

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

La seduta comincia alle 15.

GABRIELLA PISTONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 4 marzo 2002.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dozzo, Galati, Maroni, Matteoli, Micciché, Pescante, Pisanu, Polledri, Possa, Prestigiacomio, Santelli, Scajola, Sospiri, Stefani, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte, Viespoli e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentacinque, 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. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni.

Prego il deputato segretario di darne lettura.

GABRIELLA PISTONE, *Segretario*, legge:

Mariagrazia Donarini, da Alessandria, chiede controlli severi in materia di concessioni per la gestione delle sale destinate al gioco del Bingo (*n. 225 - alla VI Commissione*);

Diego Cocco, da Scanno (Aquila), chiede nuove norme in materia di poteri sanzionatori dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (*n. 226 - alla IX Commissione*);

Elio Roveda, da Trezzano sul Naviglio (Milano), chiede norme per obbligare le imprese costruttrici a stipulare assicurazioni anche in caso di fallimento (*n. 227 - alla X Commissione*);

Marinella Mazza, da Roma, chiede la revisione dei criteri di ammissione dei candidati privatisti agli esami del quinto anno delle scuole superiori (*n. 228 - alla VII Commissione*);

Catello Pandolfi, da Sorrento (Napoli), chiede:

provvedimenti per rafforzare le garanzie costituzionali (*n. 229 - alla II Commissione*);

nuove norme in materia di giudizio fallimentare (*n. 230 - alla II Commissione*);

misure a tutela del lavoro (*n. 231 - alla XI Commissione*);

provvedimenti in materia di giustizia, in particolare in materia di obbligatorietà dell'azione penale (n. 232 — alla II Commissione);

interventi in materia di sanità per garantire a tutti i cittadini l'assistenza sanitaria (n. 233 — alla XII Commissione);

l'abolizione della ripartizione della quota dell'8 per mille in favore delle confessioni religiose (n. 234 — alla II Commissione);

nuove norme in materia di adozioni (n. 235 — alla II Commissione);

nuove norme per regolamentare la prostituzione (n. 236 — alla II Commissione);

interventi in favore della ricerca sulle cellule staminali (n. 237 — alla XII Commissione);

Franco Friuli, da Udine, chiede norme per vietare agli operatori esoterici di svolgere attività medico-sanitarie (n. 238 — alla XII Commissione);

Marcella Bagnasco, da Roma, chiede norme affinché l'esercizio dell'attività di guida turistica sia affidato esclusivamente a personale in possesso della specifica abilitazione (n. 239 — alla X Commissione);

Domenico Sessa, da Roma, chiede nuove norme in materia di accesso ai documenti da parte delle pubbliche amministrazioni (n. 240 — alla I Commissione);

Maddalena Coscia, da Bari, chiede nuove norme in materia tributaria a favore dei soggetti in stato di totale e permanente invalidità lavorativa (n. 241 — alla VI Commissione);

Daniele Bellu, da Padova, espone la necessità di pervenire all'integrazione politica dell'Unione europea, attraverso una Costituzione confederale europea (n. 242 — alle Commissioni III e XIV).

Discussione del disegno di legge: Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (Testo risultante dallo stralcio, ai sensi dell'articolo 123-bis, comma 1, del regolamento, degli articoli 15, 21 e 22 del disegno di legge n. 2122, comunicato all'Assemblea il 14 gennaio 2002) (2122-bis) (ore 15,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge collegato: Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione; già articoli 15, 21 e 22 del disegno di legge n. 2122; lo stralcio, ai sensi dell'articolo 123-bis, comma 1, del regolamento, è stato comunicato all'Assemblea il 14 gennaio 2002.

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

(Annunzio di una questione pregiudiziale e di una questione sospensiva — A.C. 2122-bis)

PRESIDENTE. Avverto che sono state presentate la questione pregiudiziale di costituzionalità Bressa e Bindi n. 1 (vedi l'allegato A — A.C. 2122-bis sezione 1) e la questione sospensiva Boccia n. 1 (vedi l'allegato A — A.C. 2122-bis sezione 2) che, non essendo state preannunziate in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, saranno esaminate e votate in altra seduta, dopo la conclusione della discussione sulle linee generali.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 2122-bis)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Saponara.

MICHELE SAPONARA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il presente disegno di legge reca norme di razionalizzazione, di semplificazione dell'attività amministrativa e di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, al fine di migliorarne l'efficienza e l'economicità di gestione.

Esso risulta dallo stralcio degli articoli 15, 21 e 22 del disegno di legge n. 2122, disposto dal Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 123-*bis* del regolamento, nonché dalle modifiche introdotte dalla Commissione nel corso dell'esame in sede referente.

Le disposizioni più rilevanti del disegno di legge attengono all'istituzione dell'Alto commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione, alla formazione e mobilità del personale, alla semplificazione della documentazione amministrativa, alla promozione di progetti innovativi, a misure in favore degli enti di ricerca e alla partecipazione italiana ad associazioni e fondazioni. Completano il disegno di legge disposizioni riguardanti altri settori pubblici (difesa, comunicazioni, esteri, sanità) per i quali si è ritenuto opportuno intervenire al fine di razionalizzare o comunque di definire in modo più organico il relativo quadro normativo attualmente vigente.

Il capo I (articoli 1-6), reca disposizioni in materia di pubbliche amministrazioni.

L'articolo 1 istituisce l'Alto commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illeciti all'interno della pubblica amministrazione, alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei ministri. La disciplina della composizione delle funzioni di tale organismo è demandata ad un regolamento governativo, su proposta del ministro per la funzione pubblica.

L'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, modifica la composizione della Commissione per le adozioni internazionali, di cui all'articolo 38

della legge 4 maggio 1983, n. 184, ampliando il numero delle amministrazioni pubbliche che vi partecipano.

Gli articoli 3 e 4 recano norme in materia di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni e di mobilità. La Commissione, recependo un'indicazione proveniente dal Comitato per la legislazione, le ha riformulate al fine di ricondurle testualmente nell'ambito del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

In particolare, l'articolo 3, che introduce il nuovo articolo 7-*bis* nel suddetto decreto legislativo, reca norme che mirano a promuovere ed organizzare la formazione nell'ambito delle pubbliche amministrazioni. Il comma 1 prevede, infatti, che ciascuna amministrazione, nell'ambito delle attività di gestione delle risorse umane e finanziarie, sulla base dei fabbisogni e degli obiettivi, predisponga annualmente un piano per la formazione di personale. Il comma 2, con riguardo alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nonché agli enti pubblici non economici, prevede che il relativo piano di formazione del personale (da predisporre entro il 30 gennaio di ogni anno), sia trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, nonché al Ministero dell'economia e delle finanze.

L'articolo 4, al comma 1, introduce il nuovo articolo 34-*bis* nel citato decreto legislativo n. 165 del 2001, che reca una nuova disciplina in materia di mobilità del personale, che si rende necessaria per sopperire ad un'insufficienza normativa che, a fronte di processi di mobilità, pur previsti da fonti normative, non consente al dipartimento della funzione pubblica di gestire e definire compiutamente detti processi a causa della constatata insufficiente sollecitudine delle pubbliche amministrazioni a rispondere alle richieste di posti vacanti in organico cui trasferire i dipendenti in mobilità.

La norma, in particolare, assicura adeguata tutela nei casi di rilevata eccedenza di personale il cui numero sia inferiore a 10 nell'arco dell'anno e rende possibile la gestione del personale in disponibilità in-

teressato da processi di ristrutturazione e trasformazione in tutti i casi in cui il dipartimento della funzione pubblica sia chiamato a gestire la ricollocazione presso le pubbliche amministrazioni di personale posto in disponibilità. La norma non si applica al personale delle Forze armate, delle forze di polizia, dei vigili del fuoco, della carriera diplomatica e prefettizia.

Il comma 2, introdotto dalla Commissione, estende la disposizione relativa al diritto del coniuge di personale in servizio delle Forze armate al trasferimento presso altra amministrazione nella sede di servizio del coniuge, di cui all'articolo 17 della legge n. 266 della 1999, anche al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'articolo 5 introduce disposizioni in materia di utilizzazione degli idonei di concorsi pubblici, con le quali si intende consentire alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nonché agli enti pubblici non economici nazionali, di assumere gli idonei delle graduatorie concorsuali approvate da altre pubbliche amministrazioni facenti parte dello stesso comparto di contrattazione.

In tale modo, si consente alle amministrazioni che intendono indire concorsi pubblici per l'assunzione di nuove risorse umane di ricorrere, in alternativa alla effettuazione di nuovi concorsi, alle graduatorie già approvate da altre amministrazioni del medesimo comparto, evitando, pertanto, la lunghezza delle procedure concorsuali e conseguendo l'obiettivo del risparmio delle risorse umane e finanziarie necessarie all'espletamento dei concorsi pubblici.

Con il vincolo del comparto di contrattazione si consente di ricorrere a graduatorie per posti omogenei secondo l'ordinamento professionale delle amministrazioni coinvolte. La facoltà di utilizzo delle graduatorie viene condizionata dalla capienza della dotazione organica di ciascuna amministrazione precedente e dal rispetto delle disposizioni in tema di programmazione delle assunzioni contenute nell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

L'articolo 6 concerne, infine, il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Le procedure di inquadramento nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri a norma della legge n. 400 del 1988 hanno prodotto un notevole contenzioso in sede giurisdizionale, soprattutto negli ultimi anni a seguito di nuovi orientamenti assunti in materia dai tribunali amministrativi regionali e dal Consiglio di Stato. La soccombenza dell'amministrazione, sempre più frequente, ha comportato ingenti esborsi finanziari. Al fine di arginare tale fenomeno, si prevede — per i soli dipendenti in possesso dei medesimi requisiti dei colleghi vincitori dei ricorsi — la possibilità di essere inquadrati, nel rispetto della procedura prevista dalla citata legge n. 400 del 1988 e previa espressa rinuncia ad ogni contenzioso, nelle stesse posizioni conseguite dai ricorrenti.

Il capo II reca norme di semplificazione ed è composto di un unico articolo (articolo 7), che, a seguito della riformulazione effettuata dalla Commissione su indicazione del Comitato per la legislazione, reca modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di documentazione amministrativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

La lettera *a)* del comma 1, che introduce l'articolo 77-*bis* del suddetto decreto legislativo, ha l'obiettivo di dare completa certezza alle imprese relativamente alla possibilità di utilizzare le norme in materia di semplificazione della documentazione amministrativa nell'ambito delle procedure di partecipazione a gare e appalti pubblici.

Con la lettera *b)* del medesimo comma 1, che introduce l'articolo 19-*bis* del testo unico, si esplicita la possibilità già prevista dal suddetto testo unico che consente al cittadino di attestare la conformità all'originale della copia di un atto attraverso la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà sulla fotocopia di un documento rilasciato o conservato da una pubblica amministrazione, di un titolo di studio, eccetera, che è conforme all'originale.

Il capo III reca norme in materia di istruzione, università e ricerca (articoli 8-11). Con l'articolo 8 si intende affidare a un soggetto pubblico, la Cassa depositi e prestiti, già organizzato e dotato di specifica esperienza, l'attuazione di una procedura di difficoltosa applicazione che, ove dovesse essere attuata dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, richiederebbe l'impiego di risorse umane e strumentali attualmente non disponibili.

A fronte di tale attività, viene prevista la corresponsione, a favore della Cassa depositi e prestiti, di una commissione sulle somme erogate, a valere sui medesimi fondi, nella misura definita dalla convenzione tipo approvata con decreto del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 9 reca modifiche al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297. La modifica prevista alla lettera *a*) del comma 1 intende estendere le agevolazioni alle imprese che concedono borse di studio per corsi di dottorato di ricerca anche al finanziamento di assegni che le università e gli enti di ricerca possono conferire per le collaborazioni ed attività di ricerca ai sensi dell'articolo 51 della legge n. 449 del 1997.

La modifica prevista alla lettera *b*) del medesimo comma è finalizzata ad introdurre tra le attività finanziabili dal Fondo per le agevolazioni alla ricerca (FAR) anche l'assistenza alle imprese ai fini della predisposizione di progetti di ricerca da presentare nell'ambito dei Programmi comunitari di ricerca dell'Unione europea.

Le modifiche di cui alle lettere *c*) e *d*) del citato comma 1 sono indispensabili per puntualizzare alcuni passaggi dello stesso decreto, al fine di assicurare continuità alle procedure di gestione amministrativo-contabile del FAR di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, come sostituito dalla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 105 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

L'articolo 10 reca alcune disposizioni in materia di enti pubblici di ricerca, ENEA e ASI. La disposizione del comma 1 è

intesa ad estendere al personale di ricerca degli enti di ricerca, nonché dell'ENEA e dell'ASI, il regime già previsto per le università dall'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e dall'articolo 4, comma 5, della legge 19 ottobre 1999, n. 370, in tema di contratti di ricerca per conto terzi.

Il comma 2 tende a consentire anche agli enti di ricerca, all'ENEA e all'ASI la concessione di anticipazioni sui finanziamenti erogati dal Ministero degli affari esteri alle università per la realizzazione di progetti di cooperazione allo sviluppo, come previsto dal comma 1-*bis* dell'articolo 5 del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, introdotto dall'articolo 1 della legge 13 aprile 1999, n. 95.

L'articolo 11, introdotto durante l'esame in Commissione, intende estendere alle strutture del CNR, fornite di autonomia contabile e di bilancio, il regime giuridico a cui, per i profili della liquidità, sono sottoposti i dipartimenti delle università, ai sensi dell'articolo 29, comma 10, della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Il Capo IV reca disposizioni in materia di affari esteri (articoli 12-14).

L'articolo 12 (Modifica alla legge 21 novembre 1967, n. 1185, in materia di rilascio dei passaporti) apporta alcune urgenti modifiche alla legge n. 1185 del 1967, recante norme sui passaporti, in attesa dell'emanazione di una disciplina organica dell'intera materia.

In particolare, la modifica all'articolo 3 della legge, proposta al comma 1, fa venire meno la necessità dell'autorizzazione del giudice tutelare per il rilascio di passaporti al genitore con prole minore, nel caso di genitori residenti all'estero e nei casi di separazione, divorzio, filiazione naturale, purché l'altro genitore dia il suo assenso al rilascio del passaporto, nonché nei casi in cui vi sia un solo genitore titolare esclusivo della potestà, sancendo ed estendendo agli altri casi contemplati nell'articolato, relativi a situazioni analoghe, i principi espressi, con riferimento al genitore naturale, dalla Corte costituzionale nella sen-

tenza 16-30 dicembre 1997, n. 464, che ha ritenuto l'articolo 3, lettera *b*), della legge, in contrasto con gli articoli 3 e 16 della Costituzione, in quanto non si giustifica ragionevolmente il diverso trattamento del genitore naturale rispetto al genitore legittimo.

La modifica l'articolo 17 della legge, contenuta nei commi 2 e 4, mira a conformare la durata del passaporto italiano a quella prevista dalla maggioranza dei paesi europei e dagli Stati Uniti, introducendo la validità decennale del documento in luogo di quella quinquennale, attualmente prevista.

Il comma 3, infine, abroga l'articolo 28 della legge, che attribuiva, fino all'istituzione dei tribunali amministrativi regionali, la competenza a decidere sui ricorsi previsti dal quarto comma dell'articolo 10 al tribunale del capoluogo di provincia dove ha sede l'autorità che ha denegato il rilascio del passaporto.

L'articolo 13 riguarda il funzionamento dell'ufficio dell'autorità nazionale per l'attuazione della legge sulla proibizione delle armi chimiche. Ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 18 novembre 1995, n. 496, come sostituito dall'articolo 6, comma 1, della legge 4 aprile 1997, n. 93, il Ministero degli affari esteri, cui sono state attribuite le funzioni di autorità nazionale responsabile dell'attuazione della Convenzione di Parigi sul bando delle armi chimiche, aveva facoltà di conferire incarichi della durata massima di due anni, rinnovabili per una sola volta per un anno, ad esperti estranei all'amministrazione, per sopperire ad esigenze che richiedono oggettive professionalità, non reperibili all'interno dell'amministrazione.

I contratti stipulati in base a tale norma sono attualmente scaduti o in corso di scadenza. L'esperienza applicativa della legge ha però dimostrato che le esigenze di specializzazione connesse con l'attività svolta dagli esperti si sono accentuate e che sicuramente l'amministrazione non è in grado di farvi fronte con le risorse umane in organico. Appare, pertanto, quanto mai opportuno continuare ad av-

valersi del contributo degli esperti in questione, sui quali l'amministrazione ha investito considerevoli risorse, assicurandone tra l'altro la partecipazione a specifici corsi di formazione ed aggiornamento.

L'articolo 14 concerne la costituzione e partecipazione italiana ad associazioni e fondazioni in Italia e all'estero. Il Ministero degli affari esteri, nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, è impegnato, con cadenza ormai crescente, in attività, in Italia e all'estero, di promozione del « sistema Italia » nel suo complesso e di cooperazione nei vari ambiti operativi. In questo contesto, e sulla base dell'esperienza pregressa, non solo in Italia, ma anche all'estero, in particolare in altri paesi europei, si può affermare che uno dei fattori determinanti per il successo di un'attività di promozione e cooperazione efficace e di ampio respiro è la collaborazione tra pubblico e privato. Sul piano organizzativo, gestionale ed amministrativo le strutture associative, ed in particolare la formula della fondazione, costituiscono lo strumento idoneo a concretizzare l'interazione tra intervento e finanziamento pubblico e privato, nel perseguimento di finalità di interesse pubblico, sulle quali vigilano le istanze governative, che assicurano anche il necessario controllo dal punto di vista amministrativo e del corretto utilizzo dei fondi, consentendo nel contempo la realizzazione di eventi culturali di grande rilevanza ed altre iniziative, con riduzione dell'impegno di spesa pubblica.

La partecipazione alle fondazioni avrà luogo nei limiti delle disponibilità di bilancio e comporterà, quindi, economie di spesa ed un impegno più efficiente dei fondi pubblici destinati alle predette attività; il comma 2, introdotto dalla Commissione, prevede che il Governo riferisca delle iniziative assunte nella relazione annuale al Parlamento di cui all'articolo 3, lettera *g*), della legge 22 dicembre 1990, n. 401.

Il capo V reca disposizioni in materia di innovazione. L'articolo 15 prevede che il ministro per l'innovazione e le tecnologie promuova progetti volti a sviluppare l'uti-

lizzazione dell'informatica nella documentazione amministrativa, nonché sistemi per l'accesso in rete da parte dei cittadini e delle imprese, tramite il potenziamento dell'infrastruttura digitale della pubblica amministrazione.

Il capo VI reca disposizioni in materia di difesa (articoli 16-20). L'articolo 16 introduce modifiche all'allegato D annesso al decreto legislativo 28 novembre 1997, n. 464, e successive modificazioni, concernente la riforma strutturale delle Forze armate. L'allegato D prevede, nel 2001, la soppressione delle tre direzioni di amministrazione (nord, centro e sud) e la costituzione di una direzione di amministrazione posta alle dipendenze dell'ispettorato logistico dell'esercito, con alle proprie dipendenze le riconfigurate direzioni di amministrazione nord-sud, che assumeranno nella fattispecie la denominazione di « direzione di amministrazione distaccata ». Il citato allegato attribuisce, inoltre, all'ispettore logistico dell'esercito le funzioni in materia di decentramento dei servizi del Ministero della difesa, già conferite ai comandanti di regione militare dal decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 1106. L'assetto così delineato crea un vuoto normativo in materia d'attribuzione degli stipendi agli ufficiali, nonché di cessazione dal servizio e attribuzione e liquidazione del trattamento normale di quiescenza del personale militare e di collocamento a riposo per età e liquidazione del trattamento normale di quiescenza del personale civile. Tali attività, infatti, attualmente rientranti nella sfera di attribuzione dei comandanti di regione militare, non potranno più essere esercitate in quanto gli stessi, per effetto del citato decreto legislativo n. 214 del 2000, transiteranno alle dipendenze dell'ispettorato logistico dell'esercito ed avranno compiti differenti rispetto a quelli attuali.

Si rende, pertanto, necessario affidare ad un'autorità centrale la specifica competenza ed a tal fine l'unica soluzione appare quella di attribuire le funzioni in parola all'ispettore logistico dell'esercito, apportando un'integrazione al numero 4

dell'allegato D annesso al citato decreto legislativo n. 464 del 1997, e successive modificazioni.

L'articolo 17 reca disposizioni in materia di acquisti all'estero...

PRESIDENTE. Onorevole Saponara, lei ha già superato il tempo a disposizione del relatore, che è di venti minuti.

Non le posso neanche suggerire di consegnare il testo scritto del suo intervento perché la relazione è già scritta. Potremmo ritenere quest'ultima in parte letta ed in parte disponibile per la lettura.

MICHELE SAPONARA, Relatore. Certo, signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO FRATTINI, Ministro per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

SESA AMICI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte ad un disegno di legge la cui caratteristica principale appare l'eterogeneità. Del resto, il collega Saponara è stato costretto ad interrompere la lettura della relazione proprio per la complessità del disegno di legge e del numero di disposizioni in esso contenute.

Tali caratteristiche derivano non solo dall'ampiezza delle questioni trattate, ma anche, e soprattutto, dalle finalità, che ondeggiano dalla razionalizzazione e semplificazione dell'attività amministrativa (riorganizzazione della pubblica amministrazione), per migliorarne l'efficienza ed economicità di gestione (com'è affermato nella relazione di accompagnamento al disegno di legge n. 2122-bis), ad altre di varia natura. Per rendere meglio l'idea, ci troviamo di fronte, da un lato, a norme

che dispongono direttamente in relazione ad alcuni oggetti specifici, con puntigliosità ed analiticità davvero eccessive; da un altro lato, a norme di delegificazione; da un altro ancora, a norme di rinvio alla disciplina di dettaglio contenuta in regolamenti governativi; né poteva mancare la richiesta di una delega legislativa al Governo, contenuta nell'articolo 24, sul quale si è svolta un'ampia discussione (anche sui quotidiani), essendo tale disposizione relativa alla trasformazione degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico in fondazioni.

Si ha la sensazione che tale confusione risponda, ancora una volta, ad una concezione politica che tende a svuotare la funzione del Parlamento come sede di discussione e di indirizzo e che riserva al Governo una funzione riassuntiva, in qualche modo impropria, di due poteri: il legislativo e l'esecutivo. Tale concezione produce, talvolta, rilevanti novità in punti chiave dell'assetto statale, talaltra, decisioni in settori strategici della vita economica e sociale del paese.

Al di là delle scelte di merito che, in singoli punti, come vedremo meglio nel corso della discussione, si possono anche condividere, non possiamo che ribadire un giudizio negativo su un metodo che, attraverso la generalità ed il tecnicismo, dà sostanza ad una dinamica che tende a legiferare per compartimenti stagni ed a spezzettare senza una visione sistematica. Quale Stato, quale pubblica amministrazione, quale sanità, quale modello di comunicazione avete in testa? Quello che spesso annunciate sulla stampa (salvo correzioni in corso d'opera)?

È di ieri l'ultima intervista rilasciata dal ministro Sirchia sulle famose sette regole del nuovo piano sanitario che, probabilmente, egli porterà in Parlamento: riassuntivamente, si tratterebbe di coniugare efficienza ed equità. Ma se, proprio sul piano dell'equità, state creando nuove forme di ineguaglianza! Come? Determinando livelli minimi di assistenza che in altro non si risolvono se non in una riduzione della copertura del servizio sanitario nazionale oppure affidando l'effi-

cienza solo all'idea economicistica, che spinge le regioni a fare ricorso anche a capitali privati (attraverso le fondazioni) o, ancora, rendendo gli ospedali, i centri di ricerca e le strutture pubbliche (ma su ciò entreranno più nel merito altri colleghi dell'Ulivo) non competitivi con il privato, perché privi di regole delle quali poter pretendere il rispetto e, dunque, assoggettati ad una competizione che, già in partenza, appare doversi svolgere in situazione di disuguaglianza!

Cari colleghi, potrebbe sembrare un paradosso che io utilizzi queste argomentazioni, ma le norme di dettaglio contenute in molti capi di questo disegno di legge rimandano proprio alle tematiche da me toccate.

Allora, io credo che, operando per segmenti — è del tutto evidente che si tratta di un artificio retorico nella discussione —, sia più semplice poi introdurre misure che rompano quel patto sociale costruito negli anni passati, quel rapporto tra cittadini e Stato, che ha richiesto più democrazia, più partecipazione. È più semplice intervenire, insomma, sugli interessi piuttosto che sull'etica pubblica della responsabilità, dove l'interesse generale non è subordinato, anzi, chiede alle forze politiche, alle forze sociali e sindacali di accettare la sfida continua per definire le nuove frontiere di diritti esigibili e negoziabili.

Gran parte del provvedimento, per il quale abbiamo chiesto emendamenti sostitutivi, soprattutto a partire dai primi articoli, riguarda soprattutto i rapporti di lavoro, la formazione, la mobilità del personale, la regolamentazione del personale della Presidenza del Consiglio, che credo avrebbero potuto essere regolati attraverso le norme del contratto di lavoro; così com'è, del resto, per l'istituzione dell'Alto commissario, per la prevenzione e il contrasto della commissione di atti illeciti nella pubblica amministrazione. È assai importante tener conto del parere espresso dalla Commissione giustizia nel quale si dice che forse è bene che questo regolamento in qualche modo definisca meglio le competenze e i poteri dell'Alto

commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e soprattutto ne salvaguardi la *prorogatio* in modo di assicurare sempre il costante funzionamento dell'organo stesso, soprattutto nei casi di dimissioni di alcuni dei suoi componenti ovvero la scadenza del termine di permanenza in carica.

Sarebbe interessante, ministro Frattini, ad esempio, discutere delle tecniche amministrative, delle norme di dettaglio ad esempio dell'articolo 6, delle norme sul passaporto, tutti argomenti molto interessanti che spesso noi condividiamo. Però, mi chiedo, era proprio necessario discuterne in questo grande provvedimento *omnibus*? Non era possibile su queste questioni ritrovare il senso e la forza ispiratrice per una discussione che riguardasse la semplificazione, il rapporto tra pubblica amministrazione e i cittadini? Non eravamo forse nelle condizioni, dopo i primi segnali di approvazione di quella legge sulla semplificazione, di ristabilire un livello anche più alto della semplificazione? Che bisogno c'era dunque di inserire tale tematica nel provvedimento in discussione, insieme alla difesa, alla questione dell'agricoltura, che poi abbiamo stralciato? Credo che questi siano gli elementi su cui dovremmo riflettere. Infatti, di fronte alle forme della nuova tecnologia, che aiutano nella semplificazione — ad esempio, nel rapporto con i cittadini — a me interesserebbe capire quando esse potranno diventare disponibili sul serio per la generalità dei cittadini e delle istituzioni, perché è su questo piano che si determina anche un nuovo e più avanzato livello della democrazia in questo paese.

Ma c'è in questo provvedimento un punto sul quale noi dell'Ulivo — credo che anche il presidente Maccanico interverrà in particolare sull'idea della fondazione che riguarda le telecomunicazioni — abbiamo presentato, come ha annunciato il presidente Mussi, una questione pregiudiziale. Mi riferisco proprio al capitolo sulla sanità e sulla salute, a proposito del quale, nonostante alcuni elementi di correzione apportati al testo, è del tutto evidente che siamo arrivati ad una strettoia fra l'appli-

cazione fino in fondo della riforma del titolo V della Costituzione, l'attribuzione alle regioni di gran parte della materia sanitaria concorrente e questa definizione degli istituti a carattere scientifico (i fondi per l'assistenza di questi istituti, una delle funzioni più importanti, è materia tipicamente regionale). È vero che vi sono state modifiche in corso d'opera, che c'è una presenza nei consigli d'amministrazione anche delle regioni, ma assistiamo — anche qui mi si permetta di dirlo, ministro, onorevoli colleghi — ancora una volta ad un tentativo volto a frenare sulla questione del federalismo, in nome di una *devolution* sancita in poche righe che ci lasciano preoccupati per la filosofia che le ispira; vi ritroviamo infatti un federalismo in senso egoistico piuttosto che la possibilità concreta di mantenere elementi di unitarietà del nostro Stato, garantendo i livelli di solidarietà

Io credo, dunque, che questo collegato ci farà molto discutere nella fase dell'esame degli emendamenti ma quello che proprio ci è rimasto non chiaro, sin dall'inizio, è come sia possibile, in un momento così importante della vita di questo paese, quando si annunciano grandi riforme, presentare al Parlamento un articolato così predisposto che comprende così tanti elementi di ragionamento. Non vorrei che tutto ciò fosse voluto e fosse espressione, ancora una volta, della volontà di mettere insieme troppe cose per impedire ai singoli individui, alle persone, di capire dove si vuole andare.

Noi sappiamo bene dove vogliamo andare e vorremmo tornare a discutere, sul serio, di grandi strategie, perché solo questo ci permetterebbe di presentare un'idea più generale, più concreta e, proprio perché più generale, più consona agli interessi dei cittadini e delle persone che, pure con questo collegato, vengono direttamente toccate nella loro quotidianità (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

GIUSEPPE FIORONI. Signor Presidente, signor ministro, interverrò esclusivamente sul capo VIII del provvedimento recante disposizioni in materia di tutela della salute.

Credo vi sia un problema iniziale, pregiudiziale, che riguarda il rapporto Governo-Parlamento e soprattutto il rapporto che intercorre tra la Conferenza Stato-regioni, il Governo ed il Parlamento. Tale rapporto riguarda vari aspetti della nostra attività parlamentare ma ritengo che nel campo della sanità si sia arrivati ad un punto in cui è indispensabile un chiarimento ed è indispensabile che venga impedito lo stravolgimento di quanto previsto nella nostra Carta costituzionale e ribadito anche con la modifica del titolo V della Costituzione.

È vero che la materia sanitaria è una delle materie nelle quali le regioni concorrono al governo nel nostro paese, ma quello che si sta registrando, quotidianamente, in quest'aula è che il Parlamento è divenuto un luogo di ratifica di quanto viene deciso all'interno della Conferenza Stato-regioni e la cosa che ancora di più mi preoccupa è che tali decisioni provocano un danno dopo l'altro.

Ministro Frattini, quando, in quest'aula, abbiamo ratificato l'accordo dell'8 agosto, il Governo si impegnò solennemente a far sì che non arrivassero più in aula provvedimenti che ratificassero quanto stabilito dalla Conferenza Stato-regioni su materie in cui questa non ha alcuna competenza. La Conferenza Stato-regioni, infatti, non ha competenza diretta in questa materia, può solo esprimere un parere, ed invece siamo arrivati al punto che la Conferenza Stato-regioni detta i testi che il Governo porta in aula, alcune volte addirittura subendoli.

Vorrei ricordare che pochi minuti fa il ministro La Loggia ha rilasciato una singolare dichiarazione proprio in materia di sanità; ha detto che il Governo si dichiara preoccupato, molto preoccupato del fatto che nel paese stia aumentando la pressione fiscale. Ciò, ovviamente, accade — a suo giudizio — per colpa della modifica del titolo V della Costituzione approvata nel

corso della scorsa legislatura, senza rendersi conto che l'aumento della pressione fiscale è frutto della finanziaria e del recepimento di quello scellerato accordo dell'8 agosto tra il Governo e le regioni grazie al quale, in maniera molto abile, il Governo ha declinato la responsabilità di essere il carnefice che aumenta le tasse, ha fatto finta di rispettare qualche promessa ed ha trasformato i sindaci ed i presidenti delle province e, per taluni versi, anche i presidenti delle regioni, negli esattori che fanno aumentare la pressione fiscale.

Abbiamo visto aumentare l'addizionale IRPEF in tutti i comuni, abbiamo visto aumentare l'ICI nella maggioranza dei comuni, abbiamo visto aumentare le tasse e tagliare i servizi ed abbiamo visto che si è iniziato ad aumentare i ticket nella maggioranza delle regioni, soprattutto in quelle governate dal centrodestra; e questo è solo l'inizio perché, tra breve, vedremo aumentare i ticket anche sulle specialità, vedremo ridurre il numero dei farmaci distribuiti gratuitamente ed inizierà il taglio dei servizi.

Tutto questo è frutto di un modo scellerato di concepire il rapporto tra Stato, regioni ed autonomie locali: non è possibile riscrivere la nostra Costituzione con un andamento verticale in cui le regioni hanno un loro ruolo e alle autonomie locali viene invece lasciato solamente il compito di eseguire ordini e di essere coinvolte unicamente per l'istituzione di maggiori tasse o per l'eliminazione dei servizi. Credo che in questo senso vada letto anche il comportamento tenuto dall'ANCI, dall'UPI e dall'UNCEM all'ultima conferenza unificata quando si trattava di provvedimenti inerenti le autonomie locali: esse, infatti, hanno abbandonato il tavolo delle trattative, lasciando il Governo a discutere da solo, come ormai sta avvenendo da mesi, con le regioni, come se il dibattito in questo paese si sostanziasse in una spartizione di potere — e nel caso della sanità si tratta di poteri residuali che possono continuare a dare una parvenza di validità all'esistenza del Ministero della salute — tra Governo e regioni, con gli enti locali trasformati in

meri esecutori di ordini senza neanche l'opportunità, anche economico-finanziaria, di fronteggiare le incombenze scaricate sulle loro spalle.

Tale dibattito sul ruolo ed il rispetto della dignità delle autonomie locali, che ritroveremo tra breve anche in un altro provvedimento che ha appena iniziato il suo *iter* e che ha visto a tal proposito esprimere posizioni diverse al ministro Scajola ed al ministro La Loggia, riguarda direttamente il presente disegno di legge.

Entrando nel merito di tale provvedimento, con esso sostanzialmente si prevede una delega al Governo per il riordino degli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico. Ebbene, è singolare che si preveda una tale delega senza minimamente considerare il disegno di legge che riordinava gli IRCCS votato nella XIII legislatura a larghissima maggioranza sia alla Camera sia al Senato, con un voto che andò ben oltre l'allora maggioranza e che coinvolse in maniera significativa anche l'opposizione.

Quella di oggi è una delega fatta senza tenere in considerazione quel testo, e lo si vede perché si tratta di una delega confusa, pasticciata, frutto di un accordo tra Governo e regioni, più attento agli equilibri di potere — residuale — che riguardano il ministero che non al futuro degli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico.

Che cosa sono gli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico nel nostro paese? Qual è la loro corretta definizione giuridica? Quale il compito che il sistema sanitario nazionale chiede di svolgere a tali istituti nel nostro paese? In tutto il provvedimento di delega non vi è una riga a questo proposito. Non si spiega, cioè, se gli IRCCS saranno istituti che svolgeranno attività di ricerca come le università o se saranno qualcosa di diverso rispetto alle ricerca svolta nelle università stesse; se essi svolgeranno una ricerca biomedica applicata; se la loro sarà una ricerca che li collegherà, in qualche modo, alle finalità del sistema sanitario nazionale. Tutti questi sono aspetti che vanno definiti: se il Governo avrà tale delega senza che siano

spiegate le funzioni degli enti che si intendono riorganizzare, molto probabilmente si metterà in piedi un pasticcio in cui sarà evidente solo la volontà di privatizzare, di dar vita a qualcosa di diverso che sia più attento alla gestione che alle finalità.

Nel precedente testo una cosa era stata detta con chiarezza: gli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico erano la punta avanzata della ricerca applicata, rappresentavano qualcosa di diverso dalle università o dagli enti di ricerca privata. Erano, cioè, quegli istituti pubblici a carattere nazionale dove l'assistenza e la ricerca erano strettamente interconnesse tra di loro: più precisamente, si trattava di una ricerca finalizzata al raggiungimento degli obiettivi contenuti nel piano sanitario nazionale. In ciò vi era anche la motivazione perché questi istituti di ricerca e cura a carattere scientifico avessero una valenza nazionale e non una valenza regionale, come in sostanza avviene con tale provvedimento. Gli IRCCS rappresentano quella nicchia di ricerca applicata che mette in contatto direttamente nuovi protocolli diagnostici e terapeutici, nuove modalità di sperimentazione gestionale che possono essere utilizzate ed esportate all'interno del sistema sanitario nazionale, in ogni struttura pubblica e privata che vi faccia riferimento. Ebbene, questa definizione giuridica nella vostra delega non c'è, non è prevista; non si sa che cosa siano gli IRCCS: si dice solo che dovranno essere riformati — anzi, venduti — senza che si spieghi per farne che cosa.

L'aspetto diventa ancora più ridicolo quando si parla di gestione.

A tal proposito, vorrei chiedere al ministro Frattini quali siano le istituzioni pubbliche centrali e quali quelle locali. Purtroppo, la mia professione è quella di medico e, forse, non possiedo sufficienti cognizioni giuridiche, ma il riferimento alle istituzioni locali mi sembra singolare, a meno che le stesse non vengano identificate con le autonomie locali, i comuni e le province. Nell'ambito di un sistema che si trasforma in fondazione è giusto che il sindaco risponda anche di una cosa così

importante quale la salute dei cittadini e non soltanto di tutti gli altri problemi. Allora, almeno in questo, evitate di essere confusi, pasticciati ed ipocriti e non per paura delle regioni: diciamo che, laddove si utilizza l'espressione « istituzioni locali » si fa riferimento alle autonomie locali, ai comuni o alle province. Non conosco altre istituzioni locali, a meno che non si pensi alle aziende sanitarie locali intese come istituzioni locali, ma questa sarebbe un'altra fonte di ulteriore pasticcio.

L'altro aspetto riguarda il personale. Credo che chi ha scritto la delega non abbia avuto modo di riflettere sul fatto che il personale che opera all'interno degli IRCCS presenta delle particolarità. Il ministro Frattini dovrebbe ricordarsi che all'interno dell'ARAN la contrattazione non avveniva nell'ambito del comparto della sanità né in quello della ricerca, ma in un capitolo aggiuntivo. Ciò proprio perché a questi dipendenti venivano richiesti requisiti particolari, simili a quelli del personale universitario, rispetto al quale non è possibile scindere la parte assistenziale da quella della ricerca. Per questa loro peculiarità essi non potevano essere considerati né solamente medici (banalizzo!) né solamente ricercatori; essi dovevano essere l'una e l'altra cosa, proprio perché si parlava di ricerca biomedica applicata e anche di metodi gestionali.

Nel disegno di legge in esame non si dice più niente in merito a questo personale; si prevede che esso possa mantenere i diritti acquisiti (che, al massimo, possono essere stipendiali) oppure che possa optare tra l'attuale situazione e un passaggio al privato. Mi chiedo quale sia quel passaggio al rapporto di lavoro privato che tuteli la professionalità di dipendenti che rappresentano le punte di diamante del nostro sistema sanitario nazionale in termini di qualificazione e che li tuteli dall'essere contemporaneamente in grado di erogare assistenza di alta qualità ed efficienza, con un meccanismo di ricerca finalizzato all'assistenza.

Tutto ciò non è previsto né specificato all'interno del vostro provvedimento. Anzi, si prevede solo di far salvi i diritti relativi

al trattamento economico del personale, che sarà poi collocato nell'ambito di un rapporto di lavoro privato e non si sa bene quale tipo di contratto di lavoro avranno né come saranno inquadrati).

Ministro Frattini, un altro degli aspetti veramente singolari del provvedimento riguarda la proprietà dei risultati scientifici. Non so se lei abbia avuto modo di approfondire questo aspetto, ma forse lo avrà fatto il suo collega, il ministro della salute. Con riferimento alla proprietà dei risultati scientifici degli IRCCS, vorrei dire che questi ultimi hanno un senso e restano nazionali se sono finalizzati a fornire elementi innovativi agli obiettivi di salute contenuti nei piani sanitari nazionali e nei piani sanitari regionali. La proprietà scientifica non può che appartenere al sistema sanitario nazionale che può applicarla immediatamente a tutti i cittadini che si rivolgono alle strutture sanitarie nazionali. Possiamo anche ipotizzare un brevetto ma, sulla base di quanto scritto in maniera ambigua all'interno della delega, si fa un brevetto in comproprietà con i privati e, magari, quando si sarà trovato qualche protocollo diagnostico terapeutico, le ASL dovranno pagarlo al privato che ha investito all'interno della fondazione, utilizzando il nostro personale, che si è formato in tali istituti e che è altamente specializzato.

Teniamo presente che gli IRCCS sono strutture che si occupano di malattie rare, sulle quali non conviene a nessun privato investire soldi, perché la ricaduta tra quanto si investe e ciò che si ottiene è minimale. Sono quegli istituti che producono farmaci orfani, quelli relativi a malattie che colpiscono poche persone che, però, si trovano in situazioni disperate. Noi mettiamo in discussione il fatto che la proprietà di questi risultati non possa essere pubblica e non possa essere utilizzata gratuitamente e ovunque sul territorio nazionale.

L'altro aspetto riguarda la definizione degli IRCCS, sulla quale più volte si è discusso. È scomparso del tutto il concetto di monotematicità degli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico e ciò dimostra

che non si è tenuto presente cosa siano gli IRCCS. Se questi ultimi devono saper sposare insieme la ricerca con l'assistenza (e mi riferisco a quella ricerca biomedica particolare, applicata direttamente al letto del malato e fatta sul malato in termini di acquisizione di nuovi elementi della diagnostica e della cura), come si fa a pensare che vi possano essere istituti di ricerca e cura polivalenti, al cui interno ci si occupa di tutto, si fa ricerca applicata su tutto e si produce tutto? Queste sono anomalie del sistema.

L'istituto di ricerca e cura non può che essere monotematico e voi nella delega affermate che il ministro, nella sua infinita magnanimità, affiderà, d'accordo con le regioni, competenze specifiche ad ogni singolo IRCCS, come se le professionalità esistenti che sono state acquisite possano essere date o tolte (udite, udite!) aggiungendo anche la possibilità di sottoscrivere contratti con scienziati esterni. Di che cosa parliamo? Gli IRCCS vivono di convenzioni esterne, sono tra gli istituti più collegati nel mondo e maggiormente presi come punto di riferimento nel panorama sanitario italiano, europeo ed internazionale. Sono le pubblicazioni a maggior valore di *impact factor* e diciamo che hanno bisogno di essere autorizzati per collaborare con ricercatori esterni! Scrivete senza conoscere o non sapete che tali istituti già fanno quotidianamente queste cose senza aver bisogno di dare risposta a nessuno? Mi auguro che almeno queste cose risibili all'interno della delega vengano tolte e venga, invece, specificata la monotematicità degli istituti che, forse, è la cosa più importante.

L'altro aspetto che mi preoccupa è laddove dite, in un capitolo di questa delega, che si può appaltare l'assistenza sanitaria sia a pubblici, sia a privati. La confusione diventa grave: il malato, in questo caso, si aggrava e non gli date neanche prospettive di riprendersi. Si tratta di ricerca biomedica applicata al malato: la figura professionale di chi lavora negli IRCCS è quella di colui che contemporaneamente fa assistenza e ricerca. Come si può prevedere di appaltare

l'assistenza lasciando, magari, la ricerca alla parte pubblica? Ma di cosa parlate? Questa è un'altra cosa, non è più l'IRCCS, perché un IRCCS che si scinde non esiste: la figura professionale è unica. La tipicità di chi lavora dentro gli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico è quella di unire insieme ricerca e assistenza: non si può decidere di dare l'assistenza all'esterno.

Tratterò altri due punti in modo rapidissimo: revoca e riconoscimento.

PRESIDENTE. Onorevole Fioroni...

GIUSEPPE FIORONI. Signor Presidente, credo che il mio gruppo abbia ancora tempo: dopo di me parlerà solo l'onorevole Maccanico. Dunque, credo che abbiamo tempo sufficiente e ritengo di poter arrivare fino a 20 minuti.

PRESIDENTE. Sì onorevole Fioroni, c'è ancora un po' di tempo per il gruppo, ma cerchi di non occupare tutto il tempo disponibile.

GIUSEPPE FIORONI. Cosa significa scindere queste figure professionali? Credo che ciò non abbia senso e possa essere determinato solo dalla bramosia, dopo aver fatto la fondazione e non essere riusciti a costituire la società per azioni, di esternalizzare. Perciò avremo, ad esempio, il San Raffaele di Roma dove l'assistenza sanitaria la togliamo ai dipendenti che già esistono e la appaltiamo, magari, a don Verzè. Può anche essere un'ipotesi: peccato che questo non sia più un istituto di ricerca e cura a carattere scientifico, ma un'altra cosa. Infatti, l'istituto di ricerca e cura a carattere scientifico ha bisogno di medici che insieme facciano ricerca ed assistenza. Se si appalta l'assistenza non si capisce chi fa la ricerca ma, soprattutto, non si capisce più cosa sia l'IRCCS.

Un istituto che debba perseguire gli obiettivi di salute previsti nei piani sanitari nazionali con una domanda di salute che si evolve nel paese in base alle necessità di salute dei cittadini ha necessità di aggiornamenti costanti, quotidiani, perlomeno

annuali o biennali. Non si può pensare, se vogliamo essere seri, che esistano IRCCS con un riconoscimento a vita. Nella vostra delega non fissate i criteri con cui un istituto di ricerca e cura può avere il riconoscimento e non evidenziate neanche i criteri con cui lo stesso può essere revocato. Soprattutto, non viene spiegato — ed è la cosa più grave — chi dà e chi revoca questi riconoscimenti. Vogliamo almeno prevedere che un istituto di ricerca e cura a carattere scientifico vada valutato da esperti a livello nazionale ed internazionale che possano prendere in considerazione la qualità della produzione scientifica delle ricerche ottenute e la qualità dell'assistenza?

Un istituto di ricerca e cura a carattere scientifico deve essere almeno azienda ospedaliera ad alta specializzazione: se non lo è per l'assistenza non può fare neanche la ricerca. Dunque, prima deve essere azienda ospedaliera ad alta specializzazione e, poi, può essere IRCCS perché coloro che vi lavorano sapranno, oltre a dare assistenza di qualità, abbinarci la ricerca. Tutto questo all'interno della delega non lo dite più e fate fare passi da gigante indietro agli istituti di ricerca e cura a carattere scientifico. Prescindendo dal problema della fondazione, che non si sa bene cosa andrà a gestire, non avete definito giuridicamente cosa sia un IRCCS, non avete detto sul piano assistenziale che cosa sia e lo avete imposto alle regioni, e non avete definito quali tipi di requisiti debba avere il personale che vi lavora. Addirittura, pensate di poter scindere la ricerca dall'assistenza appaltando al privato l'assistenza e non prevedete neanche una commissione di tecnici che possa dare il riconoscimento, in relazione agli obiettivi di salute che devono essere raggiunti nel paese, e che possa revocarla se questi obiettivi di salute non vengono raggiunti!

Badate bene, al vostro interno si dice che ci saranno dei megaconsulenti — scelti, magari, non si sa bene da chi — che possono dare una mano agli IRCCS per andare avanti ma, se dobbiamo trovare i megaconsulenti, sono quelli che, insieme con il ministro, dovranno dare il ricono-

scimento e valutare l'opportunità di riconfermare o revocare secondo l'utilizzo. Ma la cosa che mi preoccupa ancora di più è la lettera *m*) all'articolo 22 del disegno di legge che preveda la delega, dove si prevede l'estinzione, come è giusto, di un IRCCS e, quindi, anche se non lo citate, esiste la possibilità che venga revocato il riconoscimento di istituto di ricerche e cura a carattere scientifico.

Capisco che questo è un paese dove, ormai, abbiamo abrogato il conflitto e abbiamo tenuto solo gli interessi ma, qualche volta, teniamoci anche qualche interesse dei poveracci. Chi lavora all'interno degli IRCCS non viene considerato neanche come immobile ma diciamo semplicemente che occorre prevedere, in caso di estinzione, la devoluzione del patrimonio in favore di istituzioni pubbliche aventi analoghe finalità.

Certo, troviamo il modo di collocare il patrimonio che la fondazione non avrà valorizzato o venduto ma vogliamo sprecare una riga per quelli che ci lavorano, per dire che, magari, tuteleremo in qualche modo il loro posto di lavoro si tratta di un interesse che, in questo paese, non merita tutela perché per i dipendenti degli IRCCS già applichiamo con flessibilità l'articolo 18, per cui, li licenzieremo senza giusta causa, semplicemente perché il limone, una volta spremuto, lo buttiamo e quel poco di patrimonio che resta lo daremo a qualcun altro, licenziando i dipendenti?

Credo veramente che tutto ciò sia una vergogna.

Infine, ho visto che la Commissione sostiene che l'attuazione della delega di cui al comma 1 non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Vi pregherei di riscrivere questo comma 3 perché qui non ci sono sicuramente nuovi oneri a carico della finanza pubblica, ma solamente nuovi affari a carico dei privati che entreranno all'interno di questi gioielli: ci saranno sicure perdite per la finanza pubblica e sicuri introiti per i privati che vi entrano.

Ritengo che questo sia il modo corretto di riscrivere il punto 3.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Guerzoni. Ne ha facoltà.

ROBERTO GUERZONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, l'onorevole Amici ha già espresso a nome del nostro gruppo il giudizio generale negativo sul provvedimento, che trova fondamento nel carattere anche *omnibus* del testo al nostro esame, che mette insieme cose diverse fra di loro che, difficilmente, possono consentire a questo Parlamento un esame di merito puntuale.

Vorrei far notare che, tra l'altro, tutto ciò contrasta proprio con il carattere dei collegati, che dovrebbero, invece, consentire al Parlamento di entrare nel merito e nel confronto, trovando le condizioni più adeguate per rispondere a problemi di carattere strutturale e non mettere insieme (appunto, in un provvedimento *omnibus*) argomenti molto importanti e gravi — come quelli che riguardano la sanità, trattati dall'onorevole Fioroni — e, invece, dettagli che, forse, sarebbe meglio lasciare a provvedimenti amministrativi o ad altro.

Tant'è vero che per due articoli relativi all'agricoltura, questo stralcio è stato anche fatto e, quindi, tutto ciò si è riconosciuto implicitamente. Detto questo, dentro un giudizio generale mi limiterò a soffermarmi sugli articoli dal 3 al 6 del primo titolo, che intervengono in modo specifico sulla pubblica amministrazione, sui rapporti e sui problemi del lavoro pubblico e della sua organizzazione.

Credo che si volesse fornire anche a questo esame un contributo più di merito, concentrandoci sulle questioni di fondo contenute nel collegato — come quelle della delega e della sanità —, su questi articoli si potrebbe tranquillamente o procedere, per alcuni di loro, ad una soppressione o ad uno stralcio. Infatti, credo che se si prendesse questa decisione si farebbero due cose giuste: per un verso, intanto, contribuiremmo allo sfoltoimento del provvedimento — e tutto ciò non creerebbe problemi nell'immediato —, per l'altro, se si stralciasse o se si intervenisse con altri strumenti, si potrebbe portare avanti

un confronto più di merito e più rispettoso anche di un ascolto delle ragioni che sono fuori di questo Parlamento.

Vorrei, ad esempio, far notare che su questi articoli a me non risulta che, secondo un procedimento classico tipico dei provvedimenti collegati, siano state svolte le audizioni con le organizzazioni sindacali, così come sta avvenendo sugli altri collegati in materia di previdenza e di lavoro. Ritengo, dunque, si realizzino due cose giuste procedendo alla soppressione o allo stralcio di questi articoli.

Per quanto concerne il merito credo, infatti, che questi articoli non contribuiscano, per quanto è in essi contenuto, alla realizzazione di una pubblica amministrazione più efficiente, più efficace, più moderna, di uno Stato — appunto — non burocratico, ma amico dei cittadini e più vicino ai problemi della società. Infatti, i principi ispiratori di un procedimento di questo genere — ai quali dovremmo tutti convenire e ai quali lei, signor ministro, più di una volta ci ha richiamati — dovrebbero essere quelli della delegificazione, del decentramento, della massima capacità di articolazione della pubblica amministrazione e di una ulteriore contrattualizzazione dei rapporti di lavoro, proprio nell'ottica di una semplificazione.

Se si esamina con un po' di attenzione il presente provvedimento, si può notare che ci si sta dirigendo nella direzione opposta. Innanzitutto, si legifica anche nei casi in cui non sarebbe necessario un intervento di carattere legislativo generale. Ad esempio, non sarebbe necessario stabilire in una legge — come, invece, avviene nel comma 1, dell'articolo 3 — una previsione rivolta alla totalità delle pubbliche amministrazioni, in base alla quale, dunque, anche comuni, province e regioni devono dotarsi di un piano di formazione professionale, nonostante tali enti abbiano già previsto ciò in accordi contrattuali; oppure, come avviene nel comma 2, nel quale si prevede, attraverso il dipartimento della funzione pubblica, un compito che potrebbe essere attuato non attraverso

una legge, ma con atti di indirizzo della Presidenza del Consiglio o dello stesso dipartimento.

Ritengo che, proprio in questo senso, vi sia qualcosa di inutile e anche qualcosa di più. Infatti, legificando in materia di rapporti di lavoro, si procede in una direzione contraria rispetto a quanto abbiamo più volte sostenuto, anche in quest'aula, pur senza molto ascolto. Vorrei, infatti, ricordare al ministro che, nel corso della discussione del provvedimento relativo alla dirigenza pubblica, abbiamo evidenziato la necessità di non porre orientamenti che andassero in una direzione contraria ad un indirizzo legislativo che ormai, dal 1992-1993, ha costituito, a partire dal Governo Amato, un criterio di indirizzo del lavoro pubblico. Fortunatamente, poi è intervenuta — e mi auguro che il Senato modifichi questo provvedimento —, con la firma del protocollo di intesa siglato il 4 febbraio di quest'anno con le organizzazioni sindacali, una esplicita correzione. Infatti, in questo protocollo è previsto che il Governo si impegna a conformare la propria attività al rispetto di quanto previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001, attualmente in vigore, il quale stabilisce — si dice nel protocollo — la prevalenza della contrattazione rispetto alle disposizioni di legge, fatte salve le riserve di legge stabilite dallo stesso decreto legislativo e che il Governo si impegna, anche nel rapporto con il Parlamento — e il provvedimento in esame è un atto collegato di iniziativa governativa —, ad evitare che si producano interventi in ambiti di competenza della contrattazione. Tale impegno, ribadito con il presente protocollo, sarà altresì espresso in una direttiva del Presidente del Consiglio a tutti i ministri da formalizzare con apposito atto.

Inoltre, l'articolo 6 difficilmente risolverebbe un contenzioso che è in atto, in quanto, si ammetterebbe che tale contenzioso — come è scritto — produce dei risultati. Quindi, non si comprende perché un dipendente, di fronte ad una cosa incerta come il colloquio-concorso, debba operare una rinuncia.

In relazione anche a questo, tra l'altro, si opera una forzatura rispetto a quanto scritto nella legge finanziaria nella quale si definiva un orientamento teso a impedire l'estensione di tutti i benefici che giudici ed interventi giudiziari riconoscevano all'insieme delle fattispecie del pubblico impiego di quella categoria. Al di là di questo aspetto, si tratta chiaramente di un articolo che tenta di risolvere un problema intervenendo sulla classificazione del personale e sull'organizzazione delle qualifiche, materie proprie del contratto di lavoro e degli atti integrativi firmati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. Basterebbe intervenire con le norme di indirizzo che sono proprie della contrattazione in sede di ARAN.

A proposito dell'articolo 4, vorrei dire che esso non sostituisce gli articoli 33 e 34 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; non si riesce a risolvere definitivamente un problema sperimentato nel corso di questi anni: la complessità dei meccanismi della mobilità del personale. Riconosco che sarebbe importante rendere anche più stringente e più vincolante il ricorso alle liste di mobilità. Ma come si può fare ciò con una norma che — credo — resterà burocratica ed aggiuntiva rispetto agli articoli sopra indicati? Invece, il complesso problema della mobilità del personale dipendente pubblico potrebbe essere affrontato in una fase di contrattazione, nell'ambito di un rapporto elastico.

Infine, vorrei dire che non soltanto si legifica laddove non è necessario, ma si complica e si accentra, non determinando sul meccanismo burocratico i riflessi positivi che invece si potrebbero avere nel momento in cui ci si affidasse a meccanismi di tipo diverso. Mi riferisco, per esempio, al già citato articolo 3: al di là dell'inutilità del comma 1, il comma 2 dell'articolo 3, a proposito della formazione del personale delle amministrazioni pubbliche, mette in movimento un meccanismo che complica le cose: le amministrazioni dello Stato devono predisporre entro il 30 gennaio i piani di formazione del personale, che vengono autorizzati con