

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

224.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 18 NOVEMBRE 2002

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-VII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-64

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	<b>Disegni di legge di conversione</b> (Annunzio della presentazione e assegnazione a Commissioni in sede referente) .....	3
<b>Modifica del calendario dei lavori dell'Assemblea (novembre 2002)</b> .....	1	<b>Disegno di legge di conversione</b> (Trasmissione dal Senato e assegnazione a Commissione in sede referente) .....	4
<b>Annunzio della nomina del ministro degli affari esteri e di un ministro senza portafoglio</b> .....	3	<b>In morte del senatore Francesco De Martino</b> . Presidente .....	4 4

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-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa: Misto-UDEUR-PpE.

	PAG.		PAG.
Boato Marco (Misto-Verdi-U) .....	5	<b>Proposta di legge costituzionale: Modifica articolo 79 della Costituzione (A.C. 2750) ed abbinata (A.C. 456) (Discussione) .....</b>	24
Bressa Gianclaudio (MARGH-U) .....	8		
Craxi Bobo (Misto-LdRN.PSI) .....	5	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2750) .</i>	24
Intini Ugo (Misto-SDI) .....	6	Presidente .....	24
Lolli Giovanni (DS-U) .....	7	Boato Marco (Misto-Verdi-U), <i>Relatore</i> ...	25
Mascia Graziella (RC) .....	8	Bressa Gianclaudio (MARGH-U) .....	45
Vito Elio (FI) .....	9	Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U) .....	43
<b>Disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 212 del 2002: Scuola, università, ricerca, alta formazione artistica e musicale (approvato dal Senato) (A.C. 3312) (Discussione) .....</b>	9	Craxi Bobo (Misto-LdRN.PSI) .....	42
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3312) .</i>	9	Dussin Luciano (LNP) .....	40
Presidente .....	9	Leoni Carlo (DS-U) .....	34
Caldoro Stefano, <i>Sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca</i> .....	11	Maccanico Antonio (MARGH-U) .....	37
De Simone Titti (RC) .....	12	Mancuso Filippo (Misto) .....	46
Grignaffini Giovanna (DS-U) .....	18	Mascia Graziella (RC) .....	29
Lolli Giovanni (DS-U) .....	11	Saponara Michele (FI) .....	32
Pistone Gabriella (Misto-Com.it) .....	16	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	28
Rodeghiero Flavio (LNP) .....	15	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2750) .....</i>	48
Santulli Paolo (FI), <i>Relatore</i> .....	9	Presidente .....	48
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3312) .....</i>	21	Boato Marco (Misto-Verdi-U), <i>Relatore</i> ...	48
Presidente .....	21	<b>Ordine del giorno della seduta di domani .</b>	48
Caldoro Stefano, <i>Sottosegretario per l'istruzione, l'università e la ricerca</i> .....	21	<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	49
Santulli Paolo (FI), <i>Relatore</i> .....	21	<b>Testo integrale della relazione del deputato Paolo Santulli (A.C. 3312) .....</b>	49
		<b>Contingentamento dei tempi di esame degli argomenti inseriti in calendario .....</b>	62

**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  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 15,05.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 28 ottobre 2002.*

### **Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono sessantasette.

### **Modifica del calendario dei lavori dell'Assemblea.**

PRESIDENTE comunica la modifica del vigente calendario dei lavori dell'Assemblea predisposta a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo del 13 novembre scorso (*vedi resoconto stenografico pag. 1*)

### **Annunzio della nomina del ministro degli affari esteri e di un ministro senza portafoglio.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 3).*

### **Annunzio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.**

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza i disegni di legge nn. 3381 e 3382, di conversione dei decreti-legge nn. 251 e 253 del 2002.

I disegni di legge sono assegnati, rispettivamente, alle Commissioni II e VI in sede referente ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento.

### **Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il disegno di legge n. 3185-B di conversione del decreto-legge n. 209 del 2002.

Il disegno di legge è assegnato alla VI Commissione in sede referente ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento.

### **In morte del senatore Francesco De Martino.**

PRESIDENTE (*Si leva in piedi e con lui l'intera Assemblea ed il rappresentante del Governo*) informa l'Assemblea che è scomparso oggi, a Napoli, il senatore Francesco De Martino, già deputato nelle prime otto legislature repubblicane: ne ricorda, con profonda commozione, la figura di militante socialista, di insigne statista e di interprete della grande tradizione meridionalista, che, con intelligenza, passione ed altissimo senso del dovere, seppe dare un contributo determinante ad una stagione politica che ha visto l'affermarsi ed il consolidarsi della democrazia italiana.

Dà quindi lettura del telegramma con il quale il Presidente della Camera ha inteso esprimere, anche a nome dell'intera As-

semblea, la più sentita partecipazione al dolore dei familiari del senatore De Martino (*L'Assemblea osserva un minuto di silenzio*).

*Alle espressioni di cordoglio pronunziate dal Presidente ed al ricordo dell'attività politica, istituzionale e culturale del senatore De Martino si associano, anche a nome dei rispettivi gruppi parlamentari o componenti politiche di appartenenza, i deputati Craxi, Boato, Intini, Lolli, Mascia, Bressa ed Elio Vito.*

PRESIDENTE, nel rinnovare espressioni di commossa partecipazione al dolore dei familiari del senatore De Martino, ritiene che la Camera individuerà le occasioni ed il modo più opportuno per commemorare adeguatamente il senatore scomparso.

**Discussione del disegno di legge S. 1742, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 212 del 2002: Scuola, università, ricerca, alta formazione artistica e musicale (approvato dal Senato) (3312).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

PAOLO SANTULLI, *Relatore*, nel giudicare condivisibili le modificazioni apportate dal Senato al testo originario del provvedimento d'urgenza, ne richiama le disposizioni principali, recanti misure improcrastinabili, anche di natura finanziaria, che interessano, in particolare, i settori della scuola, dell'università, della ricerca e dell'alta formazione artistica e musicale; fa inoltre presente che il testo in esame tiene conto delle indicazioni e dei suggerimenti trasmessi dai soggetti interessati.

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

GIOVANNI LOLLI, nel condividere la filosofia ispiratrice dell'articolo 6 del decreto-legge, nel testo modificato dal Senato, che reca norme riguardanti la valenza dei titoli rilasciati da accademie e conservatori, ritiene tuttavia che alcuni aspetti suscitino forti perplessità: richiama, quindi, le finalità di taluni emendamenti presentati, alcuni dei quali recepiscono istanze rappresentate dagli studenti.

TITTI DE SIMONE sottolinea il carattere frammentario e disorganico del provvedimento d'urgenza, che reca tuttavia misure necessarie, ancorché tardive, per assicurare la sopravvivenza delle università e degli istituti di alta formazione artistica e musicale: nel ritenere, inoltre, che il decreto-legge, nel testo modificato dal Senato, penalizzi la qualità della formazione e, più in generale, la scuola pubblica, preannunzia un'opposizione ferma ed intransigente. Richiama, infine, il contenuto delle principali proposte emendative presentate.

FLAVIO RODEGHIERO, nell'esprimere un giudizio positivo sul complesso delle disposizioni recate dal provvedimento d'urgenza in discussione, ritiene particolarmente efficaci le misure volte a razionalizzare la spesa delle istituzioni universitarie, nonché quelle concernenti l'edilizia scolastica.

GABRIELLA PISTONE osserva, in particolare, che l'articolo 6 del decreto-legge in discussione, nel testo modificato dal Senato, presenta una grave incongruenza laddove non prevede il riconoscimento del titolo di docente universitario agli insegnanti delle accademie e dei conservatori; auspica pertanto l'individuazione di una soluzione che, in coerenza con la vigente normativa comunitaria, consenta di porre rimedio a tale lacuna.

GIOVANNA GRIGNAFFINI sottolinea le incongruenze presenti nel testo del provvedimento d'urgenza in discussione, dal quale traspare l'intendimento del Go-

verno di destrutturare il sistema universitario, anche attraverso il sostanziale restringimento del suo ambito di autonomia.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI.**

GIOVANNA GRIGNAFFINI paventa, quindi, le deleterie conseguenze che potranno derivare dall'attuazione della normativa in esame, in particolare per gli insegnanti precari, nonché, più in generale, per la libertà dell'insegnamento e per la funzionalità del settore della ricerca. Preannunzia, infine, voto contrario sul disegno di legge di conversione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore rinuncia alla replica.

STEFANO CALDORO, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*, rilevato che il Governo ha inteso disporre interventi assolutamente indifferibili per i settori dell'università, della ricerca scientifica e dell'alta formazione artistica e musicale, sottolinea l'omogeneità delle materie oggetto del provvedimento d'urgenza in discussione, tutte riconducibili alla competenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Osservato inoltre che il decreto-legge, è volto, tra l'altro, a sanare pregresse situazioni debitorie degli atenei, sottolinea la necessità di un più proficuo utilizzo delle risorse finanziarie stanziare in favore della ricerca scientifica; auspica, infine, un costruttivo dibattito in Assemblea sul merito del provvedimento d'urgenza in esame.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge costituzionale: Modifica articolo 79 della Costituzione (2750 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.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

MARCO BOATO, *Relatore*, sottolineata preliminarmente l'opportunità di adottare un provvedimento generale di clemenza che contribuisca a migliorare le condizioni di vita all'interno delle carceri italiane, richiama le finalità della proposta di legge costituzionale in esame, volta a ridurre la maggioranza necessaria per approvare una legge che conceda il beneficio dell'amnistia o dell'indulto; ricordato, inoltre, che nessun'altra norma costituzionale contempla l'analogo *quorum* dei due terzi dei componenti l'Assemblea, ritiene che la modifica del primo comma dell'articolo 79 della Costituzione, introdotta nel 1992, sia stata dettata da una ingiustificata logica emergenziale. Auspica, infine, che sulla proposta di legge costituzionale si registri un ampio consenso parlamentare.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, osservato che l'attuale formulazione dell'articolo 79 della Costituzione rende di fatto impraticabile il ricorso agli strumenti dell'amnistia e dell'indulto, ritiene peraltro inopportuno ripristinare la previsione di una maggioranza semplice per l'approvazione di un provvedimento legislativo di clemenza; fa quindi presente che, sulla proposta di legge costituzionale in esame, il Governo si rimetterà alle valutazioni dell'Assemblea.

GRAZIELLA MASCIA, nel condividere le considerazioni svolte dal relatore circa l'opportunità di incidere sulla maggioranza prevista per deliberare leggi di amnistia ed indulto, sottolinea che la discussione sulla proposta di legge costituzionale in esame avvia una riflessione più ampia sulle rilevanti questioni connesse alla materia in essa trattata o — la condizione attuale delle carceri, l'inviolabilità dei diritti fondamentali dell'uomo, le nuove fat-

tispecie di reato — che dovrebbero essere affrontate con politiche mirate e risorse adeguate. Nel giudicare, quindi, un atto di responsabilità politica l'approvazione della proposta di legge costituzionale, auspica che si affronti al più presto anche il tema della sospensione condizionata della pena.

MICHELE SAPONARA, rilevato che l'abbassamento del *quorum* richiesto dall'articolo 79 della Costituzione per l'approvazione delle leggi di amnistia e di indulto potrebbe contribuire ad affrontare la grave situazione del sistema carcerario italiano, sottolinea l'importanza di preservare il carattere eccezionale dei provvedimenti di clemenza; auspica quindi che si possano superare le perplessità emerse e che le forze politiche della Casa delle libertà esprimano un orientamento unitario sulla proposta di legge costituzionale in discussione, alla quale, in linea di principio, il gruppo di Forza Italia non è contrario.

CARLO LEONI, nell'esprimere l'orientamento contrario, sebbene non unanime, dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo alla proposta di legge costituzionale in discussione, ritiene che, per risolvere i gravi problemi del sistema carcerario italiano, il Parlamento dovrebbe più opportunamente approvare un provvedimento di indulto che segni l'avvio di un processo di riforma che investa, tra l'altro, le misure premiali, la garanzia della difesa per i meno abbienti e l'organizzazione penitenziaria nel suo complesso.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI

CARLO LEONI paventa, quindi, il rischio che l'eventuale approvazione della proposta di legge costituzionale in esame possa demandare ad una maggioranza politica la facoltà di deliberazione su una materia che investe diritti inalienabili della persona. Auspica, infine, che sia recepito un emendamento volto a mantenere il *quorum* dei due terzi per la votazione finale dei provvedimenti di amnistia e di indulto.

ANTONIO MACCANICO, premesso che ritiene particolarmente rilevante e delicata la questione relativa al *quorum* richiesto per deliberare in deroga a quanto previsto dall'articolo 64 della Costituzione, anche in ragione del carattere prevalentemente maggioritario del vigente sistema elettorale, manifesta perplessità sull'opportunità di modificare l'articolo 79 della Costituzione nel senso proposto dal provvedimento in discussione, al quale il gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo, sia pure con rammarico, non può assicurare il proprio sostegno: osservato, infatti, che la concessione dell'amnistia e dell'indulto non deve rientrare nella sfera dell'indirizzo politico di maggioranza, sottolinea la necessità di definire con sollecitudine una riforma organica del sistema giudiziario, anche al fine di risolvere il problema del sovraffollamento delle carceri.

LUCIANO DUSSIN esprime l'orientamento contrario del gruppo della Lega nord Padania alla proposta di legge costituzionale in discussione, ritenendo che l'amnistia e l'indulto debbano essere concessi con leggi deliberate a maggioranza qualificata, anche al fine di evitare eventuali strumentalizzazioni politiche; auspica infine una riforma organica del sistema giudiziario, che consenta di garantire maggiore sicurezza ai cittadini italiani.

BOBO CRAXI, osservato che la proposta di legge costituzionale in esame è volta a rendere concretamente possibile il ricorso a provvedimenti generali di clemenza, giudica ormai superate le ragioni che, nel 1992, avevano indotto il legislatore ad elevare sino a due terzi dei componenti l'Assemblea il *quorum* previsto dall'articolo 79 della Costituzione; auspica, quindi, che sulla proposta di legge in discussione si registri un ampio consenso parlamentare.

PIER PAOLO CENTO, sottolineata l'opportunità di collegare l'auspicabile approvazione della proposta di legge in esame alle vicende politico-giudiziarie degli ultimi giorni, si augura l'adozione di un

provvedimento generale di clemenza che consenta il definitivo superamento di una logica emergenziale che rischia di scardinare le regole del sistema giudiziario italiano.

GIANCLAUDIO BRESSA, sottolineata la necessità di superare la logica emergenziale che ispira l'attuale formulazione dell'articolo 79 della Carta fondamentale, auspica l'approvazione della proposta di legge costituzionale in esame, volta a ridurre il *quorum* necessario per l'approvazione di provvedimenti generali di clemenza; ricorda altresì l'importanza di garantire la piena attuazione del terzo comma dell'articolo 27 della Costituzione.

FILIPPO MANCUSO, osservato che l'elevato *quorum* previsto dal vigente articolo 79 della Costituzione può ritenersi una mediazione tra l'opinione di chi preferirebbe escludere la possibilità di adottare provvedimenti di clemenza e quella di coloro i quali vorrebbero invece porre tali istituti al servizio di maggioranze variabili, sollecita l'approvazione della proposta di legge costituzionale in discussione, ritenendo che essa possa rappresentare un'occasione per riaffermare il ruolo del Parlamento nel contrastare possibili forme di

arbitrio della magistratura, spesso indotte dall'assedio ad essa portato da espressioni degenerative della politica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

MARCO BOATO, *Relatore*, nel rivolgere un ringraziamento al rappresentante del Governo, per la posizione politica assunta sulla proposta di legge costituzionale, ed a tutti i parlamentari per il contributo offerto al dibattito, dichiara di dissentire — pur rispettandole — dalle considerazioni svolte dal deputato Luciano Dussin.

PRESIDENTE prende atto che il rappresentante del Governo rinunzia alla replica.

Rinvia pertanto 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 19 novembre 2002, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 48).

**La seduta termina alle 19,10.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 15,05.**

TIZIANA VALPIANA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 28 ottobre 2002.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Amoruso, Angioni, Aprea, Armosino, Azzolini, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Giovanni Bianchi, Brancher, Briguglio, Burani Procaccini, Buttiglione, Cammarata, Castagnetti, Castellani, Ceremigna, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dell'Elce, Diana, Dozzo, Duilio, Frattini, Galati, Gasparri, Gasperoni, Giacco, Lumia, Malgieri, Mantovani, Manzini, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Mereu, Minniti, Angela Napoli, Pisa, Pisanu, Piscitello, Possa, Prestigiacomo, Ricciotti, Rivolta, Santelli, Selva, Siniscalchi, Sospiri, Stefani, Stucchi, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Vendola, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono sessantasette, 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.

### Modifica del calendario dei lavori dell'Assemblea per il mese di novembre 2002.

PRESIDENTE. Comunico che, a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo dello scorso 13 novembre, il calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 19-29 novembre è stato così modificato ai sensi dell'articolo 24, commi 3 e 6, del regolamento:

*Martedì 19 novembre (ore 15) (con votazioni):*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

n. 2381 e abbinate – Ratifica ed esecuzione dei protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi, con annessi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991;

n. 3312 – Conversione in legge del decreto-legge recante misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale (decreto-legge n. 212 del 2002) (*approvato dal Senato – scadenza: 25 novembre 2002*).

*Martedì 19 novembre (ore 20, con prosecuzione notturna):*

Discussione sulle linee generali del disegno di legge n. 3185-B – Conversione in legge del decreto-legge recante disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione della base imponibile, di contrasto all'evasione fiscale, di crediti di imposta per le assunzioni, di detassazione per l'autotrasporto, di adempimenti per i concessionari della riscossione e di imposta di bollo (decreto-legge n. 209 del 2002) (*approvato dalla Camera e modificato dal Senato – scadenza: 24 novembre 2002*).

*Mercoledì 20 (antimeridiana e ore 18, con eventuale prosecuzione notturna) e giovedì 21 novembre (antimeridiana, con eventuale prosecuzione pomeridiana, notturna e nella giornata di venerdì 22 novembre) (con votazioni):*

Eventuale seguito dell'esame del disegno di legge n. 3312 — Conversione in legge del decreto-legge recante misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale (decreto-legge n. 212 del 2002) *(approvato dal Senato — scadenza: 25 novembre 2002).*

Seguito dell'esame del disegno di legge n. 3185-B — Conversione in legge del decreto-legge recante disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione della base imponibile, di contrasto all'elusione fiscale, di crediti di imposta per le assunzioni, di detassazione per l'autotrasporto, di adempimenti per i concessionari della riscossione e di imposta di bollo (decreto-legge n. 209 del 2002) *(approvato dalla Camera e modificato dal Senato — scadenza: 24 novembre 2002).*

Esame della mozione Finocchiaro ed altri n. 1-00118 concernente interventi sul sistema penitenziario.

Seguito dell'esame della proposta di legge costituzionale n. 2750 e abbinata — Modifica all'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia e indulto.

*Lunedì 25 novembre (pomeridiana, con eventuale prosecuzione notturna):*

Discussione sulle linee generali dei progetti di legge:

disegno di legge n. 2031-bis-B — Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza *(collegato alla manovra di finanza pubblica) (approvato dalla Camera e modificato dal Senato);*

disegno di legge n. 2579 e abbinata — Interventi in materia di qualità della re-

golazione, riassetto normativo e codificazione — Legge di semplificazione 2001 *(approvato dal Senato);*

proposta di legge n. 2406 e abbinata — Modifica all'articolo 45 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in materia di interventi dello Stato nel sistema fieristico nazionale *(ove concluso dalla Commissione).*

*Martedì 26 (ore 11 e pomeridiana, con eventuale prosecuzione notturna), mercoledì 27 (antimeridiana e ore 18, con eventuale prosecuzione notturna) e giovedì 28 novembre (antimeridiana ed eventualmente pomeridiana) (con votazioni):*

Seguito dell'esame dei progetti di legge:

disegno di legge n. 2031-bis-B — Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza *(collegato alla manovra di finanza pubblica) (approvato dalla Camera e modificato dal Senato);*

disegno di legge n. 2579 e abbinata — Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione — Legge di semplificazione 2001 *(approvato dal Senato);*

proposta di legge n. 2625 e abbinata — Modifiche agli articoli 84 e 86 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di attribuzione di seggi nell'elezione della Camera dei deputati.

Esame di mozioni sulla situazione della FIAT *(nella giornata di mercoledì 27 novembre).*

Seguito dell'esame della proposta di legge n. 2406 e abbinata — Modifica all'articolo 45 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in materia di interventi dello Stato nel sistema fieristico nazionale *(ove concluso dalla Commissione).*

Eventuale seguito dell'esame di argomenti previsti nel calendario e non conclusi.

*Mercoledì 27 novembre (ore 16):*

Votazione per schede per l'elezione di due componenti del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

Il Presidente si riserva d'inserire nel calendario l'esame e la votazione di eventuali questioni pregiudiziali e sospensive preannunziate nella riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo.

Il Presidente si riserva altresì d'inserire nel calendario l'esame di progetti di legge di ratifica licenziati dalle Commissioni e di documenti licenziati dalla Giunta per le autorizzazioni.

Lo svolgimento degli atti del sindacato ispettivo sarà così articolato:

interpellanze e interrogazioni: martedì 19 e 26 novembre (*antimeridiana*) e mercoledì 20 novembre (*ore 16-18*);

interrogazioni a risposta immediata: mercoledì (*ore 15-16*);

interpellanze urgenti: giovedì (*al termine delle votazioni*) ed eventualmente venerdì.

La ripartizione dei tempi per la discussione degli argomenti iscritti nel calendario dei lavori è pubblicata in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

#### **Annunzio della nomina del ministro degli affari esteri e di un ministro senza portafoglio.**

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, in data 14 novembre 2002, la seguente lettera:

« Onorevole Presidente,

« La informo che il Presidente della Repubblica con proprio decreto in data

odierna, adottato su mia proposta, ha nominato ministro degli affari esteri l'onorevole dottor Franco Frattini, deputato al Parlamento, il quale cessa dalla carica di ministro senza portafoglio e, con ulteriore analogo decreto, ha nominato ministro senza portafoglio l'avvocato Luigi Mazzella, al quale sarà conferito l'incarico per la funzione pubblica.

« *firmato*: Silvio Berlusconi »

#### **Annunzio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, con lettera in data 13 novembre 2002, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge, già presentato al Senato il 12 novembre 2002 trasferito dal Governo alla Camera, che è stato assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla II Commissione (Giustizia):

« Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2002, n. 251, recante misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia » (3381) *Parere delle Commissioni I, V, VIII, XI e XIV.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dall'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, è stato altresì assegnato al Comitato per la legislazione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, con lettera in data 13 novembre 2002, il seguente disegno di legge, che è stato assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla VI Commissione (Finanze):

« Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 2002, n. 253, recante disposizioni urgenti in materia tributaria » (3382) – *Parere delle Commissioni I, II (ex*

*articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V, X, XIII, XIV e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dall'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, è stato, altresì, assegnato al Comitato per la legislazione.

#### **Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, con lettera in data 15 novembre 2002, il seguente disegno di legge, che è stato assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla VI Commissione (Finanze):

S. 1795 – « Conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 2002, n. 209, recante disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione della base imponibile, di contrasto all'elusione fiscale, di crediti di imposta per le assunzioni, di detassazione per l'autotrasporto, di adempimenti per i concessionari della riscossione e di imposta di bollo » (*approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (3185-B) – *Parere delle Commissioni I, V e XIII.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dall'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, è stato, altresì, assegnato al Comitato per la legislazione.

#### **In morte del senatore Francesco De Martino (ore 15,10).**

PRESIDENTE (*Si leva in piedi e con lui l'intera Assemblea ed il rappresentante del Governo*). Informo l'Assemblea che è scomparso oggi, a Napoli, il senatore Francesco De Martino, già deputato nelle prime otto legislature repubblicane.

È una grave perdita per il Parlamento della Repubblica e per l'Italia. Francesco De Martino, senatore a vita, grande intellettuale, studioso del diritto romano e della Roma antica, ha lasciato un'opera monumentale di grande valore scientifico. È stato un uomo politico, protagonista dell'Italia moderna, un socialista, fortemente legato al mondo del lavoro, un uomo del sud, interprete della grande tradizione meridionalista italiana, un uomo di governo, uno statista, attento ai cambiamenti del paese e a tutto ciò che si è mosso nella società. Un uomo della resistenza, dell'antifascismo, prima militante del partito d'azione e poi militante e dirigente del partito socialista italiano di cui ha condiviso la storia, le battaglie e gli ideali. Un uomo della Repubblica, interprete sempre di primo piano di tante e diverse stagioni che hanno segnato l'avanzamento democratico della nostra Italia. A 90 anni – permettete anche qualche ricordo personale – era curioso, straordinariamente curioso della vita delle nuove generazioni, di tutti i mutamenti dell'opinione pubblica e delle idee che attraversavano, in particolare, i più giovani dei nostri concittadini.

Ci lascia un'eredità impegnativa: l'intelligenza, la passione, la cultura, un altissimo senso del dovere civile e un'alta condotta etica nell'azione politica.

Vorrei leggervi il telegramma che il Presidente della Camera, Pier Ferdinando Casini, ha inviato alla famiglia: « Ho appreso con commozione la notizia della scomparsa di Francesco De Martino, deputato dal 1948 al 1983, poi eletto senatore, infine nominato senatore a vita della Repubblica italiana.

« De Martino è stata una delle figure più importanti e nobili del socialismo italiano ed ha dedicato la sua intera esperienza politica al partito socialista di cui ha più volte retto le sorti, come segretario politico.

« Uomo di fine cultura, accademico illustre, De Martino ha concorso, con le sue opere giuridiche, alla formazione culturale e professionale di tantissimi giovani studenti.

« Nel ricordare il suo contributo al bene dell'Italia trasmetto, anche a nome dell'intera Assemblea, i sensi della partecipazione più sentita al vostro dolore ».

Vorrei proporre all'Assemblea un minuto di silenzio, in ricordo di Francesco De Martino (*L'Assemblea osserva un minuto di silenzio*).

BOBO CRAXI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOBO CRAXI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la scomparsa di Francesco De Martino rappresenta un dolore per tutta la famiglia del socialismo italiano. Mi auguro, penso e spero che questa Camera ed il Senato della Repubblica possano commemorarlo, onorarlo, come è giusto e doveroso, proprio per la grande, straordinaria, copiosa messe di lavoro e produzione scientifica, culturale e politica che Francesco De Martino lascia in eredità. Egli ha attraversato tutta la temperie del socialismo italiano, stagioni diverse, sempre legato coerentemente alla limpida tradizione del partito socialista, di cui è stato per lunghi anni, come ella ha ricordato, signor Presidente, segretario. Così, come non ricordare che Francesco De Martino dischiuse le porte a quello che oggi potremmo definire il primo Governo di centrosinistra, di cui lo stesso De Martino fu Vicepresidente del consiglio?

Vorrei infine ricordare la stagione più recente di Francesco De Martino, che pur da una condizione di infermità fisica, ma non certo mentale, non mancò mai di esprimere le proprie osservazioni critiche, ed anche pratiche, guardando alla società che intorno a sé cambiava e cercando sempre di essere al passo con i tempi, facendo leva, come lei ha ricordato, sulla propria curiosità intellettuale, in primo luogo (perché di questo si tratta). De Martino amava forse meno la politica intesa come lotta e forse più la politica come studio, come coerente sviluppo delle idee teoriche alle quali egli ha saputo ispirarsi.

Differentemente da quanto si possa pensare Francesco De Martino, che pure fu sostituito alla guida del partito socialista da mio padre Bettino Craxi, mantenne sempre con equilibrio un rapporto politico con il partito socialista italiano e non venne mai meno, dallo scranno del Senato, anche di fronte alle vicende tragiche che attraversava il partito socialista italiano degli anni novanta, alla propria parola, non di giustificazione, bensì di conforto, comprensione politica ed umana.

Ecco perché la mia parte politica e, penso, tutti i socialisti italiani oggi sono uniti nel cordoglio, sapendo che con Francesco De Martino scompare un pezzo della nostra storia, della storia di tutto il paese, e probabilmente l'ultimo grande protagonista della vita del partito socialista.

MARCO BOATO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARCO BOATO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, condivido pienamente ciò che il Presidente Mussi ha detto in ricordo del senatore Francesco De Martino e quanto è scritto nel telegramma del Presidente della Camera Casini, nonché ciò che poc'anzi ha sostenuto il collega Bobo Craxi.

Credo non sarebbe dispiaciuto al senatore De Martino un ricordo non soltanto istituzionale, come quello che lei ha svolto in apertura di seduta, ma anche con la coralità che è possibile in una seduta della Camera che non prevede una partecipazione affollata.

Per questo motivo, vorrei unire anche le mie parole, senza nulla poter aggiungere rispetto a ciò che già è stato ricordato, da lei in modo particolare. Forse, con un'espressione biblica, potremmo dire che Francesco De Martino è morto carico di anni e di saggezza. La sua età così avanzata non gli ha mai impedito — lei, giustamente, lo ha ricordato, signor Presidente, ed io ne ho avuto esperienza personale — una continua apertura culturale alle nuove generazioni, ai processi di tra-

sformazione sociale, politica e culturale che hanno attraversato mezzo secolo di storia italiana.

La sua storia personale si identifica con quella dell'antifascismo, della resistenza e della Repubblica, con l'intera storia della Repubblica. Sul piano personale, dopo aver sentito mio padre, che era stato esponente del partito d'azione e socialista, con ammirazione, citarlo più volte, ho avuto occasione di conoscerlo personalmente nel corso della sua ultima legislatura alla Camera dei deputati, la mia prima: l'VIII legislatura.

Il rigore intellettuale, la coerenza morale, l'impegno politico sono le caratteristiche che chiunque percepiva stabilendo con lui un contatto, con soggezione quasi, come lo avevo io, da neodeputato.

Ricordo che era stato anche candidato alla Presidenza della Repubblica alla fine del 1971. Ricordo che, durante l'VIII legislatura, presiedette la Commissione parlamentare d'inchiesta sul caso Sindona, una Commissione d'inchiesta difficile e delicata da cui originò l'inchiesta sulla vicenda della P2 e che lui seppe dirigere con assoluto equilibrio e con rispetto di tutte le forze politiche.

Credo sia giusto ricordare insieme, in questa sede, un uomo che è stato, prima, membro della Camera, poi, componente del Senato, dal 1983, ed infine senatore a vita, nominato dal Presidente Cossiga; credo sia giusto ricordarlo come un grande dirigente politico, un grande socialista democratico e riformista ed un grande giurista — come lei ha detto, Presidente Mussi —, ma anche come un uomo di grande e straordinaria umanità.

UGO INTINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà

UGO INTINI. Signor Presidente, mi associo anch'io alle sue parole e a quelle che i colleghi Boato e Craxi hanno pronunciato. Ne aggiungo poche.

I socialisti lo chiamavano compagno, gli davano del « tu », come sempre si usava, ma si riferivano a De Martino indicandolo

come « il professore » perché, in effetti, era uno dei più grandi studiosi al mondo di diritto romano e conservava del professore il tono autorevole e pacato, il distacco rispetto alle polemiche.

Proveniente dal partito d'azione, come Riccardo Lombardi e come tanti tra le intelligenze più brillanti del partito socialista, seguì Pietro Nenni fedelmente da quando, nel 1948, fu eletto, per la prima volta, deputato.

Pochi flash illuminano gli avvenimenti che più lo consegnano alla storia dell'Italia e del socialismo. Da braccio destro di Nenni, contribuì a guidare, dopo l'insurrezione ungherese del 1956, la marcia del partito socialista verso l'autonomia da Mosca, una marcia lungo la quale, con la scissione del 1964 e la creazione del PSIUP, si perse un pezzo del partito, per la fuoruscita di Basso, Vecchietti, Valori, i cosiddetti « carristi », così chiamati perché approvavano la repressione dei carri armati sovietici a Budapest.

Nenni cercò di rimediare, costruendo una grande forza socialdemocratica ancorata all'Internazionale socialista e capace di conquistare l'egemonia sulla sinistra. Recuperò, per questo, i rapporti con Saragat e tentò la carta dell'unificazione socialista.

De Martino rappresentò i socialisti nel nuovo partito unificato che purtroppo non decollò mai, travolto dalla nascente contestazione giovanile e dalla sconfitta alle elezioni politiche del 1968. Due più due, in politica, non sempre fa quattro, disse Pietro Nenni, vedendo, in quel fallimento storico, dal quale, in fondo, la sinistra italiana non si è mai più sollevata, la sostanziale fine della sua carriera politica.

Mentre Pietro Nenni si allontanava lungo il sentiero della vecchiaia, De Martino divenne il suo successore naturale, prima come segretario del partito e poi come Vicepresidente del Consiglio. Ebbe, dunque, un ruolo decisivo in quei primi governi di centrosinistra che, negli anni sessanta e settanta, realizzarono tutte le grandi riforme: nazionalizzazione dell'energia elettrica, programmazione economica, statuto dei lavoratori, decentra-

mento ed istituzione delle regioni, scuola media obbligatoria, pensione agganciata all'ultimo salario, sanità gratuita per tutti, divorzio, aborto, rinnovamento del costume.

Molte di tali conquiste, giudicate, allora, da molti a sinistra, insufficienti, sono oggi considerate, anche a sinistra, troppo di sinistra, ad esempio le nazionalizzazioni, o sono rimesse in discussione dalla destra, ad esempio il freno ai licenziamenti.

Il professore rimase leader del partito fino alla sconfitta nelle elezioni politiche del 1976, quando un ricambio generazionale e politico portò alla segreteria Bettino Craxi e i dirigenti più giovani pensarono fosse giunta l'ora di uno stile di lavoro più aggressivo. Soprattutto, il risultato elettorale catastrofico, inferiore al 10 per cento, fu considerato frutto dei cosiddetti equilibri più avanzati, cioè della tesi politica, cara a De Martino, che si dovesse perseguire comunque l'allargamento della maggioranza di centrosinistra al PCI: abbiamo scosso l'albero e gli altri hanno raccolto i frutti, si disse, perché, in effetti, nel contesto di quella politica, non il PSI, ma il PCI ottenne una valanga di voti.

De Martino lasciò senza polemiche, come sempre. I suoi grandi elettori, i suoi collaboratori più stretti divennero protagonisti, con quasi tutti i dirigenti del partito che avevano seguito il professore, del nuovo corso craxiano; ma con ciascuno lui mantenne rapporti affettuosi, né fece mai mancare il suo sostegno ed il suo consiglio al nuovo gruppo dirigente. Come Saragat, che ci arrivò, e come Nenni, fu candidato alla Presidenza della Repubblica. Ed era della loro stessa pasta, era dalla loro stessa parte; era come Saragat, il quale disse a Nenni: se gli operai si ribellassero allo Stato, mi dimetterei da Presidente della Repubblica piuttosto che consentire una repressione.

Tutti gli riconoscevano la statura morale, culturale, politica ed anche quella mancanza di faziosità, che ho felicemente sperimentato anch'io e che, d'altronde, caratterizzava i nostri grandi vecchi. De Martino, infatti, benché io fossi un auto-

nomista acceso e contro la sua corrente nelle lotte di partito, mi promosse vice di Gaetano Arfè, il direttore dell'*Avanti!*, senatore, grande storico e giornalista, che il professore, napoletano come lui, amava forse di più tra i suoi collaboratori. E Gaetano Arfè mi ha sempre aiutato, insegnato e sostenuto.

Il professore era un gran signore, ma sapeva stare con i compagni più semplici, anche grazie alla straordinaria scuola di vita che erano i partiti: come suo vicesegretario e braccio destro, si scelse il dirigente con il quale lavorava meglio, Giovanni Mosca, un ex contadino che a scuola era andato poco, ex segretario dei braccianti CGIL, straordinario lavoratore ed organizzatore. Il partito era una straordinaria scuola di vita ed anche una famiglia perché, quando la criminalità napoletana rapì suo figlio Guido, tutti, primo fra gli altri il segretario Craxi, cooperarono per salvarlo come se fosse un fratello. Come Nenni, Pertini, Lombardi e Craxi, d'altronde, De Martino apparteneva ad una generazione che, scrivendo ad un qualunque militante socialista, prima della firma, aggiungeva a mano: fraterni saluti.

De Martino ha espresso i suoi giudizi, lucidi e pacati, sino a 95 anni e ha dato consiglio ai tanti socialisti che sono andati a trovarlo fino all'ultimo. Con il tempo ci si è abituati a considerarlo sempre più professore, ma non per la sua cultura accademica: professore, innanzitutto, di libertà, di democrazia e di socialismo per generazioni di italiani.

GIOVANNI LOLLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOVANNI LOLLI. Signor Presidente, saranno necessarie soltanto poche parole per associarmi a quelle da lei già pronunciate, che i colleghi hanno ulteriormente voluto arricchire.

Credo che attraversiamo un momento difficile; ma, d'altra parte, altri ce ne sono stati nella storia della nostra Repubblica! Questo è un momento in cui le istituzioni ed il nostro stesso lavoro politico appaiono

distanti dalla società: sembra quasi che tra il nostro impegno e quanto sentono, vogliono e si aspettano i cittadini possa addirittura intervenire una divaricazione.

Ebbene, è proprio in momenti come questo che noi possiamo trovare ispirazione dalla storia, dalla concezione della politica che hanno avuto uomini come Francesco De Martino. Il fatto stesso che un uomo, che non ha mai smesso di esercitare il suo ruolo e la sua vocazione di uomo di cultura, abbia deciso ed abbia trovato il modo di dedicare tanto impegno e tanto tempo all'attività politica ed al lavoro istituzionale, vuol dire che, quando sono svolti, così come ha fatto Francesco De Martino, ispirandosi a principi saldi e, come lei ha detto, signor Presidente, con grande curiosità e con grande disponibilità, per cercare di capire quanto di nuovo avveniva nella società italiana, questo lavoro e questo impegno hanno un grande significato.

Credo che si possa dire che De Martino abbia svolto questo suo ruolo e abbia esercitato questa sua curiosità, rimanendo però sempre fedele ai suoi valori, propri di quel socialista che era e che è rimasto fino alla fine. Credo che in questa sua storia ci sia un grande insegnamento per tutti noi che operiamo con ruoli e con posizioni politiche diverse nelle istituzioni, ma soprattutto per noi uomini e donne di sinistra, ai quali, d'altra parte, Francesco De Martino, fino alla fine, ha fatto arrivare sempre, nelle forme che ha ritenuto più giuste, il suo punto di vista, il suo insegnamento. Un insegnamento di grande coerenza e di grande disponibilità a cercare l'innovazione, a cercare di capire quanto di diverso e di nuovo si deve e si può fare; un grande insegnamento che deriva, soprattutto, da quella grande e instancabile ricerca dell'unità della sinistra. Credo che questi insegnamenti ci serviranno molto per i prossimi mesi e per i prossimi anni.

GRAZIELLA MASCIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRAZIELLA MASCIA. Signor Presidente, intervengo anch'io per associarmi al ricordo che lei ha voluto celebrare, insieme ai colleghi che sono intervenuti, di Francesco De Martino, e per sottolineare alcuni aspetti che mi hanno sempre colpito di questa figura, cioè la sua straordinaria carica umana, la sua curiosità intellettuale che non si è mai sopita, la sua disponibilità, la sua apertura. La voglia di comprendere soprattutto le giovani generazioni — di cui avremmo un gran bisogno in questi tempi e che invece non riscontriamo facilmente — credo sia stata una delle sue caratteristiche. Pertanto, intendo sottolineare la partecipazione del mio gruppo al dolore della famiglia e di tutti i democratici italiani.

GIANCLAUDIO BRESSA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, nell'associarmi a quanto lei poco fa ha ricordato e nel condividere le parole di tutti i colleghi che sono intervenuti, in modo particolare mi riferisco a quanto detto dagli onorevoli Craxi ed Intini, vorrei fare una brevissima riflessione.

Con Francesco De Martino se ne è andato un grande socialista, ma se ne è andato soprattutto un grande protagonista della vita civile, culturale e politica della nostra Repubblica. In una stagione come l'attuale, così arida di profondità culturale e di umanità, la sua lezione credo possa rappresentare per tutti noi un punto di riferimento che non dovremmo dimenticare e che non dovremmo confinare solo nelle parole commosse e sentite che oggi questa Assemblea rende alla memoria del senatore Francesco De Martino. Esprimo una commossa partecipazione alla famiglia e ai socialisti che hanno perso un grande uomo.

ELIO VITO. Chiedo di parlare

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ELIO VITO. Signor Presidente, anch'io, a nome del gruppo di Forza Italia, intendo associarmi alle parole di ricordo e di cordoglio che ha usato lei e che hanno usato gli altri colleghi. Io voglio solo aggiungere — avendo avuto modo di conoscere, di studiare, di approfondire (essendo napoletano), la figura di Francesco De Martino —, nel momento in cui la politica è fatta di grandi contrapposizioni, che a volte portano sino a non riconoscersi reciprocamente, a non riconoscere l'avversario, che Francesco De Martino aveva avuto la capacità di unire, anche in momenti difficili della storia politica del nostro paese, della sinistra, dei rapporti fra sinistra e destra; unire in nome di alcuni valori che sono stati qui richiamati, quei valori di libertà e democrazia nei quali tutti ci riconosciamo.

Credo, Presidente, che in nome di questi valori, la Camera possa e debba assumere delle iniziative in ricordo della figura umana, culturale e politica di Francesco De Martino. Si deve prendere spunto da questo nostro breve dibattito, che lei ha inaugurato, affinché il Parlamento possa rappresentare degnamente a tutto il paese questi valori.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti per essere intervenuti. Credo anch'io, come l'onorevole Vito, che ci sarà modo di tornare sulla figura di una personalità così eccezionale come quella di Francesco De Martino. Rinnovo il cordoglio espresso dalla Camera e dal suo Presidente ai familiari.

**Discussione del disegno di legge: S. 1742 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 212, recante misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale (approvato dal Senato) (3312) (ore 15,34).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in

legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 212, recante misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3312)**

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 limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

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

Il relatore, onorevole Santulli, ha facoltà di svolgere la relazione.

PAOLO SANTULLI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli deputati, il decreto-legge di cui si propone la conversione in legge affronta temi diversi che vanno dalla razionalizzazione della spesa nel settore della scuola e dalla funzionalità delle sedi scolastiche ad interventi indifferibili, anche di natura finanziaria, nei settori dell'università, della ricerca e dell'alta formazione artistica e musicale. Nell'insieme, tali misure tendono ad assicurare alcune condizioni indispensabili per la funzionalità delle strutture scolastiche, universitarie e della ricerca, il cui perseguimento ha chiesto l'adozione di un apposito provvedimento legislativo di urgenza.

Il Senato, nell'approvare il disegno di legge di conversione, ha introdotto modifiche ed integrazioni che appaiono condivisibili, affrontando questioni la cui soluzione non è più differibile.

In estrema sintesi, il contenuto degli undici articoli (8 originari e 3 aggiunti dal Senato) che attualmente compongono il decreto-legge può essere riassunto come segue.

Per quanto riguarda la scuola, si interviene sulla riconversione professionale per i docenti in soprannumero, sui compensi per il personale docente impegnato negli esami di maturità, sui meccanismi di formazione delle classi e sui requisiti formali della nomina in ruolo dei docenti assunti prima del 1995. Si stanziavano, inoltre, apposite risorse per i servizi di pulizia dei locali scolastici.

Nel campo dell'università, gli interventi principali riguardano l'individuazione di risorse per sanare situazioni debitorie delle università statali e per l'attribuzione di borse di studio agli studenti delle università non statali, oltre che il potenziamento delle attività di orientamento e di tutorato; riguardano, inoltre, le procedure per la realizzazione di alloggi e residenze universitarie e la composizione del consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU). È prevista anche una proroga di ulteriori sei mesi per l'adeguamento dei corsi universitari ai nuovi orientamenti didattici.

Per quanto riguarda la ricerca, sono previste norme sui compensi per i componenti di commissioni e comitati coinvolti nelle procedure di selezione e valutazione di programmi e progetti di ricerca e sulla destinazione delle risorse assegnate dalla finanziaria 2001 al fondo per le agevolazioni alla ricerca.

Infine, con riferimento all'alta formazione artistica musicale, si segnalano le risorse destinate agli interventi urgenti di edilizia e, soprattutto, le nuove norme sulla validità dei titoli di studio da esse rilasciati. Gli interventi richiamati costituiscono una selezione di misure improcrastinabili per assicurare l'efficienza dell'azione governativa nei diversi campi di competenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. La particolare urgenza che tali interventi hanno assunto per il Governo e la maggioranza parlamentare che lo sostiene è evidenziata anche dal fatto che il provvedimento reca numerose disposizioni già contenute in progetti di legge all'esame del Parlamento, i cui tempi di approvazione appaiono, però, incerti. Lo stralcio di tali interventi

è volto a garantire la tempestività e, in alcuni casi, ad assicurare l'effettivo utilizzo delle risorse accantonate dalla legge finanziaria dello scorso anno.

Dal punto di vista politico, le posizioni assunte dai gruppi al Senato e alla Camera appaiono diversificate a seconda delle singole misure. Accanto ad interventi che hanno suscitato un acceso confronto tra maggioranza ed opposizione, in molti casi mi sembra di poter dire che si registra una sostanziale concordanza sull'opportunità e l'urgenza delle norme proposte. Per lo più le obiezioni prospettate si concentrano su aspetti di dettaglio, che sembra possano essere affrontati e risolti in sede di attuazione della nuova normativa, magari sulla base delle indicazioni che potranno essere formulate tramite appositi ordini del giorno. Tale ragionamento vale anche per le osservazioni avanzate dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni parlamentari che hanno esaminato il provvedimento in sede consultiva, come pure dalla Conferenza unificata. Va inoltre segnalato che la Commissione, dati i tempi ristretti entro i quali ha dovuto procedere all'esame del decreto-legge, che, lo ricordo, è coinciso con il periodo in cui la finanziaria era all'esame dell'Assemblea, non ha potuto svolgere una diretta attività di consultazione e confronto con i soggetti interessati al provvedimento (tramite, ad esempio, opportune audizioni informali).

Posso assicurare però che si è tenuto conto di tutte le segnalazioni e dei suggerimenti che da tali soggetti sono pervenuti nel corso delle ultime settimane, sia per iscritto sia in incontri informali tenuti in Commissione anche a livello personale dai deputati interessati.

Presidente, per economia di tempo chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo integrale della mia relazione, comprendente ulteriori considerazioni riguardanti il contenuto del provvedimento nel suo dettaglio.

**PRESIDENTE.** La Presidenza ne autorizza la pubblicazione sulla base dei consueti criteri.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

STEFANO CALDORO, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

GIOVANNI LOLLI. Signor Presidente, la collega Grignaffini, nel suo intervento, si soffermerà sul complesso del decreto-legge; io, invece, parlerò dell'articolo 6, riguardante i conservatori, le accademie ed altro. Segnalo innanzitutto che vi è una storia molto particolare che riguarda questo articolo, perché in Commissione abbiamo prima cominciato ad esaminare un disegno di legge avente ad oggetto questa materia per poi scoprire, rimanendo un poco costernati, che nel frattempo il Governo stava predisponendo un decreto-legge, senza che le informazioni fossero circolate in modo adeguato. Ritengo comunque, che il decreto-legge sia riuscito meglio del disegno di legge.

Il provvedimento oggi al nostro esame interviene su un vuoto che è stato lasciato — purtroppo non è il solo — dalla legge n. 508 del 1999, legge che tuttora ritengo un provvedimento straordinario ed importante, una conquista molto seria del mondo universitario italiano, ma che nel suo impianto aveva lasciato irrisolte alcune problematiche. In modo particolare si sta ora parlando di istituzioni formative che danno, sostanzialmente, una formazione di livello molto alto. Tuttavia, i ragazzi, i giovani che si diplomano in queste strutture formative rischiano di non avere un titolo legale e formale adeguato al loro livello formativo: in una situazione nella quale ormai, a livello europeo, concorrono titoli di studio conseguiti in paesi diversi, il paradosso potrebbe essere che i giovani diplomati in Italia, pur essendo il titolo e la formazione conseguiti nel nostro paese, dal punto di vista sostanziale, i più elevati, rischiereb-

bero di non poter concorrere, dal punto di vista formale, con i giovani diplomati in altri paesi.

I problemi si pongono su due diversi livelli: cosa avverrà a regime di queste situazioni; cosa avverrà nella fase transitoria. Occorre stabilire cioè che fine far fare a tutti coloro che in questi anni hanno conseguito i diplomi e ai tanti studenti che, attualmente, si trovano nel periodo formativo.

Spererei, anzi, raccomanderei, che nel necessario adeguamento del valore legale di questi titoli non si disperda la specificità, la storia di queste istituzioni formative italiane che, mediamente, hanno un livello molto elevato.

Questa non è la sola contraddizione presente nella legge n. 508 del 1999. Ci siamo già trovati di fronte ad altri casi e non è escluso che ulteriori se ne potranno presentare; ad esempio, qualche mese fa abbiamo affrontato il tema della trasformazione degli ISEF in facoltà o università di scienze motorie. L'esigenza che già in Commissione ho cercato di segnalare è che in tutti questi casi si vada verso soluzioni uniformi, evitando di apparire arbitrari o confusi.

Innanzitutto, vi è il problema del valore del titolo di studio conseguito ai fini del percorso lavorativo e dell'insegnamento, che ovviamente dobbiamo equiparare. Vi è, però, anche il problema di operare analogamente per quanto riguarda il valore del titolo di studio ai fini della continuazione del percorso formativo.

Ferma restando, ovviamente, l'autonomia universitaria (ho apprezzato che ciò sia stato precisato nel dibattito che si è svolto in Commissione), scegliamo di equiparare questi titoli di studio. Lo voglio chiarire con grande fermezza perché nel resoconto relativo alla discussione che si è svolta in Commissione, forse per la fretta o forse perché io stesso non sono stato sufficientemente chiaro, in un primo momento sembrava che fossi contrario a questa equiparazione; dopodiché, vi è stata una correzione, che ho apprezzato. Semplicemente, chiedevo — come chiedo tut-

tora — che vi sia uniformità negli atteggiamenti e nelle scelte che si compiono.

Credo che l'ispirazione del decreto-legge in discussione in merito a questo aspetto sia condivisibile; tuttavia, vi sono dei limiti. Al riguardo, in fase di esame in Commissione abbiamo già segnalato alcuni aspetti che in questa sede voglio tornare a sottolineare, anche perché rimangono aperti alcuni problemi e il rischio è che saremo costretti ad affrontarli nuovamente.

Il primo di questi problemi riguarda il personale docente e non docente. Nel momento in cui si sceglie con grande nettezza di equiparare il ruolo e il titolo di studio rilasciati da questi istituti formativi, diventa difficile continuare a negare che al personale impegnato a formare gli universitari non debbano essere riconosciuti i titoli ed il ruolo necessari.

Domani vi sarà una conferenza stampa tenuta dal comitato per l'alta formazione artistica e musicale cui personalmente prenderò parte; inviterei anche altri colleghi e lo stesso sottosegretario a parteciparvi ed a raccogliere le proposte e le indicazioni che giungeranno. Mi riferisco, innanzitutto, al fatto che si chiede, ad esempio, che vi sia un riconoscimento reciproco di crediti tra l'AFAM e le università (già ne avevamo discusso in Commissione e ciò è stato dato per acquisito, ma forse poteva essere sottolineato con maggiore precisione). Ci siamo, inoltre, permessi di presentare un emendamento molto significativo — che purtroppo non è stato accettato (capisco la fretta ma ciò sarebbe stato opportuno) — concernente l'istituzione di un fondo, che peraltro anche i docenti continuano a chiedere. Il relatore ha dichiarato che, giustamente, vi saranno fondi per l'edilizia, ma vi è anche la necessità di un fondo per la riqualificazione e la valorizzazione professionale del personale che opera all'interno di questi istituti.

Vi sono poi altre segnalazioni giunte dagli studenti e che suggerirei di considerare con una certa attenzione. In modo particolare, gli studenti riuniti in un comitato nazionale hanno chiesto che queste

prerogative fossero circoscritte agli istituti indicati nell'articolo 1. Francamente, anche noi, insieme ad altri colleghi, abbiamo proposto un emendamento relativo all'articolo 3-bis, chiedendo di sopprimerlo — almeno nel testo attuale — in quanto generico. Infatti, non vi è un elenco né vi è l'indicazione di criteri di estensione di queste prerogative ed il rischio è che vi siano o un arbitrio o una svalutazione della materia.

Gli studenti avanzano anche altre richieste; ad esempio, chiedono di abrogare un comma relativo ad un articolo del testo unico che effettivamente, in modo a mio parere un po' bizzarro, cancella l'intero iter di studi se il diploma non viene conseguito entro cinque anni. Francamente, mi sembra un aspetto sul quale tutti quanti dovremmo cercare di riflettere un po' meglio. Inoltre, chiedono — altra cosa che mi sembra legittima — che, analogamente a quanto avviene per le università, vi sia l'istituzione di un consiglio nazionale degli studenti delle accademie e dei conservatori.

Infine, chiediamo — ed abbiamo presentato in aula un apposito emendamento — una considerazione particolare per gli accompagnatori di pianoforte che possono essere considerati diversamente, istituendo cattedre *ad hoc* che riconoscano la loro professione e valorizzino il loro ruolo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo — Commenti del deputato Giordano*).

PRESIDENTE. Onorevole Giordano, non disturbi gli oratori...

FRANCESCO GIORDANO. Gli accompagnatori di pianoforte è la prima volta che li sento!

PRESIDENTE. Non li trascuri!

È iscritta a parlare l'onorevole Titti De Simone. Ne ha facoltà.

TITTI DE SIMONE. Signor Presidente, riconosciamo che il provvedimento in oggetto contiene una serie di indicazioni e di

interventi certamente tardivi ma fondamentali e necessari per la sopravvivenza, perché ormai di questo si tratta, delle università, degli atenei e degli istituti di alta formazione artistica. Tuttavia, riteniamo che il provvedimento sia del tutto insufficiente per rispondere in modo efficace ad un'enorme questione apertasi nel paese, che riguarda la qualità e l'efficienza della scuola e delle università pubbliche, l'autonomia degli istituti di alta formazione e, nel complesso, tutta la questione del diritto allo studio.

Il carattere frammentario e molto disorganico di questo provvedimento traccia un profilo complessivamente peggiorativo di alcuni provvedimenti già in vigore riguardanti il settore a cui si fa riferimento. Non si fa, quindi, che confermare l'impostazione di fondo, il profilo politico complessivo di questo Governo circa i settori della scuola e dell'università. Infatti, viene riconfermata, nella sostanza, quella politica di razionalizzazione degli investimenti, delle risorse umane ed economiche e della qualificazione del sistema della formazione pubblica che penalizza complessivamente la qualità della formazione e le politiche del diritto allo studio.

Le risorse recuperate con questo decreto-legge, oltre ad essere tardive, si dimostrano del tutto inadeguate ed insufficienti rispetto alle necessità, ai bisogni ed alle emergenze che, purtroppo, le politiche del Governo hanno determinato con riguardo alla qualità ed al funzionamento dell'istruzione e della formazione pubblica. Tale linea politica è ampiamente definita nell'articolato del decreto-legge in esame per quanto riguarda la riconversione dei docenti sovranumerari, la tardiva ed insufficiente risposta alla questione dei compensi per gli esami di maturità (tra l'altro, si tratta di una materia affrontata attraverso una legge finanziaria in modo, a nostro avviso, del tutto scandaloso) e la formazione delle classi.

Dunque, nel complesso, il profilo è quello della riduzione degli investimenti in settori che riteniamo strategici e che, invece, per questo Governo si confermano essere solo meri capitoli di bilancio o,

nella peggiore delle accezioni, settori in cui si sta portando avanti una massiccia politica di privatizzazione che penalizza pesantemente la grande questione del diritto allo studio. Davanti a questi provvedimenti mi sembra del tutto ovvio che, non solo da parte nostra ma anche di gran parte del mondo scientifico, delle accademie, delle università e della scuola, non si possa che esprimere grande preoccupazione, come del resto dimostrano le mobilitazioni dei mesi passati, che si ripeteranno in futuro.

Vengono recuperate risorse, come dicevo, in maniera tardiva e in misura non sufficiente anche per quanto attiene all'edilizia scolastica. Tuttavia, questo provvedimento non può essere ben compreso se non si sottolinea il collegamento (che anche questo provvedimento richiama) rispetto alla legge finanziaria appena approvata in prima lettura dalla Camera, sotto il profilo dei tagli e delle riduzioni di investimenti e di risorse, laddove l'attacco complessivo al diritto allo studio viene sostanzialmente riconfermato nel decreto-legge al nostro esame. Pertanto, la logica perseguita dall'attuale Governo in questi settori è naturalmente oggetto da parte nostra di opposizione ferma, rigida ed intransigente (sia nel Parlamento sia nel paese), anche rispetto a questo provvedimento

Peraltro la mancanza di risorse adeguate per l'università si traduce già concretamente in un peggioramento delle condizioni e della qualità dell'offerta formativa da parte degli istituti di formazione universitaria, a fronte del fatto che già con questa legge finanziaria gran parte dei fondi destinati alle risorse ordinarie dell'università sono stati fortemente ridotti, suscitando anche la reazione del tutto legittima e condivisibile di moltissimi rettori degli atenei italiani, i quali hanno annunciato e minacciato le proprie dimissioni. Si rischia, infatti, sostanzialmente il fallimento degli atenei, nonché conseguentemente (proprio per salvare la situazione) l'aumento delle tasse universitarie, che peserà notevolmente sulle tasche degli studenti e delle famiglie. E ciò proprio per poter provvedere a quello a cui il Governo

sostanzialmente non intende far fronte, cioè un investimento di risorse per le università.

In questo quadro, non condividiamo pertanto la scelta di uniformare, con una spesa di 10 milioni di euro, il trattamento relativo al diritto allo studio per gli studenti iscritti agli istituti universitari privati, perché ci sembra che, così facendo, si continui a sostenere (non solo da parte dell'attuale Governo) una linea di parificazione dell'istruzione pubblica con quella privata, laddove il nostro paese ha già visto consumare un deterioramento, non solo simbolico ma anche materiale, dell'istruzione pubblica con un'eliminazione del primato della scuola pubblica e quindi del diritto allo studio che *in primis* lo Stato deve garantire proprio attraverso la formazione pubblica.

Gli emendamenti che abbiamo presentato sottolineano appunto l'esigenza di una proposta totalmente alternativa alle ricette presentate, anche con questo decreto-legge, dal Governo. Per quanto riguarda la scuola, in merito alla grande vicenda del precariato, e quindi anche per quanto attiene alla riconversione del personale sovranumerario, i nostri emendamenti vanno nella direzione di garantire a chi ne ha acquisito il diritto (perché ha insegnato nella scuola pubblica in condizioni di precariato) l'assunzione nell'ambito della pubblica istruzione, quindi quell'immissione in ruolo che l'attuale Governo ha più volte promesso ma mai realizzato. I nostri emendamenti si ispirano alla valorizzazione del servizio svolto e quindi all'esperienza acquisita sul campo.

Per quanto riguarda la questione dei docenti di sostegno, prevediamo una sessione riservata di esami per il conseguimento dell'abilitazione e dell'idoneità per quei docenti che hanno il titolo di specializzazione ma non hanno conseguito l'abilitazione. Al riguardo, ci rammarichiamo che nonostante le promesse del ministro e del sottosegretario Aprea, a seguito dell'approvazione all'unanimità, nella VII Commissione, di una risoluzione su tale specifica questione riguardante gli inse-

gnanti di sostegno, ancora non si sia giunti ad alcun provvedimento concreto da parte del Governo.

La stessa questione di proposte alternative riguarda ciò che si intende realizzare con riferimento alla riforma dell'università.

Non abbiamo mai difeso le riforme degli ultimi anni della scuola e dell'università, in quanto riteniamo che molti elementi peggiorativi e di dequalificazione del sistema pubblico, purtroppo, fossero già contenuti nelle riforme che hanno preceduto questo Governo. Non siamo tra quelli che difendono l'entrata in vigore della riforma universitaria, condividendone l'essenza, i contenuti, la filosofia, il profilo. Tuttavia, crediamo che, attraverso questo provvedimento, il Governo avochi a sé il potere di disporre una deroga di ulteriori sei mesi per il reale funzionamento e il concreto dispiegarsi della riforma universitaria. In realtà, questa proroga non farà altro che peggiorare la situazione di caos e di frammentazione che la mancata applicazione della riforma ha già registrato in numerosi atenei.

Presenteremo un emendamento di salvaguardia degli statuti già approvati dalle università proprio per andare incontro a quanto sostenuto da molti docenti e rettori che, ancora oggi, si dicono preoccupati nei confronti del Governo per il continuo reiterarsi di deroghe e proroghe già disposte con precedenti decreti-legge.

Per quanto riguarda le accademie, i conservatori e, più in generale, gli istituti di alta formazione, ritengo che il provvedimento in esame non faccia altro che intervenire in modo assolutamente insufficiente e frammentario. Su tale questione, in Commissione — come sa bene il sottosegretario —, vi è stato un dibattito molto complesso con l'audizione anche di numerosi rappresentanti del mondo delle accademie (studenti, sindacati, docenti e direttori) e mi sembra che il parere emerso su tale tema fosse sostanzialmente unanime e che la reazione del Governo rispetto alla situazione delle autonomie non fosse adeguata alle preoccupazioni sollevate dal mondo delle accademie e dei conservatori.

Mi riferisco all'adeguamento alle situazioni, agli stati giuridici e alle istituzioni già in vigore in Europa e che, per quanto ci riguarda, concernono la piena applicazione dell'articolo 33 della Costituzione, il quale stabilisce il principio della parità tra università e accademie, tra arte e scienza, tutte ugualmente definite come istituzioni di alta cultura.

Questa parità, costituzionalmente garantita, è già scomparsa nella legge n. 508 del 1999 e viene nuovamente disattesa nel decreto-legge in esame.

Al contrario, noi riteniamo — e abbiamo elaborato proposte emendative con tale finalità — che sia necessario e urgente intervenire affinché l'inserimento delle istituzioni di alta formazione nel sistema dell'istruzione superiore universitaria compia quello che noi consideriamo un atto dovuto, che riguarda l'adeguamento dei titoli — in parte affrontato anche in questo decreto-legge — nonché lo stato giuridico della docenza universitaria.

Come ricordava il collega Lolli, domani ci sarà una conferenza stampa relativa a tali temi. Comunque, a me preme sottolineare già da subito che, nonostante sia da valutare positivamente la parte di questo provvedimento relativa all'equiparazione dei diplomi accademici alle lauree del triennio universitario, questo decreto-legge continua, purtroppo, ad evidenziare fortissime incongruenze rispetto all'interpretazione autentica della legge n. 508 del 1999.

Indico alcune di queste incongruenze. Per esempio, i docenti che sono chiamati a valutare lavori e tesi parificate a quelle universitarie e che sono abilitati a rilasciare diplomi equiparati a quelli universitari, neanche questa volta vedono riconosciuto il loro grado universitario di docenza. Il decreto-legge ignora completamente la situazione, che noi riteniamo intollerabile, determinata dalla legge 21 dicembre 1999, n. 508, con l'istituzione di un ruolo ad esaurimento per l'intero corpo docente delle accademie e dei conservatori; ciò ha bloccato, fino ad oggi, la progressione delle carriere di questi docenti ad un livello massimo — l'*VIII-bis* del

comparto scuola, per intenderci —, creando un paradosso di dubbia costituzionalità: si tratta di docenti che, pur svolgendo funzioni equiparate a quelle universitarie, non vedono riconosciuto il ruolo richiesto nelle istituzioni universitarie per rilasciare diplomi di laurea, lauree specialistiche e specializzazioni. Vediamo confermato questo profilo di dubbia costituzionalità anche con il decreto-legge in esame.

Inoltre, direi che in questo provvedimento si è verificata una clamorosa omissione che si aggiunge al quadro complessivo e che riguarda le incertezze delle scuole di specializzazione idonee: incertezza delle risorse economiche ad esse destinate e, soprattutto, mancanza della garanzia del sistema reciproco di riconoscimento dei crediti fra le istituzioni dell'AFAM e le università.

Per alcuni aspetti il provvedimento del Governo, benché tardivamente, riesce comunque ad intervenire su una situazione di grave emergenza che si è venuta a creare per questi istituti e, in generale, per le università; ciò nonostante, per tutte le ragioni esposte, riteniamo che questo provvedimento risponda in modo molto negativo e regressivo al problema enorme che è rimasto ancora in campo: l'applicazione dell'articolo 33 della Costituzione per quanto riguarda le accademie e i conservatori e, in generale, il processo di dequalificazione del sistema pubblico della formazione che questo Governo sta portando avanti.

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

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

**FLAVIO RODEGHIERO.** Signor Presidente, le disposizioni contenute nel decreto-legge al nostro esame ci inducono ad esprimere un giudizio favorevole, innanzitutto per gli interventi finanziari tendenti a sopperire a talune esigenze della scuola e dell'università, derivate da scelte ed obblighi sorti diversi anni fa. In partico-

lare, sono previsti 375 milioni di euro per far fronte alla grave situazione debitoria dello Stato verso le università, dovuta agli scatti stipendiali dei professori e dei ricercatori.

Ma il nostro parere è favorevole anche in ragione degli interventi che sono autorizzati per il diritto allo studio, al fine di finanziare la corresponsione di borse di studio agli studenti iscritti presso università legalmente riconosciute e di assicurare uniformità di trattamento relativamente al diritto agli studi universitari. Anche con la previsione dell'articolo 3, peraltro, si fa fronte alle esigenze finanziarie derivanti dal trasferimento allo Stato del personale tecnico, amministrativo ed ausiliario delle istituzioni scolastiche e dal conseguente subentro nei contratti di appalto stipulati dagli enti locali per i servizi di pulizia dei locali scolastici.

Il provvedimento è, inoltre, caratterizzato da misure ispirate a corretti criteri di razionalizzazione delle risorse, quali la previsione dell'obbligo di riconversione professionale. Dobbiamo sottolineare come particolare valore ricopra la disposizione contenuta nel comma 3 dell'articolo 4 in materia di edilizia scolastica. L'intervento, sicuramente positivo e oltremodo urgente, dovrà essere seguito da ulteriori previsioni nella legge finanziaria in questi giorni all'esame delle nostre Camere e nei prossimi esercizi finanziari. La situazione di inadeguatezza e di bisogno in cui versano le strutture scolastiche del paese è all'evidenza di tutti e i bilanci statali devono senz'altro farsi carico della situazione con incisività ma anche nei tempi più rapidi.

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

**GABRIELLA PISTONE.** Signor Presidente, colleghi, prendo la parola su questo provvedimento per svolgere, in particolare, alcune considerazioni in merito all'articolo 6, che riguarda il ruolo — o meglio — il riconoscimento dello stato giuridico (cioè della validità del titolo di studio) degli allievi delle accademie e dei conservatori.

Nel salutare con favore questo passaggio per quanto riguarda gli studenti, fran-

camente, rileviamo la mancanza di un altrettanto fondamentale passaggio, quello del riconoscimento del titolo di docente universitario agli insegnanti delle accademie.

Infatti, delle due l'una: se il decreto è sicuramente da valutare positivamente per ciò che concerne l'equiparazione dei diplomi accademici alle lauree del triennio universitario (decreto n. 509 del 1999), si lasciano però aperti dei varchi e delle incongruenze troppo grandi che, a nostro avviso, rischiano addirittura di mettere in forse — o, comunque, di aprire varchi di notevole incertezza — gli stessi riconoscimenti dei diplomi, trasformati, per così dire, in lauree. Ciò avviene, per una ragione semplicissima, che ritengo sia evidente a tutti. Infatti, i professori, i titolari di cattedra che oggi sono equiparati all'ottavo livello sono coloro i cui allievi hanno automaticamente il titolo di laurea: proprio in tutto questo c'è un'incongruenza palese.

Abbiamo lavorato molto su questo tema, anche nel corso della passata legislatura. Ricordo la famosa legge n. 508 del dicembre 1999, la quale aveva compiuto un percorso che si doveva risolvere evidentemente, negli esercizi di delega e nelle trasformazioni richieste.

Oggi, il problema è ancora aperto per un vasto numero di insegnanti in tutta Italia. Da un lato, si dice che gli insegnanti saranno agevolati se gli alunni avranno le lauree, perché conseguentemente dovranno anche loro vedersi riconosciuto, in qualche modo, il titolo di docenti universitari.

Sono insomma tra coloro che ritengono che questo non possa costituire un passaggio *tout court*, tanto è vero che ho presentato degli emendamenti in Commissione — poi ritirati e ripresentati in aula —, con i quali, in sostanza, si chiede che il rapporto di lavoro, le procedure di reclutamento del personale delle istituzioni di cui all'articolo 1 (le accademie di belle arti, i conservatori, l'ISIA, l'accademia nazionale di arte drammatica, l'accademia nazionale di danza e via dicendo) siano regolati, a regime, sotto il profilo econo-

mico e giuridico, in analogia con le normative vigenti per le università. Tutto questo è richiesto come norma definitiva.

Tuttavia, in regime transitorio il personale docente in servizio al momento dell'emanazione della presente legge è ricollocato in ruoli di grado universitario nelle fasce previste, a cui si accede mediante tornate concorsuali riservate, da tenersi entro e non oltre il 31 dicembre 2004: ovviamente per quanto riguarda la data vi è ampia flessibilità. Il personale docente che non superasse le forme concorsuali previste viene collocato in ruoli ad esaurimento, mantenendo le proprie funzioni ed il trattamento complessivo.

Ritengo che questo sia un *iter* sostanzialmente corretto, nel senso che crea e dà certezza — non automatismo — di un percorso al corpo docente; infatti, riterrei l'automatismo assolutamente sbagliato.

Un ragionamento assolutamente identico l'ho già svolto in Commissione di fronte al sottosegretario, al relatore ed al presidente Adornato per chiedere, sostanzialmente, un percorso e un impegno. È inutile che ci nascondiamo dietro un dito: questo decreto-legge non verrà modificato anche se, come io ritengo, vi potrebbero essere anche i termini ed i tempi per poterlo fare, ma sappiamo che ciò non avverrà.

Anche se ero nel mio ufficio ho comunque seguito i lavori in aula ed ho potuto notare che il sottosegretario si è riservato di intervenire in sede di replica. Per quanto mi riguarda vorrei avere una rassicurazione in ordine a tutti quei docenti che, sostanzialmente, in questa fase si trovano « appesi » non costituendo... né carne né pesce. Ciò, francamente, avviene in una distonia totale rispetto al quadro giuridico dei titoli di studio che si va autorizzando. Bisogna mettersi in linea con l'Europa, con gli altri paesi europei nei quali — lo sappiamo perfettamente — agli studenti vengono riconosciuti titoli di livello decisamente universitario. In questi paesi gli allievi, i professionisti — chiamiamoli così — del mondo artistico riescono facilmente ad entrare nel nostro paese vedendosi assicurati ingressi e ruoli nel

mondo del lavoro; invece, ciò non avviene agli allievi italiani quando varcano le soglie degli altri paesi.

Oggi facciamo parte della Comunità europea e penso che sia nostro dovere, nostro compito assicurare massima omogeneità in questo settore. Bisogna riconoscere ai nostri allievi, alle nostre scuole, un alto livello professionale e formativo, che, probabilmente, molti paesi non hanno. Sostanzialmente siamo penalizzati « ingiustamente » perché abbiamo un livello professionale alto, ma dal punto di vista dei titoli di studio scolastici manteniamo un livello basso.

Sommessamente, ma anche fermamente, chiedo al Governo che ci venga data contezza di quanto ho cercato di esprimere in maniera — lo spero — chiara.

Deve trattarsi anche di un percorso di tipo parlamentare, con scadenze molto ben precise. Sappiamo che è in procinto di iniziare l'esame di un provvedimento che riguarda sostanzialmente la riforma universitaria. Bene, non so se sia quello il provvedimento, ma avevo ipotizzato la possibilità di stralciare il tema dal provvedimento stesso. Giustamente si pose il problema della scadenza per gli allievi dell'anno in corso e quindi ci siamo trovati in questa situazione. Comunque sia, la mia idea e quella del gruppo dei Comunisti italiani rimane quella che ho esposto. Peraltro, l'emendamento — lo voglio sottolineare — è stato firmato anche dall'onorevole Cusumano dell'UDEUR (il gruppo dell'UDEUR mi ha chiesto di sottoscriverlo e mi sembra corretto renderlo noto) che successivamente interverrà nel corso dell'esame del provvedimento.

Vorrei che fosse assolutamente chiara (peraltro, ho ascoltato l'intervento dell'onorevole Titti De Simone e mi pare vada nella stessa direzione e sia, più o meno, di contenuto analogo), per l'intero corpo docente delle istituzioni di alta cultura, la progressione delle carriere per ovviare a questa omissione, nonché al problema del riconoscimento dei crediti tra le istituzioni dell'AFAM e le università. Questo è il punto di forte contraddizione.

Non voglio dare la soluzione, pensando che sia l'unica e la sola. Le strade, forse, possono essere più di una, ma al riguardo chiedo al Governo l'impegno a occuparsene e a dirci quando e dove possiamo riaffrontare il problema con serietà e con l'obiettivo di dare soluzione alla questione in discussione. Peraltro, ritengo importante — è anche un problema di diritto e lo dico tra virgolette — che vi sia la massima convergenza di tutti i gruppi, dell'opposizione e di maggioranza, su tale tema. Al riguardo, anche con riferimento alla legge n. 508 del 1999, nella passata legislatura maggioranza ed opposizione hanno lavorato in convergenza.

Riterrei utile riprendere nuovamente questo percorso e renderlo operativo nel più breve tempo possibile.

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

**GIOVANNA GRIGNAFFINI.** Signor Presidente, il fatto che tutti i colleghi che mi hanno preceduto si siano a lungo soffermati, non dico quasi esclusivamente, ma prevalentemente, sull'articolo 6 del provvedimento in esame mi consente già di entrare dentro la schizofrenia del provvedimento di cui stiamo discutendo.

Si tratta infatti di un provvedimento, un decreto-legge, che, da una parte, interviene in forma propria per risolvere una questione non risolta, o meglio ancora non risolta dal Governo, riguardante la possibilità, prevista nell'ambito della legge finanziaria per il 2002, di destinare risorse non ancora attivate. Si tratta di risorse relative al finanziamento degli uffici scolastici regionali e delle istituzioni universitarie, in particolare per recuperare l'incremento dei contratti per il personale ricercatore e docente, risorse destinate — per una quota parziale, 90 miliardi di vecchie lire annue — alla ricerca. Vi era dunque la necessità di un decreto-legge che consentisse di recuperare, in termini di spesa effettiva, alcune allocazioni previste dalla precedente legge finanziaria e non ancora rese proprie. Lo strumento del decreto-legge, per quanto contestato, si

rivelava quindi una forma propria rispetto a tale procedura.

In realtà, il Governo, insieme a tali elementi basilari, che fanno sì che ci troviamo di fronte ad un decreto-legge il cui termine per la conversione scade il 25 novembre — infatti, in base anche ai termini previsti nella legge finanziaria, si tratta di risorse da rendere spendibili entro il 25 di questo mese — ha inteso inserire, accanto a tale materia, altre materie di carattere specifico ed altre ancora di carattere generale, ed in particolare il tema, di cui hanno discusso e sul quale si sono soffermati i colleghi che mi hanno preceduto, relativo ad una parziale riforma delle accademie e dei conservatori.

Su tale aspetto, al di là delle osservazioni già svolte che condivido, vorrei dire che il Governo non fa il suo mestiere, perché, anziché adoperarsi — ed il sottosegretario Caldoro sa bene di cosa stiamo parlando — per attivare quegli schemi di decreti legislativi o di regolamenti attuativi che avrebbero consentito, nel corso di questi diciotto mesi, ai conservatori e alle accademie, a riforma *in itinere* — mi riferisco alla legge n. 508 — di avere, attraverso l'autonomia finanziaria e didattica, gli strumenti per produrre il proprio processo di trasformazione e di innovazione, non solo non ha adottato tali schemi, ma ha deciso di riformare l'intero settore inserendo un « pezzo » di riforma all'interno di un decreto-legge che scade fra cinque giorni. Questa è la schizofrenia alla quale intendevo riferirmi. Per questa ragione, cosa ha dovuto fare il Governo? Lo hanno già sottolineato tutti: ha dovuto inserire all'interno di questo provvedimento soltanto la materia che si riferisce all'equipollenza fra i diplomi rilasciati dagli istituti di alta formazione, quali sono le accademie e i conservatori, e i diplomi di primo livello dell'istituzione universitaria. Ha quindi inserito soltanto il « pezzo » di riforma più consensuale — infatti tutti siamo d'accordo — e quindi anche più demagogico perché a costo zero. Non ha invece preso in esame tutte le conseguenze che, sul piano delle equiparazioni anche per quanto riguarda lo *status* giuridico dei docenti, l'attivazione di

risorse e quant'altro, avrebbero dovuto conseguire da quel « pezzo » di riforma.

Ci troviamo dunque dinanzi a questa schizofrenia che ha consentito, poco e male, alla Commissione di discutere e di elaborare le proprie posizioni rispetto ad un provvedimento che, come è già stato sottolineato, manifesta qualche profilo di incostituzionalità. Infatti nel momento in cui l'equipollenza nel rilascio dei titoli viene riconosciuta a queste istituzioni, siamo di fronte ad una questione di stato giuridico e di riconoscimento di professionalità dei docenti che rilasciano tale attestato.

Vorrei però dire che anche in questo caso il Governo è da una parte schizofrenico, mentre dall'altra persegue una linea di radicale destrutturazione del sistema universitario, nel momento in cui pone in essere operazioni di contenimento dell'autonomia e del sistema universitario stesso.

A cosa mi riferisco, nel caso specifico? Mi riferisco, sottosegretario Caldoro, ad una proposta emendativa al disegno di legge finanziaria — presentata, non dal Governo, lo riconosco, ma dalle forze della maggioranza — che ha riconosciuto, alle istituzioni che svolgono attività didattiche a distanza, la possibilità di rilasciare diplomi di carattere universitario.

Lo so, vi sono state correzioni in corso d'opera. Tuttavia, mi preme sottolineare che, se procediamo in questo modo, senza una visione quadro, senza una visione di sistema in cui si stabiliscano le autonomie, le connessioni, le convenzioni, le relazioni, le equipollenze, in cui risulti chiaro chi sia il titolare legittimato a rilasciare titoli e diplomi (con tutto ciò che ne consegue dal punto di vista delle procedure e dei meccanismi che rendono possibile il rilascio di questi diplomi ed attestazioni), produciamo, in realtà, una grande confusione e destabilizzazione del sistema pubblico, delle sue poche certezze, delle sue poche risorse e dei suoi pochi finanziamenti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI (ore 16,30)

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Con un po' di *arrière-pensée*, potremmo dire che apre

alla finalizzazione del sistema universitario italiano a quei pochi centri di eccellenza che sono l'oggetto dello specifico studio della commissione presieduta dal professor De Maio, istituita presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Quindi, si tratta, da una parte, di un disegno strategico che prevede, per l'università italiana, pochi centri di eccellenza finanziati dal denaro pubblico e, dall'altra, di un continuo processo di erosione, di sottrazione di risorse, nell'ambito del sistema generale, che origina una grande confusione per quanto riguarda le autonomie, i soggetti legittimati a rilasciare diplomi e certificazioni.

Questo discorso sull'università riguarda, non solo l'aspetto più specifico delle accademie e dei conservatori, ma, più in generale, i finanziamenti tardivi, anche da un punto di vista della loro quantificazione (75 milioni di euro per ogni anno); solo per recuperare il costo dei rinnovi contrattuali, si parla di 145 milioni di euro per anno (2002, 2003 e 2004). Si tratta, dunque, di uno stanziamento già ritenuto inferiore rispetto a quello supposto per recuperare questo adeguamento.

Ma — ovviamente, la materia è quella della legge finanziaria —, nel momento in cui viene operato questo tardivo stanziamento, ci si trova di fronte all'assoluta impossibilità ed incapacità di finanziare il fondo ordinario di funzionamento delle università e, in forma adeguata e articolata (non solo nel modo previsto da questo provvedimento), la questione del diritto allo studio e dell'edilizia universitaria (vi è il grande problema legato all'edilizia scolastica, ma ciò non costituisce l'oggetto di questo specifico provvedimento; ne abbiamo parlato a lungo durante l'esame del disegno di legge finanziaria). Sicuramente, non potete pensare di aver risolto tale problema, stanziando un miliardo per l'edilizia delle accademie e dei conservatori. Anche la quantità delle somme erogate tradisce un'idea, un pensiero.

Credo valga la pena sottolineare due aspetti, al di là del mancato finanziamento e, quindi, dell'indicazione che quello dell'università, della formazione e della ri-

cerca non è ritenuto, da questo Governo, un settore di investimento, ma di tagli. Tale filosofia, sottosegretario Caldro, emerge anche dai brevissimi aggiustamenti presenti in questo provvedimento, con riferimento alla scuola.

Si parla dei corsi di riconversione come di una sorta di obbligo o di coazione alla frequentazione, pena l'attivazione di quei processi di mobilità — di mobilità! — che si accordano perfettamente con l'idea « precaria » del lavoro docente che voi avete in mente: non si spiegano altrimenti i 34 mila esuberanti previsti nell'arco degli anni 2002-2005, a cui dà luogo anche l'impossibilità di trovare forme di gestione che diano qualche certezza attraverso una chiara riflessione sugli organici di fatto, funzionali o di diritto. Non voglio entrare nel merito di queste diverse concezioni degli organici che hanno il centrodestra ed il centrosinistra; voglio soltanto rimarcare che contratti a tempo indeterminato nella scuola non avete intenzione di attivarne perché state mettendo in atto una strategia che precarizza anche un tipo di ruolo che è già attivo. Perché?

Siamo arrivati ad un altro punto importante che ha a che fare con la libertà di insegnamento. Premesso che il posto a tempo determinato e la certezza del ruolo riguardano sia il sistema dell'istruzione primaria e secondaria sia l'università, si assiste ad un vero e proprio attentato non solo all'autonomia delle istituzioni scolastiche, ma anche all'autonomia didattica ed alla libertà di espressione dei singoli docenti.

Credo che alla base di queste vostre idee vi sia una concezione della scuola, della formazione e dell'università non come elementi di dinamica sociale, di confronto e di crescita di liberi pensieri e di libere individualità, ma, secondo l'espressione che un tempo veniva usata, come « apparato ideologico di base », come lo strumento attraverso il quale produrre e trasferire determinate conoscenze. Di conseguenza, si tratta di sistemi da rendere, da un lato, più precari e, dall'altro, più sottoponibili al diretto controllo governativo. Vanno in tale direzione, infatti,

molti atti compiuti da questo Governo ed anche alcune iniziative estemporanee di colleghi i quali, sulle questioni dei libri di testo e della libertà di insegnamento della storia, come di altre discipline, stanno attivando vere e proprie forme di « controllo » (come un tempo si sarebbe detto), nonché di repressione nei confronti di chi sembra dissentire dalle indicazioni e dalle posizioni del Governo.

È prevista, poi, la possibilità di prevedere accorpamenti di classi secondo schemi legati, ovviamente, alla sola logica numerica e di riduzione delle spese. Alla concezione dell'istruzione come sistema legato ad inflessibili parametri di rigidità numerica (che vogliono dire anche rigidità dal punto di vista economico) ci siamo opposti e ci opporremo presentando emendamenti, ma anche e soprattutto combattendo con tutti i nostri mezzi l'idea della docenza come mondo formato da persone che hanno poca voglia di lavorare (come si legge in alcuni documenti usciti dal ministero), che non sono responsabili e che non si attivano come dovrebbero con riferimento al loro ruolo.

Noi ci muoviamo, invece, secondo una logica diversa, dando piena fiducia e piena responsabilità all'intero corpo docente e pensiamo che la soluzione dell'organico funzionale, cioè una struttura mobile capace di rispondere, sul piano del territorio, della complessità delle problematiche dei singoli (anche alunni che fanno parte di un plesso o di una classe), sia la più adatta per rispondere ad un'idea di scuola che non escluda ma che accompagni i giovani nel loro percorso formativo.

Da ultimo, vi è la questione della ricerca. Il finanziamento anche in questo caso è stato recuperato per una cifra irrisoria, a fronte di una legge finanziaria che, nonostante le promesse, nonostante il piano triennale della ricerca, di fatto non mette risorse in questo nevralgico settore. Ma vi è una questione che non riguarda solo le risorse — l'ho detto prima — ma anche i modi, ed è anche su tale questione che noi siamo in radicale dissenso rispetto alle operazioni del Governo. Perché? Che cosa pensa questo Governo della questione

della ricerca? Intanto pensa — e questo si evince anche molto chiaramente dal piano triennale — che la fonte privilegiata per finanziare la ricerca sia quella del finanziamento diretto alle imprese, a prescindere dalla loro capacità di fare davvero innovazione, sperimentazione e ricerca. Il piano sulla ricerca individua il 58 per cento dell'ammontare complessivo da destinare alla ricerca come trasferimento diretto alle imprese. C'è poi una sproporzione altrettanto grande, rispetto alle soluzioni adottate, tra fondi destinati alla ricerca di base e fondi destinati alla ricerca applicata o alle applicazioni tecnologiche, cioè quelle legate ad un principio di immediata remuneratività, di corto respiro. Quindi, c'è proprio il meccanismo della Tremonti-*bis* in relazione a questo sistema; è il trasferimento diretto che fa fronte alla ricerca di base. La ricerca di base, invece, è sostanzialmente ricerca a finanziamento pubblico e a controllo e gestione pubblica. Anche nel caso in cui si debba fare intervenire — e si deve fare intervenire — capitale privato nel settore della ricerca, questo capitale privato va organizzato all'interno di un sistema di governo che resta di primaria e fondamentale utilità pubblica. Il vostro meccanismo invece sembra attivare procedimenti poco virtuosi per cui si mettono le mani davanti agli occhi, non si chiede a cosa servano questi trasferimenti di risorse e di denari pubblici alle imprese private, indipendentemente dai piani, dalle strategie, dai processi attivati.

In questo quadro, noi abbiamo presentato una serie di emendamenti che ripristinano invece il sistema del credito di imposta al posto del trasferimento diretto; pensiamo infatti che il credito di imposta riconosciuto alle aziende, alle imprese che in qualche modo destinano risorse per l'innovazione e per la sperimentazione, sulla base di una serie di parametri che indichiamo, sia una buona pratica che, pur aprendo al privato, consente di mantenere l'unitarietà ed il carattere fondamentale del sistema della ricerca pubblica nel nostro paese.

In conclusione, se è vero che ritroviamo alcuni elementi positivi all'interno di questo decreto-legge, come attivazione di risorse per l'università, per la scuola, per la ricerca e l'avvio di un miniprocesso di riforma per quello che riguarda la legge n. 508 del 1999, è altresì vero che per il carattere asistemático di questo provvedimento, per le contraddizioni che lo stesso articolo 6 evidenzia — come hanno sottolineato molti colleghi prima di me —, per la filosofia e per la concezione della formazione, dell'istruzione superiore ed inferiore, così come del sistema universitario, sottese a questo provvedimento, noi esprimeremo un voto contrario. Relativamente ai singoli articoli, sottolineeremo, con emendamenti e con dichiarazioni di voto, quali sono i punti che condividiamo, senza comunque condividere la filosofia d'insieme del provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 3312)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Santulli

PAOLO SANTULLI, *Relatore*. Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

STEFANO CALDORO, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Signor Presidente, la mia non sarà una vera e propria replica; mi sono riservato di intervenire in questa sede nello spirito di confronto che ha contraddistinto questo provvedimento. In particolare intendo accordare un formale riconoscimento per l'impegno di tutti i componenti la Commissione di merito e per il contributo di tutti i gruppi; un contributo,

evidentemente, a più voci, anche critico, che è servito, credo, per affrontare temi rilevanti non in questo provvedimento in particolare ma che vengono in esame quando si affrontano i temi della scuola, dell'università e della ricerca in generale.

Il relatore Santulli ha evidenziato come il decreto-legge al nostro esame preveda interventi indifferibili e, per alcuni aspetti, indispensabili anche con riferimento ad alcune disposizioni finanziarie. Relativamente ai temi della scuola (la riconversione professionale dei docenti in soprannumero e i meccanismi di formazione delle classi), anche con riferimento alle osservazioni svolte dall'onorevole Grignaffini, vorrei ricordare che in Commissione si è svolto un confronto, in particolare con il sottosegretario Aprea, volto a definire modalità e garanzie per l'attuazione di questi provvedimenti ed anche per quanto riguarda i requisiti formali delle nomine in ruolo dei docenti assunti prima del 1995 e dei compensi per gli esami di maturità.

Il provvedimento al nostro esame ha carattere di omogeneità ed affronta una materia di competenza del nostro ministero. Le critiche relative alla frammentarietà, se devono essere raccolte, credo debbano tener conto della necessità di intervenire su tante materie diverse, tenendo presente — è stato osservato anche nel corso del dibattito — come si differenzino i vari livelli di intervento. Ma, anche in questo caso, ci siamo limitati esclusivamente alle materie indifferibili.

Rispondo ad alcune osservazioni sollevate oggi in aula riguardo alle università (su cui, peraltro, ci siamo già confrontati tra Governo, maggioranza e singoli gruppi della minoranza): è vero, siamo intervenuti con questo provvedimento per attribuire alle università fondi finalizzati a sanare le loro situazioni debitorie derivanti dalla corresponsione di classi e scatti stipendiali. Le università avevano contratto debiti prevalentemente col sistema bancario per adempiere ad atti dovuti. Siamo intervenuti sanando situazioni debitorie che ci trasciniamo dal 1995. Gli importi previsti sono importi che vanno a copertura; il provvedimento al nostro esame ed anche

la legge finanziaria prevedono un'azione specifica di copertura di risorse e sarà la legge finanziaria stessa a dover prevedere, eventualmente, risorse aggiuntive per coprire i prossimi anni, mentre l'intervento tramite il decreto-legge è finalizzato soltanto alla sanatoria di situazioni debitorie pregresse.

Anche in materia di diritto allo studio siamo intervenuti per salvaguardare un diritto acquisito dai beneficiari, appunto, di tale diritto, con riferimento, in particolare, alle università non statali legalmente riconosciute, così come previsto in un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2001. Riteniamo, infatti, che il diritto allo studio, al di là di dove si svolgano la propria funzione professionale e la propria attività di studio, non debba costituire elemento di discriminazione. Ciò vale per quanto riguarda le università in generale, essendo questa una misura rivolta direttamente allo studente.

In merito alle questioni legate alla ricerca — per ultimo affrontate dall'onorevole Grignaffini — siamo intervenuti, in particolare, per rendere più efficace l'utilizzo delle risorse già disponibili conferite con l'articolo 108 della legge n. 388 del 23 dicembre 2000. Tale articolo suddivideva le risorse destinate alla ricerca tra il Ministero dell'industria e, appunto, il Ministero della ricerca. Siamo intervenuti ritenendo opportuno utilizzare queste risorse — così come già ne utilizziamo altre — attraverso i meccanismi previsti dal decreto legislativo n. 297 che istituisce, appunto, una data metodologia di spesa.

Per quanto riguarda i problemi più generali che sono stati accennati nel corso degli interventi, questi saranno materia di confronto politico anche in sede di discussione della legge finanziaria. In particolare, mi sento di dire che i riferimenti percentuali circa le ipotesi di crescita delle risorse destinate alla ricerca sono costituiti dai parametri dell'Unione europea in materia, sia per quanto riguarda la parte della spesa che viene da investimenti privati sia per quella derivante da trasferimenti pubblici. In particolare, per quanto riguarda la ricerca di base (mi limito solo

ad alcune considerazioni sollecitate dall'intervento dell'onorevole Grignaffini) vi è per la prima volta l'impegno del Governo a stanziare in finanziaria — a favore di uno specifico fondo, il FIRB — risorse in consolidato per più di 100 milioni di euro per i prossimi tre anni. Anche il Governo ritiene che questo sia uno sforzo minimo, rendendosi altresì conto che non è certo questo ciò che si aspetta la comunità scientifica. Nello stesso tempo non è quello che il Governo avrebbe voluto fare per la ricerca. Mi auguro perciò che la discussione che si svolgerà circa l'utilizzo delle risorse disponibili e, soprattutto, quella che ci vedrà impegnati per l'approvazione finale della legge finanziaria ci daranno la possibilità di un confrontarci nel merito, portando anche all'allocazione di nuove risorse per la ricerca.

Per quanto riguarda l'alta formazione artistica e musicale, su questo argomento il Governo — l'ho già detto in Commissione e lo ripeto oggi in aula — non ha ricercato, in particolare sulla validità e sul valore da dare ai titoli, nonché sulla spendibilità degli stessi da parte degli studenti, il consenso o, comunque, un facile consenso. È materia indifferibile: siamo intervenuti solo su questo aspetto e non su altri che — pure importanti ed urgenti — attendono risposte. Abbiamo però ritenuto di non inserire, in un decreto-legge, argomenti che potrebbero essere meglio e più compiutamente sviluppati in disegni di legge organici o, comunque, in quelle altre forme che si riterranno opportune nel corso del confronto parlamentare. In particolare, siamo intervenuti eliminando le situazioni penalizzanti per i possessori dei vecchi titoli, stabilendo una equiparazione, quindi non un'equipollenza, della validità del titolo, in particolare per quanto riguarda l'accesso alle professioni o ai concorsi. Abbiamo inoltre stabilito la spendibilità del titolo attraverso il riconoscimento dei crediti formativi. Questo è lo stesso percorso che il Parlamento e la Commissione hanno seguito in altre occasioni.

È una questione che chiaramente dovremo affrontare insieme alle altre, così

come è stato anche sollecitato nel corso del dibattito dagli onorevoli Lolli e Pistone. Per ora ci siamo limitati solo alle questioni riguardanti gli studenti. Il primo è un motivo semplice ed evidente: l'inizio dell'anno accademico. La legge n. 508 del 1999 pone un problema di ridefinizione dei nuovi ordinamenti didattici. Non essendo previste nella legge n. 508 né una copertura (e, quindi, risorse) né, allo stesso tempo, norme transitorie che ci permettessero di risolvere tali questioni in sede di applicazione della legge, siamo dovuti intervenire con un provvedimento specifico.

È chiaro che gli studenti si confrontano con un mercato europeo in cui il loro titolo non viene riconosciuto, mentre lo stesso viene riconosciuto a tanti studenti che in Europa compiono, più o meno, il loro percorso formativo. Pertanto, siamo intervenuti per dare loro la possibilità di essere posti sullo stesso piano di tutti gli studenti europei che seguono la loro formazione specifica.

Anche il Governo ritiene di dover difendere la specificità dell'alta formazione artistica e musicale e, quindi, anche del titolo che deriverà dai nuovi ordinamenti. Infatti, anche l'alta formazione artistica e musicale con i regolamenti didattici dovrà strutturare nuovi ordinamenti. Chiaramente, dobbiamo fare ciò tenendo presente il quadro generale. Al riguardo, sono perfettamente d'accordo sul fatto che non sia pensabile poter lavorare su due piani. Tutto il comparto dell'alta formazione, sia quella dell'università sia quella dell'alta formazione artistica e musicale, deve vivere di un equilibrio proprio e di sistema. Anche la spendibilità del titolo e, quindi, il sistema del valore dei crediti formativi devono essere reciproci. Ciò dovrà essere stabilito nell'ambito dell'autonomia, per la parte che compete all'autonomia, e delle forme già previste nella legge n. 508 del 1999, attraverso convenzioni o singoli e specifici riconoscimenti.

Nello stesso tempo, comunque, il Parlamento o anche il ministero possono intervenire con atti adeguati e con azioni di regolamentazione. Tuttavia, non era possibile inserirli in un decreto-legge, così

come non era possibile intervenire con un decreto-legge (non so fino a che punto sia consentito farlo attraverso un provvedimento legislativo) in materia di adeguamento dello stato giuridico o dei sistemi di reclutamento o su tutto ciò che concerne il dibattito che si svolge sull'alta formazione artistica e musicale, in particolare, sui temi legati al personale docente. Questa, comunque, è una questione aperta, che riveste alcune competenze da contratto, che possono essere viste nell'ambito della discussione che si terrà all'ARAN, in particolare, in materia di contrattazione sindacale.

Per ora, come sapete, il ministero ha varato una direttiva legata al contratto del personale, docente e non docente, dell'alta formazione artistica e musicale, compiendo lo sforzo di prevedere una definizione più specifica del comparto dell'alta formazione artistica e musicale nell'ambito di quello più globale e generale della scuola. È, però, un percorso che ha i suoi tempi e che in questa fase iniziale dobbiamo necessariamente accompagnare.

Un ultimo accenno è legato ad una serie di misure, che non sono state ricordate, ma che credo siano importanti, riguardanti il diritto allo studio. In particolare, mi riferisco a quella che prevede uno stimolo delle università volto a favorire le attività di servizio per gli studenti svolte da associazioni o cooperative studentesche o dai colleghi universitari legalmente riconosciuti con particolare riguardo alle attività di orientamento e tutorato. Anche in questo caso si tratta di una misura molto sentita dagli studenti.

L'ultima questione riguarda l'ultimo articolo del decreto-legge, recante la proroga da 30 a 36 mesi per l'adeguamento degli ordinamenti didattici dei corsi di studio delle università. Si tratta di un emendamento presentato al Senato e che il Governo ha accettato.

Questo riguarda chiaramente la parte del sistema universitario e gli atenei che non si sono ancora uniformati al nuovo ordinamento e non tocca minimamente

chi ha già compiuto la scelta di accettare i nuovi ordinamenti né rallenta il processo di riforma.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, concludo sottolineando ancora una volta l'impegno che vi è stato nel dibattito sia in Commissione, sia in aula. In particolare, vorrei ricordare il formale riconoscimento della Presidenza del Senato, al momento della conclusione del dibattito sul provvedimento in esame, per il modo in cui si erano svolti i lavori e per il tono costruttivo del dibattito in sede di confronto parlamentare. Sono convinto che tale riconoscimento vi sarà anche alla Camera dei deputati.

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

**Discussione della proposta di legge costituzionale: Boato ed altri: Modifica all'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia e indulto (2750) e dell'abbinata proposta di legge costituzionale: Cento (456) (ore 17).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, in prima deliberazione, della proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Boato ed altri: Modifica all'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia e indulto, e dell'abbinata proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Cento.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 2750)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Boato.

MARCO BOATO, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, signor presidente della I Commissione, onorevoli colleghi, per quanto riguarda l'illustrazione dettagliata di tutto ciò che è opportuno riferire al Parlamento, in merito alla proposta di legge costituzionale oggi al nostro esame in prima lettura, rinvio al testo scritto della mia relazione. Cercherò, quindi, di contenere la mia relazione orale, considerando quella scritta parte integrante di quest'ultima, in modo più sintetico.

Credo di essere, non solo personalmente, ma anche insieme ai colleghi presenti in quest'aula, ancora sotto l'eco, l'emozione e la commozione del discorso che il Papa Giovanni Paolo II ha pronunciato in quest'aula di fronte ai deputati, ai senatori ed al Presidente della Repubblica pochissimi giorni fa, giovedì 14 novembre. Mi riferisco, in particolare, a quell'accorato appello affinché, fatta salva la sicurezza dei cittadini, vi sia da parte del Parlamento la volontà di effettuare un atto di clemenza con una riduzione di pena tesa ad alleviare la drammatica situazione delle carceri. Personalmente e laicamente condivido tale appello. Dico laicamente perché l'importanza assolutamente priva di precedenti nella nostra storia di un discorso del Papa al Parlamento è evidente a ciascuno, ma è altrettanto evidente a ciascuno che il Parlamento, secondo lo spirito di laicità dello Stato di diritto, debba assumere autonomamente le proprie determinazioni.

Vorrei a tale riguardo ricordare che la proposta di legge oggi in esame, firmata da deputati appartenenti alla quasi totalità dei gruppi presenti in questo Parlamento, era stata presentata il 15 maggio del 2002, quando neppure si immaginava una visita del Papa al Parlamento. L'esame in sede referente — come il presidente Bruno ricorda — da parte della Commissione affari costituzionali venne iniziato in estate, prima della pausa estiva, il 23 luglio 2002. Con ciò intendo affermare con forza

che l'iniziativa che abbiamo assunto trova per alcuni aspetti una convergenza con quanto avvenuto solennemente giovedì scorso in quest'aula, ma ha una sua origine autonoma in una riflessione politico-costituzionale fatta da me e da molti deputati che l'hanno condivisa e sulla quale la I Commissione ha lavorato in numerose sedute nei mesi scorsi.

L'obiettivo di questa proposta di legge di revisione costituzionale è molto semplice, ma anche molto rilevante.

Si propone di modificare soltanto il comma 1 dell'articolo 79 della Costituzione, introducendo un nuovo comma 1, che reciti: «L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera».

Come tutti sanno, fino al marzo 1992 nella nostra Costituzione vigeva un articolo 79 (approvato dall'Assemblea costituente dopo amplissimi dibattiti sia in sottocommissione sia in Assemblea), che prevedeva che la legge di delegazione al Presidente della Repubblica in materia di amnistia e di indulto fosse una legge approvata a maggioranza semplice da parte del Parlamento (come qualunque altra legge). Come tutti ricordano, nella fase finale della X legislatura, sotto l'impulso e l'emozione del dibattito che si verificò allora in riferimento al moltiplicarsi eccessivo dei provvedimenti di amnistia e di indulto nel corso dei decenni (si arrivò complessivamente a 20 provvedimenti di amnistia e di indulto, anche se l'ultimo riguardava esclusivamente i reati tributari), nonché a fronte delle attese e delle critiche dell'opinione pubblica rispetto all'eccessivo ricorso a questi istituti, venne introdotta, con una logica che allora non condivisi — fui uno dei pochi, mentre oggi su questa riflessione critica convergono anche molti altri —, una modifica costituzionale, probabilmente opportuna, ma di tipo per così dire «emergenziale», al punto che alla fine di un complesso iter parlamentare (vi furono infatti più di quattro letture, con varie modifiche che fecero la navetta tra Camera e Senato) si arrivò a introdurre nella Costituzione un

quorum per l'approvazione delle leggi di amnistia e di indulto quale non è presente in nessun altro articolo della Costituzione: la maggioranza dei due terzi dei componenti delle Camere sia nel voto finale, sia nella votazione di ciascun articolo della proposta di legge.

Credo che sia ormai sotto gli occhi di tutti, e che non sia quindi oggetto di polemica ma soltanto oggetto di registrazione storica, il fatto che l'introduzione per così dire « emergenziale » di questo tipo di quorum così elevato da non avere riscontro in nessun altro articolo della Costituzione abbia prodotto non l'obiettivo auspicabile e auspicato di una deflazione dei provvedimenti — che obiettivamente erano stati troppo frequenti nella fase precedente della storia repubblicana — bensì di fatto (non di diritto) la cancellazione dal nostro ordinamento giuridico degli istituti dell'amnistia e dell'indulto. Dal marzo del 1992 ad oggi (siamo alla fine del 2002) mai più nessuna legge di amnistia e/o di indulto è stata approvata dal Parlamento. È come se — forse senza volerlo intenzionalmente (le logiche emergenziali a volte hanno una sorta di eterogeneità dei fini) — di fatto si fosse soppresso questo istituto dal nostro testo costituzionale, perché — ripeto — nell'arco ormai di quasi 11 anni a questo istituto il Parlamento non è stato più in grado di far ricorso, pur essendo state presentate nelle passate legislature, in particolare nella precedente (la XIII), numerose proposte di legge sia alla Camera sia al Senato, in materia di amnistia e di indulto da parte di esponenti sia dell'allora maggioranza di centrosinistra, sia dell'allora opposizione di centrodestra. Ebbene nessuna di quelle proposte di legge, neppure in occasione del Giubileo — quando per quattro volte lo stesso Pontefice fece appello ai Parlamenti, perché provvedessero in questa materia —, riuscì ad ottenere, neppure ipoteticamente, la maggioranza dei due terzi, prevista dal vigente articolo 79 della Costituzione.

L'attenzione a tale problematica non è emersa soltanto dallo scorso luglio, quando abbiamo cominciato a discuterne nella I Commissione, qui alla Camera.

L'attenzione a tale problematica, vale a dire alla necessità di ritrovare un punto di equilibrio in questa materia, nell'ambito della seconda parte della Costituzione, emerse già — e non a caso — nel corso dell'ampissimo dibattito — affrontato dalla Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, la cosiddetta bicamerale, nel corso del 1997 — che riguardò tutta la seconda parte della Costituzione.

Sia nella prima fase dei lavori della Commissione bicamerale (quella che si concluse nel giugno del 1997) sia nella seconda fase (quella che si concluse nel novembre del 1997) la Commissione discusse di questa materia e deliberò nella prima fase e confermò nella seconda la riduzione del quorum dei due terzi ad un quorum egualmente molto elevato, ma più equilibrato, vale a dire quello della maggioranza assoluta dei componenti delle Camere.

Nel corso del dibattito, furono posti in votazione due identici emendamenti — uno sottoscritto dall'allora capogruppo dei Democratici di sinistra, onorevole Mussi, e uno da chi vi parla — che vennero approvati dall'intera Commissione, eccezion fatta per i rappresentanti della Lega nord. Quindi, da Alleanza nazionale fino a Rifondazione comunista, tutti i gruppi rappresentati nella bicamerale espressero un voto favorevole su tali proposte emendative. I due emendamenti furono approvati e il testo così riformulato costituì il primo comma del nuovo articolo 110 della Costituzione che, a seguito di coordinamento finale, poi entrò a far parte dell'articolo 101 della seconda parte della Costituzione, nel testo proposto dalla Commissione bicamerale.

Come sappiamo, i lavori della bicamerale vennero poi interrotti, in quest'aula, il 2 giugno del 1998 e quindi quella deliberazione quasi unanime della Commissione non ebbe seguito.

Da questo punto di vista, credo sia interessante — l'ho ripercorso più puntualmente nella relazione introduttiva al provvedimento e lo cito qui in modo sintetico — ricordare il dibattito che si svolse, nel 1946-1947, nell'Assemblea costituente: un

dibattito che riguardò la Commissione dei settantacinque, le sottocommissioni e, ampiamente, l'Assemblea.

Una prima parte di quel dibattito riguardò l'opportunità o meno di introdurre anche nella Costituzione repubblicana un istituto vigente nel regime monarchico. Sebbene il relatore, Giovanni Leone, si dichiarasse nettamente contrario a tale previsione, prevalse l'opinione opposta sostenuta, tra gli altri, dall'onorevole Togliatti, il quale sostenne che l'amnistia non è attributo della regalità (come aveva affermato l'onorevole Leone, aggiungendo che per questo motivo non poteva essere trasferito alla Repubblica), ma della sovranità: togliere alla Repubblica in quel momento tale attributo sarebbe stato politicamente un errore.

Una seconda parte del dibattito, svoltosi nell'Assemblea costituente — di cui fu protagonista lo stesso Leone, che superò la sua precedente opposizione — riguardò il fatto se questa materia attenesse a quelle connesse con il potere giudiziario o, invece, alle responsabilità del potere politico. Anche in questo dibattito si confrontarono diverse posizioni e la conclusione, nella Costituente, fu nel senso che non si trattasse di materie attinenti al potere giudiziario, ma di materie inerenti l'esercizio del potere politico.

Cito uno per tutti, perché è un costituente famoso: l'onorevole Tosato affermò che — apro le virgolette — « la concessione dell'amnistia, della grazia e dell'indulto è sempre espressione di un potere politico superiore a tutti gli altri poteri, sia quello esecutivo, sia quello legislativo, sia quello giudiziario ».

L'attualità di questo dibattito, ancora oggi, è evidente a tutti e dobbiamo ringraziare il servizio studi della Camera che, nel pregevole dossier, ancora una volta ha messo a disposizione di tutti i deputati l'amplissimo materiale documentale riguardante il dibattito nell'Assemblea costituente.

Per questo, credo sia importante, a distanza di quasi undici anni dalla novella costituzionale del 1992, capire l'opportunità di superare quella che ho definito una

sorta di logica emergenziale e di arrivare ad un punto di equilibrio tra la norma previgente, votata dall'Assemblea costituente e che prevedeva una maggioranza semplice, e, invece, una norma che preveda una maggioranza qualificata, ma inferiore ai due terzi dei componenti. Come ho già accennato prima, vorrei attirare l'attenzione dei colleghi sul fatto che in nessun'altra parte della Costituzione, in nessun altro articolo, è previsto un quorum così elevato, quale quello introdotto nel 1992 all'articolo 79.

In questo momento stiamo discutendo una proposta di revisione costituzionale. Ebbene, per approvare questa proposta di revisione costituzionale, la Costituzione, all'articolo 138, prevede in prima lettura la maggioranza semplice e in seconda lettura, a distanza di tre mesi, la maggioranza assoluta dei componenti. La maggioranza dei due terzi è soltanto l'ipotesi che permette di evitare un eventuale referendum. Ma, come è successo recentemente per la disposizione transitoria che riguardava il divieto di rientro in Italia dei discendenti maschi della casa Savoia, laddove non si raggiunga la maggioranza dei due terzi dei componenti, la norma attende tre mesi per l'entrata in vigore: come sappiamo, il 10 novembre è entrata in vigore tale revisione costituzionale, che non aveva ottenuto la maggioranza dei due terzi dei componenti nell'approvazione in seconda lettura.

Con l'attuale articolo 79, se una proposta di legge di amnistia e/o di indulto venisse discussa dal Parlamento e trovasse una maggioranza amplissima, ma avesse un solo deputato o — non « e », ma « o » — un solo senatore in meno rispetto alla maggioranza dei due terzi nell'approvazione dei singoli articoli o nel voto finale, sarebbe considerata bocciata dal Parlamento. Ciò fa capire quale sia il paradosso: un Parlamento, che approvasse una legge di amnistia e di indulto a maggioranza dei due terzi, meno uno, dei componenti alla Camera o al Senato, vedrebbe bocciata tale proposta di legge e, quindi, vanificata la volontà di un'amplissima

maggioranza dello stesso Parlamento. Credo si tratti di un'anomalia. E credo sia arrivato il momento di superarla.

Non è questo il tema del dibattito odierno, pertanto lo accenno soltanto: sappiamo che è aperto anche un dibattito a livello di legislazione ordinaria, vigente l'articolo 79, sulle eventuali misure di amnistia, di indulto o di sospensione condizionale della pena. Queste materie sono all'attenzione non della Commissione affari costituzionali, ma della Commissione giustizia della Camera. Io stesso ed altri colleghi, sia della maggioranza sia dell'opposizione, abbiamo presentato e sottoscritto numerose proposte di legge. Si tratta di una materia che è opportuno che continui, anzi, che cominci a discutere per prima la Commissione giustizia. Mi auguro che, poi, arriverà a discuterla anche l'Assemblea.

Sarebbe francamente singolare, per esempio, che nell'ambito della Commissione giustizia si trovasse un'amplissima convergenza e che una piccola minoranza del Parlamento, vigente l'attuale articolo 79, fosse in grado di condizionare in negativo la volontà della larga maggioranza, se ci fosse questa volontà. Un secondo aspetto è altrettanto singolare o sarebbe singolare, a mio parere. E lo dico sommamente, avendo sottoscritto una di queste proposte di legge, la cosiddetta Pisapia-Buemi. Ho presentato due proposte di legge in materia di amnistia e di indulto. Ho sottoscritto la proposta di legge Finocchiaro. Ho sottoscritto la proposta di legge Siniscalchi. Ho sottoscritto anche la proposta di legge Pisapia-Buemi.

Sono diverse ipotesi e sarà giusto che il Parlamento le esamini serenamente e pacatamente. Tuttavia, appare a mio avviso singolare che alcuni di coloro che sono contrari alla diminuzione del quorum dell'attuale articolo 79, siano poi favorevoli — addirittura l'abbiano sottoscritta — ad una di queste proposte di legge che ha come obiettivo, dichiarato e scritto in relazione, di aggirare il quorum elevatissimo dell'articolo 79.

Quindi, da una parte si dice che non bisogna abbassare il quorum dei due terzi

— secondo alcuni colleghi, legittimamente —, dall'altra parte, però, si sottoscrivono proposte di legge, cosiddette proposte di « indultino » — non a caso si usa questa espressione atecnica — che, attraverso la sospensione dell'esecuzione della pena — che condivido — avrebbero però effetti analoghi all'indulto, aggirando il quorum elevato. Quindi, l'approvazione avverrebbe non a maggioranza assoluta dei componenti (come prevede questa proposta se arriverà ad essere riforma costituzionale) ma a maggioranza semplice.

Per questo motivo, signor Presidente, onorevoli colleghi, mi auguro che ci sia, oggi in sede di discussione sulle linee generali ma anche quando poi affronteremo l'esame dell'articolato, un dibattito sereno ed aperto che superi ogni forma di ipocrisia istituzionale e costituzionale in questa materia.

Ritengo sia auspicabile un'ampia convergenza per non avallare qualunque potere di interdizione che si potrebbe realizzare rispetto alla volontà della maggioranza del Parlamento in materia di amnistia e di indulto qualora permanesse l'attuale articolo 79.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. La proposta di legge costituzionale Boato ed altri, sottoposta oggi all'esame dell'Assemblea nel testo base, interviene solo sul primo comma dell'articolo 79 e, riprendendo il testo del progetto presentato dalla Commissione bicamerale per le riforme costituzionali nella scorsa legislatura, prevede una diversa maggioranza — peraltro sempre qualificata —, cioè la maggioranza assoluta dei componenti, per l'approvazione delle leggi di amnistia e di indulto.

Sono note le ragioni che portarono all'approvazione della modifica dell'articolo 79 della Costituzione con la legge costituzionale n.1 del 1992. Tali ragioni sono sintetizzabili nell'esigenza di limitare il frequente ricorso a provvedimenti di amnistia e indulto, anche in corrispon-

denza dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale e dell'ingresso nel nostro ordinamento dei riti alternativi, il cui ruolo sarebbe stato notevolmente depotenziato nel caso in cui vi fosse stata una diffusa aspettativa di ricorso a provvedimenti estintivi del reato o della pena.

L'efficacia della riforma costituzionale rispetto all'esigenza richiamata, trova conferma in Italia a fronte di circa 20 provvedimenti di amnistia e indulto, dal 1948 al 1992.

Successivamente alla revisione dell'articolo 79 della Costituzione, così come ampiamente illustrato dalla relazione dell'onorevole Boato, non sono state approvate leggi di amnistia o indulto.

Nell'esaminare la proposta di legge costituzionale, occorre effettuare una valutazione più complessiva di politica istituzionale e criminale. Da un lato, l'attuale disciplina costituzionale ha reso di fatto impraticabile la strada delle leggi di amnistia e indulto, dall'altro, non sembra neppure condivisibile un ritorno all'antico, revocando, nella sostanza, la decisione assunta un decennio fa, come se fossero venute meno le ragioni che allora portarono alla modifica costituzionale.

Il Governo ritiene dunque che debba essere attentamente considerato se siano venute meno le condizioni in base alle quali nel 1992 fu deciso di rendere molto più rigoroso — e in fin dei conti difficile — il ricorso all'istituto dell'amnistia e dell'indulto.

È da chiedersi, inoltre, se non sia piuttosto preferibile verificare, di volta in volta, se e quando sarà possibile raggiungere un vasto accordo tale da pervenire alla concessione dell'amnistia o dell'indulto.

Comunque, il Governo si rimette alla valutazione e alle decisioni che saranno adottate dall'Assemblea nel prosieguo della discussione.

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

**GRAZIELLA MASCIA.** Signor Presidente, la decisione di apporre la mia firma

alla proposta di legge di cui parliamo, tesa ad abbassare il quorum previsto dall'articolo 79 della Costituzione per legiferare in materia di amnistia e di indulto, non è una decisione personale, ma una scelta di tutto il gruppo di Rifondazione comunista, maturata dopo una riflessione dal punto di vista democratico e costituzionale.

In primo luogo, mi riferisco all'obiezione che contesta l'opportunità di portare il quorum alla maggioranza assoluta degli aventi diritto al voto per una materia così delicata che incide sulla libertà personale. È una obiezione che, naturalmente, ha un suo fondamento in un sistema elettorale maggioritario ma che, a nostro avviso, può essere superata. Innanzitutto, può e deve essere superata perché un quorum così alto non è riscontrabile in nessun'altra previsione costituzionale, come è già stato ricordato dal relatore. Si può cambiare la Costituzione con il 51 per cento, non si può fare una legge di amnistia e di indulto.

Il relatore, collega Boato, ha efficacemente sottolineato la storia di questo articolo 79, e come questo quorum dei due terzi sia il frutto di una stagione molto particolare e come, sulla base dell'esperienza concreta, che ha reso, di fatto, impossibile varare provvedimenti di indulto e di amnistia, già il Parlamento avesse tentato di tornare indietro con proposte che venivano anche da colleghi del gruppo dei Democratici di sinistra. D'altra parte — si sa — una materia così delicata come un provvedimento di amnistia e di indulto incontra per sua natura contrarietà e consensi, attraversando trasversalmente le forze politiche dell'intero arco costituzionale e, a maggior ragione, chiama in causa una grande responsabilità politica del Parlamento. Su questa responsabilità vogliamo investire e lo facciamo avendo ben presente anche il supremo principio di uguaglianza a cui si è richiamata la Corte per sottolineare il suo carattere eccezionale e per condurre a considerare i reati precedentemente commessi in quanto legati a un momento storico ormai superato. Proprio in questo senso si è persa un'occasione in questo

Parlamento, anzi se ne è persa più di una. Certo il mio pensiero va, innanzitutto, al sovraffollamento carcerario per cui periodicamente ci indigniamo senza mai fare un passo in avanti (e su cui tornerò). Penso anche ad una specifica fase storica tornata alla ribalta con l'estradizione di Paolo Persichetti: una fase storica definitivamente chiusa — quella dei cosiddetti « anni di piombo » — che neanche le dichiarazioni o le confessioni di qualche detenuto può riattualizzare. Il fenomeno terroristico di oggi — lo sappiamo tutti — ha tutt'altre caratteristiche e, soprattutto, un contesto assolutamente incomparabile. Tentare di stabilire connessioni politiche, come si sta tentando, è una forzatura che considero irresponsabile. Sarebbe stata e sarebbe, invece, una grande scelta democratica, una vera vittoria dello Stato, chiudere quella fase anche giuridicamente con un provvedimento di indulto che cancellasse dalle condanne di quegli anni quegli eccessi di pena frutto delle leggi emergenziali di allora.

Le esperienze di questi anni nel loro insieme ci dovrebbero dire quanto sia sbagliato, sempre, far ricorso a leggi emergenziali sia per quanto riguarda la dimensione ed il carattere delle pene sia relativamente alla detenzione e all'applicazione dell'ordinamento penitenziario. Su alcuni di questi aspetti torneremo in occasione della discussione sulla legge relativa all'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, ma già in questi giorni, in occasione dei venti, incredibili arresti di esponenti del movimento cosiddetto *no global*, sono invece tornate alla ribalta le questioni che hanno a che fare con alcuni articoli del codice di procedura penale, come quelli che chiamano in causa i reati di cospirazione politica o di associazione sovversiva; si tratta di ipotesi di reati di opinione che andrebbero cancellate, essendo drammaticamente sbagliate in sé e assolutamente anacronistiche.

Per quanto ci riguarda, avere il coraggio oggi di affrontare la questione dell'amnistia e dell'indulto e quindi porsi anche il problema del quorum parlamentare necessario per, eventualmente, approvare un

provvedimento, significa affrontare politicamente e culturalmente questioni che chiamano in causa aspetti sociali, fenomeni storici e, soprattutto, riproporre concetti fondamentali che stanno alla base del diritto e della pena. Le campagne degli ultimi anni sulla sicurezza in Italia, come in altri paesi del mondo, si sono tradotte, in realtà, in legislazioni ed in politiche che colpiscono e colpiscono la devianza marginale, l'esclusione sociale. Una politica congiunturale e demagogica che, anziché dare conto del fatto che le nostre città sono tra le più sicure del mondo, che il numero degli omicidi, delle risse e delle violenze alle persone in rapporto alla popolazione è crollato rispetto a qualche decennio fa, che perfino i reati contro il patrimonio come i furti e gli scippi sono diminuiti, si è associata a chi nel mondo predicava la tolleranza zero: una tolleranza zero che, in realtà, cerca di nascondere nelle carceri gli esiti delle feroci politiche del mercato che arricchiscono i pochi ed escludono i molti, trasformando a tutti gli effetti le carceri in discariche umane. Così, anziché investire in politiche sociali, si investe in nuovi contenitori carcerari in cui rinchiodare gli esclusi dalla società e dal benessere.

Non è un caso se sempre più la popolazione carceraria è segnata strutturalmente da immigrati e tossicodipendenti, dove è visibile peraltro un abbassamento dell'età. Non si può tacere inoltre che, mentre si colpisce duramente la devianza marginale, si pretende di sottrarre al controllo di legalità i livelli alti dell'attività economica e finanziaria i cui esempi sono stati più volte richiamati in quest'aula.

La stretta autoritaria si è, negli ultimi anni, arricchita di ulteriori argomentazioni dopo l'11 settembre, laddove la lotta al terrorismo giustifica tutto, anche la cancellazione dei diritti umani fondamentali, come avviene nelle prigioni di Guantanamo. Noi non siamo certo in quella situazione, ma si ha paura di discutere dell'incompatibilità con la Costituzione dei regimi differenziati, come quelli previsti

dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, ed anzi si vorrebbe estenderli a scafisti e a terroristi.

Si approvano leggi sul terrorismo che, in realtà, colpiscono il conflitto sociale e si va ad un'estensione e moltiplicazione di reati come quello che, di fatto, si introduce nel nostro paese: il reato di immigrazione clandestina.

La logica autoritaria di questa fase si estende ai comportamenti e alle politiche proibizioniste che incidono sulla libertà delle persone nei diversi campi della propria vita, dalla sfera dei consumi a quella sessuale. Si arriva persino, come in Francia, ad abbassare l'età dei minori che possono essere puniti in carcere o a trattare le assenze scolastiche degli studenti come reato penale. Accenno anche ad altri paesi perché parliamo di un clima, di una fase che, a mio avviso, rappresenta un'altra faccia della globalizzazione capitalista.

Infatti, di pari passo, insieme agli investimenti sociali, si tagliano le risorse per le politiche alternative al carcere. Non voglio allargare troppo il discorso alle conseguenze di un simile stato di cose sul funzionamento della giustizia, sul piano della sua effettività ed efficienza, nonché della sua incidenza sui principi di legalità e di uguaglianza. Voglio però sottolineare questo quadro di riferimento per dire che, dal nostro punto di vista, la situazione carceraria va affrontata, aggredendo la filosofia che va ad aumentare, in maniera esponenziale, il sovraffollamento. Vorrei anche sottolineare il fatto che è necessario considerare il carcere come l'ultima *ratio*.

È dunque indispensabile mettere in atto tutte le politiche e gli investimenti per il lavoro esterno, per gli operatori sociali, per il reinserimento ed il recupero sociale del detenuto. Non è, quindi, solo attraverso provvedimenti di amnistia e di indulto che pensiamo di mettere mano alla drammatica situazione richiamata ancora una volta dal Pontefice.

Amnistia ed indulto devono certamente mantenere il carattere di eccezionalità ed accompagnarsi ad altri tipi di politiche. Tuttavia, oggi ve ne è la necessità e l'ur-

genza. Vi sono proposte di legge di amnistia condizionata e di indulto revocabile che motivano la loro efficacia sia in relazione all'esigenza di far funzionare la macchina della giustizia, sia rispetto alla necessità di rispondere comunque alle preoccupazioni sociali che questi provvedimenti sollecitano.

Importanti provvedimenti approvati in tema di giustizia e volti ad assicurare idonei tempi processuali rischiano di non produrre gli effetti desiderati a causa dell'imponente mole di arretrato. Ciò rischia di determinare una sorta di amnistia di fatto di fronte alla quale sono certamente preferibili provvedimenti adottati con maggiore trasparenza, offrendo contemporaneamente strumenti di deterrenza, al fine di evitare che i beneficiari di eventuali condoni possano commettere nuovi reati.

Sul tipo di provvedimenti eventualmente da adottare, avremo tempo per riflettere e vi è comunque la necessità di approfondire la questione. Oggi vi è l'urgenza di investire sulla responsabilità del Parlamento, dichiarando la volontà politica che è bene e tempo di parlare di amnistia e di indulto, anche modificando il quorum richiesto che ha di fatto impedito per dieci anni qualsiasi iniziativa.

La pacifica protesta che da settembre si manifesta nelle carceri chiede a tutti noi di non deludere ancora una volta un'aspettativa alta. Credo, e mi auguro, che in tempi brevissimi vi siano le condizioni per approvare la proposta di sospensione condizionale della pena che ha raccolto adesioni trasversali da parte di tutti i gruppi. Questo rappresenterebbe una risposta importante.

La modifica dell'articolo 79 della Costituzione ci offre invece la possibilità di confrontarci sul terreno più impegnativo, ovvero quello riguardante i rapporti fra cultura giuridica, legislazione e giurisdizione. È una cultura giuridica che ha perso la sua funzione di guida e di orientamento nei confronti della legislazione e della giurisdizione, essendo venuta meno l'autorevolezza scientifica, la capacità di impostazione sistematica e di soluzione

tecnica dei problemi, nonché la fermezza dei principi. Si tratta di una sfida a noi stessi, a questo Parlamento e alla sua capacità di affrontare una materia così delicata, in regime maggioritario, mettendo da parte arroganti velleità di schieramenti precostituiti, per misurarsi sulla realtà concreta e sulle esperienze che hanno segnato la storia del nostro paese, mantenendo fermi i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale.

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

**MICHELE SAPONARA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho sottoscritto con convinzione la proposta di legge costituzionale che reca la prima firma del collega Boato, avente ad oggetto la modifica dell'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia ed indulto, che, secondo questa proposta, dovrebbero essere concessi non più con la maggioranza dei due terzi, bensì attraverso la maggioranza assoluta dei componenti della Camera. Mi auguro che la stessa venga sostenuta da Forza Italia e da altre componenti della maggioranza e che si superino le perplessità sino ad ora manifestate e di cui comprendo e apprezzo la motivazione; in ogni caso, la Casa delle libertà valuterà l'argomento in modo uniforme.

In verità, le perplessità hanno riguardato non soltanto il quorum richiesto per l'approvazione delle leggi, bensì addirittura la legittimità, o meglio, l'opportunità che si ricorra agli stessi istituti. L'onorevole Boato nel corso della sua relazione ha citato tutti gli atti parlamentari relativi all'esame degli istituti dell'amnistia e dell'indulto ed alle relative problematiche. Io vi accennerò brevemente solo per dimostrare e segnalare gli argomenti politici che prevalsero sulle perplessità esistenti in seno all'Assemblea costituente, che sono tuttora validi ed attuali e che ritengo debbano prevalere anche sulle perplessità di questi giorni.

Nel verbale relativo all'adunanza plenaria della Commissione per la Costituzione in sede di Assemblea costituente

tenuta il 29 gennaio 1947, si dice: l'onorevole Leone ritiene che l'amnistia non risponda più alla struttura attuale dello Stato, in quanto negli ultimi secoli è stata una prerogativa regia e per conservarla nel regime repubblicano bisognerebbe studiarne con rigore il fondamento. Pare indiscusso — segue — che essa possa avere come fondamento o che la coscienza sociale non reputi più un fatto come reato o altri motivi particolari, come il desiderio di pacificazione o il desiderio di allentare il peso di numerosi processi.

L'onorevole Leone aggiungeva infine che quando un fatto non è più considerato un reato dalla coscienza sociale si ricorre all'istituto dell'abrogazione. Egli concludeva quindi per l'inopportunità di mantenere l'istituto dell'amnistia: si convinse successivamente dell'opportunità di mantenere l'indulto.

Vi fu una risposta realistica, quasi banale, ma purtroppo di grande attualità da parte dell'onorevole Togliatti: l'onorevole Togliatti — dice il verbale — ritiene coerenti ed interessanti le considerazioni svolte dall'onorevole Leone, ma non apprezzabili politicamente. In Italia si è abituati a ricevere l'amnistia; quando si è in carcere, si attende l'amnistia (questa è la parte banale). E aggiunge: le argomentazioni teoriche dell'onorevole Leone potrebbero reggere in un sistema giuridico perfetto, nel quale la pena sia adeguata al reato ed abbia un determinato carattere educativo e non soltanto punitivo. Questo è ciò che l'onorevole Togliatti diceva nel 1947, 55 anni fa, e in materia di carceri e di inadeguatezza della pena siamo più o meno allo stesso punto. L'onorevole Leone condivise gli argomenti dell'onorevole Togliatti, ritenendo però che gli stessi riguardassero l'indulto e non l'amnistia, e così furono mantenuti entrambi gli istituti.

Tuttavia, i costituenti riaffermarono in modo esplicito il carattere del tutto eccezionale dell'amnistia, così da farla ritenere validamente consentita solo in circostanze eccezionali. Purtroppo, dal 1948 al 1991, si è largheggiato nel giudicare eccezionali determinate circostanze — che pure avevano una ragione, un fondamento — ed io

le ho vissute quasi tutte, facendo l'avvocato: ogni tanto, arrivava l'amnistia. In questo modo, sono state promulgate venti leggi di amnistia e di indulto e, quindi, se ne è abusato; pur essendovi tutte le volte delle giustificazioni, agli occhi dell'opinione pubblica e degli operatori del diritto se ne è abusato.

Con la legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1, veniva modificato l'articolo 79, nel senso che i provvedimenti di clemenza non venivano più concessi dal Presidente della Repubblica su delega del Parlamento, ma direttamente dal Parlamento e non più con la maggioranza assoluta, bensì con la maggioranza qualificata dei due terzi. Per quali ragioni si ricorse a questa modifica? Prima di tutto perché si riteneva che vi fosse stato un abuso nel ricorso agli istituti di clemenza e, in secondo luogo, perché, essendo stato introdotto nel 1989 il nuovo codice di procedura penale, si intendeva evitare che gli imputati, anziché ricorrere ai riti alternativi introdotti dal nuovo codice (patteggiamento, giudizio abbreviato), rincorressero i frequenti provvedimenti di amnistia. Ed è vero: l'imputato che ha diritto di difendersi, quando sa che è probabile la concessione di una amnistia, cerca di prendere tempo (d'altra parte, è umano).

Così, dal 1991 o meglio dal 1990, non è stato promulgato alcun provvedimento di amnistia o di condono. Nel frattempo, ci sono stati fatti importanti: tangentopoli, con tutto quello che ha comportato (la divisione tra prima e seconda Repubblica, un ceto politico che è stato decapitato), l'introduzione del giudice unico, che ha comportato una rivoluzione nel processo (gli armadi delle cancellerie che si sono intasati, in attesa che il giudice unico andasse avanti) e l'affollamento delle carceri. A questo proposito, adesso siamo a quota 55 mila...

MARCO BOATO. Quasi 56 mila !

MICHELE SAPONARA. Ecco, quasi 56 mila... Mi pare che le carceri, attualmente, non potrebbero contenere più di 40 o 42 mila detenuti. Per comprendere le condi-

zioni di vita dei detenuti nelle carceri bisogna frequentarle ed io le ho frequentate, per la mia professione.

Vi sono carceri nuove, di recente costruzione; tuttavia, la maggior parte di esse è invivibile, specialmente oggi, con la popolazione extracomunitaria che solleva problemi legati alla lingua, al cibo addirittura, alle diverse culture. Alcune celle ospitano otto, dieci individui che oziano tutto il giorno, e l'ozio — si diceva e si dice tuttora — è il padre di tutti i vizi, in senso letterale. Siamo di fronte, dunque, a condizioni emergenziali.

Il ministro ha dichiarato che il problema delle carceri può essere risolto nel giro di trenta mesi. Ovviamente, dovrà essere risolto. L'indulto, infatti, non risolve, di per sé, il problema legato al sovraffollamento delle carceri, tuttavia aiuta a risolverlo.

In ogni caso, abbiamo il dovere di prestare attenzione a questa situazione, a questo spicchio di umanità che fa parte di noi. La società, onorevoli colleghi ed amici, rimuove il problema delle carceri e dei detenuti: si sostiene che quanti si trovano in carcere qualcosa lo hanno fatto. Ma quando ciò capita a qualcuno che mai avrebbe pensato potesse capitargli, il problema diventa evidente e tutti si affannano a parlarne, sia pure per poco tempo, quello necessario per risolvere il problema familiare. Noi siamo legislatori ed abbiamo il dovere di affrontare, di esaminare il problema.

Sono grato a Marco Boato per aver stimolato questo dibattito attraverso la presentazione della sua proposta di legge, affinché il problema riguardante le carceri, la pena e l'articolo 27 della Costituzione sia finalmente dibattuto pubblicamente. Al di là dell'esito che tale proposta di legge avrà (mi auguro positivo, sia in questi giorni sia in futuro), il provvedimento al nostro esame ha un merito: quello di aver consentito lo svolgimento di un dibattito sull'argomento. Tutti dovranno assumersi le proprie responsabilità in ordine alla soluzione del problema.

Forse questi problemi che costituivano l'emergenza e la circostanza eccezionale

che poteva giustificare il ricorso agli istituti di clemenza, non sono stati risolti a causa del quorum ritenuto troppo alto. Noi ci chiediamo: se un istituto è valido, se ha una storia, perché si deve renderlo inutilizzabile (è ciò che avviene con la maggioranza richiesta)? Eppure analoga maggioranza non è richiesta per le leggi neppure costituzionali, così come ha segnalato poc'anzi l'amico Boato. Quest'ultimo, nella Commissione parlamentare per le riforme costituzionali — detta bicamerale —, allorché si affrontò l'argomento, presentò, con l'onorevole Mussi, una proposta emendativa che prevedeva l'abbassamento del quorum necessario per l'approvazione delle leggi di amnistia e di indulto. Caduta la bicamerale, purtroppo, è caduto tutto e, quindi, anche la proposta emendativa di Marco Boato che è stata fatta oggetto della proposta di legge ora al nostro esame. Anche oggi vi sono perplessità, apparentemente sul problema del quorum, ma sostanzialmente sulla possibilità che il Parlamento approvi, alla fine, una legge di amnistia o di indulto. Chi guarda con sfavore ad un provvedimento di clemenza, invoca tre argomenti. Il primo riguarda la certezza del diritto. Si argomenta nel modo seguente: un provvedimento legislativo che estingue il reato, lascia il cittadino frastornato; si sente diseguale e si chiede per quale motivo, nel suo caso, si tratti di reato mentre nel caso di un altro, che ha commesso il reato un mese o un giorno prima rispetto alla scadenza, non si tratti di reato. Il secondo argomento riguarda la certezza della pena; si sostiene che la pena, lunga o corta che sia, deve essere scontata fino all'ultimo giorno. E noi sappiamo che la legge Gozzini e tutti gli altri istituti premiali consentono che la pena non venga scontata sempre per intero. Se, infatti, l'articolo 27 della Costituzione stabilisce che la pena deve tendere alla rieducazione del condannato, allorché sono positivamente previsti, gli istituti che agevolano tale rieducazione vanno praticati.

Una prima preoccupazione concerne il quorum. Taluni temono che, riducendo il numero dei voti necessari per la delibe-

razione, lo strumento venga utilizzato dalla maggioranza di governo — di centrodestra o di centrosinistra a seconda delle circostanze — per i suoi scopi politici.

Orbene, noi riteniamo, anzitutto, che l'istituto vada applicato, perché è esistito ed esiste ed anche perché, avendo una sua storia e le sue benemerienze, è giusto che si continui ad applicarlo. D'altro canto, il quorum previsto in questa proposta a prima firma dell'onorevole Boato, condivisa da me e da tanti altri colleghi, è di tutto rispetto: se consideriamo che, anche in questo caso, alcune parti della nostra maggioranza nutrono qualche perplessità al riguardo, ci rendiamo conto che non è affatto facile raggiungere la maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera. Quindi, non sempre si può raggiungere una maggioranza granitica da gestire ad uso e consumo delle forze politiche al governo.

Inoltre, dato il carattere eccezionale dei provvedimenti di clemenza, deve pur sempre essere tenuto nel debito conto il controllo dell'opinione pubblica, la quale è particolarmente sensibile su questo tema. Ciò è tanto vero che molti sono contrari proprio perché temono l'impopolarità: tutti ne parlano ma poi, quando si fanno i sondaggi e si constata che l'opinione pubblica è contraria, si dimostrano meno entusiasti di quanto non abbiano lasciato intravedere.

A mio avviso, questa proposta non deve destare eccessive preoccupazioni e, perciò, va appoggiata. Il gruppo di Forza Italia non è contrario in linea di principio e, comunque, come ho detto in premessa, la valuterà in maniera uniforme con le altre componenti della Casa delle libertà. Mi auguro che le perplessità ancora esistenti vengano superate.

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

**CARLO LEONI.** Signor Presidente, l'articolo 27, comma 3, della Costituzione recita parole molto chiare: « Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato ».

Queste finalità così importanti sono contraddette, purtroppo, dalla realtà: qualche collega ha già ricordato che le nostre carceri ospitano circa 57 mila detenuti, a fronte della capacità di ospitarne 41 mila. Se non l'unica, questa è certo la prima causa di impossibilità di ogni serio percorso rieducativo. Ad essa si aggiungono la carenza di personale e condizioni strutturali indegne, in moltissimi casi, di un paese civile. In più, le statistiche confermano, purtroppo, anno dopo anno, che il carcere accentua le disuguaglianze sociali e le rende ancora più clamorose, se è vero che circa la metà della popolazione carceraria è costituita da tossicodipendenti e da extracomunitari.

In una situazione così drammatica, la richiesta di un provvedimento di clemenza è ampiamente motivata.

Il mio gruppo, insieme ad altri — quello dei Verdi e quello dei Comunisti italiani —, ha depositato nei giorni scorsi una proposta di indulto di tre anni, con l'esclusione di reati particolarmente gravi. È bene procedere. Non si può ancora una volta, come è accaduto in occasione del Giubileo, deludere le aspettative di una parte grande dell'opinione pubblica e degli stessi carcerati. E questo provvedimento di clemenza deve essere inteso non come alternativa, ma come occasione per avviare le riforme strutturali. È difficile avviare e attuare riforme in una situazione carceraria che vive questa condizione drammatica. Su questo siamo decisi e determinati, e lo dimostreremo fin dalla discussione di merito nella Commissione giustizia nei prossimi giorni, ma non siamo convinti della necessità di modificare l'articolo 79 della Costituzione, e cerco di spiegare perché.

Facciamo un passo indietro. Perché, nel 1992, si è ritenuto di dover modificare la formula costituzionale precedente? Sì, si è parlato — è stato ripetuto anche questa sera — di situazione di emergenza determinata da tangentopoli, ma questo è vero solo in parte. La volontà del legislatore costituzionale del 1992 è stata quella, innanzitutto, di correggere un uso anormale dell'istituto dell'amnistia e dell'in-

dulto, che il Parlamento varò, in forma di legge di delegazione, circa una volta ogni due anni, rendendolo non più quello strumento eccezionale che voleva il costituente, ma l'ordinaria manifestazione di una patologia. E c'è stata una seconda motivazione, che il collega Boato correttamente ricorda nella sua relazione, nel testo scritto che è stato consegnato. Poco tempo prima era stato varato il nuovo codice di procedura penale e — leggo dalla relazione dell'onorevole Boato — la funzione deflattiva assegnata in esso ai riti differenziati sarebbe stata vanificata dal ricorso non sporadico, che di fatto si era verificato nella prassi, allo strumento di clemenza, giacché è ragionevole prevedere che difficilmente, in presenza di tali aspettative, cioè di provvedimenti di amnistia o di indulto, l'imputato preferirà scegliere la strada del processo rapido, con conseguente esecuzione della pena, rispetto all'attesa di una futura, ma non lontana, estinzione del reato (a seguito di amnistia) ovvero di una anche parziale estinzione della pena (a seguito di indulto).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI (ore 17,55)

CARLO LEONI. A distanza di tanti anni constatiamo che le carceri scoppiano. Per quale ragione? Si dice — ma io la trovo una risposta troppo semplicistica — che la soglia dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera è troppo alta e non ha consentito provvedimenti di clemenza; tanto più — si dice — che in questo decennio lo scontro sui temi della giustizia è stato così aspro che non ha consentito di raggiungere un consenso tanto ampio. Questo non mi convince, perché nel frattempo, proprio nel corso di questo decennio e anche in una fase nella quale non era meno teso di oggi il confronto sui temi della giustizia, il Parlamento è riuscito ad approvare, non dico all'unanimità, ma con un voto pressoché unanime, tanti provvedimenti in questa materia, fino alla modifica costituzionale che ha inserito nella Costituzione i principi del giusto processo.

Certo che anche questa proposta odierna trova le sue origini nel testo della Commissione bicamerale, ma io trovo discutibile, per avvalorare la tesi di merito, estrapolare singole parti di un impianto di riforma che aveva la sua coerenza e la sua organicità. Trovo sia soprattutto discutibile — è chiaro che non mi riferisco al collega Boato che ha difeso quel progetto e si è battuto insieme ad altri perché le Camere lo facessero proprio — che si dica oggi, come ho fatto il collega Saponara, che, purtroppo, quel progetto è caduto, quando è proprio dal gruppo al quale il collega Saponara appartiene che è venuta la decisione di far fallire il progetto della bicamerale.

Se si dice che le carceri scoppiano perché non sono stati approvati i provvedimenti di indulto a causa della soglia troppo alta, si dice qualcosa che non si fa fatica a riscontrare dal punto di vista storico ma si sostiene una tesi politicamente non convincente, perché si lascia intendere, più o meno implicitamente, che quella di continui e ripetuti atti di clemenza debba essere l'unica strada per risolvere il sovraffollamento delle carceri, invece di affrontare un più coraggioso processo riformatore. Si rischia, cioè, di riprodurre la patologia precedente al 1992.

Noi siamo, invece, dell'idea che il Parlamento debba varare un provvedimento di indulto accompagnato da una strategia di riforme.

Cosa intendo per riforme?

Innanzitutto una riforma del codice penale. Ci troviamo ancora nella paradossale e contraddittoria situazione che vede un codice di rito garantista e un codice di merito ultrapenalista. Non si hanno notizie del lavoro svolto dalla commissione Nordio, mentre si hanno notizie dello straordinario lavoro svolto dalla commissione presieduta dal professor Grosso nella precedente legislatura, ispirato al principio del diritto penale minimo che prevedeva un ampio ricorso alle depenalizzazioni, a pene alternative decise dallo stesso giudice del processo, a pene risarcitorie nei confronti di singoli e della collettività.

In secondo luogo, mi riferisco a riforme in materia di politica premiale non per tornare indietro — noi ci opporremo sempre a qualunque tentativo di ritorno indietro rispetto alla legge Gozzini — ma per andare avanti. Tutti coloro che conoscono il carcere possono constatare come quelle facoltà non siano, effettivamente, a disposizione di tutti i detenuti. Una grande parte — mi riferisco, anzitutto, agli extracomunitari — non è messa nelle condizioni di usufruire di questi benefici.

In terzo luogo, è necessario riformare lo strumento della difesa dei meno abbienti: se metà della popolazione carceraria è costituita da tossicodipendenti e da extracomunitari non è perché questi delincono più di altri ma perché hanno meno strumenti di difesa di altri, hanno meno strumenti economici per una difesa degna di questo nome.

Infine, sono necessari interventi in materia di organizzazione penitenziaria: l'edilizia, certamente, non per un piano di costruzione a tappeto di nuovi istituti penitenziari ma per chiudere quelli fatiscenti e indegni e sostituirli con strutture migliori; sono necessari interventi sul personale, soprattutto per avere più assistenti e più educatori; sono altresì necessari i provvedimenti sull'affettività, sul difensore civico ed altri ancora, di cui si è parlato in queste ultime settimane.

Per questa ragione i Democratici di sinistra-l'Ulivo, insieme ai Verdi e ai Comunisti italiani, nel presentare una proposta di indulto l'hanno accompagnata ad una proposta di mozione per un pacchetto di interventi immediati di riforma della condizione carceraria.

Pensiamo che si debba e si possa fare tutto questo senza modificare l'articolo 79 della Costituzione. Per quale ragione? La logica costituzionale precedente alla riforma del 1992 era abbastanza chiara: prevedeva, certamente, una maggioranza semplice ma, per una di legge di delegazione, come per la concessione dell'amnistia e dell'indulto, la competenza era del Presidente della Repubblica non per un antico retaggio culturale (l'amnistia come concessione benevola da parte del so-

vrano) ma in qualità di garante dell'unità nazionale. Questo richiamo ad un'esigenza nazionale e quindi non di parte, è stato trasferito dalla riforma del 1992 nella necessità di un quorum ampio, fino ai due terzi, sui singoli articoli e nel voto finale per decidere l'amnistia o l'indulto. Ebbene, con l'attuale proposta, della quale non mancammo di apprezzare lo spirito che la motiva, finiremo per derubricare tutto ciò a prerogativa di una parte politica. Con la proposta in esame, infatti, qualora attuata, potrebbe accadere che una maggioranza politica possa decidere da sola quali reati estinguere, chi debba restare in carcere e chi debba uscire sulla base di un provvedimento di clemenza.

Nel bipolarismo il tema liberale per antonomasia è contenere il dominio e lo strapotere delle maggioranze con i dovuti contrappesi. Nella I Commissione abbiamo discusso, anzi, stiamo discutendo dell'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, e diversi colleghi, di entrambi gli schieramenti, hanno persino ipotizzato la costituzione di un istituto terzo per valutare la disciplina ordinaria dell'articolo 68 proprio per sottrarre ad una maggioranza politica poteri così delicati.

Non mi sfugge l'argomento utilizzato poco fa dal collega Boato, cioè il rischio di un'interdizione da parte di piccole minoranze che, tuttavia, può verificarsi anche al fine di raggiungere la soglia della maggioranza assoluta dei componenti della Camera. Penso, però, che in un sistema bipolare la preoccupazione debba essere un'altra: la preoccupazione principale deve essere quella di evitare che una maggioranza politica possa disporre direttamente della libertà delle persone. Per questo, seppure con un orientamento non unanime del nostro gruppo, la nostra opinione è contraria al presente provvedimento. L'abbiamo però espressa in una forma non chiusa: in Commissione non abbiamo votato contro, bensì ci siamo astenuti, ed abbiamo avanzato una proposta tesa a trovare un punto d'incontro attraverso un emendamento bocciato in Commissione e che riproporremo in aula. Tale emendamento propone sempre il

quorum dei due terzi per il voto finale, ma la maggioranza semplice per il voto sui singoli articoli, allo scopo di prevedere un percorso che possa aiutare a costruire una maggioranza così ampia. Invito ancora il relatore e gli altri colleghi a riflettere su questa possibilità, perché può essere il modo attraverso il quale non si elude un tema comunque importante e lo si risolve con un'ampia convergenza (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

**ANTONIO MACCANICO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, prima di trattare l'argomento specifico della riforma dell'articolo 79 della Costituzione vorrei svolgere alcune considerazioni di carattere generale.

Credo sia innegabile che la questione dei quorum per deliberare previsti in Costituzione, in leggi costituzionali o nei regolamenti parlamentari in deroga alla norma generale di cui all'articolo 64, terzo comma, sulla validità delle deliberazioni prese dalle Camere a maggioranza semplice, costituisca un tema particolarmente rilevante e delicato per il nostro ordinamento. Dico tema particolarmente rilevante perché attiene a deliberazioni che hanno una spiccata valenza di garanzia democratica, siano esse deliberazioni di natura normativa, siano esse deliberazioni di regolazione di nomine ad alti uffici istituzionali; dico tema particolarmente delicato perché siamo ancora in una fase di transizione istituzionale da una democrazia parlamentare fondata su una legge elettorale proporzionale ad una democrazia parlamentare fondata su una legge elettorale per il 75 per cento maggioritaria. Siamo, quindi, in una fase di mutazione, nella quale le innovazioni costituzionali devono avere una finalità chiara ed una ispirazione coerente. Stiamo costruendo, cioè, una democrazia dell'alternanza bipolare sulla base di una struttura ordinamentale della Costituzione che, secondo un'autorevolissima dottrina (ricordo

il professor Lavagna ed altri) ed una convinzione largamente diffusa e fondata, fu costruita dal legislatore costituente sul fermo presupposto di una legge elettorale proporzionale per l'elezione del Parlamento, organo depositario della sovranità nazionale.

In questa condizione è chiaro che quello del quorum richiesto in Parlamento per alcune deliberazioni come quello delle procedure di nomina delle persone preposte ad organi costituzionali o di rilevanza costituzionale di competenza del Parlamento sia un tema centrale per la costruzione di uno statuto della maggioranza e di uno statuto dell'opposizione (per usare le espressioni recentemente avanzate dal Presidente Pera) che evitano quello che già nella seconda metà dell'ottocento il Tocqueville definiva rischio di dittatura della maggioranza. È chiaro, infatti, che con una legge elettorale che, in astratto, può assicurare ad una coalizione che ottenga il 40 per cento dei voti una maggioranza in seggi anche del 65 per cento, con quorum inadeguati per alcune delibere la dittatura della maggioranza non solo non è facilmente evitabile ma è fortemente a rischio.

Siamo sicuri, ad esempio (per limitarci solo ad alcuni casi più significativi), che il quorum della maggioranza assoluta per l'adozione dei regolamenti parlamentari o il quorum della maggioranza assoluta per l'elezione del Presidente della Repubblica dopo la terza votazione, nel Parlamento in seduta comune integrato dai rappresentanti regionali, siano norme sufficienti per deliberazioni che dovrebbero avere un altissimo tasso di garanzia?

Credo che, se vogliamo rafforzare la nostra democrazia, sia necessario affrontare alcuni di questi nodi che è indispensabile sciogliere. Se vogliamo avviarcì verso il consolidamento dell'assetto bipolare, verso quella normalità istituzionale che da troppi anni costituisce per noi una sorta di miraggio, questo tema deve essere posto in primo piano nel dibattito politico-istituzionale ed in modo unitario e non frammentario.

Dobbiamo concordare, senza ambiguità fra maggioranza ed opposizioni, quali tra le deliberazioni del Parlamento devono essere contenute rigorosamente nella sfera dell'indirizzo politico di maggioranza, con tutte le conseguenti garanzie di priorità e di tempi rapidi di decisione che spettano ai programmi di Governo, e quali deliberazioni, invece, devono necessariamente travalicare quella sfera ed investire il vasto campo delle garanzie in quell'area che si usa definire *bipartisan* e che in una democrazia parlamentare dell'alternanza bipolare, per sua natura più inclusiva a livello di coalizioni di governo delle democrazie proporzionalistiche, deve essere sufficientemente ampia, solida e, soprattutto, scevra di confini incerti.

Se questa è l'esigenza di fondo, se questo è il grande nodo da sciogliere, un primo motivo di perplessità di fronte a questa iniziativa legislativa costituzionale è dato dal fatto che essa isola un problema certamente importante, ma fuori da una visione organica complessiva del tema al quale ho fatto riferimento.

Mi domando, altresì, quale sia la ragione di questa priorità e quale urgenza la imponga.

Per quanto concerne l'amnistia e l'indulto, è nota la storia tormentata di questi istituti a partire dal dibattito in seno all'Assemblea costituente e la relazione dell'onorevole Boato la ricorda con assoluta fedeltà.

Mi riferisco alla posizione di Giovanni Leone, che voleva addirittura escludere l'amnistia dalla Costituzione, considerandola un istituto legato alla regalità, ed alla risposta di Palmiro Togliatti il quale disse che bisognava legare l'amnistia alla sovranità. Mi riferisco poi alla definizione straordinariamente acuta dell'onorevole professor Tosato, il quale disse che la concessione dell'amnistia, della grazia e dell'indulto è sempre espressione di un potere politico superiore a tutti gli altri poteri, sia quello esecutivo, sia quello legislativo, sia quello giudiziario.

L'Assemblea costituente, alla fine, si assestò sostanzialmente sulla tesi dell'onorevole Tosato, tant'è vero che arrivò alla

decisione di farne un atto del Presidente della Repubblica su legge di delegazione del Parlamento. A mio avviso, fu una soluzione non del tutto felice e anche con contenuti di ambiguità.

Infatti, il presidente della Commissione dei settantacinque, Ruini, avrebbe preferito l'espressione « legge di autorizzazione » a quella di « legge di delegazione ». Da allora uno dei problemi interpretativi più frequenti in caso di amnistia fu quello dei limiti della delega e dei poteri del Presidente della Repubblica di discostarsene o meno.

Che la soluzione non fosse felice è dimostrato dal fatto che nel quarantennio repubblicano abbiamo avuto ben ventitré provvedimenti di amnistia e di indulto. Dunque, quasi una amnistia ogni due anni, come è riconosciuto da tutti. Si è trattato di una soluzione per cui questo istituto, che doveva essere straordinario, eccezionale, un avvenimento, è diventato qualcosa di diverso. Ciò ha portato alla seconda fase, cioè alla riforma del marzo 1992. Curiosamente, tale legge fu emanata contestualmente ad un'altra amnistia.

MARCO BOATO. Quella sui reati tributari.

ANTONIO MACCANICO. Le ragioni della suddetta riforma del 1992 furono illustrate dal ministro Vassalli. Si disse che nel momento in cui si effettuava una riforma del codice di procedura penale che introduceva i riti alternativi l'aspettativa di un'amnistia ogni due anni avrebbe frustrato il risultato della riforma. Così furono introdotte le norme che abbiamo visto.

Nel corso della discussione vi fu la posizione dell'onorevole Galloni che tentò di attenuare la formula originaria, quella della maggioranza assoluta non solo per la votazione finale, ma anche per i singoli articoli. Egli propose che si facesse riferimento alla maggioranza assoluta non dei componenti, ma dei votanti. Furono avanzate altre proposte, come quella di limitare la maggioranza dei due terzi solo alla votazione finale. Comunque, la legge passò

e dobbiamo dire che lo scopo di limitare il numero delle amnistie e degli indulti è stato raggiunto.

È vero che la questione riemerse nella Commissione bicamerale per le riforme costituzionali ed è vero che in tale sede si pensò che il limite dei due terzi fosse eccessivo. Però, ricordo che la proposta di ridurre la maggioranza al 51 per cento dei voti trovò alcune obiezioni. Si tratta proprio del tipo di obiezione che stavo facendo in questo momento. Qualcuno disse che in tal modo si dava alla maggioranza di governo il potere di concedere l'amnistia. Ricordo che il presidente della Commissione bicamerale, onorevole D'Alema, colse l'importanza di tale obiezione e disse: non è esatto che diamo alla sfera della maggioranza dei governi questo potere, perché sull'amnistia dovrà pronunciarsi la camera delle regioni; la camera delle regioni non riconosce i rapporti di forza dei deputati. Questa fu la risposta del presidente D'Alema. Purtroppo, come tutti sappiamo, la Commissione bicamerale non ebbe un esito felice e tutto questo discorso non fu sviluppato.

Da quanto ho detto, onorevoli colleghi, deriva con rammarico la decisione mia e del gruppo della Margherita di non aderire alla proposta dell'onorevole Boato. Dico con rammarico perché ho amicizia e stima dell'onorevole Boato che ammiro per il suo impegno parlamentare per la causa della giustizia, della tolleranza e dell'equità. Tuttavia, qui è in gioco una questione di principio che non è facile accantonare. Riteniamo che una misura come l'amnistia, che cancella il reato, che dovrebbe essere del tutto eccezionale ed alla quale si dovrebbe fare ricorso solo in occasione di eventi straordinari, debba rientrare nella sfera dell'indirizzo del Governo e della maggioranza? Mi domando, inoltre: sono venute meno le ragioni della riforma che portò alla formulazione attuale dell'articolo 79 della Costituzione? Vi sono stati progressi nella difesa della legalità? Vi è minore allarme sociale in tema di sicurezza delle persone e dei beni? Siamo in presenza di un sistema giudiziario che ha iniziato a funzionare in

modo accettabile? A me pare che la risposta a tali quesiti non possa essere positiva. Siamo in Europa la « maglia nera » quanto ai tempi dei processi, nonostante la nostra norma costituzionale imponga per essi una ragionevole durata. Le carceri sono prevalentemente affollate da detenuti in attesa di giudizio e le loro condizioni sono allarmanti. Siamo riusciti ad avere contemporaneamente: processi interminabili, difficoltà di ottenere sentenze definitive, totale incertezza delle pene, termini di custodia cautelare sempre a rischio (anche per gravi crimini), nonché una situazione carceraria insostenibile.

In questa emergenza particolare si ritiene ora inevitabile ricorrere a un provvedimento di clemenza, del quale tuttavia, in base alle norme vigenti, tutte le parti politiche si assumerebbero la responsabilità (e di questo ne sono sicuro). Ma ritenere che una regolamentazione più blanda dell'amnistia e dell'indulto possa essere la via maestra per risolvere questo ordine di problemi, credo sia del tutto fuorviante. Credo invece sia urgente imboccare una strada diversa, che purtroppo dall'inizio di questa legislatura è stata ignorata, visto che si è andati avanti con interventi parziali sul processo penale, ispirati a finalità del tutto estranee all'esigenza di accelerarne i tempi.

Occorre affrontare i temi della giustizia con una visione organica e coerente per uscire dalla situazione nella quale siamo e non rendere più facile il ricorso alla scorciatoia dell'amnistia e dell'indulto. Superiamo pure questo periodo di grave emergenza con un provvedimento di clemenza, con l'accordo ampio che la Costituzione richiede o con altra via, e riserviamo una riflessione complessiva sui problemi dei quorum deliberanti, avendo ben chiare quali esigenze ordinamentali vogliamo soddisfare.

La rigida normativa attuale in tema di amnistia può anche essere — non lo escludo — in parte modificata e temperata (e mi pare al riguardo che quella indicata dall'onorevole Leoni possa essere una via da seguire), ma l'esigenza di fondo di sottrarre questa deliberazione alla sfera

esclusiva dell'indirizzo politico di maggioranza resta a mio giudizio una necessità ineludibile, a presidio della stessa credibilità del nostro ordinamento giuridico.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Luciano Dussin. Ne ha facoltà.

**LUCIANO DUSSIN.** La Lega nord Padania è contraria alla modifica dell'articolo 79 della Costituzione, perché la straordinarietà del ricorso agli istituti dell'amnistia e dell'indulto deve, a nostro avviso, giustamente prevedere maggioranze qualificate. Pertanto il quorum dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera deve essere confermato; ciò anche per evitare strumentalizzazioni politiche, che inevitabilmente da sempre accompagnano gli atti di clemenza, perché all'inizio tutti sono d'accordo sui principi, poi, gli uni contro gli altri, sono invece lì a ricordare ai cittadini che il provvedimento « salva ladri » è opera della maggioranza che ha disatteso il programma elettorale nei punti in cui si parlava della pubblica sicurezza (ad esser franchi e sinceri questo è quello che alla fine succederà).

Nel manifestare queste preoccupazioni non sto affermando che la Lega nord è contraria all'amnistia o all'indulto, perché non è questo il punto della questione. Intendo dire, invece, che la Lega nord è contraria alla riduzione del quorum necessario per ricorrere a tali istituti. Il carattere di straordinarietà dell'amnistia e dell'indulto deve infatti accompagnarsi alla garanzia della tutela della sicurezza dei cittadini, che a tutt'oggi manca e che, visto lo stato delle cose e dei lavori parlamentari, sarà una mancanza grave destinata purtroppo a perdurare.

Proprio per questi motivi, non si comprende l'urgenza di agevolare la liberazione dei delinquenti, invece di lavorare per porre mano al funzionamento della giustizia e, soprattutto, del supremo organo di autocontrollo della magistratura, vale a dire il Consiglio superiore della magistratura. Infatti, esso gode di potere assoluto e opera, nei confronti dei giudici con poteri che nessuna istituzione può

avere nei confronti dei soggetti ad essa sottoposti; mi riferisco alle assunzioni, ai trasferimenti, alle promozioni, alle sanzioni disciplinari.

Tuttavia, nel nostro paese, la magistratura ha un esercito di 9 mila giudici — fatto unico nell'ambito dell'Unione europea — e continua ad avere arretrati di 7 milioni di processi, senza che il Consiglio superiore della magistratura intervenga. In sostanza, si autoassolvono in casa e il disastro del loro lavoro lo pagano i nostri cittadini, che si vedono costretti a barricarsi in casa durante la notte per non essere derubati e per non subire gli inevitabili atti di violenza che, in quei casi, non mancano mai.

Quindi, deve essere chiaro che, quando si parla di straordinarietà nel concedere atti di clemenza, ci si riferisce a paesi nei quali la giustizia funziona e nei quali le forze dell'ordine non sono considerate, da certi giudici politicizzati, come forze da condannare se reagiscono contro i delinquenti che terrorizzano i cittadini.

Inoltre, nel nostro paese, nel quale nove reati su dieci restano di autore ignoto e dove le scarcerazioni per decorrenza dei termini sono aumentate di ben dieci volte negli ultimi anni, si può affermare che, nostro malgrado, viviamo già in un regime di amnistia ordinaria. Già ora tutto è tollerato e in galera, praticamente, non c'è nessuno. Non si tratta di dati che ho inventato, infatti basta frequentare i luoghi pubblici per rendersi conto della situazione.

Come ho già ricordato altre volte, se paragoniamo il numero dei nostri carcerati con quello degli Stati Uniti d'America, in proporzione dovremmo avere almeno 350-400 mila delinquenti in galera. Invece, ve ne sono 7, 8 volte meno e, peraltro, dei 57 mila carcerati, 16 mila sono extracomunitari. Ciò vuol dire che in galera non c'è che una minima ed insignificante parte dei delinquenti che, quotidianamente, opprimono i nostri cittadini.

Relativamente a quanto emerso in questi giorni con riferimento alla popolazione

carceraria, possiamo concordare in ordine allo stato delle carceri e al sovraffollamento delle stesse.

Con riferimento a tale problematica sono stati stanziati milioni di euro per costruire carceri nuove, anche con l'intervento dei privati e questa, a nostro avviso, è l'iniziativa più giusta. Altra cosa, invece, è proporre scarcerazioni per risolvere il sovraffollamento delle carceri, in quanto questo significherebbe la resa dello Stato.

Si rischia di ripetere gli stessi errori compiuti, in passato, relativamente ai manicomii. Tutti ricordiamo che, per l'incapacità di gestirli, i manicomii sono stati chiusi e sono state mandate a casa anche persone estremamente pericolose, con la conseguenza che, nelle rispettive famiglie, ad oggi, si contano 4 mila vittime. Ciò conferma che, quando lo Stato non assolve più alle sue funzioni, si determina un evidente peggioramento della vita dei cittadini.

Come dicevo prima, intendiamo risolvere i problemi in altro modo, con nuove carceri, con l'apertura rapida di quelle in costruzione, applicando la previsione della nuova legge sull'immigrazione che prevede, per gli immigrati che hanno da scontare ancora due anni, la possibilità di scontare la pena nei territori d'origine, previ accordi del caso. Soltanto da quest'ultimo provvedimento arriverebbero, sicuramente, notevoli risposte relativamente all'affollamento delle carceri. Chiediamo una giustizia responsabile che non mortifichi il lavoro delle forze dell'ordine: ogni qualvolta le forze dell'ordine riescono a catturare qualche malvivente, si apprende dalle cronache di qualsiasi giornale a disposizione dei cittadini che si tratta dei soliti pregiudicati, già catturati altre volte e condannati, che non hanno mai messo un piede in galera. E i cittadini continuano a chiedersi come siano possibili fatti di questo genere. Infine, attendiamo una riforma completa e radicale del funzionamento della magistratura e, soprattutto, chiediamo che nella magistratura si finisca, una volta per tutte, di fare politica.

Comunque, come ho già detto prima, vorrei ricordare che in Italia l'amnistia,

l'indulto e gli atti di clemenza non sono straordinari ma, purtroppo, ordinari, a causa di una serie di errori che ho elencato finora. Riporto ad esempio questo dato: quanto ai reati prescritti per decorrenza dei termini, siamo passati dalla cifra di 17.500, registrata nel 1990, a quella di 140 mila della fine del 1998, quasi dieci volte superiore. Soltanto a Napoli abbiamo perso per strada il 46 per cento del totale delle prescrizioni dell'intera Italia. E non mi risulta che a Napoli non ci siano magistrati, perché, probabilmente, ce ne sono più che nell'intera Inghilterra, come abbiamo potuto apprendere da alcuni telegiornali poco tempo fa.

Allora, mi chiedo come si possa ragionare ignorando questi problemi e, soprattutto, ignorando le paure con cui convivono i nostri concittadini. Rilasciare i pochi che finiscono in carcere in questo paese è un'offesa al buon senso. Invece, è un dovere migliorare le condizioni di vita degli interessati e, soprattutto, far funzionare la magistratura.

Per questi motivi, il gruppo della Lega nord esprime contrarietà alla proposta in esame.

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

Onorevole Craxi, le ricordo che ha sette minuti di tempo a sua disposizione.

**BOBO CRAXI.** Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, colgo l'occasione per svolgere qualche riflessione di merito e anche qualche considerazione politica generale, perché credo che non sfugga a nessuno di voi il significato politico della discussione di oggi pomeriggio, anche alla luce dei fatti accaduti negli ultimi giorni.

Mi auguro che l'Assemblea parlamentare si pronunci sulla modifica dell'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia e di indulto. Egualmente, penso che essa non possa non tener conto dell'ampia discussione che si tenne nel corso dell'ultima legislatura in ordine alla modifica del quorum. E mi auguro, naturalmente, che gli esiti positivi di questa

discussione ci conducano ad assumere necessarie e conseguenti deliberazioni. Nulla dovrebbe essere cambiato rispetto ai propositi di modifica, introdotti con gli emendamenti dell'onorevole Boato e di chi ci presiede, onorevole Mussi. Nulla, se non in meglio. O almeno così dovrebbe essere.

Il problema della modifica del quorum non è quello di agevolare e stimolare frequenti ed assidui ricorsi a indulti o amnistie ma almeno quello di renderli possibili, legittimati e motivati da una maggioranza parlamentare che si rende sovrana per effetto della stessa volontà dei costituenti. Lo abbiamo ricordato oggi pomeriggio: vi era chi si opponeva, il presidente Leone, e chi in testa riteneva che il Parlamento si facesse sovrano, Palmiro Togliatti.

La maggioranza parlamentare non deve automaticamente e necessariamente ricalcare la maggioranza politica espressa dai cittadini. Su questo punto, ho colto delle obiezioni di principio, rispettabili — le ha svolte l'onorevole Maccanico —, ma ritengo che fosse inevitabile che una transizione imperfetta generasse delle anomalie anche di carattere costituzionale e che non avere corretto o completato l'opera di armonizzazione costituzionale producesse degli effetti anomali, delle discrasie. Per esempio, avendo violato attraverso lo strumento referendario in materia di legge elettorale la volontà dei costituenti, si è prodotto, se non un *vulnus*, un'anomalia.

Ci troviamo quindi di fronte ad un problema che persino i cultori del diritto costituzionale non dovrebbero eludere, per il quale cioè l'innalzamento del quorum del 1992, aveva caratteristiche peculiari ed aspettative che i dieci anni successivi hanno abbondantemente disatteso.

Ritengo che proprio perché sono passati dieci anni da allora — dal varo cioè di quel codice — e proprio perché abbiamo visto che in questi dieci anni non si sono riprodotti i frequenti abusi di amnistia che avevano contraddistinto invece tutto il dopoguerra, oggi — proprio perché altrimenti impraticabile a detta dello stesso Governo — sia necessario giustificare un provvedimento di amnistia o indulto favorendolo,

anche alla luce delle drammatiche condizioni nelle quali versano le nostre carceri e per il clima, divenuto ormai irrespirabile, di scontro aperto che sembra opporre i settori della giustizia e della politica contro un eventuale provvedimento di clemenza o di perdono.

Al solenne e storico appello del Santo Padre, risuonato in quest'aula un po' più gremita di oggi ed accolto con favore da ampi settori del Parlamento, è sembrata rispondere, in modo sinistro, cupo, una giustizia ad orologeria, che si è presentata in duplice copia, con provvedimenti politici non dissimili per gli esiti scaturiti. Una giustizia ad orologeria politica che semina panico in un paese che, invece, sta cercando le vie d'uscita più idonee per attenuare i conflitti politici e sociali che hanno contrassegnato più di un decennio del nostro paese e per i quali la soluzione viene in qualche modo ritardata, mentre l'ora della riconciliazione può e deve battere nell'interesse di tutto il paese.

Un'Italia governata per decenni da criminali, invasa da giovani sovversivi, è una fotografia del paese che fa comodo soltanto a chi ha interesse ad un perenne quadro di instabilità e di confusione permanente, ma è anche tutto il contrario di ciò di cui avremmo bisogno.

Ritengo che dobbiamo reagire a questo stato di cose. Innanzitutto — è bene ripeterlo ancora una volta — l'Italia non è stata governata da un gruppo di criminali. Anche la sentenza nei confronti del presidente Andreotti risuona abbastanza offensiva nei confronti di molti democratici.

Dobbiamo quindi promuovere gli atti politici necessari per ristabilire un principio di verità, nel rispetto della legalità e delle garanzie che devono valere per tutti.

In questo quadro inserisco le modifiche all'articolo 79 della Costituzione che, con lungimiranza, sono state suggerite, anche in questa legislatura, dalla proposta di legge del collega Boato, a cui ho apposto anche la mia firma; si tratta di un collega non nuovo a queste iniziative di riforma dalla limpida impostazione garantista.

Per questo, mi auguro che la Camera sappia muovere un passo significativo e

convincente verso l'obiettivo di un provvedimento di amnistia e indulto perché sono convinto dell'efficacia di questa revisione costituzionale alla quale servirebbe un consenso ampio, anche dell'opposizione democratica. Vi sono ragioni di umanità alle quali non possono essere opposte soltanto ragioni di principio; si tratta di un principio, di un valore ed anche di un atto di clemenza a cui noi non possiamo opporre un rifiuto.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Cento, al quale segnalo che dispone di otto minuti. Ne ha facoltà.

**PIER PAOLO CENTO.** Signor Presidente, oggi, in condizioni ordinarie, sarei intervenuto cercando di individuare le ragioni di un sostegno a questa proposta di legge costituzionale in discussione che intende modificare l'articolo 79 della Costituzione e che reca la firma del collega Boato. Un'altra proposta di legge che mirava alla stessa modifica dell'articolo 79 della Costituzione, addirittura introducendo una maggioranza semplice per la concessione dell'amnistia e dell'indulto, era stata presentata anche dal sottoscritto. Oggi avrei voluto spiegare le ragioni per le quali in termini di diritto e di principi costituzionali è corretto e compatibile, anche con il nuovo sistema elettorale maggioritario, pensare e ragionare sulla necessità di tornare ad un quorum più basso rispetto a quello attuale per la concessione dell'amnistia e dell'indulto. Ciò renderebbe concretamente possibile la praticabilità di questi due istituti previsti dalla nostra Costituzione.

In ogni caso, questa mattina mi sono recato al carcere di Viterbo ed ho incontrato Francesco Caruso ed altri sei suoi coetanei, insieme a tanti altri detenuti anche se, purtroppo, abbiamo l'abitudine di parlare sempre dei personaggi che diventano popolari grazie alle cronache nazionali. Parlando con loro, guardandoli e leggendo in questi giorni nelle cronache dei giornali la notizia di un'ordinanza di custodia cautelare, mi rendevo conto della distanza che vi è, a volte, tra un impor-

tante dibattito — astratto ed accademico —, la concretezza dei temi della giustizia nel nostro paese, la condizione penitenziaria e la questione che, secondo me, è essenziale dal punto di vista politico, anche in riferimento alla discussione odierna. Siamo infatti parlando di un sistema che, dagli anni settanta ad oggi, ha fatto dell'emergenza giudiziaria il proprio terreno quotidiano di stravolgimento sostanziale delle regole elementari del nostro sistema giuridico. Penso si sia trattato anche di uno stravolgimento formale poiché più volte la Corte costituzionale ha attraversato il tema della coincidenza tra alcune norme emergenziali del nostro sistema e la Costituzione. Credo che faremmo un torto a questo Parlamento e all'intelligenza collettiva del nostro paese se non legassimo la discussione di oggi, relativa alla modifica dell'articolo 79 della Costituzione, all'attualità politica e giudiziaria.

Attualità che ha trovato nella vicenda degli arresti dei 20 militanti *no global* (sette sono stati incontrati questa sera) una sua espressione evidentissima. È un teorema giudiziario, senza nessuna prova sostanziale rispetto ai reati che vengono contestati, frutto di un pregiudizio ideologico e di un'inquisizione politica applicata alla magistratura.

Anche con riferimento alla cronaca di ieri, alla sentenza nei confronti di Andreotti, credo che sbagli anche chi della mia parte politica non riflette sul fatto che la sentenza di condanna di Andreotti a 24 anni è un elemento di crisi patologica del sistema giustizia del nostro paese ed è conseguenza di un clima giudiziario fondato sull'emergenza. Pertanto, la necessità di piegare alla giustizia la lotta contro qualcosa e contro qualcuno fa carta straccia di regole, di processi, di condizioni di rispetto delle garanzie dell'imputato. Dopo vari anni si giunge ad una sentenza come quella di ieri che individua i mandanti, ma non si parla di coloro che materialmente hanno commesso il reato.

Pertanto, se vi è una ragione perché questo Parlamento approvi la modifica dell'articolo 79 della Costituzione, riportando il quorum alla maggioranza assoluta,

così come si evince dal testo risultato dall'esame in Commissione affari costituzionali, essa è legata ad una riflessione di attualità storica. Se vogliamo promuovere riforme nel campo della giustizia, bisogna avere il coraggio, prima di aprire una pagina nuova, di voltare le pagine vecchie delle emergenze che, dagli anni settanta ai nostri giorni, hanno caratterizzato il nostro ordinamento giudiziario. Ciò lo si fa solo con un provvedimento di carattere generale perché ci evita di cadere nella strumentalità per cui qualsiasi riforma possibile o potenziale è pensata per salvare qualcuno, più amico di qualcun altro, piuttosto che altri.

Senza la generalità di un provvedimento, come quello concernente l'amnistia e l'indulto, le riforme che tutti dicono di voler compiere nel campo della giustizia sarebbero impraticabili perché si inserirebbero all'interno di una logica secondo la quale ognuno leggerebbe in quello che gli altri fanno un tentativo di salvare gli amici, senza affrontare in maniera seria la situazione. Non si tratta di salvare qualcuno ma di mettere in condizioni di eguaglianza tutti coloro che, in questi anni, hanno avuto a che fare con un sistema che è degenerato.

A questa riflessione di attualità storica si aggiunge il convincimento che il ritorno al principio della maggioranza assoluta nel nostro sistema costituzionale sia un ritorno alle origini, ad un ricorso ordinario al provvedimento, alla possibilità che il Parlamento approvi provvedimenti di amnistia e di indulto.

Bisogna intendersi anche con chi, in maniera un po' ipocrita, si dice disponibile a valutare un atto di clemenza, sotto la spinta magari delle parole del Santo Padre, e poi, nel concreto, non considera che all'interno di un Parlamento frutto di un sistema maggioritario, ma ancora fortemente condizionato (e credo che su molte cose sia un bene) da una pluralità di posizioni che, addirittura, convivono all'interno dello stesso partito oltre che degli stessi schieramenti, il mantenimento dell'articolo 79, così com'è stato scritto nella Costituzione dopo la riforma del 1992,

significherebbe rendere impraticabile la possibilità di scelta per le Camere, la possibilità di approvare un provvedimento di amnistia e di indulto.

Si abbia il coraggio di dire allora che lo si cancella dalla nostra Costituzione: non c'è niente di male (anche questo aspetto fa parte di un dibattito serio), ma non ci si nasconde dietro l'ipocrisia per cui si salva una norma per dire tutt'altro!

Sono convinto che nel Parlamento, con grande serenità — lo richiede la riforma costituzionale, l'iter procedurale previsto dall'articolo 138, a garanzia *bipartisan* (tanto si abusa di questa parola) —, vi possa essere un sussulto di discussione non ideologica, non strumentale (le elezioni sono lontane), affinché, serenamente e seriamente, si crei una condizione che consenta a questo Parlamento di entrare nel merito della discussione sull'amnistia e sull'indulto.

Se non si fa questo, ancora una volta — ritengo — si sarà data prova, complessivamente, al di là delle posizioni individuali o collettive di molti di noi, di un'ipocrisia inaccettabile da parte della classe politica di questo paese.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare, a titolo personale, l'onorevole Bressa, al quale ricordo che ha quindici minuti di tempo a disposizione. Ne ha facoltà.

**GIANCLAUDIO BRESSA.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, i lavori dell'Assemblea costituente chiarirono in modo netto la natura politica e non giudiziaria dei provvedimenti di concessione dell'amnistia e dell'indulto. Valgano per tutte le parole del relatore in Assemblea costituente, l'onorevole Ghidini: «L'amnistia e l'indulto sono un atto del potere legislativo e quindi si tratterà solo di vedere come lo debba esercitare.» A questo noi oggi siamo. Anche al momento della revisione costituzionale dell'articolo 79 della Costituzione, nel 1992, questo principio non solo fu ribadito, ma ulteriormente rafforzato. Leggo dalla relazione di allora: «Restituendo al Parlamento il potere di emanare con legge

ordinaria l'amnistia e l'indulto, riconsegnando al Presidente della Repubblica il suo ruolo naturale, che è quello della promulgazione delle leggi, restando al solo Parlamento la responsabilità politica in ordine all'adozione dei provvedimenti clemenziali». Questo è il cuore del problema: si tratta di una scelta politica, che appartiene al Parlamento e alla responsabilità di quest'ultimo.

Cosa ha significato rispetto a questo dato fondamentale la riforma del 1992? Nata in un clima emergenziale e di allarme, la scelta del quorum dei due terzi dei componenti, che già in quell'occasione il relatore stesso — l'onorevole Galloni — giudicava troppo elevato, ha ottenuto l'unico risultato di impedire che in questi dieci anni il Parlamento si sia potuto misurare — notate bene, non soltanto non abbia approvato, ma si sia potuto misurare — con scelte politiche così impegnative. Di fatto, il nuovo articolo 79 ha annullato l'effettività della norma costituzionale.

In sede di Commissione bicamerale, con la lucidità che sempre lo contraddistingue, il professor Leopoldo Elia, in quell'occasione senatore, ci ricordava che uno degli effetti perversi introdotti da questa normativa è rappresentato dalla ricerca spasmodica degli stessi effetti dell'amnistia attraverso l'abrogazione e la modificazione di norme sulle fattispecie penali, cosa che dovrebbe in qualche modo farci riflettere, anche alla luce di recenti vicende.

Si deve uscire da questa logica emergenziale e si deve restituire effettività ai due provvedimenti di amnistia e di indulto. Da qui la serietà della proposta formulata dall'onorevole Boato che riprende il testo votato in Commissione bicamerale a larghissima maggioranza (soltanto un gruppo si oppose in quell'occasione).

Alcuni obiettano circa la presunta debolezza di questa modifica in quanto in un sistema maggioritario ridurre la maggioranza qualificata può essere pericoloso. Non vi è dubbio che tali preoccupazioni siano sanamente motivate da reiterati at-

teggiamenti politici dell'attuale maggioranza, certo non rispettosa delle prerogative del Parlamento. Tuttavia, di cosa stiamo discutendo oggi? Stiamo discutendo di garanzie politiche, di principi costituzionali, di responsabilità del Parlamento. Davvero quando affrontiamo una materia di questa portata vogliamo ridurre tutto entro gli angusti confini della politica politicante? Io non ci sto, perché personalmente parlare di amnistia e di indulto significa anche e soprattutto parlare di strumenti per rendere effettivi i principi e i valori costituzionali fondamentali: tra i tanti, anche quello previsto dall'articolo 27, terzo comma, secondo cui le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Mi appello ad un giurista del secolo scorso, Francesco Carrara, maestro del diritto penale italiano — le cui opinioni sicuramente scontano l'età, ma hanno ancora una grande efficacia per il nostro dibattito a causa della loro elementare immediatezza — il quale sosteneva che la sola cosa che si può e si deve pretendere dalla pena è che essa non divenga perversa del reo, che cioè non rieduchi, ma neppure diseduchi. A tal fine, non occorrono specifiche attività differenziate e personalizzate, occorre piuttosto che le condizioni di vita all'interno del carcere siano per tutti il più possibile umane e il meno possibile afflittive. Come dicevo, sono affermazioni datate, che non voglio fare mie o analizzare in questo momento, ma che devono comunque far riflettere sulla gravità della situazione in cui ci troviamo.

Cesare Beccaria, anticipando in questo Kant, diceva che non vi è libertà ogni qual volta le leggi permettono che in alcuni eventi l'uomo cessi di essere persona e diventi cosa: questo è l'argomento decisivo contro la disumanità delle pene. Ogni uomo, anche il condannato, non va mai trattato come mezzo o cosa, ma sempre come fine o persona. Un ordinamento che ha recepito i diritti fondamentali di libertà, come il nostro, trae la sua legitti-

mità non solo dal riconoscimento di questi diritti, ma dalla loro effettiva protezione.

È del tutto evidente che l'elaborazione delle garanzie, cioè dei meccanismi istituzionali volti ad assicurare la massima corrispondenza tra normatività ed effettività nella tutela o nella soddisfazione dei diritti, rappresenta la sostanza giuridica e politica di quello che deve essere definito garantismo e che non deve essere confuso con altre pasticciate ed interessate posizioni della quotidianità politica. Garantismo è, infatti, la tutela dei diritti fondamentali: la vita, la libertà personale, le libertà civili e politiche, le aspettative sociali, i diritti individuali e collettivi che rappresentano i valori, i beni e gli interessi materiali e prepolitici che fondano e giustificano l'esistenza di quegli artifici, per dirla con Hobbes, che sono il diritto e lo Stato e il cui godimento, da parte di tutti, forma la base sostanziale della democrazia. Guai a quel Parlamento che, per la propria incapacità di decidere o di legiferare, immagini di far ricadere sui cittadini e sui loro diritti la responsabilità della propria inadeguatezza!

L'articolo 27, terzo comma, l'umanità della pena, è un valore fondamentale. Se il Parlamento non riesce a garantirlo con le riforme del sistema giudiziario e penitenziario, non può pensare di negarsi la possibilità di decidere altre vie e misure di garanzia, certo eccezionali e straordinarie, ma costituzionalmente corrette come l'amnistia e l'indulto, e oggi l'articolo 79 della Costituzione rende inapplicabile una previsione costituzionale. È giunto il momento di cambiare e questo Parlamento deve avere il coraggio civile, prima ancora che politico, di farlo (*Congratulazioni del deputato Boato*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare, a titolo personale, l'onorevole Mancuso. Ne ha facoltà.

**FILIPPO MANCUSO.** Signor presidente, signori deputati, signor rappresentante del Governo, non dirò le medesime cose riguardo all'eccessività o meno del quorum richiesto per l'adozione dei provvedimenti

di cui parliamo a seguito della riforma del 1992. Anzi, tendenzialmente sarei dell'idea che un alto quorum per provvedimenti di questo genere si ponga come mediazione tra l'opinione di coloro che escluderebbero questa forma di giustizia ritenuta e coloro che, invece, la vorrebbero posta al servizio di qualsiasi maggioranza variabile.

Difatti, tanto l'amnistia che l'indulto, ma soprattutto l'amnistia, incidono sul precetto secondario della potestà punitiva dello Stato, quella cioè che non abolisce il reato o, se lo abolisce, contemporaneamente non abolisce l'illecito e che, quindi, avendo un effetto unicamente diretto all'autorità giudiziaria, è giusto che si presenti con l'autorità di una forte maggioranza predisposta.

Quindi, non mi sembra così censurabile l'idea di coloro che vollero — e tuttora vogliono — un alto quorum per l'esigenza di cui si tratta.

Altra è, viceversa, per me, la ragione per la quale la proposta di legge dell'onorevole Boato va approvata e sollecitamente. Ci troviamo dinanzi ad una serie di luoghi comuni, il primo dei quali è quello in base al quale la magistratura, ora guardando a destra ora guardando a sinistra, opera come organo delegato della politica, di una politica. Questo non è vero.

È un fenomeno apparente che rende sbrigativa la soluzione contro la quale ho più di una cosa da dire. Nella magistratura, infatti, vi può essere lo stimolo personale dell'ideologia individuale che contamina anche la purezza della decisione giudiziale. Ma non si può parlare di una magistratura politicizzata per la semplice ragione che, purtroppo, non esiste una magistratura.

C'è un coacervo di personalità, la più parte degnissima, che opera nell'anarchia istituzionale e con un senso superbo d'incensurabilità e che rende quello che dovrebbe essere, in astratto, un potere autonomo ma coordinato, in realtà, come una potestà arbitraria ed incontrollabile, persino al proprio interno. Cosa ne nasce, assieme ai tanti drammi personali, dei quali non parlerò neanche oggi? Ne nasce l'impossibilità di avere un referente, né nel

Consiglio superiore della magistratura, né nel ministro; lo si può avere soltanto, se la fortuna aiuta, nell'ambito personale del singolo ufficio, nell'ambito individuale del singolo magistrato, vale a dire la negazione di qualsiasi pubblica funzione.

Qui si allaccia la mia opinione circa l'esigenza di approvare il provvedimento, ossia dare un segno a questo potere straripante e senza controllo; il Parlamento, lo Stato possiedono ancora poteri ed autorità per limitare l'abuso. Può essere un segnale forte quello di dire che il Parlamento, perché si attui un provvedimento che possa contrastare questo arbitrio, ne ha ancora la potestà. Si tratta di un segnale di civiltà, di ammonimento e non di rivalsa, dunque, per il quale — lo ripeto — sono molto propenso e speranzoso nell'approvazione di questo provvedimento.

Aggiungo, a temperare, ma non smentire, l'affermazione che non vi sia politica nella magistratura al di fuori delle inclinazioni personali, non negherò che vi siano, all'esterno di essa, dei provocatori politici i quali la blandiscono, la stimano, la lodano o la vilipendono a seconda dei propri tornaconti. Approvo Perugia — dicono —, non approvo Cosenza. Ma mentre approvo — diciamo così — Perugia o Cosenza, non assecondo gli altri momenti dell'esperienza giudiziaria che con quelle convergono. Non vi è, dunque, un fondamento serio di coerenza e di sistema nella scelta di un qualsiasi atteggiamento, da una parte e dall'altra.

Similmente, non è possibile, non è concepibile, come altra volta ho detto, che non mi piaccia Perugia (usiamo, simbolicamente, i nomi delle città, anziché quelli delle persone), epperò vengo avanti con le leggi *ad personam* in mano come fossero le tavole dei comandamenti!

La politica assedia la magistratura, la distorce, la illude e la esalta a vuoto; non in essa, è, dunque, il difetto: la magistratura subisce l'errore di un vizio politico. In attesa di poter discutere più facilmente, mercé questa modifica, delle future, eventuali leggi di clemenza, comunque queste possano essere strutturate, rivolgo un'invocazione: è proprio la classe parlamen-

tare, il potere legislativo, che deve porsi come coscienza obbiettiva nella valutazione dell'azione della magistratura, evitando di fare di questa, come talvolta accade, lo « scalpo » delle proprie convenienze particolari e mutevoli.

Noi siamo i protagonisti di questo drammatico passaggio, perché qui risiede, non solo il potere formale, ma anche quello di illuminare la coscienza di tutti gli altri poteri. E questo si fa soprattutto scegliendo la strada dell'obiettività e del disinteresse, non quella delle convenienze del proprio schieramento: solo le convenienze dell'obiettivo vantaggio dello Stato e della vita in comune.

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 2750)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Boato.

**MARCO BOATO, Relatore.** Signor Presidente, non ho l'arroganza di voler replicare dopo questo dibattito. Mi limito a ringraziare il sottosegretario Ventucci per ciò che ha detto e per il fatto che si è rimesso all'Assemblea per le decisioni da assumere al riguardo. Ringrazio anche il presidente della I Commissione, onorevole Bruno, il quale ci ha accompagnati, oltre che in Commissione, anche nel corso di tutta la discussione in aula, nonché i colleghi Mascia, Saponara, Leoni, il presidente Maccanico, Luciano Dussin, Craxi, Cento, Bressa e Mancuso per il contributo che hanno dato al dibattito.

Sarei ipocrita — ho detto che dobbiamo superare l'ipocrisia istituzionale — se nel ringraziare e nel rispettare tutti non parlassi del baratro culturale e politico che mi separa dalle cose, che pur rispetto, dette dal rappresentante della Lega nord Padania, Luciano Dussin. Ho ascoltato cose in questa Assemblea che fanno a pugni con la mia coscienza e con la mia posizione

politica (pur rispettandole, come ho sempre fatto). Però, ringrazio tutti gli altri colleghi per quello che hanno detto e per come sono intervenuti. Ovviamente, mi riferisco ai colleghi che hanno convenuto sulla proposta che è al nostro esame, ma anche allo stile, all'alta elaborazione culturale e politica delle posizioni di parziale dissenso, emersi negli interventi del presidente Maccanico e del collega Leoni, che ci permetteranno, nel prosieguo, di approfondire il nostro dibattito. Tutto qui, Presidente, mi pare che fosse l'unica replica che doversi fare.

**PRESIDENTE.** Prendo atto che, coerentemente a quanto già dichiarato, il sottosegretario di Stato Ventucci rinuncia alla replica, perché si è rimesso all'Assemblea.

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 19 novembre 2002, alle 9,30:

1. — Svolgimento di interrogazioni.

(ore 16)

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Ratifica ed esecuzione dei Protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi, con annessi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991 (2381-A)

*e delle abbinate proposte di legge: CALZOLAIO e SPINI; ZELLER ed altri (1645-1724).*

— *Relatore:* Mattarella.

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 1742 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settem-

bre 2002, n. 212, recante misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale (*Approvato dal Senato*) (3312).

— *Relatore*: Santulli.

(ore 20)

4. — *Discussione del disegno di legge (per la sola discussione sulle linee generali)*:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 settembre 2002, n. 209, recante disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione della base imponibile, di contrasto all'elusione fiscale, di crediti di imposta per le assunzioni, di detassazione per l'autotrasporto, di adempimenti per i concessionari della riscossione e di imposta di bollo (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (3185-B).

**La seduta termina alle 19,10.**

#### ERRATA CORRIGE

Nel resoconto stenografico della seduta dell'11 novembre 2002:

a pagina 28, prima colonna, alla ventinovesima riga, il numero « 25.54 » si intende sostituito dal numero « 24.54 »;

a pagina 42, prima colonna, dopo la riga ventiduesima, si intendono inserite le seguenti:

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'emendamento Alberto Giorgetti ed altri 24.168, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (*Vedi votazioni*).

(*Presenti* ..... 419  
*Votanti* ..... 417  
*Astenuti* ..... 2  
*Maggioranza* ..... 209  
*Hanno votato sì* ..... 10  
*Hanno votato no* .. 407).

#### TESTO INTEGRALE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO PAOLO SANTULLI SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE N. 3312

PAOLO SANTULLI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli deputati, il decreto-legge di cui si propone la conversione affronta temi diversi, che vanno dalla razionalizzazione della spesa nel settore della scuola e dalla funzionalità delle sedi scolastiche, a interventi indifferibili, anche di natura finanziaria, nei settori dell'università, della ricerca e dell'alta formazione artistica e musicale. Nell'insieme, tali misure tendono ad assicurare alcune condizioni indispensabili per la funzionalità delle strutture scolastiche, universitarie e della ricerca, il cui perseguimento ha richiesto l'adozione di un apposito provvedimento legislativo di urgenza. Il Senato, nell'approvare il decreto-legge, ha introdotto modifiche e integrazioni che appaiono condivisibili, affrontando questioni la cui soluzione non è più differibile.

In estrema sintesi, il contenuto degli undici articoli che attualmente compongono il decreto-legge può essere riassunto come segue.

Per quanto riguarda la scuola, si interviene sulla riconversione professionale per i docenti in soprannumero, sui compensi per il personale docente impegnato negli esami di maturità, sui meccanismi di formazione delle classi, sui requisiti formali della nomina in ruolo dei docenti assunti prima del 1995. Si stanziavano inoltre apposite risorse per i servizi di pulizia dei locali scolastici.

Nel campo dell'università, gli interventi principali riguardano l'individuazione di risorse per sanare situazioni debitorie delle università statali e per l'attribuzione di borse di studio agli studenti di univer-

sità non statali, oltre che il potenziamento delle attività di orientamento e tutorato, le procedure per la realizzazione di alloggi e residenze universitarie e la composizione del Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU). È inoltre prevista una proroga di ulteriori sei mesi per l'adeguamento dei corsi universitari ai nuovi ordinamenti didattici.

Per quanto riguarda la ricerca, sono previste norme sui compensi per i componenti di commissioni e comitati coinvolti nelle procedure di selezione e valutazione di programmi e progetti di ricerca e sulla destinazione delle risorse assegnate dalla finanziaria 2001 al Fondo per le agevolazioni alla ricerca.

Infine, con riferimento all'alta formazione artistica e musicale, si segnalano le risorse destinate ad interventi urgenti di edilizia e, soprattutto, le nuove norme sulla validità dei titoli di studio da esse rilasciati.

Gli interventi richiamati (alcuni dei quali introdotti nel corso dell'esame al Senato) costituiscono una selezione di misure improcrastinabili per assicurare l'efficienza dell'azione governativa nei diversi campi di competenza del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca.

La particolare urgenza che tali interventi hanno assunto per il Governo e la maggioranza parlamentare che lo sostiene è evidenziata anche dal fatto che il provvedimento reca numerose disposizioni già contenute in progetti di legge all'esame del Parlamento, i cui tempi di approvazione appaiono peraltro incerti. Lo « stralcio » di tali interventi è volto a garantirne la tempestività e, in alcuni casi, ad assicurare l'effettivo utilizzo delle risorse « accantonate » dalla legge finanziaria dello scorso anno.

Dal punto di vista politico, le posizioni assunte dai gruppi al Senato e alla Camera appaiono diversificate a seconda delle singole misure. Accanto ad interventi che hanno suscitato un acceso confronto tra maggioranza ed opposizioni, in molti casi mi sembra di poter dire che si registri una sostanziale concordanza sull'opportunità e l'urgenza delle norme proposte. Per lo più

le obiezioni prospettate si concentrano su aspetti di dettaglio, che sembrano poter essere affrontati e risolti in sede di attuazione della nuova normativa, magari sulla base delle indicazioni che potranno essere formulate tramite appositi ordini del giorno. Tale ragionamento vale anche per le osservazioni avanzate dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni parlamentari che hanno esaminato il provvedimento in sede consultiva, come pure dalla Conferenza unificata, sulle cui indicazioni mi soffermerò nel seguito di questa esposizione.

Va inoltre segnalato che la Commissione, dati i tempi ristretti entro i quali ha dovuto procedere all'esame del decreto, che è coinciso con il periodo in cui la finanziaria era all'esame dell'Assemblea, non ha potuto svolgere una diretta attività di consultazione e confronto con i soggetti interessati al provvedimento (tramite, ad esempio, opportune audizioni informali). Si è peraltro tenuto conto di tutte le segnalazioni e i suggerimenti che da tali soggetti sono pervenuti nel corso delle ultime settimane, sia per iscritto sia in incontri informali tenuti a livello personale dai deputati interessati.

Passo ora all'illustrazione del contenuto del provvedimento.

Il comma 1 dell'articolo 1 rende obbligatoria la partecipazione ai corsi di riconversione professionale previsti dall'articolo 473 del testo unico delle disposizioni in materia di istruzione, per i docenti in situazione di soprannumerarietà, appartenenti a classi di concorso che presentino esubero di personale rispetto ai ruoli provinciali. L'elemento di novità è costituito dal fatto che la partecipazione ai corsi di riconversione, che ora è facoltativa, è resa obbligatoria. Ciò favorirà una maggiore mobilità professionale degli insegnanti predetti.

Le categorie di docenti cui la norma si applica saranno individuate tramite un apposito decreto ministeriale, da emanare sentite le organizzazioni sindacali.

Il comma indica anche le ipotesi nelle quali si considera perdurante la situazione di soprannumerarietà (mancata partecipa-

zione ai corsi di riconversione; partecipazione con esito negativo; mancata accettazione dell'insegnamento per il quale si è realizzata la riconversione), con conseguente applicazione delle norme sulla mobilità per i pubblici dipendenti, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Va sottolineato che non rientra tra le ipotesi cui consegue la mobilità quella in cui il docente, pur essendo in situazione di soprannumerarietà, non ha possibilità di essere riconvertito (ad esempio per mancanza del titolo di studio necessario per il nuovo insegnamento).

Le norme illustrate configurano un risparmio di spesa, perché consentono di coprire le mancanze di organico con personale in servizio.

Le norme illustrate sono tra quelle su cui più acceso è stato il confronto, soprattutto al Senato (ma si vedano anche le considerazioni fatte nella seduta della Commissione di martedì 5 novembre). Nelle valutazioni delle opposizioni, esse rappresentano un caso evidente in cui gli obiettivi di contenimento della spesa per il personale fa aggio su quelli attinenti alla qualità dell'offerta formativa, con un'applicazione eccessivamente drastica ed automatica di norme che pure hanno un fondamento condivisibile. È stato anche contestato che la « riconversione obbligatoria » sia disposta dal Governo senza un adeguato coinvolgimento dei sindacati (peraltro, il parere dei sindacati è espressamente previsto per la definizione delle categorie di docenti cui applicare le norme).

In relazione alle norme dell'articolo 1, comma 1, va anche segnalato che il parere del Comitato per la legislazione chiede di valutare l'opportunità di individuare in modo più preciso i destinatari delle nuove disposizioni. A tale proposito va peraltro rilevato che ciò risulta sostanzialmente impossibile, dovendosi a tal fine procedere a una verifica provincia per provincia, per grado di scuola e per classi di concorso che può essere svolta solo in sede governativa, e quindi tramite lo strumento del decreto ministeriale come effettivamente previsto.

Il comma 2 dell'articolo 1 eleva di 28,411 milioni di euro per l'anno 2002 e di 44,608 milioni di euro per l'anno 2003 il limite di spesa per la corresponsione dei compensi per la partecipazione dei presidenti e dei commissari alle Commissioni per gli esami di maturità. Il limite di spesa è attualmente fissato dall'articolo 22, comma 7, della scorsa finanziaria in 40,24 milioni di euro.

Va rilevato che gli incrementi originariamente previsti erano di 20,731 milioni di euro per il 2002 e di 33 milioni di euro per il 2003. Gli importi sono stati aumentati con l'approvazione di un emendamento del relatore al Senato, in modo da corrispondere meglio ai fabbisogni.

L'articolo 2 interviene sulla disciplina della formazione delle classi, anche al fine di chiarire la portata di una norma contenuta nel decreto legge adottato nel luglio dell'anno scorso per favorire il regolare avvio dell'anno scolastico 2001-2002. In tal senso, il comma 1 fornisce un'interpretazione autentica dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 255 del 2001, chiarendo che è consentito procedere ad accorpamenti di classi, qualora il numero degli alunni per classe sia inferiore ai parametri in vigore (attualmente fissati dal decreto ministeriale 24 luglio 1998, n. 331).

La norma « interpretata » dispone che eventuali variazioni del numero degli alunni iscritti presso ciascuna istituzione scolastica (connesse, per esempio, ai risultati degli scrutini, all'iscrizione di alunni stranieri, a richieste di nulla osta per altre scuole) non alterino il numero delle classi già autorizzate al momento della predisposizione dell'organico dei docenti. Di fatto, l'applicazione di tale norma ha comportato l'impossibilità di procedere all'accorpamento delle classi sottodimensionate, con evidenti riflessi sul piano della spesa complessiva. Con la disposizione contenuta nel presente decreto-legge, si supera tale difficoltà, fissando regole più severe e responsabilizzando i dirigenti scolastici nella definizione dell'organico d'istituto, che deve essere strettamente commisurato alle effettive necessità, in modo da evitare aumenti di spesa.

Come corollario della norma predetta, il comma 2 dell'articolo in esame precisa inoltre che non sono ammessi sdoppiamenti di classi dopo l'inizio dell'anno scolastico, implicitamente modificando quanto previsto dal citato decreto-legge n. 255 del 2001 (articolo 3, comma 1, secondo periodo) che autorizza i dirigenti scolastici a sdoppiare le classi troppo numerose.

Anche sull'articolo 2 il confronto è stato particolarmente acceso, soprattutto al Senato. Le misure previste sono state interpretate dalle opposizioni, similmente a quelle dell'articolo 1, comma 1, come frutto di un indirizzo in cui le esigenze di riduzione della spesa prevalgono su quelle dell'efficacia del sistema scolastico, e di un approccio esclusivamente economico al tema della formazione delle classi. In particolare, è stato criticato il fatto che l'intervento permette l'adeguamento tra organico di diritto e organico di fatto solo in una direzione (quella della riduzione del numero delle classi). Tra gli emendamenti esaminati dalla Commissione cultura alla Camera si segnala un emendamento dell'onorevole Titti De Simone volto a rendere obbligatorio lo sdoppiamento delle classi con più di 26 alunni (20 se presente un alunno disabile).

Per quanto riguarda le disposizioni dell'articolo in esame, vanno segnalate le osservazioni del Comitato per la legislazione. Quanto al comma 1, si chiede di chiarire se si tratti effettivamente di una norma di interpretazione autentica o se invece la si debba considerare come norma sostanziale con efficacia retroattiva. Quanto al comma 2, si richiede di formulare la disposizione come novella all'articolo 3 del decreto-legge n. 255 del 2001, che regola la materia. Tali osservazioni appaiono senz'altro fondate dal punto di vista della tecnica legislativa, anche se, quanto alla prima, va sottolineato che — in via di fatto — le nuove norme potranno trovare applicazione solo dal prossimo anno scolastico. Tuttavia, dati i tempi a disposizione per convertire il decreto in esame, non sembra opportuno rinviarlo al Senato al solo scopo di

introdurvi un chiarimento tecnico che può essere comunque raggiunto in via interpretativa.

Analoghe considerazioni sembrano valere anche per la richiesta di modifica che accompagna il parere favorevole della Conferenza Stato-regioni, con cui si richiede sostanzialmente di rispettare le competenze delle regioni in materia di programmazione dell'offerta formativa. A tale proposito, credo che non ci sia motivo di dubitare che nell'attuazione delle nuove disposizioni i soggetti competenti (vale a dire i dirigenti degli uffici scolastici regionali) procederanno nel rispetto delle competenze attribuite alle regioni da leggi che rimangono pienamente in vigore, e tenendo conto delle esigenze locali e dei principi richiamati nella richiesta di modifica.

L'articolo 3 incrementa le risorse degli Uffici scolastici regionali per i pagamenti relativi al subentro dello Stato nei contratti di appalto stipulati dagli enti locali per lo svolgimento delle funzioni amministrative, tecniche ed ausiliarie nelle istituzioni scolastiche statali. L'incremento ammonta a 151 milioni e 586 mila euro per il 2002, a 173 milioni e 424 mila euro per il 2003 e a 135 milioni e 78 mila euro a decorrere dal 2004.

Si ricorda che il subentro dello Stato nei contratti di appalto stipulati dagli enti locali è correlato all'attuazione dell'articolo 8 della legge 3 maggio 1999, n. 124, che ha fatto venire meno l'obbligo degli enti locali di fornire il personale non docente per le scuole. Nei casi in cui gli enti locali avevano stipulato contratti di appalto per assicurare i servizi di pulizia dei locali scolastici attraverso il ricorso a personale fornito da ditte esterne anziché con proprio personale, il decreto ministeriale del 3 agosto 1999, n. 184, ha previsto che lo Stato subentrasse negli anzidetti contratti di appalto. Si è venuto così a determinare un debito a carico dello Stato, debito che, in sede di approvazione della legge finanziaria per il 2002, si è convenuto di coprire in parte per garantire i servizi essenziali di pulizia e custodia delle scuole. La norma proposta dispone quindi

l'utilizzazione degli appositi accantonamenti preordinati nella stessa finanziaria.

Va ricordato che norme identiche a quelle in commento sono contenute nel collegato ordinamentale in materia di pubblica amministrazione (disegno di legge n. 2122-*bis*-B, di cui la Camera deve avviare la propria seconda lettura, dopo le modificazioni apportate dal Senato).

L'articolo 3-*bis*, inserito al Senato con un emendamento del Governo, stabilisce che, ai fini della « ricostruzione della carriera » del personale del comparto scuola, per poter considerare validamente costituito il rapporto di lavoro è sufficiente la lettera di comunicazione dell'avvenuta nomina, in mancanza del provvedimento formale di nomina. La norma si applica ai rapporti instaurati prima dell'entrata in vigore del contratto collettivo nazionale di lavoro del 1995, a partire dal quale il contratto individuale di lavoro sostituisce i provvedimenti di nomina.

Dai chiarimenti forniti dal Governo emerge che il problema (che riguarda soprattutto le aree della dirigenza scolastica e dei docenti della scuola media) trova origine nei tempi lunghissimi che in passato sono stati necessari per predisporre e fare approvare dagli organi di controllo le graduatorie dei concorsi e i singoli provvedimenti di nomina, atti propedeutici alla ricostruzione di carriera e al riconoscimento del servizio pre-ruolo. Per ovviare a tali ritardi, il legislatore ha a suo tempo consentito (articolo 17, comma 6, della legge n. 477 del 1973) l'assunzione degli interessati anche in pendenza di registrazione delle graduatorie. Alla prova dei fatti, tale rimedio non si è rivelato sufficiente, e i ritardi accumulatisi hanno creato un diffuso malessere tra il personale per la circostanza che gli interessati vengono a percepire emolumenti notevolmente ridotti, con immancabili conseguenze anche sul trattamento pensionistico, che non può essere evidentemente liquidato in via definitiva e che pertanto è fruito soltanto in via provvisoria. La norma costituisce quindi, in ultima analisi,

un rilevante elemento di semplificazione di procedure amministrative, quanto mai necessario ed opportuno.

In merito all'articolo in esame, il Comitato per la legislazione ha formulato un'osservazione relativa alla congruenza tra la rubrica e il contenuto dell'articolo, rilevando che la prima sembra fare riferimento solo ad alcune categorie del personale scolastico, mentre il testo della norma sembra richiamarle tutte. In realtà, va rilevato che il testo dell'articolo delimita il proprio campo di applicazione in relazione alla data di costituzione del rapporto di impiego e alla sua situazione giuridico-amministrativa. In ogni caso, l'osservazione del Comitato non sembra tale da rendere opportuno un nuovo passaggio al Senato.

L'articolo 4 reca disposizioni diverse che utilizzano risorse accantonate nelle tabelle A e B della legge finanziaria dello scorso anno per futuri provvedimenti legislativi in materia di università. È bene notare che tali risorse andrebbero « perdute » se non effettivamente utilizzate entro fine anno.

In particolare, il comma 1 (oggetto, al Senato, di una modifica meramente formale), stanziava 375 milioni di euro, da erogare in cinque rate annuali di 75 milioni di euro all'anno, da attribuire alle università per sanare situazioni debitorie, nei confronti del sistema bancario, derivanti dalla corresponsione di classi e scatti stipendiali al personale docente e ricercatore, non coperti dagli ordinari trasferimenti statali. A tal fine viene istituito, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, un fondo da ripartire tra le università sulla base di parametri definiti con decreto ministeriale.

La questione oggetto delle norme in esame è stata lungamente discussa durante l'esame del disegno di legge n. 2238, concluso nel settembre scorso dalle Commissioni riunite cultura e attività produttive, che all'articolo 6 reca disposizioni sostanzialmente identiche.

La necessità dell'intervento è ampiamente condivisa, trattandosi sostanzial-

mente di un atto dovuto, a fronte della mancata copertura di parte degli oneri relativi alla progressione economica per anzianità del personale docente e ricercatore. Un fondamento oggettivo ha anche l'analisi dei limiti dell'intervento proposto in questa sede: in primo luogo, nel ripianare le situazioni debitorie pregresse, si lascia sostanzialmente inalterato il quadro normativo all'interno del quale esse sono venute a determinarsi; in secondo luogo, qualche dubbio può essere avanzato sulla reale idoneità delle risorse stanziare, sia in relazione agli oneri che la norma si propone specificamente di coprire, sia, più in generale, in relazione al complesso del finanziamento necessario per il sistema universitario. A quest'ultimo proposito, in particolare, sembra opportuno proseguire il confronto, nell'ambito dell'ulteriore *iter* della legge finanziaria, sulle risorse stanziare per il Fondo ordinario di finanziamento delle università statali.

Quanto agli emendamenti presentati in Commissione alla Camera, oltre a uno dell'onorevole Titti De Simone (volto a specificare partitamente una serie di situazioni contrattuali cui le risorse dovrebbero essere finalizzate), si segnala quello dell'onorevole Martella volto a coinvolgere espressamente la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) nel riparto delle risorse tra le diverse università. A tale proposito, l'opinione del relatore è che tale intervento non sia necessario; tale espressa previsione normativa non sia opportuna, dovendo essere rimessa al Ministero la valutazione circa l'iter da seguire per la ripartizione delle risorse; tale specificazione possa essere inclusa in un ordine del giorno.

Il comma 2 dell'articolo 4 autorizza la spesa di 10 milioni di euro a decorrere dal 2002 in favore delle università e degli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti, al fine di assicurare l'uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari. La disposizione è volta a consentire l'erogazione di borse di studio agli studenti, fornendo copertura agli oneri derivanti dall'estensione delle cate-

gorie di beneficiari operata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2001.

L'articolo 3 di tale decreto, infatti, ha esteso gli interventi per il diritto allo studio di cui alla legge n. 390 del 1991 agli studenti, delle università statali e non statali, dei corsi di laurea specialistica, di specializzazione, di dottorato di ricerca (oltre che agli iscritti ai corsi di studio di laurea e di laurea specialistica nelle scienze della difesa e della sicurezza e agli studenti degli istituti di alta formazione artistica e musicale).

La disposizione in esame riproduce (con modifiche solo formali) il contenuto dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2988, attualmente all'esame della Commissione cultura della Camera.

Nel proprio parere, la Commissione bilancio ha formulato un'osservazione in merito al comma in esame, richiedendo di valutare l'opportunità di introdurre un espresso vincolo di destinazione delle risorse attribuite alle università non statali, facendo riferimento direttamente nella norma all'erogazione di borse di studio agli studenti universitari. In proposito, ritengo peraltro che la destinazione delle risorse a tale finalità si possa facilmente evincere dall'inciso iniziale del comma (che richiama la finalità di assicurare l'uniformità di trattamento sul diritto allo studio agli universitari iscritti a università non statali) e dalle « sottostanti » disposizioni del citato decreto del Presidente del Consiglio, che nell'estendere il campo di applicazione delle norme non ha potuto peraltro — conformemente alla propria natura di atto secondario — procedere al conseguente incremento delle risorse.

Il comma 3 destina 1 milione di euro ad interventi indifferibili nel settore dell'edilizia per le istituzioni di alta formazione artistica e musicale. L'intervento si rende necessario, in particolare, a seguito del trasferimento dalle province al Ministero dell'istruzione delle competenze in materie di edilizia per gli istituti di alta formazione artistica e musicale, operato dall'articolo 5 della legge n. 508 del 1998. Peraltro, le risorse stanziare consentono di

affrontare solo gli interventi più urgenti per l'anno in corso, e costituiscono quindi la base minima di intervento per affrontare la difficile situazione in cui versano le istituzioni interessate.

La disposizione riproduce (con modifiche solo formali) il contenuto dell'articolo 2 del disegno di legge n. 2988, attualmente all'esame della Commissione cultura della Camera.

Il comma 4-*bis*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, novella l'articolo 4, comma 1, della legge n. 370 del 1999, prevedendo che l'erogazione dei contributi per l'incentivazione dell'impegno didattico dei professori e dei ricercatori universitari siano finalizzati, oltre che all'adeguamento quantitativo e al miglioramento qualitativo dell'offerta didattica, anche a « progetti sperimentali e innovativi sul diritto allo studio proposti dalle regioni mediante programmazione concordata con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ».

Va ricordato che la legge n. 370 del 1999 ha tra l'altro istituito un fondo integrativo per l'incentivazione dell'impegno didattico dei professori e ricercatori universitari, la cui dotazione ammonta a 91 miliardi (di lire) a decorrere dal 2001. Le risorse del fondo sono volte all'adeguamento quantitativo e al miglioramento qualitativo dell'offerta formativa, con riferimento anche al rapporto tra studenti e docenti, nonché all'orientamento e al tutorato. Il fondo è ripartito tra gli atenei secondo criteri determinati con decreto del Ministro, sentiti la CRUI, il CUN, il CNSU, le organizzazioni sindacali e le associazioni professionali dei professori e dei ricercatori universitari.

Le disposizioni in esame sono volte a rendere finanziabili progetti innovativi nel campo dei servizi per gli studenti e il diritto allo studio, prevedendo un ruolo da protagonista per le regioni, secondo procedure che garantiscono l'autonomia delle università.

Da questo punto di vista non sembrano fondate le preoccupazioni delle opposizioni, che sia al Senato (al momento dell'introduzione del comma, ad opera di

un emendamento del relatore) sia in Commissione alla Camera (dove sono stati presentati emendamenti soppressivi e volti escludere ogni intervento statale nella programmazione dei progetti finanziabili) hanno paventato il rischio che esso possa ledere l'autonomia delle università e delle regioni.

L'articolo 5 disciplina l'erogazione dei compensi ai componenti di commissioni e comitati, nonché ad esperti, incaricati delle procedure di selezione e valutazione di programmi e progetti di ricerca. L'intervento si rende necessario per colmare il « vuoto normativo » con cui il Ministero si confronta in tale materia. Le peculiarità dei progetti di ricerca di cui il Ministero si trova ad occuparsi, infatti, rendono quanto meno problematica la semplice applicazione della normativa generale in materia di attribuzione di incarichi ad esperti esterni, come definita per l'insieme delle pubbliche amministrazioni dal decreto legislativo n. 165 del 2001. La necessità di definire una specifica normativa, adeguata alla realtà complessa e variegata in oggetto, ha spinto il Governo ad includere nel presente provvedimento la previsione di un decreto ministeriale che riorganizzi e renda omogeneo il trattamento previsto nelle diverse fattispecie.

Più in particolare, il comma 1 concerne i soggetti coinvolti in procedure ancora in corso, stabilendo che gli importi dei compensi da erogare in loro favore siano stabiliti con decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con quello dell'economia, a condizione che i rispettivi piani finanziari abbiano comunque previsto spese per attività istruttorie e di valutazione.

Il comma 2 detta poi la disciplina a regime (ossia per le procedure successive all'entrata in vigore del decreto-legge), disponendo che con il decreto di cui al comma 1 siano introdotte modalità omogenee di erogazione dei compensi, secondo il principio che questi siano corrisposti a valere sui fondi cui afferiscono le attività di selezione e valutazione, entro un limite di spesa comunque non superiore all'1 per cento dei fondi stessi.

La disposizione in esame riproduce, con alcune modifiche, il contenuto dell'articolo 2 del disegno di legge n. 2238, già esaminato dalle Commissioni riunite cultura e attività produttive. Le differenze più significative rispetto al testo licenziato dalle Commissioni riunite riguardano il fatto che nella formulazione in esame il limite dell'1 per cento non si applica alle procedure già in corso e che l'onere a regime grava direttamente sui fondi stanziati per i progetti di ricerca.

Su quest'ultimo punto si sofferma la condizione posta dalla Commissione bilancio nel proprio parere, chiedendo che le risorse per i compensi non siano individuate a valere su quelle destinate ai progetti di ricerca, ma — pur essendo ad esse commisurate — gravino invece sulle ordinarie risorse per spese correnti a disposizione del Ministero, senza determinare peraltro oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Ciò al fine di evitare la « dequalificazione » della spesa che conseguirebbe al fatto di destinare a spese correnti (quali sono quelle per i compensi) risorse già finalizzate a interventi di parte capitale (quali sono quelle per i progetti di ricerca). A mio avviso, peraltro, la riformulazione proposta nella condizione della Commissione bilancio rischierebbe di vanificare l'intento delle norme in esame, ponendo il doppio vincolo di non gravare sulle autorizzazioni di spesa per i progetti e di non determinare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Infatti, non si può essere sicuri che le autorizzazioni relative alle ordinarie spese correnti del Ministero siano in grado di coprire integralmente gli oneri relativi ai compensi. Nella sua attuale formulazione la norma, invece, assicurando l'inclusione di tali spese obbligatorie tra quelle già preventivate al momento dell'approvazione del progetto di ricerca, costituisce un meccanismo che assicura certezza ed uniformità di trattamento, contribuendo a superare le difficoltà che ostacolano la piena attuazione dei progetti stessi. Condivido peraltro la preoccupazione espressa da alcuni deputati, che l'intervento possa risolversi in taluni casi a danno della piena operatività

di progetti di ricerca. A tal fine, preannuncio — come già fatto in Commissione — che presenterò un apposito ordine del giorno volto a impegnare il Governo ad adoperarsi per ridurre il più possibile l'incidenza delle spese per la corresponsione dei compensi sui fondi riguardanti i progetti. Va infatti rilevato che quello dell'1 per cento è un limite massimo, da cui è auspicabile tenersi il più lontano possibile.

Tra gli emendamenti presentati in Commissione alla Camera si segnala inoltre quello dell'onorevole Tocci, volto a obbligare il Governo a presentare una relazione annuale sull'attività dei comitati e delle commissioni di valutazione dei progetti di ricerca. A tale proposito, mi sembra che la previsione di un rigido obbligo di relazione annuale rappresenti un inutile appesantimento, anche considerato che il Governo può essere comunque indotto a fornire al Parlamento tutte le informazioni ritenute necessarie tramite l'attivazione delle ordinarie procedure parlamentari di carattere conoscitivo e ispettivo.

In merito all'articolo in esame, il Comitato per la legislazione ha eccepito nel proprio parere la mancanza del requisito della diretta applicabilità delle disposizioni in esso contenute, essendo prevista l'emanaazione di un apposito decreto ministeriale per la loro attuazione. A tale proposito, ritengo che la diretta applicabilità della norma non sia compromessa da tale previsione, dato che il decreto ministeriale si pone come mero strumento tecnico per pervenire alla quantificazione dei compensi.

L'articolo 5-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, interviene in materia di sostegno all'attività di ricerca e di sviluppo da parte delle imprese industriali, prevedendo una diversa destinazione della somma di 90 miliardi (di lire) assegnata dall'articolo 108, comma 7, della finanziaria 2001 al Fondo per le agevolazioni alla ricerca (FAR) per il finanziamento di una nuova forma di credito di imposta per le imprese.

A tale proposito si ricorda che il citato articolo della finanziaria ha introdotto un credito di imposta a favore delle imprese industriali, stanziando 180 miliardi di lire da suddividere tra il Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (*FIT*) (di competenza del Ministero delle attività produttive) e il Fondo agevolazioni per la ricerca (*FAR*) (di competenza del Ministero dell'istruzione). Le modalità di attuazione del credito d'imposta avrebbero dovuto essere individuate tramite una circolare del Ministero dell'industria, d'intesa con quello dell'università, che peraltro non è stata mai adottata. La disposizione dell'articolo 5-*bis* in esame stabilisce che la somma attribuita al FAR sia destinata non più a tale credito d'imposta, mai effettivamente attuato, bensì agli ordinari interventi di sostegno disciplinati dal decreto legislativo n. 297 del 1999, istitutivo del Fondo stesso, e dai successivi provvedimenti che ad esso hanno dato attuazione, tutti già pienamente operativi. A tale proposito, occorre sottolineare che, tra i diversi strumenti agevolativi disciplinati dal decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica dell'8 agosto 2000, recante modalità per la concessione delle agevolazioni previste dal decreto legislativo n. 297 del 1999, è compreso anche quello del credito di imposta. La modifica della destinazione delle risorse in oggetto, ferma restando la loro assegnazione al FAR, è quindi dettata dall'esigenza di renderle immediatamente disponibili.

Da questo punto di vista, non sembrano condivisibili le preoccupazioni di alcuni esponenti dell'opposizione, che hanno ritenuto che dalle nuove disposizioni possano derivare aggravii procedurali per gli imprenditori che si intende agevolare (in tal senso, si segnala in particolare un emendamento presentato in Commissione, alla Camera, dall'onorevole Tocci, volto a introdurre direttamente nel dettato legislativo una disciplina di dettaglio del credito d'imposta in favore delle imprese).

Al contrario, eliminando il passaggio relativo alla definizione di una speciale normativa di carattere secondario, si per-

mette al Ministero la diretta ed autonoma utilizzazione delle risorse, che sono quindi destinate ad arrivare più velocemente « a destinazione », contribuendo a sostenere tempestivamente la ricerca scientifica finanziata da privati.

La questione era stata d'altronde già ampiamente discussa durante l'esame del citato disegno di legge n. 2238, che all'articolo 1, comma 3 (nel testo licenziato dalle Commissioni riunite), reca disposizioni identiche.

A tale proposito va sottolineato che il testo in esame non riproduce le norme dei commi 2 e 4 dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2238, che pure sono strettamente connesse a quanto da esso previsto (disponendo l'abrogazione dei commi da 1 a 6 dell'articolo 108 della finanziaria, che disciplinano il credito d'imposta mai attuato, ed operando un'analogia « ridestinazione » dei 90 miliardi assegnati al FIT). Tali disposizioni, peraltro, sono contenute nell'articolo 9 del collegato in materia di concorrenza (disegno di legge 2031-*bis*-B), già approvato dalla Camera e modificato dal Senato, iscritto nel calendario dell'Assemblea per la prossima settimana.

L'articolo 6, modificato nel corso dell'esame al Senato, detta norme in materia di titoli rilasciati dalle istituzioni di alta formazione artistica e musicale, novellando in più parti l'articolo 4 della legge n. 508 del 1999, che, nel contesto del riordino di tale materia, ha dettato le norme sulla validità dei diplomi rilasciati da tali istituzioni.

In particolare, le lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'articolo in esame investono il profilo del valore legale dei titoli conseguiti secondo l'ordinamento previgente alla riforma degli ordinamenti didattici universitari, per armonizzare il sistema dell'alta formazione artistica e musicale a quello universitario ed eliminare situazioni penalizzanti per i possessori dei « vecchi titoli ». A tal fine, in via generale, si stabilisce il principio che tutti i diplomi rilasciati in base all'ordinamento previgente alla riforma mantengano la loro validità ai fini

dell'accesso all'insegnamento e ai corsi di specializzazione e alle scuole di specializzazione.

Più specificamente, le disposizioni in esame, riconducendo la materia ai principi stabiliti dalla riforma degli ordinamenti didattici, in particolare, al sistema dei crediti e debiti formativi, stabiliscono, fermo restando il requisito del possesso del diploma di istruzione secondaria superiore:

che ai fini dell'accesso all'insegnamento e ai corsi di specializzazione non vi siano distinzioni tra titoli rilasciati sulla base del precedente ordinamento, anche se conseguiti dopo l'entrata in vigore della legge n. 508 del 1999 (lettera *a*). Viene meno, quindi, la limitazione ai soli titoli conseguiti fino all'entrata in vigore della legge n. 508 del 1999;

che i titoli diano accesso (sistema crediti debiti formativi, autonomia universitaria) ai corsi di diploma accademico di secondo livello, nonché ai corsi di laurea specialistica e ai *master* di primo livello (lettera *b*). Viene meno, quindi, l'obbligo di frequentare corsi integrativi della durata di almeno un anno;

che i titoli siano equiparati alle nuove lauree (tre anni) ai fini dell'accesso ai pubblici concorsi (lettera *c*, capoverso 3-*bis*). Viene meno, quindi, il sistema basato sulle equipollenze (attualmente previsto dall'articolo 2, comma 5).

Con appositi emendamenti del relatore, le disposizioni illustrate sono state estese al Senato anche agli attestati rilasciati al termine dei corsi di avviamento coreutico (si tratta di corsi della durata di tre anni, finalizzati alla formazione di docenti idonei all'insegnamento della Propedeutica alla danza e della Tecnica della danza dei primi tre anni del corso normale dell'Accademia di danza).

Sempre al Senato, su proposta del relatore, si è inoltre previsto che i diplomi conseguiti al termine di corsi di didattica della musica, anche se rilasciati prima di entrata in vigore della legge n. 508, abbiano valore abilitante per l'insegnamento dell'educa-

zione musicale nella scuola e costituiscono titolo di ammissione ai corrispondenti concorsi a posti di insegnamento nelle scuole secondarie, purché il titolare sia in possesso del diploma di scuola secondaria superiore e del diploma di conservatorio (lettera *a-bis*). Infine, si è sancita espressamente l'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 4 della legge n. 508 alle Accademie di belle arti legalmente riconosciute e agli Istituti musicali pareggiati, limitatamente, peraltro, ai titoli rilasciati al termine di corsi autorizzati in sede di pareggiamento o di legale riconoscimento (lettera *c*, capoverso 3-*ter*).

L'articolo 6 in esame riproduce, con taluni aggiustamenti, parte delle disposizioni contenute nell'articolo 1, lettere *d*, *e* ed *f*, del disegno di legge n. 2899, attualmente all'esame, in sede referente, della Commissione cultura della Camera. Al Senato, le opposizioni sembrano aver sostanzialmente condiviso le norme in oggetto, pur lamentando con forza la mancata attuazione regolamentare della complessiva riforma del settore dell'alta formazione artistica e musicale (tale considerazione critica è stata condivisa dal relatore e da vari esponenti della maggioranza). Alla Camera, in Commissione, sono invece emerse alcune perplessità circa l'opportunità della diretta equiparazione dei titoli in oggetto alle lauree di primo livello, soprattutto in considerazione del fatto che i docenti abilitati a rilasciare tali titoli non sono in alcun modo equiparabili a quelli universitari. A tale proposito, va rilevato che l'esigenza di garantire una adeguata riqualificazione del corpo docente di accademie e conservatori appare senz'altro condivisibile. Peraltro, rispetto alle critiche mosse a tale intervento vanno rilevate due cose: primo, che l'equiparazione alle lauree di primo livello non è automatica, ma avviene solo previo riconoscimento (da parte delle università interessate) dei crediti formativi — e degli eventuali « debiti » da colmare — degli aspiranti; secondo, che le norme in esame hanno carattere transitorio, e sono volte solo a dare una risposta immediata alle esigenze di questo settore per l'anno accademico in corso. Un intervento orga-

nico in materia potrà essere perseguito in sede di esame parlamentare e di attuazione della riforma delle norme generali sull'istruzione, recata dal disegno di legge del ministro Moratti, recentemente trasmesso dal Senato. Tali considerazioni sembrano in grado di fornire adeguate rassicurazioni in ordine alle perplessità manifestate da alcuni gruppi, sia negli interventi che negli emendamenti presentati in Commissione qui alla Camera.

L'articolo 7, comma 1 (oggetto di una limitata modifica nel corso dell'esame al Senato), prevede che le università promuovano, sostengano e pubblicizzino le attività di servizio agli studenti iscritti ai propri corsi, con particolare riguardo alle attività di orientamento e tutorato e alle iniziative culturali, svolte da associazioni e cooperative studentesche e dai collegi universitari legalmente riconosciuti, in conformità con le norme vigenti in materia. L'intervento di urgenza è stato giustificato dall'esigenza di assicurare l'applicabilità delle nuove norme ai fini delle iscrizioni all'ultimo anno accademico, il cui termine è scaduto il 5 novembre scorso.

La questione oggetto delle norme in esame è stata discussa durante l'esame del già citato disegno di legge n. 2238, che all'articolo 5, comma 1 (nel testo licenziato dalle Commissioni), reca disposizioni del tutto identiche. Il testo del decreto legge riprende anche i contenuti di un emendamento dei relatori approvato nel corso dell'iter di tale provvedimento, volto ad estendere il campo di applicazione delle norme ai collegi universitari legalmente riconosciuti.

Nel corso dell'esame al Senato è stato approvato un emendamento di senatori del gruppo dei Democratici di sinistra-Ulivo, volto a precisare le finalità della norma, facendo riferimento alle finalità di favorire la formazione culturale degli studenti e di promuovere il diritto allo studio.

L'articolo 7, comma 2, modifica l'articolo 1, comma 5, della legge n. 338 del 2000, per consentire un più tempestivo esame dei progetti per la realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari. La disposizione, in particolare, pre-

vede che l'istruttoria venga svolta da una commissione istituita presso il Ministero dell'istruzione (e non già presso la commissione permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome) e che agli oneri derivanti dal suo funzionamento si faccia fronte nella misura massima dell'1 per cento dei fondi destinati al finanziamento dei progetti (e non già nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio). Lo « spostamento » della Commissione è giustificato da esigenze di semplificazione ed accelerazione delle procedure, considerato che la Conferenza Stato-regioni non può fornire alla Commissione stessa tutti gli ausili necessari alla sua piena operatività, anche in relazione al fatto che i progetti per la realizzazione degli alloggi sono presentati al Ministero dell'istruzione.

Le disposizioni del comma sono state criticate al Senato (in particolare dalla senatrice Soliani, del gruppo della Margherita), perché ritenute lesive delle competenze attribuite alle regioni dal nuovo testo dell'articolo 117 della Costituzione. Come sottolineato, la loro finalità è invece solo quella di agevolare i lavori della Commissione, di cui non si modificano né le funzioni né la composizione.

La norma è stata inoltre oggetto di una osservazione del Comitato per la legislazione, che ha ravvisato l'opportunità di individuare espressamente l'atto con cui si deve procedere all'istituzione della commissione competente a svolgere l'istruttoria per la realizzazione degli alloggi universitari. Come per le altre osservazioni del Comitato, sempre puntuali e condivisibili, mi sembra peraltro che la piccola « lacuna » della norma — peraltro, facilmente colmabile per via interpretativa — non giustifichi una modifica che renderebbe necessario tornare al Senato, con il rischio di veder decadere il decreto-legge.

Il comma 2-bis dell'articolo 7, introdotto nel corso dell'esame al Senato, conferma fino alla scadenza del mandato i componenti attualmente in carica del Consiglio nazionale degli studenti universitari (CNSU). Prevede, inoltre, che l'elettorato passivo e attivo per l'elezione della com-

ponente studentesca spetti anche agli studenti iscritti ai corsi di laurea specialistica.

Si ricorda che il decreto del Presidente della Repubblica 2 dicembre 1997, n. 491, ha istituito e disciplinato il CNSU, quale organo consultivo di rappresentanza a livello nazionale degli studenti universitari. Il CNSU, che formula pareri e proposte al Ministero ed elegge nel proprio seno i rappresentanti degli studenti nel Consiglio universitario nazionale (CUN), è composto di 30 membri, di cui 28 eletti dagli studenti iscritti ai corsi di diploma e di laurea e alle scuole dirette a fini speciali, uno eletto dagli iscritti ai corsi di specializzazione e uno eletto dagli iscritti ai corsi di dottorato di ricerca. I componenti sono nominati con decreto del ministro, durano in carica tre anni e non sono rieleggibili. Ai sensi del combinato disposto dell'articolo 1, commi 3 e 4, e dell'articolo 2, comma 1, i componenti del CNSU non sono eleggibili e decadono dal mandato qualora perdano la qualifica di studente o siano fuori corso per più di due anni accademici; in tali casi, ovvero in caso di dimissioni, subentrano gli studenti che seguono nelle graduatorie elettorali.

Le norme intervengono nelle more del riordino del CNSU, al fine di assicurare la continuità della sua operatività, fino alla sua naturale scadenza, fissata al giugno 2003. L'estensione dell'elettorato agli studenti iscritti ai corsi di laurea specialistica è giustificata dal fatto che al momento dell'emanazione del decreto n. 461 del 1997 essi non esistevano.

La questione è stata discussa durante l'esame del già citato disegno di legge n. 2238, che all'articolo 5, comma 2 (nel testo licenziato dalle Commissioni), reca disposizioni analoghe. La principale differenza tra i due testi riguarda il fatto che in quello del disegno di legge n. 2238 è precisato che i componenti del CNSU rimangano in carica fino alla scadenza del mandato « anche se fuori corso da più di due anni, sempre che mantengano la qualifica di studenti ». Tale precisazione manca nel decreto-legge, che sembrerebbe

quindi confermare il mandato anche per i membri che non possono più essere considerati studenti.

Il comma è stato introdotto al Senato sulla base di un emendamento del Governo, con il voto favorevole anche delle opposizioni.

Il Comitato per la legislazione si è soffermato sulle disposizioni in esame, rilevando che l'ampliamento dell'elettorato attivo e passivo del CNSU potrebbe essere più appropriatamente rimesso a una modifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 491 del 1997, tramite un intervento normativo di livello regolamentare. A tale proposito va peraltro rilevato che l'urgenza dell'intervento rende impraticabile tale strada, che richiederebbe tempi troppo lunghi, impedendo il regolare svolgimento delle operazioni per il rinnovo del CNSU entro la scadenza del 30 giugno 2003.

L'articolo 7-bis, introdotto al Senato, proroga di ulteriori 6 mesi il termine entro il quale le università sono chiamate ad adeguare l'ordinamento dei corsi di studio alla nuova disciplina degli ordinamenti didattici.

Va ricordato che l'articolo 6, comma 6, della legge n. 370 del 1999 dispone il termine entro il quale gli atenei devono adeguare i propri ordinamenti didattici alla nuova disciplina, sanzionando l'eventuale inadempienza con la sospensione dei finanziamenti previsti per l'ateneo da accordi di programma o dai provvedimenti di attuazione della programmazione universitaria. Tale termine, inizialmente fissato in 18 mesi dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del decreto ministeriale che individua le classi dei nuovi corsi di studio (emanato in data 4 agosto 2000 e pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 245 del 19 ottobre 2000), sarebbe scaduto il 19 aprile 2002. Il termine è stato prorogato una prima volta dall'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 8 del 2002, che lo ha fissato in trenta mesi (e quindi al 19 aprile 2003). Per effetto della disposizione recata dal decre-

to-legge in esame il termine verrebbe pertanto prorogato di ulteriori 6 mesi, portandolo al 19 ottobre 2003.

Il comma in esame è stato introdotto al Senato sulla base di un emendamento del senatore Valditara, del gruppo di Alleanza nazionale (che originariamente prevedeva una proroga non di sei ma di diciotto mesi), riformulato su richiesta del relatore. La norma è stata commentata negativamente dai gruppi della Margherita e dei Democratici di sinistra, sia al Senato che alla Camera, in quanto fonte di confusione e precarietà e frutto di una mancanza di strategia.

Oltre ai temi che il decreto-legge tratta, merita infine soffermarsi brevemente su quelli che esso non affronta. Sia al Senato, sia, soprattutto, in Commissione qui alla Camera, gli emendamenti e gli interventi di parlamentari di diversi gruppi hanno messo in luce come i temi inclusi nel decreto-legge non esauriscano il novero di quelli che, nei campi di competenza del Ministero dell'istruzione, rivestono particolare urgenza ed importanza.

In tal senso, vanno perlomeno ricordati gli interventi che si sono soffermati sull'emergenza costituita dall'edilizia scolastica, che ha assunto una particolare evidenza a seguito dei tragici avvenimenti del Molise, e quelli relativi alla complessa questione delle graduatorie permanenti

per l'accesso all'insegnamento, con particolare riferimento alla situazione di quanti hanno frequentato le Scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SSIS).

Quanto al primo tema, è noto a tutti che la questione dell'edilizia scolastica è stata affrontata ampiamente nell'ambito dell'esame della legge finanziaria. Grazie all'impegno di tutti, credo che in quella sede si sia trovato il modo per dare risposta almeno alle esigenze assolutamente indifferibili.

Il tema delle graduatorie permanenti, come altre questioni più o meno di dettaglio affrontate da alcuni degli emendamenti presentati in Commissione — e giudicati inammissibili in questa sede — (interventi per l'ammodernamento delle attrezzature informatiche delle scuole, revisione organica della legge n. 508 del 1999, rapporto tra titoli rilasciati dalle accademie e dai conservatori e scuole di specializzazione all'insegnamento secondario, agevolazioni per gli studenti universitari fuori sede), potrà invece ricevere una trattazione adeguatamente approfondita nell'ambito dell'esame della « riforma della scuola », recentemente approvata dal Senato e che sarà certamente, nelle prossime settimane e mesi, al centro dell'attività della Commissione cultura.

ORGANIZZAZIONE DEI TEMPI DI ESAME  
DEGLI ARGOMENTI INSERITI IN CALENDARIO

**DDL DI RATIFICA N. 2381 E ABB. — PROTOCOLLI DELLA CONVENZIONE  
PER LA PROTEZIONE DELLE ALPI**

Seguito dell'esame: 2 ore e 35 minuti.

<b>Relatore</b>	<b>5 minuti</b>
<b>Governo</b>	<b>5 minuti</b>
<b>Richiami al regolamento</b>	<b>5 minuti</b>
<b>Tempi tecnici</b>	<b>10 minuti</b>
<b>Interventi a titolo personale</b>	<b>20 minuti</b> (con il limite massimo di 3 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato)
<b>Gruppi</b>	<b>1 ora e 30 minuti</b>
<i>Forza Italia</i>	<i>15 minuti</i>
<i>Democratici di sinistra-l'Ulivo</i>	<i>23 minuti</i>
<i>Alleanza nazionale</i>	<i>11 minuti</i>
<i>Margherita, DL-l'Ulivo</i>	<i>17 minuti</i>
<i>UDC (CCD-CDU)</i>	<i>8 minuti</i>
<i>Lega Nord Padania</i>	<i>7 minuti</i>
<i>Rifondazione comunista</i>	<i>9 minuti</i>
<b>Gruppo misto</b>	<b>20 minuti</b>
<i>Comunisti italiani</i>	<i>5 minuti</i>
<i>Socialisti democratici italiani</i>	<i>4 minuti</i>
<i>Verdi-l'Ulivo</i>	<i>3 minuti</i>
<i>UDEUR-Popolari per l'Europa</i>	<i>3 minuti</i>
<i>Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI</i>	<i>3 minuti</i>
<i>Minoranze linguistiche</i>	<i>2 minuti</i>

**MOZIONE N. 1-00118 – INTERVENTI SUL SISTEMA PENITENZIARIO**

Tempo complessivo, comprese le dichiarazioni di voto: 6 ore.

<b>Governo</b>	<b>25 minuti</b>
<b>Richiami al regolamento</b>	<b>10 minuti</b>
<b>Tempi tecnici</b>	<b>5 minuti</b>
<b>Interventi a titolo personale</b>	<b>55 minuti</b> (con il limite massimo di 9 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato)
<b>Gruppi</b>	<b>3 ore e 45 minuti</b>
<i>Forza Italia</i>	<i>51 minuti</i>
<i>Democratici di sinistra-l'Ulivo</i>	<i>43 minuti</i>
<i>Alleanza nazionale</i>	<i>36 minuti</i>
<i>Margherita, DL-l'Ulivo</i>	<i>31 minuti</i>
<i>UDC (CCD-CDU)</i>	<i>24 minuti</i>
<i>Lega Nord Padania</i>	<i>22 minuti</i>
<i>Rifondazione comunista</i>	<i>18 minuti</i>
<b>Gruppo misto</b>	<b>40 minuti</b>
<i>Comunisti italiani</i>	<i>10 minuti</i>
<i>Socialisti democratici italiani</i>	<i>8 minuti</i>
<i>Verdi-l'Ulivo</i>	<i>6 minuti</i>
<i>UDEUR-Popolari per l'Europa</i>	<i>6 minuti</i>
<i>Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI</i>	<i>5 minuti</i>
<i>Minoranze linguistiche</i>	<i>5 minuti</i>

Al tempo sopra indicato si aggiungono 5 minuti per ciascuno dei gruppi o delle componenti politiche del gruppo misto cui appartengono firmatari di mozione.

**MOZIONI SULLA SITUAZIONE DELLA FIAT**

Tempo complessivo, comprese le dichiarazioni di voto: 6 ore.

<b>Governo</b>	<b>25 minuti</b>
<b>Richiami al regolamento</b>	<b>10 minuti</b>
<b>Tempi tecnici</b>	<b>5 minuti</b>

<b>Interventi a titolo personale</b>	<b>55 minuti</b> (con il limite massimo di 9 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato)
<b>Gruppi</b>	<b>3 ore e 45 minuti</b>
<i>Forza Italia</i>	<i>51 minuti</i>
<i>Democratici di sinistra-l'Ulivo</i>	<i>43 minuti</i>
<i>Alleanza nazionale</i>	<i>36 minuti</i>
<i>Margherita, DL-l'Ulivo</i>	<i>31 minuti</i>
<i>UDC (CCD-CDU)</i>	<i>24 minuti</i>
<i>Lega Nord Padania</i>	<i>22 minuti</i>
<i>Rifondazione comunista</i>	<i>18 minuti</i>
<b>Gruppo misto</b>	<b>40 minuti</b>
<i>Comunisti italiani</i>	<i>10 minuti</i>
<i>Socialisti democratici italiani</i>	<i>8 minuti</i>
<i>Verdi-l'Ulivo</i>	<i>6 minuti</i>
<i>UDEUR-Popolari per l'Europa</i>	<i>6 minuti</i>
<i>Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI</i>	<i>5 minuti</i>
<i>Minoranze linguistiche</i>	<i>5 minuti</i>

Al tempo sopra indicato si aggiungono 5 minuti per ciascuno dei gruppi o delle componenti politiche del gruppo misto cui appartengono firmatari di mozione.

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. VINCENZO ARISTA

---

Licenziato per la stampa alle 22,30.

