154-1196); della proposta di legge Sinisi e Nicola Rossi: Istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani (articolo 107, comma 3, del regolamento) (518); e del testo unificato delle proposte di legge: Tanoni; Zama: Istituzione della provincia di Fermo (articolo 107, comma 3, del regolamento) (900-1126).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta del testo unifi-

cato delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Bossi; Schmidt ed altri: Istituzione della provincia di Monza e della Brianza; della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Sinisi e Nicola Rossi: Istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani; e del testo unificato delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Tanoni; Zama: Istituzione della provincia di Fermo.

La I Commissione affari costituzionali ha deliberato di riferire all'Assemblea su tali proposte nello stesso testo già approvato in sede referente nel corso della precedente legislatura e di adottare la relazione allora presentata, ai sensi dell'articolo 107, comma 3, del regolamento.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione congiunta sulle linee generali delle proposte di legge è pubblicata nel calendario (*vedi resoconto stenografico della seduta del 1° marzo 2002*).

**(Discussione congiunta sulle linee generali
— A.C. 154-1196, 518, 900-1126)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare della Margherita, DL-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazione nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Schmidt.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le proposte di legge che ci accingiamo a discutere riguardano l'istituzione di tre nuove province, le prime tre del terzo millennio: la provincia di Monza e della Brianza, la provincia di Fermo e la provincia di Barletta-Andria-Trani; la prima in Lombardia, la seconda nelle Marche e la terza in Puglia: nel nord, nel centro e nel sud.

Le proposte di legge sono state approvate nel corso del 2001 per ben due volte in sede referente dalla I Commissione, sia nella XIII che nella XIV legislatura, per-

correndo in ambedue i casi, anche se con modalità differenti, l'intero processo riguardante le Commissioni parlamentari.

Il 7 marzo 2001, la I Commissione (Affari costituzionali) approvò in sede referente, all'unanimità, questi stessi testi che vengono oggi affidati all'esame dell'Assemblea. I provvedimenti furono poi presentati alla Presidenza della Camera l'8 marzo 2001 per il successivo esame in aula. Lo scioglimento anticipato delle Camere non consentì, tuttavia, il percorso in aula per l'approvazione definitiva.

Il 16 ottobre 2001, per la seconda volta, le proposte di legge approdarono nuovamente in I Commissione, nello stesso testo licenziato il 7 marzo. Come ha ricordato il Presidente, si è ritenuto opportuno ricorrere alla procedura abbreviata prevista dal comma 3 dell'articolo 107 del regolamento della Camera, poiché la fattispecie in considerazione soddisfaceva pienamente i presupposti indicati dall'articolo stesso.

L'esame delle proposte di legge è stato completato in I Commissione (Affari costituzionali) il 16 ottobre 2001, con il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

Per tutti e tre provvedimenti è stata accertata la sussistenza dei requisiti necessari per l'istituzione, sia per quanto riguarda i requisiti richiesti dal testo unico delle autonomie locali sia per quanto riguarda il dettato costituzionale. Anche il ministero dell'interno, nel 1992, con nota del 21 ottobre e, successivamente, durante l'istruttoria, ha confermato la congruità delle proposte con il dettato normativo che esige, per le nuove province, un territorio omogeneo sotto gli aspetti storici, sociali, economici e culturali e potenzialità chiare di sviluppo e di crescita dell'area territoriale provinciale.

Per quanto riguarda la radiografia dettagliata delle caratteristiche sociali, storiche ed economiche e le tipologie territoriali, rimando, ovviamente, alle relazioni pubblicate.

Alcune considerazioni veloci sulle tre province. Per la provincia di Monza e della Brianza la maggioranza dei comuni interessati si è pronunciata favorevolmente ed

il consiglio regionale della Lombardia ha espresso parere favorevole con delibera del 1° aprile 1998. L'iniziativa per l'istituzione della provincia di Fermo è stata assunta da 40 comuni su 40. Ricordo che l'istituzione della nuova provincia di Fermo è all'attenzione del Governo e del Parlamento fin dall'inizio degli anni novanta, quando furono create otto nuove province ai sensi dell'articolo 63, comma 2, della legge n. 142 del 1990. Da allora diverse volte sono stati prorogati i termini per l'istituzione di nuove province; è stata affrontata la questione in varie leggi finanziarie e più volte il Parlamento ha impegnato il Governo con ordini del giorno per completare l'iter istitutivo, senza che tuttavia si giungesse ad una risposta definitiva.

L'iter per l'istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani fu formalmente avviato nei primi anni novanta in vista di un suo conseguimento, sempre ai sensi dell'articolo 63, comma 2, della legge n. 142 del 1990, che prevedeva la delega al Governo per l'istituzione di nuove province. Anche in questo caso in cui la delega è venuta a scadenza e nonostante sia stata ripetutamente prorogata non si è pervenuti all'istituzione della nuova cosiddetta sesta provincia pugliese. Nel frattempo, però, la configurazione territoriale originaria dell'istituenda provincia si è andata ampliando per effetto dell'adesione di altri importanti comuni quali Andria, Trani e Bisceglie. All'adesione della maggioranza delle popolazioni e dei comuni interessati si è aggiunto poi il parere favorevole espresso dal consiglio regionale della Puglia fin dal 12 dicembre 1990 e da un nuovo parere confermativo del consiglio regionale espresso nella seduta del 27 febbraio 2001. Sottolineo che nel testo licenziato dalla Commissione si è prevista l'istituzione di una provincia policentrica denominata, non a caso, Barletta-Andria-Trani. La sua delimitazione territoriale ricomprende 12 comuni, di cui 9 attualmente situati nella provincia di Bari e 3 nella provincia di Foggia.

Le funzioni di capoluogo in questo progetto di legge sono assegnate non ad

una sola città, ma al cuore dell'area-sistema, ovvero alle città di Andria, Barletta e Trani, che da sole rappresentano una popolazione di oltre 240 mila abitanti.

Concludo richiamando l'attenzione dei colleghi dell'Assemblea sui tre articoli della Costituzione che sono, a mio avviso, i mattoni fondamentali per un processo federalista dello Stato. Innanzitutto, l'articolo 114, novellato dalla modifica del titolo V della Costituzione, che conferma la presenza nell'ordinamento della Repubblica delle province come secondo livello dopo comuni e prima di città metropolitane, regioni e Stato. È prevista pari dignità tra i 5 soggetti, ma elencazione comunque in chiave sussidiaria nelle loro funzioni e nelle loro potestà. Ma richiamo soprattutto il senso primario dell'articolo 5, che afferma che la Repubblica promuove le autonomie locali e adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia. Questo articolo 5 è sotteso, come fondamento, all'articolo 133 che afferma che l'istituzione di nuove province nell'ambito di una regione è stabilita con legge della Repubblica su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione.

Ebbene, questo articolo, chiarissimo, non toccato dalle recenti modifiche apportate al titolo V della Costituzione, impedisce che questa materia venga disciplinata da un organo diverso dal Parlamento nazionale, introducendo una riserva di legge statale ma, allo stesso tempo (proprio nello spirito fondante dell'articolo 5), escludendo che questo atto legislativo possa essere adottato senza l'iniziativa dell'ente territoriale, quindi prevedendo una deliberazione dell'ente territoriale stesso.

Questo è l'iter seguito dalle tre proposte di legge che coinvolgono gli interessi e le aspirazioni di ben 1.500.000 di cittadini italiani.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

NICOLA ROSSI. Signor Presidente, con la discussione di questa sera si avvia, almeno per quanto riguarda questo ramo del Parlamento, la fase finale di un iter già cominciato nella scorsa legislatura.

Sottolineo questo punto particolarmente rilevante perché è indice di come si sia giunti alla discussione ed alla approvazione (almeno in Commissione) di queste proposte di legge relative all'istituzione di tre nuove province, indipendentemente dalle maggioranze elettorali e dagli schieramenti cui appartenevano ed appartengono i proponenti. Si tratta dunque di un iter che sancisce il grado di maturazione di queste proposte di legge (anche rispetto ad altre) e delle diverse istanze locali che stanno dietro a queste proposte. Si è trattato di un iter condiviso a livello locale che è potuto giungere allo stadio in cui si trova oggi perché, evidentemente, vi è dietro qualcosa di profondo e di sostanziale.

Altri parleranno della istituzione della nuova provincia di Monza e della Brianza e di quella di Fermo; io vorrei sottoporre all'attenzione degli onorevoli colleghi l'istituzione della nuova provincia di Barletta-Andria-Trani

Oltre 450 mila abitanti residenti in 12 comuni collocati a cavallo fra le province attuali di Bari e Foggia; un prodotto lordo per abitante pari al 70 per cento circa della media dell'Unione europea; un mercato del lavoro difficile, come in tutto il resto del Mezzogiorno, ma con segnali diversi e certamente più positivi rispetto al resto della regione in cui l'area di questa provincia è collocata, nonché un mercato del lavoro tendenzialmente più dinamico ed un capitale umano rilevante se paragonato al resto delle condizioni meridionali; una struttura produttiva caratterizzata da un comparto agroalimentare dalle potenzialità straordinarie e dalla presenza di importanti insediamenti nel settore tessile e calzaturiero (proprio quei settori che oggi sperimentano sulla propria pelle quanto dura possa essere una competi-

zione globale se il sistema produttivo è costretto, come a volte accade, ad affrontarla disarmato); uno straordinario patrimonio storico, artistico e culturale in cui, ancora oggi, è visibile l'impronta di Federico II di Svevia. Questa è la nuova provincia di Barletta-Andria-Trani. Dico « è » e non, come forse dovrei dire, « sarà » o « dovrebbe essere », perché in effetti, una nuova provincia è già da tempo presente e lo è nella capacità di autodeterminazione che quel territorio ha mostrato negli ultimi anni. Il territorio della costituenda provincia di Barletta-Andria-Trani ha la caratteristica di aver utilizzato, in questi ultimi anni, praticamente tutti gli strumenti di sviluppo locale che nel corso della passata legislatura sono stati varati: il patto territoriale nord barese ofantino, il programma di riqualificazione urbana, il parco letterario ed il reddito minimo di inserimento.

Cito questi quattro capisaldi della politica di sviluppo locale perché essi, in quattro settori completamente diversi, quali le attività produttive, le iniziative infrastrutturali, il settore turistico-culturale e quello più direttamente sociale, rappresentano esempi abbastanza concreti di come quel territorio abbia saputo organizzarsi da solo, darsi degli obiettivi, disegnare il proprio destino e quello dei propri abitanti. Questa capacità progettuale è il segno più evidente di come questa proposta di istituzione di una nuova provincia sia per molti versi matura; essa, inoltre, costituisce anche la differenza rispetto a ciò che la stessa proposta rappresentava qualche anno fa: infatti, circa dieci anni fa, la sesta provincia pugliese era, per molti pugliesi, sinonimo di disordini, di blocchi ferroviari, di proteste. Oggi — ciò costituisce veramente un segno importante — nulla di tutto questo accade, perché vi è la convinzione di chi ha la consapevolezza non solo della propria forza, ma anche della legittimità delle proprie richieste e sa, quindi, che sarà molto difficile dare ad esse una risposta negativa.

Quello che discutiamo oggi rappresenta il risultato di un lungo e paziente lavoro,

e questa proposta di legge ne è certamente l'espressione; si tratta di un risultato riconosciuto anche dal consiglio regionale, come ha detto il relatore Schmidt; anzi, vorrei cogliere questa occasione per apprezzarne pubblicamente l'equilibrio e l'attenzione con cui ha gestito fino ad ora l'intera, delicata materia.

Altri certamente meglio di me, a partire dall'onorevole Sinisi, argomenteranno il perché — anche sotto il profilo giuridico o della comparazione rispetto ad altri casi — di una provincia policentrica. Io, in questa sede, vorrei sottolineare un fatto: l'idea di una provincia policentrica non nasce nella testa dei firmatari della proposta di legge, ma nasce in realtà a livello locale, nella testa degli amministratori e dei cittadini di quei territori. Non più tardi di qualche settimana fa ho ricevuto, come tutti i parlamentari di quel territorio, una lettera firmata dai tre sindaci dei comuni di Barletta, Andria e Trani di cui vorrei citarvi brevissimamente alcuni brani. I sindaci scrivono: la nuova provincia è nata con un percorso lungo, paziente, difficile, che ha coinvolto molte città e tanta parte della società civile, superando gli steccati del passato e dimostrando quanto la coesione e l'integrazione possano diventare una possente molla per lo sviluppo della nostra terra. Oggi, continuano a scrivere i sindaci, le chiediamo di fare suo questo percorso e gli obiettivi di questo territorio e dei suoi cittadini; le chiediamo di impegnarsi, indipendentemente dallo schieramento politico di appartenenza, affinché sia assicurata una pronta approvazione del provvedimento all'esame del Parlamento; le chiediamo di evitare che ancora una volta, come tante volte in passato, le spinte campanilistiche abbiano la meglio, vanificando lo sforzo dell'intero territorio. La nuova provincia si caratterizza per la sua identità comune e per la realtà policentrica del suo territorio. Ciò non cancella il ruolo che le diverse città, e segnatamente Barletta, hanno avuto nella storia del suo processo costitutivo; al contrario, ciò sottolinea il fatto che quel processo ha condotto ad un risultato socialmente ed economicamente ben più rilevante ed impor-

tante di quello che alcuni avevano inizialmente ed erroneamente interpretato come una semplice rivendicazione localistica. A questo risultato nessuna delle città interessate, scrivono i sindaci, e nessuno di noi cittadini di quel territorio, aggiungo io, intende rinunciare (*Applausi*).

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

RICCARDO MARONE. Signor Presidente, veniamo da una settimana di duro confronto parlamentare, come è giusto che sia quando si affrontano temi delicati che riguardano i principi, e credo che anche oggi, nel corso della discussione sulle linee generali dei precedenti provvedimenti, il dibattito svolto abbia messo in luce come ci siano aspetti che ci vedono profondamente divisi su alcune proposte di legge. Accolgo quindi con soddisfazione il fatto che l'istituzione delle tre nuove province veda il sostanziale consenso di tutte le forze politiche, il che, come ben illustrato dal relatore Schmidt, era emerso anche durante i lavori della XIII legislatura.

Queste tre proposte di legge si differenziano da tante altre (che pure vi sono) perché hanno alle spalle un lungo lavoro parlamentare: l'iter in Commissione Affari costituzionali si è concluso nella XIII legislatura e, quindi, la discussione è maturata al punto che oggi possiamo esprimere un parere favorevole al riguardo. Credo, però, che questa possa essere l'occasione per una riflessione un po' più generale (giustamente, il relatore Schmidt lo accennava nella sua relazione e ne parlavamo anche prima, in questa lunga attesa) che deve nascere, ovviamente, dalle modifiche del titolo V della Costituzione. È pur vero che l'articolo 133 è una delle poche norme del titolo V della Costituzione che non ha subito modifiche e, quindi, il procedimento in esso previsto rimane ancora invariato. Tuttavia, è indiscutibile che il profondo mutamento che si è avuto nel nostro ordinamento a seguito dell'approvazione del titolo V ci deve indurre ad una pausa di riflessione sul ruolo delle province e, in particolare, sul loro ruolo futuro.

È un lungo dibattito che ha sempre attraversato la vita di questo paese, in particolare dall'inizio degli anni settanta, quando l'istituzione delle regioni sembrò rendere sostanzialmente inutili le province e molti si espressero in questo senso. Questa opinione è stata più volte ripresa anche nei dibattiti svolti in Commissione bicamerale nei quali si è molto discusso sul ruolo delle province e credo che, con l'approvazione del titolo V, questa discussione possa essere considerata accantonata. Ritengo, invece, che non debba essere considerata accantonata la riflessione su quale sia la funzione complessiva delle province nella costruzione del futuro ordinamento, così come maturerà a seguito dell'approvazione delle modifiche del titolo V compiuta nella XIII legislatura e a seguito del referendum confermativo.

Ovviamente, siamo anche in presenza di una realtà abbastanza diversificata riguardante le funzioni sul territorio nazionale, dovuta alla diversificazione del potere di delegazione esercitato nelle varie regioni dalle province e dalle regioni. Ormai, sul territorio nazionale vi è una realtà diversa: vi sono regioni che hanno usato con più coraggio il potere di delegare funzioni alle province ed altre che sono ancora molto restie ad avviare questo processo. Ovviamente sono tra quelli che ritengono che tale processo debba essere assolutamente incentivato, perché penso che sempre di più le regioni debbano privarsi di funzioni operative e diventare sempre più organi di programmazione della politica sul territorio, a favore di un trasferimento di funzioni a province e comuni. Tuttavia, siamo certamente in presenza di una profonda modificazione del nostro ordinamento e ciò a conferma del fatto che il federalismo attuato nella XIII legislatura non è affatto un finto federalismo, come qualcuno voleva far credere, ma, anzi — come anche i ministri di questo Governo hanno affermato — è un federalismo col quale occorre confrontarsi, perché introduce nel nostro ordinamento profonde modifiche. Occorre, quindi, ragionarvi e seguire con attenzione tutta questa fase.

Pertanto, credo che il tema delle province meriti una pausa di riflessione dopo l'approvazione delle proposte di legge che istituiscono queste tre province sulle quali vi è il consenso di tutti. Ciò proprio per consentire di assorbire nel nostro ordinamento le riforme costituzionali che abbiamo recentemente approvato, per registrarne gli effetti (come è giusto che sia quando si attuano riforme così profonde) e anche per evitare la tentazione — che può esservi — di portare avanti proposte di legge che siano motivate più da una facile conquista del consenso che, invece, da ragioni storico-politiche e ordinamentali di costituzione di nuove province.

Svolgo questo ragionamento che certamente non si applica alle tre proposte di legge che stiamo discutendo che, invece, vedono il nostro pieno consenso. Tuttavia, mi sembra utile a porre alcune riflessioni che ci consentano di affrontare il seguito della discussione su questi temi con serio approfondimento.

L'articolo 133 della Costituzione è una delle poche norme del titolo V a non essere stata modificata prevedendo, come giustamente sottolineato nella relazione, l'importanza dell'iniziativa dei comuni. Mi riferisco all'impossibilità di avviare questi procedimenti se non vi è un forte consenso del territorio e, addirittura, se non vi è iniziativa da parte del territorio, sentite le regioni interessate.

Il testo unico delle leggi sugli enti locali chiarisce quali siano i presupposti perché si possano istituire nuove province. Si prevede che ciascuna provincia debba corrispondere ad un'area territoriale omogenea per sviluppo sociale, culturale ed economico e debba avere una dimensione idonea a consentire una programmazione dello sviluppo che favorisca il riequilibrio complessivo del territorio. Il territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia e la popolazione della provincia risultante dalle modificazioni territoriali non deve, di norma, essere inferiore ai 200.000 abitanti.

Svolte queste considerazioni non mi soffermerò sull'analisi delle singole province perché lo ha fatto prima di me il

collega Nicola Rossi e lo faranno dopo gli altri colleghi dei DS. Ci troviamo di fronte a tre proposte di legge per istituire province che storicamente hanno una loro omogeneità: questa mi sembra la caratteristica comune di queste tre proposte di legge. Le proposte sono relative all'istituzione della provincia di Monza e della Brianza, che è certamente la più consistente come numero di abitanti e di comuni (parliamo di circa 700.000 abitanti e ben 53 comuni), di quella di Barletta-Andria-Trani (si parla di 12 comuni e 450.000 abitanti) e della più piccola provincia — ma ovviamente va rapportata alla dimensione della regione, che è piccola come numero di abitanti — di Fermo (40 comuni e 163 mila abitanti).

PRESIDENTE. Onorevole Marone...

RICCARDO MARONE. Concludo, signor Presidente.

Tutte queste tre province mi sembra siano caratterizzate da una storia comune dei territori e da un'identità di popolazione che giustifica certamente l'approvazione di queste leggi e il voto favorevole dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo (*Applausi*).

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

RICCARDO MIGLIORI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio compito di questa sera è quello di ribadire l'ormai tradizionale sostegno del gruppo di Alleanza nazionale alle proposte di istituzione di queste tre nuove province che, a differenza di altre proposte, non rappresentano il tentativo di acquisizione furbesca di consenso locale, ma sono la testimonianza di una storia fatta di battaglie ormai quarantennali o addirittura, come nel caso di Fermo, di realtà che affondano le loro radici nella storia unitaria del nostro paese.

Vorrei partire, però, svolgendo brevi considerazioni. Innanzitutto — cosa che in genere si fa alla fine — vorrei ringraziare il relatore Schmidt per il lavoro svolto.

Infatti, senza l'equilibrio che ne ha contraddistinto l'azione probabilmente questa sera non saremmo qui. Dunque, mi piace ringraziare il relatore all'inizio di questo mio intervento e del nostro iter in aula dei lavori su queste tre proposte, perché ha avuto un ruolo essenziale e determinante. Allo stesso modo è stato essenziale e determinante, all'inizio di questa legislatura, il fatto che tutti abbiano ritenuto opportuno attivare il meccanismo regolamentare che ci ha portato a ribadire una decisione largamente unitaria presa, in Commissione, sul finire della passata legislatura.

Questa sera rappresento, insieme al collega Sinisi, un po' la memoria storica della Commissione affari costituzionali sul confronto che abbiamo avuto nella XIII legislatura. Vorrei dire che ci siamo trovati d'accordo nell'enucleare con forza queste tre proposte di legge, non solo e non tanto perché, in uno spirito autenticamente *bipartisan*, rappresentavano parti territorialmente e geograficamente diverse della nostra Italia e tanti aspetti culturalmente e politicamente difformi, ma anche e soprattutto perché esse avevano perfezionato un iter procedurale che vedeva, da un lato un larghissimo consenso degli enti territoriali — lo ha ricordato giustamente il relatore — e dall'altro un consenso altrettanto forte da parte dei rispettivi consigli regionali. Tutto ciò anche è la dimostrazione di un ruolo nuovo e moderno dell'ente intermedio, che più che avere come interlocutore essenziale Roma, comprende di avere, da un lato Bruxelles e dall'altro il capoluogo regionale, come riferimenti essenziali del proprio modo di esistere e di comprendere il proprio ruolo.

Onorevoli colleghi, nelle proposte di legge al nostro esame non è più in gioco il rapporto tra Roma e la provincia, quanto quello tra un'entità largamente omogenea dal punto di vista sociale ed economico, con forti connotazioni storiche, e l'ente regione — di cui, a livello di indirizzo, si fa riferimento come nuovo ente di grande capacità di programmazione — e, dall'altro lato, Bruxelles per quel che riguarda gli investimenti europei

e le azioni rivolte verso una realtà economicamente omogenea alle quali si fa riferimento. Non è un caso che, per quanto riguarda la sesta provincia pugliese, anche nella relazione si faccia riferimento ad uno specifico patto territoriale europeo per l'occupazione che vede impegnati i comuni di questa zona.

Come diceva bene il collega Marone, nel nostro paese vi è una raffigurazione nuova della provincia dentro una nuova ottica federalista: le regioni debbono essere organismo di indirizzo, le province di programmazione e i comuni di gestione. Tutto ciò dice la nuova Costituzione ma anche il vecchio articolo 117 della stessa, che molte regioni non hanno considerato, chiudendosi in un organo a carattere puramente gestionale e dimenticando il ruolo di indirizzo e di successiva delega alle province per quel che riguarda la programmazione di vaste aree con forti connotazioni di carattere omogeneo sotto il profilo sociale ed economico.

In questa proposta vi è una modernità, quella di una visione istituzionale che, in un'epoca di globalizzazione, vede le province impegnate sempre più per quel che riguarda la vicinanza e la capacità di vicinanza delle istituzioni alle grandi trasformazioni economiche che la fase della competitività globale impone.

Anche per questo sono convinto che nel nostro giudizio sia determinante il ruolo che gli enti locali e le regioni di competenza hanno espresso in una naturale funzione quasi ordinamentale rispetto a queste tre proposte di legge. Voglio anche dire che tutto ciò avviene, seppure in un contesto di forte contrapposizione politica, in un effettivo spirito *bipartisan*: nessuno a Monza, a Barletta, a Andria, a Fermo considera questa battaglia politica una lotta contro qualcuno e nessuno intende porre il cappello sopra a questo progetto: tutto ciò è stato la forza di queste tre proposte di legge.

Due settimane fa, insieme al collega Zama, in consiglio comunale a Fermo, in un'iniziativa promossa dal sindaco Di Ruscio, ho notato come maggioranza ed opposizione, forze sociali e locali, economi-

che e culturali, fossero unite nella rivendicazione forte di una forma democratica di autogoverno, non di semplicistico campanilismo contro qualcosa o qualcuno.

Quindi, vorrei sottolineare — come, sono sicuro, faranno anche gli altri colleghi — che l'istituzione di queste tre nuove province non è un'iniziativa che possa porre in dubbio o rendere più debole la città e la futura provincia di Bari e Foggia, la città e la futura provincia di Ascoli, la città e la futura provincia di Milano. Anzi, si realizza un centuplicatore istituzionale, in quanto vi è la più forte capacità attrattiva complessiva di servizi e di efficienza della pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini.

Non è che la provincia di Prato abbia ridotto a macerie istituzionali la provincia di Firenze o la nuova provincia di Rimini abbia creato problemi istituzionali, sociali ed economici per la provincia di Forlì. Lo dico con convinzione rispetto a colleghi e ad istituzioni che, solo superficialmente, da un'analisi affrettata di queste proposte, possono vedere in esse un elemento di attacco rispetto alla credibilità di queste istituzioni locali che, anzi, uscirebbero ulteriormente rafforzate e non indebolite, a livello di effettivi servizi reali alla popolazione, dall'istituzione di queste tre province. Dunque, vi è una forte rivendicazione democratica per l'efficienza e l'autogoverno e non una sorta di campanilismo settario e settoriale giocato contro qualcosa e contro qualcuno.

Quindi, colleghi, ritengo vi siano tutte le condizioni politiche, in questo spirito autenticamente unitario, perché la Camera dei deputati possa celermente approvare queste tre proposte; penso vi siano grandi ragioni storiche, sociali, economiche e culturali di territori omogenei ad avere l'aspirazione a questa nuova moderna interpretazione della provincia e dell'ente intermedio; penso che anche troppo tempo sia trascorso rispetto a quella delega che, all'inizio degli anni '90, fu assegnata dal Parlamento al Governo per l'istituzione delle province e che mai fu utilizzata e penso che anche il dibattito, che svolgemmo in quest'aula, sulla nuova legge

n. 142 — vale dire la legge n. 265, che vide il mio gruppo, allora all'opposizione, presentare emendamenti su una serie di province che solamente per un voto non vennero accolti dall'Assemblea — abbia dimostrato che, probabilmente, troppo tempo si è perso al riguardo.

Permettetemi, dunque, di ritenere che l'antica capitale longobarda — l'antica Barletta, capitale identitaria del nostro paese, ricordando il ruolo che svolse nella famosa disfida per la stessa nascita di una cultura e di una responsabilità nazionale — e Fermo, una delle grandi capitali del *made in Italy*, una delle grandi capitali dell'economia del nostro paese, abbiano tutti i requisiti per poter essere, di fatto, istituzionalmente ciò che già nei fatti esse sono, vale a dire grandi elementi di quel mosaico straordinario che è, anche in periferia rispetto ai grandi centri urbani, il nostro paese.

Vorrei, infine, ringraziare per il lavoro svolto — per quanto riguarda la mia parte politica — il senatore Alfredo Mantica, di Monza, il senatore di Fermo, il senatore Magnalbò, la consigliera regionale e l'avvocato Franco Armagnoli in particolare, di Fermo e — mi perdonerà il collega Sinisi — il collega Andrea Gissi che, nella XII e nella XIII legislatura, è stato la bandiera storica della buona battaglia per Barletta provincia.

Oggi la proposta è per l'istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani, dunque, per una provincia policentrica che ha trovato, in questa proposta, un suo elemento istituzionale di equilibrio. Tuttavia, ritengo che senza il lavoro importante ed appassionato, svolto dal collega Gissi nel corso delle passate legislature, questo approdo probabilmente sarebbe stato ritardato.

Mi piace ricordarlo perché, anche per quel che riguarda questa proposta di legge, va dato a Cesare quel che è di Cesare. Senza alcun tentativo — ripeto — di strappare proposte e primogeniture, era giusto ricordare chi, anche tra i colleghi in aula e in Commissione, ha speso tempo ed energia rispetto a battaglie istituzionali rilevanti. Vi ringrazio (*Applausi*).

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

ITALO TANONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la proposta di legge da me presentata, relativa all'istituzione della provincia di Fermo, risponde alle improrogabili esigenze di una realtà composta da 40 comuni e che sente il problema della provincia, ormai, come una questione vitale, coinvolgendo tutto il territorio. La popolazione del fermano rivendica, infatti, la restituzione della dignità di provincia sottrattale oltre un secolo fa all'atto della costituzione dell'unità d'Italia. Dopo tale ingiustificata punizione, il fermano si trova oggi di fronte all'occasione di ottenere un riconoscimento dei propri diritti mediante l'attribuzione della funzione di provincia.

Al riguardo giova porre all'attenzione di quest'Assemblea che l'iniziativa per l'istituzione della provincia di cui all'articolo 133 della Costituzione è stata assunta da 40 comuni, come previsto dall'allora vigente legge n. 142 del 1990. Inoltre, come già rilevato nella nota del Ministero dell'interno del 21 ottobre 1992, il territorio, rispondendo integralmente ai requisiti previsti dalla legge in materia, risulta omogeneo ed integrato, in quanto al suo interno si svolge la maggior parte dei rapporti sociali ed economici e culturali delle popolazioni residenti. Risulta, altresì, dell'ampiezza di 689 chilometri quadrati con popolazione pari al 45 per cento della popolazione della provincia di Ascoli Piceno; si caratterizza, inoltre, per un'economia basata sull'industria, sull'agricoltura, sull'artigianato, sulla pesca e sul turismo.

Ciò rilevato, mi corre l'obbligo di evidenziare che il problema dell'istituzione della provincia di Fermo è all'attenzione del Governo e del Parlamento fin dall'istituzione delle otto province ai sensi della legge n. 142 del 1990, in seguito abrogata e confluita nel testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Da allora, diverse volte sono stati prorogati i termini per l'istituzione di nuove province ed è stata affrontata la questione in sede di

legge finanziaria; in più occasioni, il Parlamento ha impegnato il Governo con ordini del giorno a completare l'iter istitutivo, senza che, tuttavia, giungesse una risposta certa e definitiva, nonostante l'area in questione fosse in possesso dei requisiti previsti *ex lege*.

La proposta di legge da me presentata si fonda sul presupposto che la realtà territoriale del fermano, così strettamente compatta ed economicamente attiva, rappresenta un polo propulsore all'interno dell'economia dell'intera regione. Il fermano, infatti, è il più importante distretto calzaturiero italiano, composto da numerose piccole e medie aziende, singolarmente efficienti, disseminate sul territorio e che esigono una programmazione del sistema di relazioni rapportato ad un'area omogenea ed integrata.

L'esigenza di costituire la provincia di Fermo trova la sua risposta anche nella circostanza che l'attuale territorio della provincia di Ascoli Piceno, da cui attualmente la realtà fermana è circoscritta, non si è armonizzato ed ha mantenuto evidenti le connotazioni originarie, facenti capo alle due province di Ascoli e Fermo, tanto che l'istituzione della nuova provincia sarebbe una conseguenza naturale dell'attuale stato delle cose. Del resto, l'istituzione dell'ente completerebbe la gamma dei servizi giudiziari, finanziari, sanitari, scolastici e culturali di cui già il territorio dispone nel fermano.

A conclusione dell'analisi, per quanto sommaria, della situazione territoriale, storica, economica e sociale dell'area fermana, si deduce che ci si trova di fronte ad una realtà assolutamente omogenea ed integrata, come previsto dalla legge: la dimensione, la struttura e l'organizzazione dell'area sono idonee ad esprimere la volontà di autogoverno provinciale; il territorio è fortemente unitario, pur nella pluralità delle risorse e delle componenti sia naturali sia produttive; la storia comune ha definito e consolidato ruoli, rapporti, mentalità ed attitudini che hanno portato alla formazione di una forte coscienza unitaria.

La richiesta del fermano di inserirsi in forma autonoma nella programmazione dello sviluppo complessivo del territorio regionale va riconosciuta pertanto non solo come legittima, ma anche, per tutti i motivi anzidetti, come opportuna, date le potenzialità che l'area esprime. A fronte del possesso dei requisiti stanno le ragioni e la validità del progetto provinciale. Le vie seguite nell'evoluzione degli assetti sono state fino ad oggi prevalentemente spontanee e si deve solo alla solidità del sistema, storicamente definitosi come fermano, se è stato possibile limitare i danni inevitabilmente derivanti da modalità incontrollate di sviluppo. Si riconosce ora all'ente provincia un ruolo determinante nella gestione del territorio e delle sue risorse, nell'organizzazione dei servizi, nella programmazione, realizzazione e coordinamento di opere ed iniziative di interesse territoriale, sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, che in quello sociale, culturale e sportivo.

Pertanto, la richiesta di istituzione della provincia di Fermo scaturisce dall'urgenza di provvedere ad una inversione di rotta nel processo di sviluppo, nella consapevolezza dei rischi che il territorio corre senza una adeguata e partecipata programmazione degli interventi. Non possiamo, onorevoli colleghi, sottovalutare che tra gli operatori economici è diffusa e crescente la preoccupazione per la dispersione di risorse e di energie, dovuta alla mancanza o inefficienza dei servizi e al timore che ciò porti al collasso dell'intero sistema economico locale soffocato da esorbitanti costi di produzione.

Dunque, appare indispensabile, al fine di conseguire una migliore integrazione dell'area, ora caratterizzata dal settore produttivo della calzatura, favorire lo sviluppo delle attività terziarie (commercio, turismo, servizi) e promuovere iniziative a favore di zone e settori svantaggiati. Né sono da trascurare, infine, le esigenze della popolazione che chiede di poter disporre di infrastrutture e servizi che siano adeguati, se non a livello della ricchezza prodotta, almeno agli standard

medi di vivibilità delle altre aree regionali. D'altra parte, onorevoli colleghi, avrebbe poco senso continuare a dichiararsi fedeli sostenitori di una politica federalista, attenta alle esigenze capillari del territorio, senza riconoscere le istanze di un'area che attende, con paziente fiducia da oltre 100 anni, la restituzione della dignità di provincia.

Per questi motivi, onorevoli colleghi, vi chiedo di sostenere con il vostro voto l'istituzione della nuova provincia di Fermo (*Applausi*).

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

PIETRO FONTANINI. Signor Presidente, colleghi, siamo di fronte all'istituzione di tre nuove province, ma è d'obbligo fare una breve riflessione sull'istituto della provincia. Sono passati più di 50 anni dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, ma i principi di autonomia e di decentramento amministrativo, solennemente affermati dall'articolo 5, sono rimasti lettera morta, vittime di una prassi di governo che ha rivelato tante resistenze di stampo centralista. Anche l'istituto della provincia, pur riaffermato dalla Carta costituzionale agli articoli 114 e 133, è rimasto un involucro senza contenuto, un ente territoriale dalle competenze incerte e marginali, spesso subordinato alla sua origine storica e alla sua principale funzione di organo di decentramento del potere statale sottoposto all'autorità del prefetto.

Oggi, che si tenta di rilanciare la funzione della provincia anche accrescendone e meglio definendone il ruolo e le competenze, è venuto il momento di riformare le circoscrizioni territoriali di ciascuna provincia per meglio adattarle alle esigenze di una società che si è profondamente trasformata. La Lega nord Padania si fece fautrice di un'iniziativa per l'istituzione della provincia della Brianza, in particolare, con la proposta, ancora nella XIII legislatura, dell'onorevole Formenti, ed era per ciò già in quella legislatura attestata su posizioni favorevoli all'istitu-

zione di nuove province, corrispondenti a realtà storiche e territoriali aventi proprie peculiarità.

Più volte si dichiarò disponibile a calendarizzare e proseguire l'iter delle altre proposte di legge istitutive di nuove province. Ora, per iniziativa del nostro leader, il ministro per le riforme, l'onorevole Umberto Bossi, firmatario di una di queste proposte, diciamo « sì » alla provincia di Monza, alla provincia di Fermo, alla provincia di Barletta, Andria e Trani.

In particolare, le ragioni che spingono all'istituzione di nuove province, sono essenzialmente riconducibili al carattere di omogeneità culturale e sociale della popolazione ivi insediata, alle dimensioni della provincia ed alla presenza, per la maggior parte, di uffici amministrativi idonei a garantire efficienza ai cittadini.

In quest'ottica appare ormai improcrastinabile l'istituzione, in particolare, della nuova provincia di Monza e della Brianza, con capoluogo Monza, comprendente — come è già stato ricordato — parte dei comuni dell'attuale provincia di Milano.

La creazione di questa nuova provincia, risponde a tutti i requisiti previsti dall'articolo 21 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Inoltre, la bassa Brianza, come convenzionalmente si definisce il territorio della nuova provincia, possiede una sua unitarietà ed omogeneità storica, sociale, culturale ed economica che la distingue dal resto della grande provincia di Milano.

L'importanza economica della bassa Brianza e la solidità della sua struttura produttiva, che ha sempre superato brillantemente, grazie alla sua ampia diversificazione, le ricorrenti crisi economiche nazionali, non si possono comprendere senza aver prima considerato la storia industriale di quest'area.

Le prime attività manifatturiere risalgono al basso medioevo, quando a Monza si iniziò a lavorare la lana. In seguito, vi furono i secoli più importanti relativi alla lavorazione della seta e del cotone. Nel 1892 la produzione dei cappellifici monzesi era stimata in 30 mila pezzi al giorno, in buona parte destinati all'esportazione.

Dopo la seconda guerra mondiale, l'espansione dell'economia brianzola è continuata con ritmo frenetico, attirando una forte ondata immigratoria (proveniente per oltre il 50 per cento dal meridione), che ha ulteriormente innalzato la densità abitativa della zona.

Le profonde ristrutturazioni aziendali, il miglioramento delle strutture tecnico-commerciali e progettuali hanno consentito un elevato incremento di settori produttivi già consistenti quali il tessile, l'abbigliamento, il mobile, il settore meccanico, la produzione di fibre artificiali e sintetiche, nonché la costruzione, installazione e riparazione delle macchine per ufficio.

In questa area ci sono alcune realtà — come nel Vimeratese — che possono fare grande concorrenza alle aree più progredite a livello mondiale, anche per quanto riguarda alte professionalità ed alte produzioni tecnologiche.

A Monza sono inoltre ubicati importanti uffici amministrativi statali, uffici giudiziari e strutture sanitarie. Vi sono gli uffici della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, della società italiana autori ed editori, le agenzie di tutti i principali istituti di credito, le sezioni dell'INPS e dell'INAIL, cui fanno capo numerosi centri del circondario.

Numerose associazioni quali quelle dei commercianti, degli artigiani e degli industriali hanno a Monza una loro sede.

Per quanto riguarda il settore scolastico, Monza è davvero il capoluogo brianzolo dell'istruzione, con scuole superiori di ogni tipo (classico, scientifico, artistico, commerciale, industriale) sia pubbliche sia private.

A Monza troviamo altresì la biblioteca italiana dei ciechi, a servizio dell'intero territorio nazionale.

I monumenti che abbelliscono Monza, dal duomo, all'Arengario, alla Villa reale, sono la testimonianza della sua storia ultramillenaria, durante la quale la città fu capitale del regno dei longobardi e, in seguito, sede imperiale con Berengario e con gli Ottoni. Dopo avere a lungo riva-

leggiato per importanza con la stessa Milano, fu da questa inglobata nei propri territori al tempo dei Visconti.

Nei secoli successivi conobbe però altri momenti di splendore, quando diversi sovrani la prescelsero come propria sede estiva da Eugenio Beauharnais fino a Umberto I di Savoia.

Un'ultima considerazione relativamente a questa importante provincia: la provincia conseguirebbe benefici effettivi non solo per l'area interessata, che si troverebbe svincolata dall'eccessiva dipendenza, ormai anacronistica, dal capoluogo della regione, ma anche per la stessa città capoluogo di regione, Milano, ormai prossima al caos viabilistico, poiché verrebbe, in qualche misura ridotta, la mobilità veicolare proveniente dalla Bassa Brianza e che, per giocoforza, deve dirigersi verso Milano.

Appare, dunque, evidente, da questa breve analisi, che l'area geografica della Bassa Brianza e del suo capoluogo hanno avuto, ed hanno tuttora, uno sviluppo diversificato rispetto al capoluogo lombardo. Pertanto, cari colleghi, siamo fortemente motivati a far sì che si istituiscano queste tre province; le esigenze storiche, ma, soprattutto, le drammatiche esigenze attuali richiedono un riconoscimento da parte del nostro Parlamento affinché si addivenga rapidamente alla loro istituzione (*Applausi*).

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

MARCO LION. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo a nome del gruppo dei Verdi per sostenere le proposte di legge finalizzate all'istituzione della provincia di Fermo. La ragione deriva anche dal lavoro e dalla continuità del lavoro, già svolto nelle precedenti legislature, dal senatore Pieroni in merito all'istituzione della provincia medesima.

Come parlamentare eletto nella regione Marche, ritengo necessario che si addivenga finalmente alla sua istituzione. D'altronde, fin dal momento della forzata unificazione nel 1860, a più riprese si è

riproposta l'esigenza nel tempo, diversamente manifestata, di restituire autonomia al territorio del Fermano.

La rivendicazione di questa nuova provincia, unitamente condivisa dai comuni aderenti, non nasce solo da una rivendicazione di ruolo storico, ma dal pressante ed inderogabile bisogno di avere un governo del territorio aderente alle esigenze del sistema socioeconomico.

Non a caso, infatti, l'area del Fermano è caratterizzata oggi da un artigianato fortemente specializzato. In essa, infatti, si produce circa il 70 per cento dell'intera produzione nazionale del settore calzaturiero e circa l'85 per cento dell'intera produzione nazionale del settore del cappello perciò costituisce un forte distretto produttivo del sistema marchigiano e nazionale.

Riteniamo che, con l'istituzione della provincia di Fermo, si porranno finalmente le basi per uno sviluppo più armonico ed equilibrato di quell'area della nostra regione che potrà indurre effetti positivi e ricadute di crescita diffusa per l'intero territorio della regione Marche, ma riteniamo anche per il nostro paese. Per questo motivo, il gruppo dei Verdi appoggerà l'istituzione della provincia di Fermo (*Applausi*).

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Lion, anche per la sintesi. È iscritto a parlare l'onorevole Sinisi. Ne ha facoltà.

GIANNICOLA SINISI. Signor Presidente, rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, parlare dell'istituzione di nuove province significa, al di là di una cultura oramai consumata che considera le province enti non particolarmente significativi nell'organizzazione amministrativa degli enti locali, dover vincere all'inizio l'imbarazzo e superare le diffidenze di chi ascolta e di chi ritiene che, molto spesso, parlare di queste questioni significa parlare dei figli in casa propria e quindi di questioni di campanilismo che si cerca di nobilitare attraverso improbabili ragionamenti politici.

Cercherò, invece, di proporre ragionamenti di elevato profilo costituzionale e

amministrativo per allontanare questa diffidenza e fugare ogni dubbio, in ordine all'importanza dell'argomento di cui ci stiamo occupando.

In primo luogo, vorrei ringraziare da subito l'onorevole relatore Schmidt perché egli ha raccolto il testimone, nella XIV legislatura, di un lungo lavoro preparatorio svolto nel corso della precedente legislatura e che ha portato all'approvazione, nella I Commissione (Affari costituzionali), dei provvedimenti che riguardano le tre istituende province. Anche lì, a maggioranze rovesciate, non vi era una situazione dissimile da questa, proprio a testimoniare che di campanilismo non si tratta, bensì di un interesse sincero che riguarda tutti nel dare una migliore definizione agli enti locali, con riferimento ad un mutato quadro costituzionale che ci ha condotto lungamente a discutere di federalismo e di decentramento amministrativo.

Signor Presidente, la riforma del titolo V della Costituzione non può essere un lavoro da lasciarsi sulla carta. Attribuire alle regioni potestà puramente legislative e di indirizzo, come è stato detto, non può non significare dare alle province una nuova funzione di programmazione, così come non può non significare affidare ai comuni l'esclusiva responsabilità della gestione del territorio e delle vicende concernenti i cittadini. Questo lo dico non perché il gruppo della Margherita, DL-Ulivo, a nome di cui parlo in questo momento, si è schierato soltanto nella scorsa legislatura a favore di questo nuovo assetto della nostra nazione, ma perché la cultura della sussidiarietà, del principio che vuole che si amministri nel luogo e nella istanza più vicini ai cittadini, ha ispirato il pensiero politico del populismo dell'intero secolo passato. Ancora oggi noi dobbiamo impegnarci affinché i cittadini vedano e vivano le istituzioni come un luogo che li vede prossimi e amici, non lontani e, molto spesso, avversari.

Aggiungo inoltre che il ruolo dei comuni nella storia del nostro paese ha portato ad una storia ricca di diversità e di conflittualità, ma oggi credo di poter dire che si apre una nuova stagione di

collaborazione. Noi siamo a favore, come gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo, della istituzione di queste province e, per quanto riguarda l'istituzione della provincia della cui proposta di legge io stesso sono firmatario, ovvero quella di Barletta-Andria-Trani, devo dire che oggi ci troviamo al punto di arrivo di un lungo percorso che trova la sua sintesi nel documento che è stato sottoscritto da tutti i dodici sindaci dei comuni interessati il 3 settembre 1999; documento che è stato presentato al Presidente del Consiglio dell'epoca da sindaci che erano di diverse parti politiche e che purtuttavia hanno pensato di dover lavorare insieme, esprimendo una volontà di stare insieme in una provincia policentrica.

Per quanto riguarda Monza e la Brianza e la provincia di Barletta-Andria-Trani, vorrei ricordare che tra le modifiche del titolo V della Costituzione vi è anche l'istituzione, per Costituzione, delle città metropolitane. Queste comunità dovranno costituirsi in un nuovo ente provinciale e credo che sia interesse di tutti noi che vi sia un percorso positivo e non negativo e di risulta che veda costituirsi in nuova provincia soltanto i comuni che hanno rifiutato di appartenere all'area metropolitana della città metropolitana. Questi comuni hanno deciso di disegnare un percorso positivo e propongono di strutturarsi in questo senso. Una provincia di risulta sarebbe davvero una pessima partenza per comunità così importanti, come quelle di cui ho parlato.

Si tratta, come è stato detto, di sistemi socioeconomici; per quanto riguarda Barletta Andria e Trani, un sistema socioeconomico che è già funzionante ed unito nel Patto europeo per l'occupazione, che è stato valutato come il miglior patto europeo quanto a *performance* amministrative.

So, infine, che vi è un dubbio in ordine alla policentricità di questa provincia come elemento di novità che certamente sconterà obiezioni assai facili. Vorrei soltanto dire in proposito che il Consiglio di Stato si è espresso e con un parere del 1991 affermò testualmente che non era possibile costituire un capoluogo condiviso

in sede di legge delegata quando i principi e criteri direttivi contenuti nella legge delega non lo prevedessero. In questo caso, come è noto a tutti, siamo in sede di applicazione dell'articolo 133 della Costituzione e questa proposta di legge è una fonte di rango primario che lo consente. Aggiungo che la straordinaria novità è che lo statuto e lo stesso consiglio provinciale avranno, nella loro piena autonomia, la capacità di fissare la sede degli organi, le modalità di convocazione e la stessa sede degli uffici. Credo che vada rispettata la volontà e la capacità di queste comunità di stare insieme.

E a testimonianza di questa volontà e capacità di stare insieme, signor Presidente, onorevoli colleghi, sono qui nelle tribune, ad ascoltare quello che noi stiamo dicendo, il sindaco di Andria Caldarone, il sindaco di Trani Avantario, gli assessori Bufo e Dicorato in rappresentanza del sindaco di Barletta, Salerno, che vi vogliono dire e vogliono dire a tutti noi che queste tre comunità, che hanno vissuto una fase di competizione distruttiva, oggi vogliono vivere una fase di competizione collaborativa e costruttiva, per lanciare una sfida verso l'Europa e verso il mondo intero. Stiamo parlando di una comunità che insieme rappresenterà la ventisettesima provincia italiana, per popolazione il secondo capoluogo pugliese: certamente non stiamo parlando di un'iniziativa localistica o priva di significato.

È il punto di arrivo di un lungo percorso. Il collega Migliori ha ricordato l'impegno significativo del collega Gissi, di Alleanza nazionale che, in fine di legislatura, aderì a questa proposta di una collaborazione condivisa. Ma io voglio ricordare una persona che non c'è più, che ha fatto grandi battaglie per questa provincia e che credo abbia dedicato molti anni della sua vita per poter vedere realizzata questa realtà ma che, come vi dicevo, non c'è più: il senatore Borraccino ha guidato a lungo un comitato per la costituzione della provincia di Barletta e, nell'ultima fase della sua vita, ha condiviso questa collaborazione tra queste tre grandi città.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, sulle monete da cinque centesimi, da due e da un centesimo, vi sono tre importantissimi monumenti che rappresentano la nostra nazione: il Colosseo di Roma, la Mole antonelliana di Torino e Castel del Monte, che sta proprio ad Andria, all'interno di questa nuova comunità che io spero si possa costituire. Penso che questa monetina circolerà in tutta Europa e credo sia non soltanto un segno importante, ma anche un riconoscimento in qualche misura doveroso a che anche la monetina da un centesimo possa rappresentare il nostro paese, dentro una realtà che è una provincia e non soltanto una città (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Capitelli. Ne ha facoltà.

PIERA CAPITELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, interverrò sull'istituzione della provincia di Monza e Brianza, esprimendo sinteticamente la posizione politica dei Democratici di sinistra lombardi e milanesi.

I parlamentari lombardi e milanesi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo hanno in più occasioni manifestato un orientamento favorevole all'istituzione della provincia di Monza e Brianza, ma solo a precise condizioni e impegni che verranno assunti dal Governo nazionale e dalla stessa maggioranza di Governo, ribadiranno questo orientamento. Riassumerò brevemente queste condizioni.

L'istituzione della provincia di Monza e Brianza è strettamente condizionata dall'impegno a definire con precisione un adeguato livello di governo dell'area metropolitana milanese. È necessario che il Governo nazionale si impegni a sostenere, anche con opportuni atti di carattere economico e finanziario — come, peraltro, ha già fatto per Roma capitale — la nascita della città metropolitana milanese, non coincidente con il comune di Milano, comprendente invece tutti i comuni dell'attuale provincia consenzienti alla sua istituzione, secondo le procedure previste dal testo

unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali n. 267 dell'agosto 2000.

Sulla base delle indicazioni della Conferenza unificata dei sindaci delle città interessate, la regione — e, se inadempiente, il Governo — dovrà procedere alla delimitazione dell'area metropolitana milanese. I comuni interessati, tramite referendum popolare, potranno approvare o respingere l'adesione alla città metropolitana, la quale dovrà acquisire le funzioni della provincia e i poteri stabiliti dal nuovo statuto, nella salvaguardia dell'identità delle collettività originarie. Solo a fronte di questi impegni, ha senso la ridefinizione dei ruoli di governo dell'area milanese e la costituzione di una nuova provincia, alla quale ultima ciascun consiglio comunale interessato dovrà essere posto nelle condizioni di poter deliberare la propria eventuale adesione.

Solo a fronte di questi impegni, ha senso la ridefinizione dei ruoli di governo dell'area milanese e la costituzione di una nuova provincia, alla quale ultima ciascun consiglio comunale interessato dovrà essere posto nelle condizioni di poter deliberare la propria eventuale adesione. L'istituzione di nuove province e la realizzazione delle città metropolitane non possono essere pensate come ulteriore appesantimento burocratico per i cittadini interessati. L'istituzione di nuove province e la realizzazione delle città metropolitane hanno senso solo se servono a rendere più efficiente ed efficace il ruolo delle istituzioni locali e a creare le condizioni per un'adeguata qualità e funzionalità dei servizi pubblici locali — trasporti, acqua, gas, assistenza e sanità — e a rendere più razionale e partecipato il governo del territorio, nel rispetto dell'ambiente e delle tradizioni culturali di ogni comunità locale.

Solo se sarà visibile ed esplicito l'impegno della maggioranza e del Governo in questa direzione, i parlamentari lombardi dei Democratici di sinistra daranno il proprio voto favorevole all'istituzione della nuova provincia di Monza e Brianza (*Applausi*).

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

FRANCESCO ZAMA. Signor Presidente, la completa ed esauriente relazione dell'onorevole Schmidt ha illustrato i provvedimenti al nostro esame, relativi all'istituzione di queste nuove province autonome. Nel sottoscriverla *in toto* e nel ringraziare il relatore per il garbo, la completezza con cui ha trattato l'argomento — e per aver portato avanti questa avventura —, mi sia consentito di aggiungere qualche breve considerazione sulla proposta di legge relativa all'istituzione della provincia di Fermo, di cui sono firmatario.

Sono molteplici le ragioni che sovrintendono alle giuste aspirazioni dei fermani e all'istituzione della nuova provincia. Innanzitutto, vi è a monte un atto democratico: quaranta consigli comunali, infatti, hanno coralmemente deliberato a favore e la regione Marche ha dato, nei termini, la prescritta approvazione.

Nella decorsa legislatura, la proposta di legge istitutiva della provincia di Fermo aveva completato — insieme a quelle di Monza, Barletta, Andria, Trani — tutto l'iter progettuale, con i pareri delle altre Commissioni competenti.

La Commissione affari costituzionali, nei primi mesi della XIV legislatura — secondo quanto previsto dall'articolo 107, comma 3, del regolamento della Camera —, ha dato il via libera per la discussione in aula.

Il territorio fermano aspettava questo momento da centoquaranta anni, ossia da quando fu soppressa la provincia di Fermo a favore di Ascoli Piceno. In tutto questo tempo di forzata convivenza con Ascoli, tuttavia, i due territori hanno mantenuto le loro specificità, senza riuscire a fare sistema. La Cassa del Mezzogiorno, per esempio, è stata attivata solo in una parte a sud della provincia, l'ascolano, e questo forse è l'unico caso in cui in Italia non sia stato applicato all'intero territorio nazionale. Quello che allora si configurava come una vera ingiustizia, ha fatto sì che le potenzialità proprie del fermano espri-

messero, con tutta la loro forza, quella realtà imprenditoriale fatta di medie, piccole e piccolissime attività che ha caratterizzato ancora più la diversità.

La regione Marche attualmente ha quattro province, ma molti uffici, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali sono, da tempo, organizzati su cinque ambiti territoriali. In provincia di Ascoli Piceno due sono i tribunali, quello di Fermo e quello di Ascoli; due gli istituti autonomi per le case popolari, due i consorzi di sviluppo industriale, due le casse di risparmio, due le associazioni industriali ed anche quella fermana è riconosciuta da Confindustria.

Separati da Ascoli sono gli uffici delle entrate, gli uffici dei registri immobiliari, l'ufficio INPS, l'ASL. Fermo è sede, tra l'altro, della più grande diocesi delle Marche.

Sono presenti tutte le scuole superiori: quattro licei, un istituto d'arte, un istituto commerciale, un istituto tecnico per geometri nonché l'istituto industriale più antico d'Italia (il Montani, che è conosciuto in tutto il mondo). Per non parlare dei tesori dell'arte e della cultura! La biblioteca è la settima in Italia per i fondi antichi; l'istituto zooprofilattico per l'Italia centrale ha sede a Fermo, come il tribunale ecclesiastico delle Marche. Inoltre, sono attivati corsi di laurea in ingegneria elettronica e gestionale nonché il corso di laurea in beni culturali, archivistici, archeologici e librari.

Ignorare questa realtà vuol dire non conoscere e non essere in sintonia con le esigenze del territorio che si dice di voler rappresentare. La richiesta di istituire la nuova provincia non nasce dall'esigenza del nome o di una targa automobilistica o di avere uffici propri e vicini, anche se, con riguardo a quest'ultima esigenza, la dislocazione del capoluogo al confine sud della provincia, in considerazione dell'orografia delle Marche, dà luogo a non pochi disagi, connessi ad una viabilità concepita a pettine rispetto alla statale adriatica.

La nuova provincia nasce dall'esigenza di avere uno strumento autonomo di programmazione aderente ai bisogni del ter-

ritorio. Contrariamente a quanto pensano gli amici ascolani, la separazione amministrativa si tradurrebbe in un vantaggio competitivo per entrambe le realtà. Non è vero che dividere vuol dire indebolire: attraverso la distinzione delle individualità di ciascuno si possono creare sinergie per operare con più forza nei confronti dell'ente regionale. Non a caso, il filosofo Maritain asseriva che bisogna distinguere per unire.

La fretta che abbiamo noi fermiani di conseguire il risultato è dettata dalla consapevolezza che un ulteriore ritardo può generare danni a causa delle disfunzioni organizzative che comporta. Le contrapposizioni che possono nascere in questa logorante aspettativa rischiano di creare una pericolosa condizione di stallo, nell'attesa che si stabilisca il giusto territorio per la programmazione. Dal canto suo, Ascoli potrà trarre grande vantaggio dal fatto di poter gestire una sua realtà omogenea, senza essere costretta a rincorrere attese di un'altra realtà che si configura come estranea.

Fanno parte del territorio fermano oltre 22 mila soggetti economici iscritti alle camere di commercio e più o meno altrettanti sono quelli appartenenti al territorio di Ascoli. Tuttavia, come ho già detto, le modalità di formazione sono state totalmente diverse nei due casi: i distretti industriali calzaturiero e del cappello che, nel settore, sono i più importanti d'Italia (sono state fornite alcune cifre anche da altri colleghi), appartengono al territorio fermano e constano di oltre 6 mila aziende medie, piccole e piccolissime, mentre il territorio ascolano, sviluppatosi beneficiando, dapprima, delle provvidenze della Cassa per il Mezzogiorno e, successivamente, con quelle di cui alla legge n. 64, si avvantaggia di attività produttive diverse, di medie e di grandi dimensioni.

Il fermano ha, tra l'altro, l'assoluta necessità di organizzare il proprio territorio sotto il profilo della viabilità. Quest'ultima versa in uno stato di preoccupante arretratezza poiché le provvidenze speciali (Cassa per il Mezzogiorno ed altre) sono state destinate soltanto all'ascolano.

Concludendo, desidero ribadire che non vi è alcuna contrapposizione con Ascoli e che la nostra richiesta si basa su motivazioni positive; anzi, proprio nel momento in cui stiamo per conquistare l'autonomia amministrativa, dichiariamo tutta la nostra disponibilità a collaborare con gli ascolani: per noi, autonomia significa collaborazione e dialogo.

Da ultimo, mi sia consentito dare pubblicamente atto del prezioso ed intenso lavoro svolto al comitato per l'istituenda provincia di Fermo, in particolare al suo presidente, cavaliere Luigi Vitali, a tutti gli altri che non nomino specificamente perché l'elenco sarebbe troppo lungo e quasi sicuramente incompleto nonché, in generale, a tutti coloro che si sono adoperati, ad ogni livello, per costruire questo grande consenso intorno all'istituzione delle nuove tre province (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Paola Mariani. Ne ha facoltà.

PAOLA MARIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione del testo di legge unificato al nostro esame, che prevede l'istituzione delle province di Fermo, Barletta e Monza, è una sorta di testimone ideale, che porta a termine il lavoro e l'iter iniziato nella XIII legislatura e arrivato, in quella sede, alla soglia dell'Assemblea l'8 marzo 2001. Solo lo scioglimento delle Camere infatti ha impedito che il buon lavoro svolto in I Commissione andasse a termine. E proprio grazie a quel lavoro, nato, tra l'altro, dalla proposta di un deputato dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, l'onorevole Cesetti, abbiamo ora la possibilità di utilizzare, in base al comma 3 dell'articolo 107 del regolamento, la procedura abbreviata. Ora, grazie quindi ad un lavoro svolto con convinzione e tenacia dal centrosinistra nella scorsa legislatura, ma in maniera unitaria anche da altri colleghi di altre forze politiche (perlomeno visto il consenso avuto in Commissione), l'Assemblea e il Governo possono pronunciarsi finalmente su questo provvedimento. Ora arriviamo al nodo vero, perché non possiamo più pensare di

rinvviare ancora, illudendo quei cittadini, i sindaci, gli operatori economici, che aspettavano risposte concrete e definitive, con palliativi di ordine procedurale; adesso, veramente, alla discussione generale deve seguire l'effettiva approvazione della Camera con un iter certo e veloce.

Sono stati richiamati gli intenti *bipartisan*: ho apprezzato quelli del relatore Schmidt e di altri colleghi, però so che ci sono anche opposte opinioni; so che anche nei nostri territori ci sono voci diverse e non mi piace sentir dire che l'iter che si svolgerà alla Camera poi si arresterà al Senato, perché in questo modo sicuramente non faremmo gli interessi di quel territorio e di quei cittadini che, invece, ci chiedono tutt'altra cosa. Oggi non è in discussione la forza del centrosinistra o quella del centrodestra; non si tratta di misurare la potenza di questo o quel parlamentare, né si tratta di un braccio di ferro tra le istituzioni, tra i loro rappresentanti, il Fermano, da un lato, e la provincia di Ascoli Piceno, dall'altro; sarebbe sbagliato e punitivo per le esigenze reali di quei territori verso i quali noi abbiamo il dovere di rispondere, partendo da dati reali ed inconfutabili.

Fermo — è stato detto — è nei fatti già capoluogo di un territorio definito; se poi volessimo entrare nel merito di quanti anni ci sono dietro a questa proposta di legge che ora discutiamo — è già stato accennato — dovremmo risalire al 1861, quando il nuovo ordinamento nazionale soppresse l'allora provincia di Fermo. Da quel tempo, questo territorio ha continuato a rivendicare la sua autonomia. Sono state diverse le istanze, a diversi livelli, ma dobbiamo arrivare ai nostri giorni, nel 1989, quando i 40 comuni, che comprendono il territorio del Fermano, hanno presentato l'istanza per essere costituiti in provincia autonoma da quella di Ascoli Piceno. Solamente perché il Governo non ha esercitato la delega prevista nella legge n. 142, questa provincia non è diventata realtà. Ora, come diceva anche l'onorevole Sinisi, proprio perché questa è una specifica proposta di legge parlamentare, la Camera e il Senato avranno la

possibilità, autonomamente e con propria volontà, di portare a termine il progetto.

La storia è molto lunga ed in questi lunghi anni l'autonomia di Fermo, la sua identità culturale, politica e sociale non è cambiata; non è stata scalfita dalla coabitazione con l'Ascolano. Io, che sono marchigiana — come molti altri colleghi che sono qui intervenuti, che pure non sono della provincia di Ascoli Piceno — abito in un comune limitrofo e posso testimoniare come il Fermano sia, già da anni, da sempre, non solo nelle menti dei rappresentanti istituzionali, ma anche nel dire e nel fare comune degli operatori economici, della gente di strada, comunque un'entità autonoma e separata.

La già citata lontananza del Fermano da Ascoli Piceno è forse la cosa che, più concretamente, ha sancito, nei fatti, questa distanza. Dunque, la necessità e la volontà di avere una struttura istituzionale più vicina, più consona e più legata ai propri bisogni non può essere sottovalutata né sottaciuta. Per molti anni e per molte volte queste istanze sono state riproposte e ripresentate a testimonianza che quella integrazione dei territori non c'è stata ed il Parlamento non può non tener conto di una questione così rilevante.

Fermo, nei fatti, è già capoluogo di provincia pur non essendolo per legge e pur possedendo tutti i requisiti previsti dalla legge. Il tessuto economico e sociale è integrato ed omogeneo e presenta le seguenti particolarità: se è vero che le Marche, in generale, rappresentano un modello di produzione molto particolare (il modello delle piccole e medie imprese dove gli imprenditori hanno fatto e fanno molto da soli senza l'aiuto assistenziale dello Stato) il Fermano, e in particolare il comparto calzaturiero, sono il modello reale, sono il fiore all'occhiello del *made in Italy*. Inoltre, in questo settore economico si registra anche un'assonanza culturale che accomuna gli operatori, i cittadini ed i lavoratori di quei territori. Oltre al settore calzaturiero, leader di questa zona, vi sono anche altri settori come quello manifatturiero per la produzione del cap-

pello e l'agricoltura; tutte queste attività presentano una loro specificità e particolarità nel territorio del Fermano.

Vi è poi la particolare costruzione a rete del tessuto economico che non può che essere un elemento a favore della costituenda provincia di Fermo. Oltre alla particolarità del tessuto economico, occorre valutare la moltitudine delle imprese (sono più di quindicimila) che va a compensare la carente densità abitativa. Effettivamente, quella di Fermo è la più piccola tra le province di cui si propone l'istituzione, e dovrà essere applicato il disposto dell'articolo 16, comma 2, lettera e), della legge n. 142 del 1990 ai sensi del quale «Di norma, la popolazione delle province risultante dalle modificazioni territoriali non deve essere inferiore a 200.000 abitanti» poiché a Fermo vi sono circa 167.000 abitanti. Dunque, la carenza abitativa è compensata dall'entità del numero delle aziende (si parla di un'azienda circa ogni dieci abitanti). È un tessuto economico di straordinaria importanza e vitalità che ha bisogno di una provincia vicina che possa programmare, avendo a cuore e tenendo presenti le necessità del suo territorio e dei suoi cittadini. Ho già sottolineato quanto sia importante per questi territori la valorizzazione in provincia.

PRESIDENTE. Onorevole Paola Mariani, la invito a concludere.

PAOLA MARIANI. Ho finito, signor Presidente.

Vi è inoltre da considerare che le strutture ed i servizi già presenti sono moltissimi (dunque la valutazione finanziaria per quanto riguarda Fermo non ha motivo di esistere) come il commissariato, le sedi INPS e INAIL, la camera di commercio, gli uffici giudiziari ed altri ancora. Dunque un assetto provinciale è già prefigurato ed è per questo che la regione Marche, già nel 1990, ha espresso parere favorevole che, in seguito, è stato anche ribadito.

Dunque, onorevoli colleghi e rappresentanti del Governo, il tempo delle di-

scussioni è finito, è maturo il tempo delle decisioni non per rivendicare meriti o primati ma per portare a termine un impegno nei confronti di quel territorio, per rispondere ai sindaci, alle comunità locali ed agli operatori economici, al di là delle collocazioni politiche, perché questo è il nostro mandato (*Applausi*).

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

ORLANDO RUGGIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, alla faccia dello spirito autenticamente *bipartisan* evocato dall'onorevole Migliori di Alleanza nazionale, che ha sottolineato il lavoro di senatori e deputati e persino di consiglieri regionali di Alleanza nazionale! alla faccia pure dello spirito *bipartisan* scevro dal mettere il cappello sulla questione dibattuta da parte dell'onorevole Fontanini, che ha esaltato il ruolo del suo ministro e leader politico! Io, invece, con tutta modestia, ho l'onore e l'orgoglio, la ferma convinzione e passione di rappresentare qui, oggi, la totale contrarietà dei cittadini del piceno alla divisione del loro territorio con la conseguente istituzione della nuova provincia di Fermo.

In linea generale e di principio riporto le conclusioni del documento dell'Unione delle province d'Italia del 28 giugno 2001, riguardante proprio le proposte al nostro esame, affinché il Governo ed il Parlamento tengano conto del parere espresso ufficialmente dall'UPI in sede di audizione parlamentare. Nel premettere che è ormai prassi consolidata di inizio legislatura la presentazione di disegni di legge istitutivi di nuove province — prassi che si è evidenziata nel corso della XIII legislatura con numerose proposte sul tema e alle quali, dico io, si sono aggiunte nel corso di questa decina di altre — l'UPI ribadisce la ferma sua contrarietà all'istituzione di nuove province. Essa, infatti, afferma che a seguito dell'approvazione del testo unico sull'ordinamento degli enti locali, e del progressivo affermarsi del decentramento amministrativo, si è assistito ad un crescente consolidamento dell'istituzione pro-

vinciale sia rispetto all'ambito territoriale di influenza, sia da parte della popolazione governata, che verrebbe necessariamente meno con l'insorgere di nuove istituzioni.

Si sottolineava inoltre la necessità che le istituzioni provinciali dovessero esercitare la propria influenza su una superficie territoriale adeguata all'attuazione delle politiche di sviluppo locale, influenza che sarebbe inevitabilmente ridotta dall'istituzione di nuove province. Nel detto documento dell'UPI si ricordavano, inoltre, le problematiche di tipo finanziario che si erano evidenziate nelle province nate nel 1995, le quali avevano mostrato un vero e proprio ritardo economico nei confronti delle altre. Infatti, le nuove province avrebbero dovuto attingere risorse finanziarie unicamente da quelle preesistenti, ma tale soluzione si era rivelata insufficiente, tanto da costituire un'ulteriore fonte di spesa per lo Stato centrale.

Il documento proseguiva affermando la verificata, conclamata e sistematica disapplicazione del dettato normativo portato dal decreto legislativo n. 267 del 2000, il quale, all'articolo 21, prevede che l'istituzione di nuove province non comporta necessariamente l'istituzione di uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici. L'UPI, infatti, segnalava la proliferazione di uffici statali sul territorio, in netto contrasto con il principio di semplificazione oggi in vigore, e con ulteriore dispendio di risorse pubbliche.

L'articolato documento dell'Unione province d'Italia concludeva ricordando che per rispondere alla crescente domanda di istituzione di nuove province il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali prevede, all'articolo 21, la possibilità di creare i circondari, sulla base dei quali la provincia potrà organizzare gli uffici, i servizi e la partecipazione dei cittadini.

A questo documento ha fatto seguito quello inviato, in data 11 ottobre 2001, ai gruppi parlamentari di Camera e Senato ed ai componenti della nostra Commissione affari costituzionali, dall'Unione re-

gionale delle province marchigiane. In esso si legge che le competenze provinciali su temi fondamentali come l'ambiente, la viabilità, la politica turistica, la programmazione economica, le politiche sociali, la formazione professionale, le politiche attive del lavoro, rendono evidente e necessaria la dimensione territoriale d'area vasta; in conseguenza di ciò emerge che l'assetto territoriale, che nel frattempo si è consolidato, rappresenta il vero terreno su cui operare evitando inutili dispersioni di tempo, di risorse, ed anche di cultura amministrativa.

Fatta la suddetta premessa, l'Unione regionale delle province marchigiane concludeva affermando l'orientamento negativo all'istituzione della quinta provincia marchigiana, che si realizzerebbe in un territorio ove già operano due parchi nazionali ed un'unione di comuni istituita, ai sensi di legge, come ente locale. Tali realtà sarebbero smembrate dall'istituzione della nuova provincia, mentre oggi hanno raggiunto un assetto soddisfacente per il conseguimento degli obiettivi politici, organizzativi e di servizio che si sono posti, pur nella necessità di maggiori attenzioni da parte di provincia, regione e Stato nazionale.

Come abbiamo potuto notare, il documento dell'Unione regionale delle province marchigiane introduce il concetto di area vasta e ottimale per il governo del territorio che cozza in maniera evidente con la proposta di istituzione della provincia di Fermo. La nuova provincia di Fermo, infatti, avrebbe un dimensionamento demografico di circa 165 mila abitanti, meno di una circoscrizione di una città metropolitana, mentre la residuale provincia di Ascoli Piceno passerebbe da circa 365 mila abitanti a poco più di 200 mila abitanti. A questo proposito non sfuggirà a voi tutti la contraddizione delle relazioni e dei vari gemellaggi che vi sono stati con le istituende consorelle di Barletta e Monza che hanno dimensionamenti rispettivamente tripli e quintupli di quello del fermano, senza contare (fatto sicuramente non secondario) che le due consorelle rappresentano aree metropolitane residuali in

città come Bari e Milano che hanno milioni di abitanti. Il territorio Piceno, con due province «bonsai», Ascoli e Fermo, affronterebbe sicuramente con minore competitività il confronto con le realtà politiche, economiche e sociali del territorio.

La proposta dell'onorevole Zama avrebbe, se accolta, solo l'effetto di retrocedere la provincia di Ascoli Piceno dal cinquantatreesimo al novantatreesimo posto su 104 nella graduatoria delle province italiane, mentre la nuova provincia di Fermo si collocherebbe al quartultimo posto della stessa graduatoria.

Le argomentazioni dei sostenitori della nuova provincia si basano su una generica e vaga richiesta di autonomia di un territorio, a loro dire, ricco, stanco di mantenere il territorio povero di Ascoli Piceno. Vi invito caldamente a non condividere una simile visione politica che stride con i principi di solidarietà e sussidiarietà sanciti dall'ultimo referendum costituzionale nonché dalla *ratio* del nuovo ordinamento degli enti locali. Addirittura, registriamo con favore la tendenza ordinamentale e legislativa in Italia e in Europa di favorire l'unione e la fusione di enti locali, soprattutto di piccole dimensioni, che trovano ragioni per stare insieme per una migliore gestione di progetti e servizi per aree territoriali omogenee. È bene pure ricordare che la parte nord del territorio Piceno che fa riferimento alla cittadina di Fermo (che conta — bisogna ricordarlo — circa 35 mila abitanti) dispone già di un numero insieme di servizi — lo ricordava benissimo l'onorevole Zama — dei quali alcuni esclusivi nell'ambito della provincia (conservatorio musicale, tribunale ecclesiastico), alcuni autonomi (le ASL, il tribunale, l'istituto case popolari, gli istituti scolastici, le federazioni di partiti e sindacali ed altri) e numerosi distaccati dal capoluogo, praticamente tutti i settori della pubblica amministrazione, associazionistici, sindacali e così via.

Inoltre, tra il capoluogo Ascoli Piceno e Fermo la distanza in linea d'aria supera di poco i 30 chilometri e il collegamento è

assicurato sia dall'autostrada sia dalla ferrovia. L'insieme territoriale è piuttosto compatto e non supera nel suo complesso i 2000 chilometri quadrati. Pertanto, non può essere neanche quella della facilitazione di accesso ai servizi la motivazione di una nuova amministrazione provinciale.

Invito i colleghi a riflettere sui costi di una democrazia partecipativa così esasperata e delle istituzioni. Ricordo i vari enti ed istituzioni (circoscrizioni, comuni, comunità montane, province e regioni) con i rispettivi esecutivi nonché il Parlamento, il Parlamento europeo ed il Governo. Inoltre, la mia preoccupazione di non favorire l'istituzione di nuove province, senza che sia assicurata la piena efficienza del ruolo delle province che residuano dalla nascita delle nuove, è stata accolta come raccomandazione dal Governo che se ne è fatto carico in data 19 dicembre 2001. Confido in tale impegno, non senza far presente che, attualmente, per l'istituzione delle nuove province non vi è copertura finanziaria per l'anno 2002. È forse per tale motivo che, non potendo ottenere il necessario parere da parte della Commissione bilancio, oggi abbiamo affrontato la sola discussione sulle linee generali senza prevedere tempi o calendarizzazioni per il voto. Nutro anche diverse riserve circa la regolarità formale dell'iter legislativo per l'istituzione della provincia di Fermo fin qui seguito.

L'iter si basa su vecchie deliberazioni di 40 comuni assunte nel 1989, alcune di esse addirittura revocate. La deliberazione del comune capofila Fermo manca della dichiarazione di voto. Tutte sono decadute per l'abrogazione, con il nuovo testo unico degli enti locali del 2000, dell'articolo 63 della legge n. 142 del 1990. La proposta, infine, che stasera discutiamo è fatta senza che la regione Marche abbia adottato, come dal richiamato testo unico, la norma intesa a promuovere e coordinare l'istituzione delle province.

Concludo auspicando che prima ancora di votare l'istituzione della nuova provincia di Fermo vi sia la possibilità di una riflessione seria e di buon senso da parte del Governo e del Parlamento sul tema

dell'istituzione delle nuove province, partendo dalla revisione dell'articolo 21 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 che prevede, di norma, per le istituende nuove province, una popolazione non inferiore ai 200.000 abitanti. Credo che non sia più eludibile una tale riflessione se si vorrà in futuro legiferare su questo argomento in maniera chiara, univoca, trasparente e in condizioni di obiettività riguardo alle richieste numerosissime che stanno pervenendo per la nascita di nuove province.

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

***(Repliche del relatore e del Governo
- A.C. 154-1196, 518, 900-1126)***

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

GIULIO SCHMIDT, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con molta attenzione questa discussione sulle linee generali che mi è sembrata ricca di stimoli e di contenuti. Mi riservo di analizzare gli emendamenti nel momento in cui verranno all'esame dell'Assemblea per la loro valutazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Governo segue con estrema attenzione il dibattito parlamentare sulla proposizione dell'istituzione delle tre nuove province. Intende assolutamente agevolarne l'iter nel senso di portarne a termine la votazione quando questa Assemblea lo riterrà opportuno. Infatti, non si è opposto assolutamente alla proposta formulata in Commissione di adottare l'articolo del regolamento che ne prevede l'iter agevolativo essendo stati già

questi provvedimenti approvati, anche se in un solo ramo del Parlamento, nella precedente legislatura.

Le riflessioni svoltesi, che sarebbe stato facile da parte del Governo sottolineare in modo critico, sono riservate a questa Assemblea parlamentare ed a quella del Senato. È chiaro che il Governo si raccomanda perché in sede di approvazione questi provvedimenti trovino adeguata copertura finanziaria e perché trovino, soprattutto nella loro filosofia, un'aderenza al nuovo dettato costituzionale.

Il Governo e in particolare il Ministero dell'interno, che è sempre stato il referente degli enti locali e ha sempre promosso tutte le forme aggregative tra enti locali convinto della valenza di tali aggregazioni nel senso dello sviluppo e della promozione del territorio, ritiene infatti che non sia anacronistico parlare di queste istituzioni anche in un momento di forte dibattito sui nuovi assetti istituzionali del paese, purché tali istituzioni vengano intese come punto importante, anzitutto di espressione dell'autonomia degli enti locali, che riteniamo essere alla base di ogni futuro possibile nuovo assetto istituzionale del paese e purché, naturalmente, esse vengano interpretate in senso positivo e dinamico.

Il Governo ha agevolato ed agevola — lo ha dimostrato anche attraverso recenti stanziamenti — tutto quanto presiede ai fenomeni di unione dei comuni in termini di servizi, di aggregazioni e di positiva dinamica dell'evoluzione dell'assetto degli enti locali. Dunque, affida al Parlamento queste riflessioni in maniera tale che, al termine di questa discussione, si possa arrivare all'approvazione di un testo che, sia dal punto di vista dei suoi elementi strutturali sia dal punto di vista delle dinamiche e della filosofia che presiedono all'approvazione di questi provvedimenti, risponda alle aspirazioni effettive delle popolazioni dei comuni promotori e trovi questa rispondenza completa anche in tutti gli atti preliminari.

Il testo unico sugli enti locali prevede con precisione alcuni di questi atti, altre prescrizioni le rimette al giudizio esclusivo

del Parlamento. È stata richiamata la norma dell'articolo 21 che fornisce delle indicazioni riguardo alle consistenze abitative delle nuove province che vengono proposte.

Ripeto, tutte queste riflessioni sono nella potestà del Parlamento e il Governo, sicuramente, non mancherà di adeguarsi alle decisioni dello stesso. Così come anche nel nuovo disegno di legge, che presto il Consiglio dei ministri delibererà in ordine all'attuazione del titolo V della Costituzione. È prevista anche una revisione del testo unico sugli enti locali, cosa sulla quale il Ministero dell'interno sta, naturalmente, già lavorando perché il nuovo assetto costituzionale possa rispondere anche alle nuove esigenze del paese.

Naturalmente, tale testo sarà, poi, sottoposto all'attenzione del Parlamento, con tutte le prescrizioni regolamentari relative all'*iter* di formazione della nostra legislazione. Quindi, anche il Governo si attende che — nella fase emendativa e nella fase finale approvativa che, nei tempi e nei modi, verrà sicuramente decisa dall'Assemblea parlamentare — la Camera e, successivamente il Senato, possano definire l'*iter* di questi disegni di legge inserendovi tutti quei contenuti di esigenza finanziaria e di rispetto della nuova normativa costituzionale che riterrà opportuno.

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

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 5 marzo 2002, alle 9,30:

1. — Svolgimento di un'interpellanza e di interrogazioni.

(ore 15)

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

Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 8, recante proroga di disposizioni relative ai medici a tempo definito, farmaci, formazione sanitaria, ordinamenti didattici universitari e organi amministrativi della Croce Rossa (2319-A).

— *Relatori:* Garagnani (per la VII Commissione); Moroni (per la XII Commissione).

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

Modifica dell'articolo 51 della Costituzione (1583-A);

e delle abbinare proposte di legge: CORDONI ed altri; BOATO; PISCITELLO ed altri; MAZZUCA; ALBERTA DE SIMONE; MAURA COSSUTTA e PISTONE; MUSSOLINI; PRESTIGIACOMO; CIMA ed altri; DORINA BIANCHI; MORONI; BIANCHI CLERICI ed altri (61-183-206-303-355-367-404-466-1313-1314-1316-1799).

— *Relatore:* Montecchi.

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

GRIGNAFFINI ed altri: Disposizioni in materia di organi collegiali della scuola dell'autonomia (1186-A);

e delle abbinare proposte di legge: ANGELA NAPOLI; GAMBALE ed altri; ADORNATO ed altri; TITTI DE SIMONE (774-1954-2010-2221).

— *Relatori:* Bianchi Clerici, per la maggioranza; Capitelli e Titti De Simone, di minoranza.

La seduta termina alle 23,05.

INTERVENTO DEL DEPUTATO RODOLFO DE LAURENTIIS IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2032

RODOLFO DE LAURENTIIS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con le disposizioni presenti nel disegno di legge recante « Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti » si dà un seguito concreto a quanto già delineato sia dalla legge finanziaria sia dalla legge obiettivo. Ovvero, si stanno realizzando le premesse per un serio rilancio delle opere pubbliche in maniera tale da consentire all'Italia di intraprendere un virtuoso sentiero di sviluppo infrastrutturale che, nei fatti, la avvicinerà alle altre realtà europee.

Nel presente disegno di legge da un lato si è proceduto verso l'individuazione delle opere da realizzare e delle fonti presso le quali attingere le risorse necessarie, dall'altro si è andati verso una progressiva semplificazione delle procedure per l'apertura dei cantieri « nel rispetto anche dei poteri assegnati alle Regioni ed agli enti locali dal nuovo Titolo V della Costituzione » (articoli 114-133). Tali rinnovate attenzioni non sono l'unico tratto caratterizzante il provvedimento in esame in quanto se, da un lato, non si può non riconoscere al Governo efficienza e tempismo nella predisposizione del disegno di legge n. 2032, dall'altro si deve riconoscere — con orgoglio — il grande contributo, non solamente in termini quantitativi ma anche e soprattutto in termini qualitativi, che è scaturito dalla dialettica del confronto parlamentare. Il disegno di legge n. 2032 — collegato alla legge finanziaria, in materia di infrastrutture e trasporti —, dopo la votazione di tutti gli emendamenti, è uscito dall'esame congiunto delle Commissioni trasporti ed ambiente della Camera dei deputati, ampiamente modificato rispetto a quanto era stabilito nel testo originario e finanziariamente arricchito, ben consci del fatto che le risorse aggiuntive contribuiranno a dare una ulteriore

forte accelerazione alla realizzazione delle opere necessarie per una riqualificazione infrastrutturale dell'Italia.

Dalla complessità degli interventi previsti risalta come questi siano frutto di una rinnovata attenzione alle tematiche della intermodalità dei sistemi di trasporto delle merci e delle persone, cercando, da un lato, di deviare i flussi di traffico dalla gomma verso le altre modalità del trasporto — mi riferisco, ad esempio, alle autostrade viaggianti — e, dall'altro, di realizzare interventi per il rilancio del trasporto via mare che per la stessa conformazione geografica dell'Italia non possono più essere trascurati.

Accanto alle grandi opere, sono state individuate una serie di « opere » minori, molte delle quali a carattere locale, che se tra loro sommate richiedono per la loro realizzazione la somma comunque ragguardevole di 162 milioni di euro.

Recenti studi hanno messo in evidenza che ammontano ad almeno 100 milioni di euro i costi sociali ed ambientali che ogni anno il sistema dei trasporti italiano scarica sul paese, il 95 per cento dei quali prodotti dal trasporto su gomma. Pur a fronte di una progressiva riduzione dell'inquinamento atmosferico, attribuibile ai miglioramenti tecnologici dei motori e dei carburanti, è sotto gli occhi di tutti l'insostenibilità complessiva di un sistema fondato sulla forte sperequazione tra il trasporto su strada e le altre realtà.

Recependo tale realtà, il provvedimento in esame propone interventi per favorire il trasporto combinato ed il rilancio delle ferrovie. Sono, infatti, previsti interventi per oltre 66 milioni di euro per il trasporto su ferro che, se valutati in prospettiva, raggiungono la ragguardevole somma di oltre 420 milioni di euro per i prossimi 15 anni. A sostegno dell'intermodalità sono stati previsti anche quasi un milione di euro per la ricerca in materia di cabotaggio e navigazione a corto raggio; 30 milioni di euro per le capitanerie di porto a cui si aggiungono 120 milioni di euro, destinati — invece — al sostegno delle imprese armatoriali.

Analoga attenzione è stata posta anche per la realizzazione del « piano triennale per l'informatica » del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per il quale sono stati stanziati circa 48 milioni di euro.

Nel disegno di legge grande attenzione è prestata alla realizzazione della cosiddetta alta velocità italiana con l'eliminazione dell'articolo 131 della legge finanziaria per il 2001, che è stato la causa dell'interruzione di numerose concessioni (affidate ai *general contractor*) per la realizzazione di tratte ferroviarie, dell'insorgere di numerosi contenziosi che hanno inciso pesantemente sulle casse erariali e tra le ragioni che hanno maggiormente pregiudicato il processo di trasferimento del traffico — di merci e persone — dalla gomma alla rotaia e la realizzazione di un vero e proprio sistema intermodale della mobilità. Tali conseguenze, ovviamente, appaiono ancora più gravi se le consideriamo sotto l'ottica ambientale di un trasporto sostenibile .

Per recuperare il tempo perduto, si è deciso di reintrodurre la figura del *general contractor*, convinti del fatto che sia l'alternativa più valida per la realizzazione delle opere di ammodernamento della viabilità ferroviaria nazionale (le esperienze passate lo dimostrano ampiamente).

Caratterizzanti dello spirito che ha contraddistinto l'elaborazione del presente disegno di legge risultano anche gli articoli che, di fatto, vanno ad attivare una serie di canali finanziari per l'attuazione delle opere strategiche individuate dalla legge obiettivo .

Vengono così autorizzati limiti di impegno per 193 milioni di euro per il 2002, 190 milioni di euro per il 2003 e quasi 150 milioni di euro per il 2004 per la « progettazione e realizzazione di opere strategiche di preminente interesse nazionale ». Di tali somme, almeno il trenta per cento deve essere destinato al Mezzogiorno.

Inoltre, consci del fatto che la rete stradale italiana recita un ruolo di primissimo piano nell'assorbimento dei traffici delle persone e delle merci e che tale realtà sarà destinata a permanere ancora a lungo, di grande rilievo appare l'impegno

del Governo alla riduzione dell'impressionante tributo di vite che ogni anno si paga alla strada. Infatti sono stati previsti 20 milioni di euro come contributo dello Stato agli oneri che l'ANAS sarà costretto a sopportare a seguito dell'accensione di mutui o altre operazioni finanziarie, dirette al miglioramento della sicurezza della rete stradale nazionale, attraverso l'attuazione del programma trasporti approvato dal ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

In ultimo il disegno di legge n. 2032 si fa carico anche delle difficili realtà che tutte le città italiane si trovano giornalmente a dover vivere e sopportare.

A testimonianza di ciò, l'articolo 17 prevede che con successivo decreto ministeriale vengano definite le modalità per l'attuazione di programmi di « riabilitazione urbana ». Nel concetto di riabilitazione, però, si sono fatte convergere anche istanze di natura economica e sociale che si concretizzeranno in interventi di riqualificazione che porteranno ad un miglioramento della qualità della vita.

Tali interventi chiaramente rivolti al recupero di porzioni degradate del tessuto urbano andranno ad incidere su porzioni importanti del tessuto urbano, introducendo anche elementi innovativi nella gestione della mobilità.

Verranno favoriti programmi volti al riordino delle reti di trasporto che prevederanno anche la costruzione di autostazioni. Un riordino questo che, evidentemente, favorirebbe una gestione più funzionale dei flussi del traffico cittadino, offrendo un'alternativa, quale è quella delle autostazioni, già ampiamente — e con successo — sperimentata a livello internazionale. Tutto ciò trova virtuose sinergie anche con la previsione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un fondo di rotazione da utilizzare per lo stanziamento relativo agli interventi diretti a migliorare la qualità ambientale della circolazione stradale.

Dunque, ad un'analisi di insieme, sebbene il disegno di legge n. 2032 rechi norme in materia di infrastrutture e di trasporti, la portata dei suoi interventi si

spinge molto oltre. Accanto agli interventi atti a favorire la mobilità ed un sistema dei trasporti il più possibile intermodale vi sono previsioni rivolte a favorire interventi per il miglioramento della sicurezza della rete stradale in maniera tale da limitare al massimo quel tragico salasso di vite che ogni anno vengono perse sulle nostre strade ed interventi per il recupero urbano e per la salvaguardia ambientale.

In questo senso il presente disegno di legge è importante per il futuro infrastrut-

turale della nostra nazione, ma è anche una testimonianza chiara sia dell'impegno profuso dal Governo sia della qualità della dialettica parlamentare.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
alle 0,45 del 5 marzo 2002.*