

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

236.

SEDUTA DI LUNEDÌ 9 DICEMBRE 2002

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARIO CLEMENTE MASTELLA**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-VI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-52

	PAG.		PAG.
Missioni	1	(<i>Annunzio di una questione pregiudiziale – A.C. 2122-bis-B</i>)	2
		Presidente	2
Annunzio dell'elezione del Presidente e della nomina del Vicepresidente della Corte costituzionale	1	(<i>Discussione sulle linee generali – A.C. 2122-bis-B</i>)	2
		Presidente	2
Petizioni (Annunzio)	1	Bressa Gianclaudio (MARGH-U)	7
		Lusetti Renzo (MARGH-U)	14
Disegno di legge: Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (A.C. 2122-bis-B) (Discussione) ...	2	Marone Riccardo (DS-U)	11
		Saponara Michele (FI), <i>Relatore</i>	3
		Saporito Learco, <i>Sottosegretario per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza</i>	6

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.
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2122-bis-B)</i>	18	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3288)</i>	37
Presidente	18	Presidente	37
Saponara Michele (FI), <i>Relatore</i>	18	Saponara Michele (FI), <i>Relatore</i>	37
Saporito Learco, <i>Sottosegretario per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza</i>	18	Valentino Giuseppe, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	37
Disegno di legge: Modifica articoli 4-bis e 41-bis legge 354 del 1975 (approvato dal Senato) (A.C. 3288) ed abbinato (A.C. 3313-3415) (Discussione)	18	Mozione Di Gioia ed altri n. 1-00100: Disagio economico nel Mezzogiorno (Discussione) .	37
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3288)</i> .	18	<i>(Discussione sulle linee generali)</i>	37
Presidente	18	Presidente	37
Buemi Enrico (Misto-SDI)	35	Blasi Gianfranco (FI)	41
Carboni Francesco (DS-U)	25	Bocchino Italo (AN)	39
Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U)	31	Di Gioia Lello (Misto-SDI)	37
Lusetti Renzo (MARGH-U)	33	Meduri Luigi Giuseppe (MARGH-U)	47
Mascia Graziella (RC)	27	Rossi Nicola (DS-U)	43
Valentino Giuseppe, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	24	<i>(Intervento del Governo)</i>	49
Vitali Luigi (FI), <i>Relatore</i>	18	Presidente	49
		Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	49
		Ordine del giorno della seduta di domani .	51

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

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

La seduta comincia alle 15,05.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 2 dicembre 2002.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantasei.

Annunzio dell'elezione del Presidente e della nomina del Vicepresidente della Corte costituzionale.

(Vedi resoconto stenografico pag. 1).

Annunzio di petizioni.

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

Discussione del disegno di legge: Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2122-bis-B).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il

dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Avverte altresì che è stata presentata la questione pregiudiziale per motivi di costituzionalità Bressa n. 1 che, sebbene preannunciata nella Conferenza dei presidenti di gruppo, non è stata tempestivamente presentata: sarà pertanto discussa in altra seduta, prima dell'esame degli articoli.

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

MICHELE SAPONARA, *Relatore*, ricordato che il disegno di legge in esame rientra tra i provvedimenti a carattere ordinamentale, collegati alla manovra economico-finanziaria per il 2002, illustra le più significative modifiche apportate dal Senato; rilevato, inoltre, che la I Commissione si riserva di valutare con maggiore attenzione, nel corso del dibattito in Assemblea, le condizioni e le osservazioni formulate dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni competenti in sede consultiva, auspica la sollecita approvazione del disegno di legge.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*, richiamate anch'egli le principali modifiche approvate dal Senato, sottolinea l'importanza dell'articolo 1 del disegno di legge, istitutivo dell'Alto commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito

all'interno della pubblica amministrazione; osservato, quindi, che il nuovo soggetto dovrebbe avere una composizione collegiale, ritiene che tale esperienza potrà essere propedeutica all'istituzione della figura del difensore civico nazionale.

GIANCLAUDIO BRESSA, nell'esprimere forti perplessità sul carattere eterogeneo ed approssimativo delle disposizioni recate dal provvedimento in discussione, sottolinea, tra l'altro, l'inefficacia delle misure di cui all'articolo 26 del disegno di legge, nel testo della Commissione, in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione, con particolare riferimento alla prevista soppressione dell'AIPA e alla sua sostituzione con un'agenzia alla quale attribuire funzioni meramente gestionali. Rilevati altresì i profili di incostituzionalità delle disposizioni recate dal capo IX, in tema di tutela della salute, auspica che il Governo si mostri disponibile a recepire opportune correzioni del testo in esame.

RICCARDO MARONE esprime un giudizio complessivamente negativo sul provvedimento in discussione, che reca disposizioni confuse, tra le quali si possono riscontrare anche errori materiali, come nel caso del termine fissato dal comma 2 dell'articolo 10, nel testo della Commissione. Ritiene altresì non condivisibile la soppressione dell'AIPA, che appare in contrasto con gli intendimenti enunciati dal Governo in materia di decentramento amministrativo. Auspica, quindi, che l'Esecutivo e la maggioranza recepiscano, almeno in parte, le proposte emendative dell'opposizione, finalizzate a migliorare il testo in esame.

RENZO LUSETTI, osservato preliminarmente che il disegno di legge in discussione reca disposizioni eterogenee, auspica, in particolare, l'approvazione di proposte emendative riferite all'articolo 11, nel testo della Commissione, che consentirebbero di non pregiudicare l'efficacia degli accordi contrattuali eventualmente già sottoscritti in materia di esuberi del

personale dell'ENAV. Rilevato altresì che l'articolo 26, nel testo della Commissione, può ingenerare confusione, sottolinea il carattere contraddittorio delle iniziative normative del Governo concernenti il settore delle telecomunicazioni; preannuncia infine la presentazione di proposte emendative volte ad incentivare la ricerca scientifica sulla talassemia e ad incrementare le risorse finanziarie stanziare a tal fine.

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

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge S. 1487: Modifica articoli 4-bis e 41-bis legge n. 354 del 1975 (approvato dal Senato) (3288 ed abbinato).

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.

LUIGI VITALI, *Relatore*, osserva che il disegno di legge in discussione, approvato pressoché all'unanimità dal Senato, è volto a modificare gli articoli 4-bis e 41-bis dell'ordinamento penitenziario, che impongono limitazioni ai diritti del detenuto rispetto all'ordinario regime carcerario. Sottolineato altresì che il provvedimento in esame prevede la stabilizzazione delle misure di cui al comma 2 dell'articolo 41-bis e traduce in disposizioni legislative i principi sui quali si fonda la giurisprudenza costituzionale in materia, ne illustra il contenuto, soffermandosi in particolare sulle modifiche apportate dalla Commissione al testo approvato dal Senato.

GIUSEPPE VALENTINO, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, manifestato apprezzamento per l'ampio consenso re-

gistratosi in ordine alla necessità di stabilizzare il regime previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, auspica che le proposte emendative presentate siano esaminate con la dovuta serenità; invita, quindi, l'Assemblea ad approvare con sollecitudine il disegno di legge in discussione.

FRANCESCO CARBONI, manifestata condivisione per la prevista stabilizzazione delle misure recate dall'articolo 41-*bis* della legge n. 354 del 1975, esprime un orientamento favorevole al disegno di legge in discussione, le cui disposizioni non possono tuttavia ritenersi risolutive di tutte le questioni poste, fra le quali la giurisdizionalizzazione del procedimento. Invita, inoltre, il Governo e la maggioranza a considerare prioritaria l'esigenza di promuovere un'efficace azione di contrasto del fenomeno mafioso.

GRAZIELLA MASCIA esprime un orientamento nettamente contrario al disegno di legge in discussione che, oltre a confermare il carattere restrittivo di alcune norme in materia di trattamento penitenziario, ne estende l'ambito di applicazione ad altre fattispecie di reato. Ritene peraltro che le misure proposte, particolarmente vessatorie, si pongano in contrasto con i principi costituzionali in base ai quali la pena deve tendere alla rieducazione ed al reinserimento sociale dei detenuti e non può tradursi in trattamenti contrari al senso di umanità. Nel giudicare, inoltre, non condivisibile il principio di retroattività delle norme penali, auspica siano recepite le proposte emendative volte ad introdurre elementi di garanzia nel testo del disegno di legge.

PIER PAOLO CENTO osserva che il disegno di legge in esame — inidoneo al conseguimento degli obiettivi prefissati — si ispira ad una logica emergenziale; peraltro, le modifiche proposte all'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, configurano un istituto a carattere sostanzialmente discrezionale. Le proposte emendative presentate dalla sua parte po-

litica, che fra l'altro recepiscono le istanze dell'associazione Antigone e dell'unione delle Camere penali, sono invece finalizzate ad introdurre elementi di garanzia nel testo del disegno di legge, nel rispetto dei principi sanciti dalla Costituzione.

RENZO LUSETTI richiama la situazione di particolare emergenza che ha indotto il legislatore ad approvare la normativa dettata dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, della quale sottolinea la provata efficacia nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata. Pur ritenendo non condivisibili talune delle modificazioni apportate dalla Commissione al testo approvato dal Senato, auspica, a nome dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo, la sollecita approvazione del disegno di legge.

ENRICO BUEMI, nell'esprimere apprezzamento per l'azione di contrasto alla criminalità organizzata svolta dalle forze dell'ordine e dall'autorità giudiziaria, osserva che la stabilizzazione di quanto previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario non può prescindere dal rigoroso rispetto dei diritti umani, indipendentemente dal reato commesso; la lotta alla criminalità, infatti, deve essere condotta conformemente ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico.

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

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione di una mozione: Disagio economico nel Mezzogiorno.

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

Avverte altresì che è stata presentata l'ulteriore mozione Bocchino n. 137, che, vertendo sullo stesso argomento, sarà discussa congiuntamente.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

LELLO DI GIOIA illustra la sua mozione n. 100, sottolineando il deficit infrastrutturale e le gravi difficoltà economiche e sociali che contraddistinguono il Mezzogiorno; ritiene, pertanto, necessaria la promozione di misure che favoriscano gli investimenti e, quindi, lo sviluppo delle aree meridionali del Paese.

ITALO BOCCHINO illustra la sua mozione n. 137, sottolineando la rilevanza nazionale dei problemi che interessano il Mezzogiorno, non adeguatamente affrontati dai precedenti Governi di centrosinistra; richiamati, quindi, i significativi interventi già promossi dall'Esecutivo in carica, in particolare nel settore delle infrastrutture e dei trasporti, lamenta il grave ritardo con il quale le regioni meridionali — segnatamente la Campania — utilizzano le risorse stanziare dall'Unione europea.

GIANFRANCO BLASI ritiene che i problemi del Mezzogiorno possano essere affrontati proficuamente soltanto superando una logica politica legata al contingente. Giudica, pertanto, strumentale la mozione Di Gioia n. 100, nella quale, più che denunciare una situazione di disagio, se ne ascrive la responsabilità all'attuale Governo, che è invece impegnato nell'attuazione di organiche misure a sostegno dell'economia meridionale; in tale contesto, ritiene necessario affrontare in modo costruttivo il tema della *devolution*, evitando il prevalere di sterili contrapposizioni.

NICOLA ROSSI, richiamate la gravità e la delicatezza dei problemi che interessano il Mezzogiorno, ritiene che il Governo abbia inteso sostanzialmente rinviare a tempo indeterminato l'attuazione di concreti interventi a sostegno dell'economia meridionale; sottolinea, in particolare, l'andamento negativo dell'occupazione, lamenta una insufficiente attenzione alla qualità degli investimenti nel Sud, anche al fine di un corretto utilizzo dei fondi comunitari. Dichiara quindi di voler sottoscrivere la mozione Di Gioia n. 100.

LUIGI GIUSEPPE MEDURI ritiene che la mozione Di Gioia n. 100, di cui è cofirmatario, possa risultare per molti aspetti superata, atteso che, rispetto al momento della sua presentazione, la situazione di disagio economico nel Mezzogiorno si è notevolmente aggravata, in particolare per l'inadeguatezza delle politiche di sostegno promosse dal Governo. Lamenta, in particolare, il persistente deficit infrastrutturale del Sud ed auspica che l'Esecutivo assuma concrete iniziative per favorire lo sviluppo del Meridione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle mozioni.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, ricordato che le aree svantaggiate del Meridione hanno usufruito, negli ultimi anni, di varie disposizioni normative volte ad incentivare gli investimenti nel Mezzogiorno, dà conto degli interventi predisposti per recuperare il deficit infrastrutturale del Sud e delle risorse finanziarie all'uopo stanziare: assicura quindi che il Governo si impegna a presentare al Parlamento, entro la prima metà di febbraio del 2003, una relazione in merito alle problematiche evidenziate nella mozione Di Gioia n. 100; preannuncia altresì che l'Esecutivo intende ottemperare all'impegno contenuto nel dispositivo della mozione Bocchino n. 137.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 10 dicembre 2002, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 51).

La seduta termina alle 18,55.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

La seduta comincia alle 15,05.

VITTORIO TARDITI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 2 dicembre 2002.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Angioni, Aprea, Armosino, Azzolini, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Giovanni Bianchi, Gerardo Bianco, Bono, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dell'Elce, Deodato, Dozzo, Folena, Frattini, Galati, Gasparri, Landi di Chiavenna, Maroni, Martinat, Matteoli, Minniti, Possa, Prestigiacomo, Ricciotti, Santelli, Selva, Sospiri, Stefani, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte, Viéspoli e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

Annunzio dell'elezione del Presidente e della nomina del Vicepresidente della Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Comunico che, in data 5 dicembre 2002, il Presidente della Corte

costituzionale ha inviato al Presidente della Camera la seguente lettera:

« Signor Presidente,

ho l'onore di comunicarle, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 87 del 1953, che la Corte costituzionale, oggi riunita nella sua sede del Palazzo della Consulta, mi ha eletto Presidente.

Con vive cordialità.

firmato: Riccardo Chieppa ».

Informo inoltre che, in pari data, il Presidente della Corte costituzionale ha comunicato di aver nominato Vicepresidente della Corte il giudice costituzionale professor Gustavo Zagrebelsky.

Con l'occasione il Parlamento esprime gli auguri al Presidente e al Vicepresidente della Corte costituzionale.

Annunzio di petizioni.

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

Prego il deputato segretario di darne lettura.

VITTORIO TARDITI, *Segretario*, legge:

Giuseppe Fabris, da Treviso, chiede l'adozione di misure per incentivare la produzione di nuovi tipi di autoveicoli (n. 481 — alla X Commissione);

Franco Fascetti, da Roma, chiede:

nuove disposizioni per l'acquisto della cittadinanza italiana (n. 482 — alla I Commissione);

provvedimenti per l'integrazione culturale dei lavoratori extracomunitari (n. 483 — alla VII Commissione);

interventi per promuovere gli investimenti italiani nei paesi più poveri (n. 484 — alla III Commissione);

Luigi Bobba, da Roma, e numerosi altri cittadini, chiedono nuove norme di tutela, protezione e promozione del lavoro per una flessibilità sostenibile (n. 485 — alla XI Commissione);

Alessio Colacchi, da Genzano (Roma), chiede che non sia consentita l'esposizione di simboli religiosi e politici nei pubblici uffici (n. 486 — alla I Commissione);

Nicola Demetrino, da Quartu S. Elena (Cagliari), chiede nuove disposizioni in favore del Comitato olimpico nazionale italiano (n. 487 — alla VII Commissione);

Sandro Renzaglia, da Roma, chiede nuove norme per la regolamentazione dell'uso del navigatore satellitare negli autoveicoli (n. 488 — alla IX Commissione);

Giuseppe Battiato, da Augusta (Siracusa), e numerosi altri cittadini, chiedono provvedimenti per il sostegno alle esigenze finanziarie delle famiglie, in particolare attraverso la riduzione degli oneri fiscali (n. 489 — alle Commissioni riunite V e VI);

Daniele Bellu, da Albignasego (Padova), chiede interventi di riforma del sistema scolastico (n. 490 — alla VII Commissione);

Andreino Fulvio Coletto, da Villardora (Torino), chiede la riapertura dei termini del condono edilizio per l'abusivismo minore (n. 491 — alla VIII Commissione);

Luigi Cuozzo, da Napoli, chiede l'abrogazione della recente legislazione sull'immigrazione e interventi di tutela degli immigrati contro la violenza e lo sfruttamento (n. 492 — alla I Commissione).

Discussione del disegno di legge: Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2122-bis-B) (ore 15,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

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

PRESIDENTE. Avverto che è stata presentata la questione pregiudiziale di costituzionalità Bressa ed altri n. 1 (*vedi l'allegato A — A.C. 2122-bis-B sezione 1*).

Tale questione, pur se preannunciata nella Conferenza dei presidenti di gruppo, non è stata tempestivamente presentata ai fini dell'inserimento all'ordine del giorno nell'ultima seduta con votazioni precedente alla discussione sulle linee generali. In base a quanto ho già avuto modo di precisare nella seduta del 28 novembre (dando lettura del calendario dei lavori di dicembre), essa sarà pertanto esaminata in altra seduta, prima di passare all'esame degli articoli.

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

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

Avverto 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.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Saponara.

MICHELE SAPONARA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge recante « disposizioni ordinarie in materia di pubblica amministrazione » è uno tra i provvedimenti collegati, a carattere ordinamentale, alla manovra finanziaria 2002 e contiene disposizioni di varia natura e oggetto. Già integrato nel corso dell'esame in prima lettura alla Camera, il testo ha subito al Senato ulteriori interventi emendativi e integrativi.

Con la presente relazione si segnalano le sole parti del provvedimento modificate o aggiunte dal Senato, soffermandosi sulle modifiche più significative.

Il capo I (articoli 1-13) reca « Disposizioni in materia di pubbliche amministrazioni ». Al suo interno, le modifiche apportate a taluni articoli (segnatamente, agli articoli 1, 2, 3, 4, 9 e 13) sono principalmente volte a definire la quantificazione e la copertura finanziaria degli oneri recati dalle rispettive disposizioni.

Altre modifiche hanno invece natura sostanziale; in particolare, quella apportata all'articolo 2, che ridetermina la composizione della commissione per le adozioni internazionali. La composizione della suddetta commissione è ulteriormente integrata da tre rappresentanti designati da associazioni familiari a carattere nazionale.

All'articolo 3, che dispone la soppressione dell'Agenzia per il servizio civile, il comma 2 è riformulato definendo, nel nuovo testo, la nuova composizione della Consulta nazionale per il servizio civile.

All'articolo 6 (in materia di mobilità del personale delle pubbliche amministrazioni), il nuovo comma 3 interviene sulle disposizioni concernenti le procedure di mobilità dei segretari comunali e provinciali, introducendo tra i criteri di assegnazione d'ufficio quello della preferenza (oltre che per le amministrazioni statali) per gli uffici territoriali di Governo; il nuovo comma 4 estende l'ambito di applicazione delle norme in materia di mobilità del

personale della pubblica amministrazione (di cui agli articoli 33 e 34 del decreto legislativo n. 165 del 2001) ai lavoratori, già dipendenti dagli enti previdenziali, addetti al servizio di portierato o di custodia e vigilanza degli immobili di proprietà dei medesimi enti che vengono dismessi.

Alcuni articoli, infine, sono stati introdotti *ex novo* dal Senato: l'articolo 7, il quale stabilisce che alla stipula dei contratti individuali con i dirigenti delle pubbliche amministrazioni per l'affidamento di incarichi presso i collegi di revisione degli enti pubblici debbano provvedere le amministrazioni statali nel cui interesse l'incarico viene svolto; l'articolo 10, ai sensi del quale, a partire dal 2003, ogni progetto di investimento pubblico dovrà essere contrassegnato da un codice unico di progetto, al principale fine di garantire la funzionalità del monitoraggio sugli investimenti pubblici svolto dai nuclei di valutazione e verifica previsti dall'articolo 1 della legge n. 144 del 1999.

Anche gli articoli 11 e 12 sono stati inseriti nel corso dell'esame presso il Senato. Il primo estende al personale dell'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV Spa) le disposizioni in materia di passaggio di personale tra pubbliche amministrazioni e di eccedenza di personale e mobilità collettiva di cui agli articoli 30 e 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001; l'articolo 12, invece, dispone la corresponsione di un emolumento (sotto forma di gettone di presenza) per i componenti e il personale di segreteria della commissione per la protezione dei collaboratori di giustizia, istituita dall'articolo 10 del decreto-legge n. 8 del 1991.

Durante l'esame in Commissione, attraverso l'approvazione di un emendamento, è stato soppresso un articolo, introdotto al Senato, che modificava la composizione del consiglio di amministrazione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, che portava da due a tre il numero degli esperti designati dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Il capo II, recante « Norme di semplificazione », si compone del solo articolo

14, che novella il testo unico in materia di documentazione amministrativa, che è rimasto immutato nel corso dell'esame al Senato.

Il capo III (« Disposizioni in materia di enti locali ») è costituito dal solo articolo 15, introdotto dal Senato. Novellando il testo unico sugli enti locali, al dichiarato scopo di colmare un vuoto normativo, l'articolo prevede direttamente e in via generale la sanzione amministrativa da irrogare per la violazione dei regolamenti comunali e provinciali, « salvo diversa disposizione di legge ».

Il capo IV (articoli 16-22) reca « Norme in materia di istruzione, università e ricerca ». Il Senato ha modificato il solo articolo 18, estendendo all'Istituto superiore di sanità e all'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro la possibilità, che l'articolo prevedeva per gli enti pubblici di ricerca, l'ENEA e l'ASI, da un lato di eseguire attività di ricerca e consulenza per conto terzi, secondo la disciplina già prevista per le università e, da un altro, di ottenere anticipazioni su fondi erogati dal Ministero degli affari esteri per la realizzazione di progetti di cooperazione allo sviluppo.

Il Senato ha inoltre introdotto due nuovi articoli, articolo 21 e l'articolo 22. Il primo reca un'interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 10, del decreto-legge n. 402 del 2001 (recante disposizioni urgenti in materia di personale sanitario), in merito alla validità dei diplomi di assistente sociale, ai fini dell'accesso ai corsi di laurea specialistica, ai *master* e agli altri corsi universitari di formazione *post base*.

Il secondo dispone un contributo speciale di 2 milioni di euro per l'anno 2002 per concorrere al finanziamento delle attività connesse alla celebrazione dell'anno internazionale delle montagne.

Il capo V (« Disposizioni in materia di affari esteri ») si compone di tre articoli (articoli 23-25), che il Senato non ha modificato.

Il capo VI, recante « Disposizioni in materia di innovazione » è, invece, composto dal solo articolo 26, in più punti

riformulato dal Senato. In particolare, i commi 1 e 2 dell'articolo, nel testo trasmesso dal Senato, affidano al ministro per l'innovazione e le tecnologie importanti compiti nell'ambito delle attività di coordinamento e di valutazione dei programmi e dei progetti elaborati dalle altre amministrazioni per lo sviluppo dei sistemi informativi, nonché del sostegno ai progetti di grande contenuto innovativo e di rilevanza strategica. Tale sostegno si realizza con l'assegnazione di finanziamenti aggiuntivi a carico di un fondo appositamente istituito.

Un'altra innovazione di rilievo rispetto al testo approvato dalla Camera è costituita dal comma 10, il quale autorizza l'emanazione di un regolamento di delegificazione finalizzato alla soppressione dell'autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA) e del centro tecnico istituito dalla legge n. 127 del 1997, e alla contestuale istituzione dell'agenzia nazionale per l'innovazione tecnologica, destinata a subentrare, nei rapporti giuridici e nelle funzioni, all'autorità e al centro.

Il capo VII (articoli 27-39) reca « Disposizioni in materia di difesa e di pubblica sicurezza ». Nel suo ambito le modifiche apportate a taluni articoli (articoli 29, 30, 31 e 33) hanno natura finanziaria o di coordinamento, fatti salvi gli articoli 30 e 33. L'articolo 30 prevede il differimento al 31 luglio 2003 del termine per l'adozione di norme integrative o correttive del decreto legislativo n. 215 del 2001, recante disposizioni per la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale; l'articolo 33, l'introduzione dei genitori tra gli aventi diritto (a determinate condizioni) al collocamento obbligatorio in quanto congiunti del personale delle Forze armate e delle forze di polizia, deceduto o divenuto permanentemente inabile al servizio per effetto di ferite o lesioni di natura violenta, riportate nello svolgimento di attività operative a causa di atti delittuosi commessi da terzi.

Gli articoli da 34 a 39 sono stati introdotti nel corso dell'esame al Senato. In particolare, l'articolo 34 estende alle

aperture di credito disposte in favore del cassiere del Ministero dell'interno il regime dell'impignorabilità garantito per legge (articolo 1 del decreto-legge n. 313 del 1994) ai fondi di contabilità speciale a disposizione delle prefetture e delle direzioni delle Forze armate e della Guardia di finanza, nonché alle aperture di credito a favore di una serie di soggetti che abbiano le destinazioni d'uso specificamente indicate.

L'articolo 35, invece, è specificamente riferito agli assistenti della Polizia di Stato che hanno superato il concorso per la nomina a vice sovrintendente, da espletarsi per i posti disponibili al 31 dicembre 2000, e hanno concluso con successo il corso di formazione successivo, e stabilisce che la nomina a vice sovrintendente decorre ai soli effetti economici (e non più « a tutti gli effetti ») a partire dalla data di conclusione del primo corso di formazione successivo al concorso per titoli.

Gli articoli 36 e 37 si pongono sulla falsariga del già citato articolo 33; il primo estende l'ambito dei congiunti del personale delle forze di polizia e dell'Arma dei carabinieri ammessi a determinati benefici di legge. Il secondo prevede la possibilità di assunzione nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a determinate condizioni, dei congiunti del personale del Corpo, deceduto o divenuto permanentemente inabile al servizio per effetto di ferite o lesioni riportate nel corso di eventi verificatisi (dal 1° gennaio 1999) nell'espletamento delle attività istituzionali.

L'articolo 38 dà facoltà al dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno — nell'ambito delle direttive impartite dal ministro per il potenziamento dell'attività di prevenzione — di stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati, allo scopo di fornire servizi specialistici finalizzati all'incremento della sicurezza pubblica, con la contribuzione degli stessi soggetti: contribuzione che può consistere nella fornitura di mezzi, attrezzature e locali, nel sostegno dei costi aggiuntivi o nella corresponsione di indennità al personale impegnato in tali servizi. L'articolo

39 reca una delega legislativa al Governo per la revisione, entro sei mesi, delle norme in materia di sanzioni e di procedure disciplinari per il personale dell'amministrazione di pubblica sicurezza (oggi raccolte nel decreto del Presidente della Repubblica n. 737 del 1981).

Lo scopo è quello di adeguare la normativa al mutato assetto amministrativo e processuale, nonché di semplificare e di accelerare le procedure, garantendo comunque il principio del contraddittorio.

Il capo VIII, recante « Disposizioni in materia di comunicazioni », è composto dal solo articolo 40, che il Senato ha modificato in più punti. La principale novità è costituita dall'aggiunta del comma 9, il quale consente alle emittenti radiofoniche e televisive locali che si trovino in posizione debitoria per i canoni di concessione dovuti fino al 31 dicembre 1999, di definire tali posizioni usufruendo di pagamenti eventualmente dilazionati senza interessi.

Il capo IX, di cui gli articoli dal 41 al 52, reca « Disposizioni in materia di tutela della salute ». Anche qui il Senato ha modificato in più punti il testo approvato dalla Camera ed ha introdotto nuovi articoli. In particolare, è stato modificato l'articolo 41, che reca una delega per la trasformazione in fondazioni degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS). Le modifiche riguardano, in particolare, l'espresso coinvolgimento, mediante intesa con il Ministero della salute, delle regioni di volta in volta interessate alla trasformazione degli IRCCS in fondazioni (comma 1, lettera a)), il diretto apporto della comunità scientifica nell'individuazione dei progetti finalizzati di ricerca da assegnare alle istituende fondazioni (comma 1, lettera f)), l'adeguamento, anche per gli IRCCS non trasformati in fondazioni, ad alcuni dei principi — in quanto compatibili — indicati dal comma 1 dell'articolo in esame (comma 1, lettera p)).

L'articolo 48 prevede il differimento al 31 luglio 2003 del termine per l'esercizio della delega, di cui alla legge n. 145 del 2001, per l'adattamento dell'ordinamento

giuridico italiano ai principi e alle norme della Convenzione di Oviedo sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina.

Gli articoli aggiunti nel capo IX sono gli articoli 42, 45, 47, 50, 51 e 52.

L'articolo 42, introdotto nel corso dell'esame al Senato, è volto a garantire una sinergia tra gli IRCCS mediante la definizione di una organizzazione a rete, al fine di valorizzare l'attività di ricerca relativa a specifici settori, migliorare la qualità delle prestazioni sanitarie e consentire l'accesso a programmi di finanziamento promossi a livello comunitario.

L'articolo 45 reca norme sulla titolarità e proprietà di farmacie. I commi da 1 a 4 introducono una nuova disciplina derogatoria per l'assegnazione delle farmacie rurali ed urbane a coloro che gestiscono le stesse in via provvisoria, in base alle disposizioni vigenti, mentre il comma 5 prolunga i termini per la cessione di partecipazioni, conseguite tramite eredità, a società che gestiscono farmacie.

L'articolo 47 autorizza la spesa di 4 milioni di euro per il 2002 e di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004 per l'attivazione di un centro di alta specializzazione per il trattamento e lo studio della talassemia. L'articolo 50 reca una serie di disposizioni sul divieto di fumo nei locali pubblici e privati, più restrittive rispetto alle norme vigenti, alcune delle quali sono peraltro richiamate e fatte espressamente salve, tra l'altro, rimettendo una parte della disciplina a successivi regolamenti governativi. L'articolo 51 consente al Ministero della salute di istituire, in specifici casi, collegi medici per la formulazione di pareri medicolegali di propria competenza con la partecipazione di esperti universitari od ospedalieri nelle varie discipline. In base all'articolo 52 è assegnato alla provincia autonoma di Trento un contributo straordinario per lo svolgimento, in via sperimentale, di un servizio di assistenza domiciliare integrata.

Infine, il capo X, recante « Disposizioni in materia di tutela e sostegno della paternità e della maternità », è composto dal solo articolo 53, anch'esso introdotto dal

Senato. L'articolo posticipa di un anno il termine per l'emanazione di disposizioni correttive del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001), termine che verrebbe così a scadere il 27 aprile 2003.

La I Commissione durante l'esame in sede referente non ha ritenuto di recepire le condizioni e le osservazioni, alcune delle quali sostanzialmente riprodotte del contenuto di alcuni emendamenti respinti dalla Commissione stessa, formulate dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni competenti in sede consultiva, riservandosi comunque una più attenta ed analitica valutazione delle stesse durante l'esame in Assemblea.

Considerata la rilevanza degli interventi complessivi previsti dal provvedimento ed il fatto che la Camera è chiamata ad effettuare la terza lettura sul testo, si auspica una sollecita approvazione del disegno di legge da parte dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, innanzitutto ringrazio l'onorevole Saponara per la relazione molto sintetica su un provvedimento che tutti quanti noi, Governo compreso, speriamo sia l'ultimo. Avendo già riferito queste cose in Commissione, qualcuno mi ha accusato di aver fatto delle false promesse, ma io ho fatto queste affermazioni sulla base della dichiarazione di un esponente del Governo più autorevole, il ministro Tremonti, che ha riferito che ai fini del documento di programmazione economico-finanziaria dell'anno prossimo varranno soltanto i collegati dell'anno precedente. In tal modo dovremmo chiudere un'esperienza infelice, ammessa da tutti, di un provvedimento *omnibus* che si dimostra più che *omnibus*. Il provvedimento è alla terza lettura, ha subito le modifiche di cui ha parlato il

relatore, che ringrazio, così come ringrazio tutti coloro che in Commissione sono intervenuti per cercare di migliorare quanto più possibile gli aspetti più significativi e complicati del provvedimento. Ricordo che queste disposizioni riguardano le materie della pubblica amministrazione, della ricerca scientifica, della cooperazione culturale in ambito internazionale, della revisione delle norme in materia di sanzioni e procedure disciplinari del personale dell'amministrazione di pubblica sicurezza, sulle quali in Commissione si è molto discusso, essendo forte la richiesta che questa delega fosse sostituita da un disegno di legge che il Governo — è stato sottolineato — potrebbe presentare, in modo da permettere un maggiore dialogo fra maggioranza ed opposizione in un materia molto delicata; le disposizioni riguardano, inoltre, le materie dell'innovazione tecnologica delle competenze dell'Istituto superiore delle comunicazioni e della fondazione Bordoni, degli istituti di ricovero e cura e della tutela della salute dei non fumatori.

Rifacendomi all'intervento del relatore vorrei soffermarmi sugli aspetti innovativi, su quale fosse l'impostazione iniziale del provvedimento e sulle integrazioni che ha subito. Prima di tutto voglio parlare di un istituto che ha sollevato scarsissima attenzione pur avendo una notevole importanza: si tratta dell'Alto commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione. La dizione iniziale lasciava incerto se si trattasse di un organo individuale o di un organo collegiale. Le modifiche che sono state apportate nelle discussioni in Commissione e nelle due Assemblee vanno invece verso una composizione collegiale dell'organo, tuttavia bisognerà vedere quale sarà il destino finale di questa istituzione, perché il Governo sa perfettamente che introdurre un commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione potrebbe essere in contraddizione con il portare avanti, attraverso la semplificazione, un più equilibrato rapporto tra legalità ed efficienza. Ciò di cui ha

bisogno il nostro paese, nel momento in cui con la sua pubblica amministrazione entrerà in Europa è, appunto, avere un rapporto equilibrato fra legalità, legittimità ed efficienza, perché in Europa l'efficienza è il parametro essenziale, mentre nel nostro paese tale parametro è rappresentato dalla legalità. In questo contesto viene introdotto l'Alto commissario: ora, a giudizio di chi parla, noi abbiamo inteso accentuare il principio di legalità nella pubblica amministrazione; abbiamo, però, voluto anche introdurre una istituzione sperimentale. Voi sapete che in Europa va affermandosi l'istituto del difensore civico e che, essendo ormai un orientamento consolidato, anche il nostro ordinamento dovrà accettare questa figura a livello.

L'esperimento dell'Alto commissario potrebbe aiutarci a percorrere il cammino finalizzato all'istituzione del difensore civico nazionale. Questa esperienza, di cui si analizzeranno i *pro* e i *contro* e le modalità di esercizio delle funzioni dell'Alto commissario, potrà anche aiutarci a risolvere un grande problema: mi riferisco al fatto se l'Alto commissario, domani difensore civico nazionale, debba lavorare più sul versante del controllo o più su quello giudiziario. È un problema avvertito in Europa ed anche a livello regionale, comunale e provinciale (non è, infatti, stato ancora risolto).

Questa figura nella pubblica amministrazione, che deve rappresentare un punto di riferimento di legalità, ma anche di efficienza, si incardina in un ordinamento generale che, in qualche modo, può anche spingere alla repulsione dell'istituto.

Ho voluto soffermarmi su tale tema per evitare un'accusa di contraddizione nel momento in cui si semplifica, si dà orgoglio alla pubblica amministrazione, alla dirigenza e, contemporaneamente, si introduce la figura dell'Alto commissario. L'intenzione del Governo è quello di operare verso gli obiettivi di cui ho parlato.

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

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, colleghi, le parole del sottosegreta-

rio, così chiare ed esplicite circa il fatto che mai più questa Camera dovrà trovarsi di fronte ad un provvedimento come quello alla nostra attenzione, nonché le più prudenti e felpate parole del relatore, che non è riuscito a nascondere un certo imbarazzo nell'illustrazione del disegno di legge, fanno capire che ci troviamo di fronte ad un pessimo esempio di attività legislativa.

È un collegato alla legge finanziaria del 2002, ma siamo nell'anno successivo. Per stessa ammissione del sottosegretario, in questo disegno di legge non c'è tutto, ma di tutto; e mi permetto anche di dire che non c'è tutto, ma di tutto e per di più malamente. Ciò che il Governo ha deciso di proiettare su questi schermi è un pessimo film e il cattivo regista è il Governo che intende sottoporre al Parlamento disegni di legge così mal fatti.

L'originario testo governativo contava 28 articoli. In seguito all'esame del testo al Senato, gli articoli sono diventati 54 e ciò dimostra la vera natura del provvedimento in esame: è un treno al quale attaccare tutto ciò che passa per la testa alla maggioranza e soprattutto — è anche peggio — ciò che il Governo cerca di correggere e di sistemare, non avendo, attraverso precedenti interventi legislativi, regolamentato convenientemente le materie che intendeva regolare.

Tutto ciò è poi condito da un'assoluta e totale approssimazione. Oramai siamo sempre i soliti intimi a discutere di tali questioni e, pertanto, non vorrei tediarvi lungamente. Vorrei però proporvi un unico esempio, a dimostrazione dell'esattezza delle mie affermazioni, vale a dire del fatto che si tratta di un disegno di legge scritto male e con una approssimazione incredibile. L'articolo 11 introduce il codice unico di progetto che dovrebbe consentire la funzionalità del monitoraggio sugli investimenti pubblici. Ciò sembra di straordinaria importanza, ma la funzione è strategica. Secondo il comma 2 del suddetto articolo, entro il 30 settembre 2002, il CIPE, acquisito il parere della Conferenza unificata, di cui al decreto

legislativo 28 agosto 1997, n. 281, disciplina le modalità e le procedure necessarie per l'attuazione del comma 1.

Giova ricordare che il provvedimento in esame è stato licenziato dal Senato il 6 novembre e non contiene un termine indicativo, bensì preciso, che fa riferimento ad una data precedente all'approvazione: il 30 settembre.

Una simile sciatteria si può giustificare per una colposa distrazione; tuttavia, ora il Governo come si può consentire di non correggere tale svarione? Delle due l'una: o considera il codice unico di progetto inutile, ed allora non si capisce perché prevederlo, oppure, dopo aver fatto « dormire » il collegato per un anno, scopre di avere una fretta maledetta di approvarlo; ed anche ciò non è sensato e serio.

Non sono solo gli aspetti formali che impensieriscono, sebbene essi ci inducano a riflettere su come il Governo proceda nella legislazione. Il Governo chiede deleghe che non riesce ad esercitare, fa scadere i termini delle stesse e, quando decide di legiferare, lo fa in maniera approssimata ed approssimativa. Tuttavia, non ci sono solo aspetti formali, come si può verificare, ad esempio, in merito all'articolo 27, che è molto importante ed è uno dei pochi che riguarda il collegato ordinamentale, in quanto contiene disposizioni in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione.

Occorre sottolineare come la figura del ministro per la funzione pubblica sia stata esclusa da tale attività, in quanto alla fine di alcune procedure si chiede soltanto un parere, senza che ci sia almeno il concerto. Sarebbe, perciò, interessante comprendere il senso della figura del ministro della funzione pubblica, nel momento stesso in cui, di fronte ad un programma di ammodernamento, viene ascoltato soltanto alla fine della procedura completa.

Ciò che interessa è l'obiettivo dell'articolo; al primo comma dell'articolo 27 si dice che il ministro per l'innovazione e le tecnologie, nell'attività di coordinamento, sostiene progetti di grande contenuto innovativo, di rilevanza strategica, di preminente interesse nazionale.

Oggi in uno dei maggiori quotidiani italiani leggiamo l'interessante intervista al ministro Stanca, che dice che l'innovazione avrebbe meritato di più, che ha di fronte un bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto; e che il fondo — istituito con il provvedimento che stiamo esaminando ora — riceverà 100 milioni, che sono meno di quanto si sperasse, ma che, tuttavia, per i tempi attuali rappresentano un segno di attenzione. Allora, verrebbe da chiedere al ministro Stanca: è un segno di attenzione per i problemi dell'innovazione tecnologica della pubblica amministrazione arrivare alla fine di dicembre con un provvedimento che consente di spendere 25 milioni e 823 mila euro, che erano la quantità di risorse economiche che il ministro aveva a disposizione per il corrente anno?

Allora, prima di lamentarsi — con ragione, perché è la carità quella che il Governo ha dato per l'innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione nella finanziaria del 2003 — forse doveva preoccuparsi di fare più in fretta, per consentire che almeno le risorse del 2002 fossero convenientemente utilizzate.

Tutti voi sapete che la pubblica amministrazione ha bisogno di innovazione tecnologica, e perdere un anno, lasciando « dormire » 25 milioni di euro, è sicuramente un segnale di grande e grave disattenzione. Oltre che limitarsi, con tutta la mia solidarietà, al lamento con il ministro Tremonti, il ministro Stanca dovrebbe lamentarsi prima di tutto con se stesso rispetto alla sua capacità di svolgere la sua funzione.

Vi è, poi, un'altra questione, ben più grave, che caratterizza l'articolo 27 in esame e che, forse, rappresenta il senso vero dello stesso. Nell'articolo si prevede l'emanazione di un regolamento di delegificazione finalizzato alla soppressione dell'AIPA, l'autorità informatica per la pubblica amministrazione, che è la prima autorità ad essere cancellata in un settore così delicato come quello dell'informatica e della modernizzazione nella pubblica amministrazione.

Quindi si dice « no » alla regolazione e « sì » alla gestione. Se questa è la nuova

filosofia del Governo in tema di autorità, ho l'impressione che, nei mesi a venire, ne vedremo veramente delle belle; ma contro questo tipo di filosofia ci sarà sempre la nostra vigile attenzione e il nostro fermo « no ».

Voi cancellate, con un tratto di penna, un'autorità che funzionava, che aveva il compito di regolare una materia così delicata e la sostituite con un'agenzia di gestione. Questo, probabilmente, non dico che dovrebbe indurci a nutrire sospetti — perché nessuno, in questo Parlamento, può avere dei sospetti —, ma dovrebbe quantomeno suscitare in noi « pensieri politici » su quali siano le reali intenzioni del Governo in questo settore così delicato. E sarebbe bello che il ministro Stanca, anziché rilasciare dichiarazioni ai giornali, venisse, una volta tanto, a parlare davanti al Parlamento delle sue idee e dei suoi programmi di modernizzazione, perché finora l'unica cosa che registriamo è che ha cancellato un'autorità di regolazione per sostituirla con un'agenzia di gestione. Che il Signore guardi giù e ci protegga da simili operazioni.

Ci sono altre due operazioni che veramente fanno di questo provvedimento un provvedimento di pessima qualità legislativa: mi riferisco all'articolo 40. Si tratta di un'altra questione molto delicata e di sicuro interesse e significato: esso concerne la revisione delle sanzioni disciplinari per il personale della Polizia di Stato e la regolamentazione dei relativi procedimenti. C'è bisogno di intervenire in questo settore, poiché la legislazione attuale è una legislazione vecchia, superata, per molti aspetti contraddittoria. Ma lo si fa con una delega inserita maldestramente al Senato, senza alcuna discussione? Si potrebbe anche fare, se vi fossero criteri e principi direttivi certi e sicuri che rassicurino il Parlamento rispetto a quella che sarà l'attività delegata al Governo. Ma andiamo a vedere quali sono i criteri direttivi che presiedono a questa delega che viene affidata — o che dovrebbe essere affidata — al Governo. Farò riferimento soltanto ad uno dei molti esempi che potrebbero essere fatti. La lettera f) del-

l'articolo 39 recita: «aggiornamento delle disposizioni concernenti il procedimento disciplinare, con criteri di semplificazione e accelerazione delle procedure».

Quando si parla di procedimento, un criterio che tende a semplificare e ad accelerare le procedure può essere accettabile; si può discutere, implementare, ma ciò che si vuole fare è chiaro. Poi però arriviamo ad un'affermazione assolutamente incomprensibile e di una gravità assoluta, perché lo stesso criterio direttivo, cioè la semplificazione e l'accelerazione, viene utilizzato per la rideterminazione della composizione degli organi collegiali anche relativamente alla partecipazione sindacale. Che cosa vuol dire semplificazione e accelerazione relativamente alla partecipazione sindacale? Che si vogliono cancellare i sindacati? Che si vogliono ridurre? Che graziosamente il Governo decide chi sì e chi no? Dov'è il criterio direttivo che guida l'esercizio di questa delega? Questa è una cosa vergognosa! Oltretutto, ciò viene fatto senza aver ascoltato le parti in causa, perché non ci sono state audizioni, non sono stati sentiti i diretti interessati. Le organizzazioni sindacali si sono espresse su questo? La I Commissione della Camera ha avuto la possibilità di affrontare un tema così delicato, come dovrebbe fare nel momento in cui si conferisce una delega al Governo proprio su un tema di questo tipo? Nulla di tutto questo è stato fatto! E noi scopriamo che il Governo vorrà modificare la composizione degli organi collegiali di disciplina seguendo il criterio della semplificazione e dell'accelerazione delle procedure! Sfido chiunque di voi — senatore Saporito, lei è una persona di grande competenza e di buonsenso — a spiegarmi quali sono i criteri e i principi direttivi di questa delega.

Arriviamo all'ultima osservazione, che riguarda gli articoli 42 e 43. Si tratta di una vecchia questione che avevamo posto anche durante la prima lettura alla Camera di questo provvedimento. Ci troviamo di fronte ad una delega per la trasformazione degli istituti di ricovero e

cura a carattere scientifico in fondazioni: si tratta di una delega palesemente incostituzionale.

L'articolo 117, comma 3, della Costituzione inserisce la tutela della salute tra le materie di competenza legislativa concorrente, con determinazione dei principi fondamentali da parte dello Stato e competenza legislativa e regolamentare regionale.

Non possono essere ritenuti principi di carattere fondamentale le norme contenute nell'articolo 42 del provvedimento che vanno a disporre sulle modalità organizzative degli istituti e su tutti gli aspetti connessi alla loro trasformazione in fondazioni. Non possono essere considerati principi di carattere fondamentale quelle norme che dispongono sugli organi degli istituti e sull'attività di assistenza sanitaria degli istituti stessi. Questo contrasta, in maniera palese ed evidente, con l'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

Il Senato ci ha messo del suo, realizzando l'articolo 43. Esso non specifica la natura normativa o amministrativa del decreto emanato dal ministro della salute. Anche il nostro dossier rilevava l'incongruenza e l'incompletezza di questa previsione nonché la confusione che può ingenerare, confusione che, se non chiarita, porrebbe anche questa norma dell'articolo 43 in netto contrasto con l'articolo 117, comma 3, della Costituzione che include la tutela della salute e la ricerca scientifica tra le materie oggetto di legislazione concorrente, stabilendo espressamente che, in tali casi, spetta alle regioni la potestà legislativa e regolamentare.

Mi sono voluto soffermare solo su alcune questioni di un provvedimento che avrebbe meritato un'attenzione più dettagliata — lo faremo in sede esame delle singole proposte emendative —, per cercare di far comprendere a quest'Assemblea come, ancora una volta, si stiano assumendo decisioni che trovano scarsissima giustificazione, sia sul piano normativo sia sul piano politico.

Invito il Governo, che sembra abbia intenzione di presentare ulteriori proposte emendative, a riflettere sulla possibilità di

correggere queste evidenti e palesi storture. Se questo provvedimento deve tornare al Senato, che questo ulteriore passaggio almeno consenta allo stesso di riacquistare, se non dignità politica e legislativa, dignità formale.

Mi auguro che il sottosegretario Saporo, il quale all'inizio, così chiaramente, ha espresso l'auspicio che un provvedimento del genere sia il primo e l'ultimo all'approvazione di questa Camera, faccia la propria parte fino in fondo per correggere — lo ripeto — queste storture, nell'interesse generale di una legislazione coerente e seria del nostro paese.

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

RICCARDO MARONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, apprezzo ovviamente la valutazione del sottosegretario in ordine a questo tipo di provvedimento e il suo auspicio che non se ne realizzino più in questo modo. Tuttavia, non riesco a capire, francamente, per quale motivo sia stato realizzato. Nessuno ha obbligato, infatti, il Governo a presentare un provvedimento di questo tipo o un collegato ordinamentale che, più va avanti nel suo percorso legislativo, più diventa confuso e ricco di norme che oltretutto nulla hanno a che vedere con l'ordinamento.

Vorrei citare solo gli ultimi due articoli di questo provvedimento. Nell'articolo 54 si provvede al differimento del termine (da uno a due anni) per l'emanazione di disposizioni correttive di un vecchio testo unico. Il sottosegretario, in Commissione, ha dichiarato che si tratta di norme quasi di stile; infatti, vi sono sempre state previsioni di disposizioni correttive. Tuttavia, il fatto di spostare da uno a due anni un termine di questo tipo è indicativo di due circostanze. In primo luogo, il Governo si sta facendo conferire tali e tante di quelle deleghe che non riesce ad esercitarle visto che è costretto a prorogarle. In secondo luogo, mi sembra, francamente, un po' difficile sostenere che, dopo due anni, si possa correggere ancora qualche cosa; dopo due anni si possono apportare mo-

difiche. Non vedo, dunque, come si possa ritenere che esista un potere correttivo; esso non può che essere a breve scadenza, ma certamente non eterno, perché, altrimenti, non si tratta di una correzione ma di un potere emendativo, di modifica. È una cosa completamente diversa.

La perla, invece, di questo provvedimento è l'articolo 53 che attribuisce un contributo di 2 milioni di euro alla provincia di Trento per il servizio di assistenza domiciliare integrata.

Se qualcuno mi spiegasse se e come tutto ciò si riferisca al collegato ordinamentale e perché, invece, non si possa trattare, puramente e semplicemente, di un piacere a qualche deputato della zona, avrei le idee più chiare da questo punto di vista.

Che regni la confusione è attestato dal fatto che il termine approvato dal Senato il 6 novembre fa riferimento al 30 settembre. Vorrei dire al collega Bressa che non si tratta di un evento straordinario: nel decreto-legge n. 236 del 2002, recante proroga di termini, del quale quest'Assemblea si occuperà tra pochi giorni cosa si fa? Si prende atto che, poiché la legge 1° agosto 2002, n. 166, aveva fissato il termine del 30 giugno 2002, questo deve essere necessariamente spostato al 30 giugno 2003 (il termine originario, infatti, era già scaduto al momento dell'approvazione).

Ciò detto, credo che in Commissione abbiamo fatto alcune proposte per cercare di emendare e migliorare il provvedimento. In quella sede, però, il Governo ha tenuto un atteggiamento negativo, riservandosi la possibilità di accettare proposte emendative in Assemblea, anche con riferimento all'emendamento che cerca di correggere l'errore materiale del 30 settembre 2002 (ricordo al sottosegretario che quell'emendamento è stato bocciato e che, quindi, allo stato, la legge contiene la previsione di un termine impossibile da rispettare). Mi auguro che l'atteggiamento del Governo in aula cambi.

A tale riguardo, credo che, se sarà possibile intervenire, sarà importante farlo sull'articolo 3, comma 3, allo scopo di recepire gli emendamenti che noi abbiamo

presentato a tale articolo, i quali altro non sono che emendamenti migliorativi. Il sottosegretario ci ha spiegato in Commissione che la Consulta nazionale non può avere più di 15 membri. Noi non ne vogliamo più di 15: vogliamo semplicemente creare un corretto rapporto all'interno dell'organo composto da 15 membri, anche se l'argomento cui si è fatto ricorso — il bilancio non vuole che le commissioni abbiano più di 15 membri — è smentito dal precedente articolo 2, nel quale è prevista una Commissione per le adozioni internazionali che, a seguito della modifica introdotta dal Senato, viene ad avere, se non ho fatto male i miei calcoli, 17 membri. Quindi, non riesco a capire come si pretenda di utilizzare i medesimi argomenti una volta in un senso ed un'altra volta in un altro.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*. Non ho capito!

RICCARDO MARONE. La Commissione di cui all'articolo 2, signor sottosegretario, con l'integrazione di cui alla lettera *m*), aggiunta dal Senato, diventa di 17 membri!

Non avrei parlato dell'articolo 1 se a questo non avesse fatto cenno il sottosegretario, il quale, ancora una volta, rimarca l'importanza di questo Alto commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione. A me pare, intanto, che si faccia confusione (anche nella relazione) tra illiceità ed illegittimità. Se, infatti, andiamo a verificare i compiti del predetto Alto commissario, vediamo che essi riguardano la legittimità degli atti amministrativi, che nulla ha a che vedere con l'illiceità: gli atti amministrativi, come lei ben sa, signor sottosegretario, possono essere legittimi od illegittimi (esistono giudici, quelli amministrativi, che hanno proprio la funzione di occuparsi dei vizi di legittimità degli atti amministrativi); cosa del tutto diversa è l'illiceità.

Io credo che, anziché istituire alti commissari, sarebbe stato più opportuno, per esempio da parte del ministro Lunardi, astenersi dal nominare dirigenti generali già condannati per corruzione, i quali, dopo essere stati nominati, sono stati presi nuovamente con le mani nel sacco! Allora, il primo modo di combattere la corruzione sarebbe quello di evitare di nominare ai vertici della pubblica amministrazione soggetti che siano stati implicati in vicende di corruzione. Di tutto ciò non solo non si parla, ma, quando ci si propone di combattere la corruzione all'interno della pubblica amministrazione, si stabiliscono principi che francamente fanno sorridere: ad esempio, nella lettera *a*) viene stabilito un principio che è già contenuto nell'articolo 1 della legge n. 241 del 1990!

Tutti i dipendenti pubblici devono rispettare l'articolo 1 della legge n. 241 del 1990; basta un direttore dell'amministrazione di un comune, di una regione, di un ministero che faccia rispettare ai propri dipendenti l'articolo 1 della legge n. 241, non credo che serva un alto commissario per far rispettare i principi di trasparenza e di libero accesso! Ripeto, nel 1990 è stata approvata una legge sul procedimento amministrativo che prevede esattamente queste cose.

Vi è un altro argomento che trovo veramente divertente (quando si dicono cose inutili). Un'altra delle cose importanti che dovrebbe fare questo commissario è l'obbligo di rapporto all'autorità giudiziaria nei casi previsti dalla legge. Quindi, questo principio stabilito qui dentro è veramente fondamentale; vorrei capire: se non fosse scritta questa lettera *f*), nei casi previsti della legge, l'Alto commissario non dovrebbe riferire? Stiamo parlando di corruzione, quindi se l'Alto commissario scopre un caso di corruzione, è ovvio che la prima cosa che deve fare è denunciarlo all'autorità il giudiziaria.

Ma poi, alla lettera *g*), è enunciato un altro principio fondamentale: il rispetto delle competenze regionali delle province autonome di Trento e Bolzano. Anche in questo caso, se si fosse ommesso questo principio, questo commissario avrebbe po-

tuto non rispettare le competenze regionali? Francamente, mi sembra un'autorità priva di qualsiasi potere reale; si va anche in contrasto con una linea che mi sembra sia quella di sopprimere le *authority*. Infatti, voi da una parte ci dite che volete sopprimere le autorità, perché il ministro Frattini vuole abolire le agenzie (perché il centrosinistra ne ha fatte troppe), e le autorità, tanto che con l'articolo 27 del testo del Senato si sopprime un'autorità che lei stesso ha detto che ha fatto un lavoro in questi cinque anni, (mi riferisco all'autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione), e poi invece istituite un'autorità sostanzialmente inutile con il solito obbligo di relazione semestrale (figuriamoci un po', quelle cose che non servono a niente), con il solito supporto di un ufficio composto da persone in posizione di comando o fuori ruolo (quindi, evidentemente per creare un po' di rapporti preferenziali nella pubblica amministrazione). Queste cose, francamente, ci sembra non abbiano alcuna efficacia.

Sempre nell'ambito degli emendamenti che noi abbiamo proposto e che sono stati bocciati in Commissione, io vorrei sottolineare e far notare l'importanza degli emendamenti all'articolo 16 del testo del Senato, perché io credo che le sanzioni amministrative, se stabilite in una misura così esigua, non servano assolutamente a nulla. Noi abbiamo proposto emendamenti che aumentassero queste sanzioni e sono stati bocciati, non so se ciò è avvenuto perché il Governo non le condivideva o perché c'era un'idea di blindare il provvedimento; siccome questa idea mi sembra sia venuta meno, io credo che si debba riflettere sull'accogliibilità di questi emendamenti.

Infine, vorrei parlare di altri tre argomenti, a cominciare dalla soppressione dell'autorità per l'informatica. I suoi argomenti in Commissione, signor sottosegretario di Stato, non ci hanno convinto, perché lei ha elogiato l'attività di quella *authority*, ha detto che è stato fatto un gran lavoro. Questo è nei fatti, perché il risparmio che è stato fatto in questi anni, con questa autorità, è nei numeri e quindi

non è discutibile e non è confutabile. Però, lei ci ha detto che voi avete istituito un ministero al quale volevate attribuire le funzioni di quella *authority*. Anche in questo caso siamo in presenza di una schizofrenica attività del Governo, perché mentre questo Governo si vuole caratterizzare, almeno nei suoi soggetti un po' più estremisti, in una volontà di decentramento forzato ed eccessivo (mi riferisco alla *devolution* che tanto piace al ministro Bossi, ma prendo atto che tanto piace anche al Presidente del Consiglio), poi tutte le volte che ci sono attività decentrate o delegate ad altra agenzia autonoma, esse vengono soppresse e riportate nel controllo centralizzato di un ministero. L'abbiamo fatto per l'agenzia per la protezione civile, Frattini voleva farlo per tutta una serie di altre agenzie (non so se la politica di Frattini sarà continuata dal nuovo ministro; non abbiamo mai avuto il piacere di vederlo in questa Assemblea). Il fatto che sia stato istituito un ministero non significa che le autorità non servono più, anzi sarebbe stato opportuno distinguere l'attività politica e di indirizzo di un ministero da quella puramente tecnica, che è quella dell'agenzia. Quello che noi non condividiamo è proprio quello che avete fatto: riportare un'attività tecnica, neutra e valida per tutte le amministrazioni — sia ben chiaro, questa agenzia non serviva solo ai ministeri, serviva a tutte le pubbliche amministrazioni —, all'interno del ministero.

Questo non lo condividiamo e ci pare in contrasto con tutti i principi che abbiamo cercato di affermare in questi anni. Credo che la voglia di accentrato, che è la vera volontà politica di questa amministrazione, al di là della grande voglia di decentramento che si vuole far credere, vi induca a prevedere disposizioni di questo tipo.

Infine, con riferimento all'articolo 42 nel testo del Senato (riguardante la trasformazione degli istituti di ricovero e cura) abbiamo presentato una serie di emendamenti perché ci sembra davvero paradossale prevedere un'intesa con il ministro dell'economia e delle finanze e non

con il ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Stiamo parlando di fondazioni scientifiche! Forse la sfrenata voglia del ministro Tremonti di mettere le mani sulle fondazioni bancarie lo ha indotto, evidentemente, alla vista della parola «fondazioni», a voler mettere le mani anche su queste. E, nonostante stia ricevendo delle smentite da parte del giudice amministrativo circa l'operato relativo alle fondazioni, nonostante una serie di attività siano state dichiarate illegittime, il ministero conferma che proseguiranno per la loro strada. Ma qui non stiamo ragionando di fondazioni bancarie bensì di fondazioni scientifiche e non riesco a comprendere il motivo per cui le fondazioni scientifiche dovrebbero avere rapporti con il Ministero dell'economia e non con il Ministero competente, oltre quello della salute, ovviamente, cioè con il Ministero dell'istruzione e della ricerca scientifica.

A questo proposito vorrei citare il parere della Commissione affari sociali la quale ha espresso parere favorevole con alcune condizioni tra le quali la previsione, come dicevo prima, di un'intesa con il ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e, più in generale ha sottolineato l'impostazione centralistica di questo provvedimento evidenziando l'emarginazione del ruolo delle regioni. Ancora una volta, ci troviamo di fronte ad una evidente diversità tra ciò che si dichiara pubblicamente (addirittura con la *devolution* si propone di affidare tutta la materia sanitaria alle regioni) e ciò che, con l'altra mano, si fa nelle singole leggi: ridurre il ruolo delle regioni. Non siamo noi dell'opposizione a dirlo, lo dice la XII Commissione (Affari sociali). Mi sembra che la condizione posta dalla Commissione meriti una maggiore attenzione, anche in relazione agli argomenti dell'opposizione che, altrimenti, potrebbero essere considerati soltanto come meramente ostruzionistici.

Infine, non posso non condividere le osservazioni dell'onorevole Bressa sull'articolo 40. Ormai qui si ragiona soltanto su deleghe, ormai anche le sanzioni vengono modificate con deleghe legislative e si autorizzano deleghe anche nelle materie

su cui più difficilmente si sarebbero dovute autorizzare. Probabilmente, a norma dell'articolo 76 della Costituzione tutto si può delegare; però, i principi e i criteri direttivi devono essere estremamente rigorosi e circoscritti, specialmente per materie come quella delle sanzioni. Due sono le materie che necessitano di un particolare rigore nei criteri e principi direttivi: quella fiscale e, ovviamente, quella sanzionatoria. Ciò non accade nell'articolo 40: i principi e i criteri direttivi sono assolutamente generici, non credo siano neanche stati definiti con il confronto dei soggetti interessati e addirittura si parla di una preoccupante modifica relativa alla partecipazione sindacale che francamente non riusciamo a comprendere dove voglia portare.

Siamo profondamente contrari alla delegazione di queste materie al Governo senza che il Parlamento conosca nemmeno i limiti delle deleghe. Dunque, confermiamo il giudizio negativo su questo provvedimento e ci auguriamo che il Governo voglia accogliere almeno una parte degli emendamenti presentati, al fine di apportare qualche piccola correzione migliorativa.

Confermiamo il nostro giudizio negativo sul provvedimento.

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

RENZO LUSETTI. Signor Presidente, l'onorevole Bressa ha già svolto alcune considerazioni sul complesso del provvedimento a nome dei deputati del gruppo della Margherita; pertanto, mi soffermerò solamente su alcuni aspetti riguardanti le materie di mia competenza, sia in tema di trasporti e telecomunicazioni (faccio infatti parte della IX Commissione) sia in tema di sanità (per ragioni che evidenzierò quando rifletterò sulla questione degli IRCCS e della scuola di talassemia).

Concordo con i giudizi politici già espressi in precedenza dai colleghi Bressa e Marone su questo provvedimento, un disegno di legge davvero *omnibus* che, per certi aspetti, si intreccia anche con il decreto concernente norme sulla sempli-

ficazione approvato la settimana scorsa alla Camera (in effetti, esigenze di coordinazione tra i due testi sembrano sussistere).

Nel merito, intendo svolgere alcune osservazioni specifiche: mi riferisco, in particolare, all'articolo 11, riguardante l'ENAV. Come sapete, l'ENAV è all'attenzione di tutti per una serie di problemi, organizzativi e non solo, che sono stati evidenziati sia dalla maggioranza sia dall'opposizione. Ebbene, mi rivolgo ai colleghi della maggioranza perché sappiano a cosa si potrebbe andare incontro; a tal proposito chiedo loro, nonché al Governo, di riflettere sulla questione del personale dell'Ente nazionale assistenza al volo, affinché vi sia un'ulteriore precisazione — abbiamo presentato un emendamento su questo tema, ma possiamo anche trasfonderne il contenuto in un ordine del giorno, anche perché mi sembra che il Governo intenda apportare alcune modifiche; non vedo quindi perché non si possa operare per migliorare ulteriormente il testo, dato che questa esigenza è avvertita anche dall'esecutivo — circa l'applicazione delle disposizioni previste dagli articoli 30 e 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Mi riferisco, in particolare, al passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse, alle eccedenze di personale ed alla cosiddetta mobilità collettiva. Chiedo che le disposizioni previste in tali articoli non pregiudichino in maniera assoluta gli accordi sindacali eventualmente già raggiunti in materia di esuberi dei dipendenti dell'ENAV. Lo chiedo perché ci troviamo in una fase delicatissima per la vita di questo ente, una fase in cui gli scioperi imperversano (sui giornali di oggi è possibile leggere l'elenco degli scioperi previsti per la settimana) ed il trasporto aereo rischia una *débâcle*. Non vorremmo che questa disposizione rappresentasse un ulteriore impedimento sindacale e, pertanto, mi appello alla saggezza del sottosegretario Saporito affinché le norme che ho ricordato siano interpretate in maniera corretta e gli accordi sindacali già siglati tra ammini-

strazione e, appunto, organizzazioni sindacali siano posti al riparo dalla loro applicazione.

Chiedo, inoltre, che l'articolo 26, in materia di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione, sia in riferimento all'autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, sia in relazione alla promozione e allo sviluppo dell'utilizzo di strumenti informatici e telematici da parte delle pubbliche amministrazioni stesse, non sia in contrasto con l'articolo 10 del provvedimento sulla semplificazione — approvato, con alcune modifiche, la settimana scorsa — perché si rischia di avere un doppio provvedimento che, comunque, nella migliore delle ipotesi, creerebbe confusione su un tema così importante.

Vengo ora al tema riguardante le telecomunicazioni. Vorrei svolgere un'osservazione anche sul tema relativo alla pubblica sicurezza, ma lo farò in seguito, quando parlerò di sanità.

Non me ne vogliano i colleghi della maggioranza: sebbene si parli molto di devoluzione e si sia riscontrato che l'orientamento della maggioranza, almeno al Senato, è di rendere di esclusiva competenza delle regioni materie come la pubblica sicurezza e la sanità, credo che con questo provvedimento si faccia l'esatto opposto, ossia che si preveda una sorta di esclusività da parte dello Stato. Pertanto, vorrei capire se vi è una maggioranza che alla Camera la pensa in un modo ed al Senato in un altro.

MICHELE SAPONARA, *Relatore*.
Quindi, tu vuoi la devoluzione?

RENZO LUSETTI. Collega Saponara, vorrei solo mettere in risalto le contraddizioni della maggioranza. Non capisco se vi sia un problema al vostro interno oppure un difetto di comunicazione tra Camera e Senato. Tuttavia, sarebbe necessario un lungo dibattito e anche nella fase dell'esame degli emendamenti comprenderemo meglio la vostra posizione.

Per quanto riguarda il tema delle telecomunicazioni, vorrei svolgere alcune os-

servazioni, in particolare con riferimento all'articolo 40. Come sapete, in materia di comunicazioni vi sono tecnologie innovative e, al riguardo, in Parlamento si sta procedendo all'esame di vari provvedimenti, non ultimo il famoso disegno di legge Gasparri che si occupa di tutto e di più, non solamente della RAI, ma anche del digitale terrestre e via dicendo. Ci piacerebbe comprendere le reali intenzioni del Governo, che continua a produrre norme sempre tra loro scollegate: alcune di esse sono inserite in un provvedimento ed altre in uno diverso.

In questo provvedimento vi sono norme abbastanza rilevanti sia per quanto riguarda l'istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione, che è definito quale organo tecnico scientifico del Ministero delle comunicazioni, sia per quanto riguarda il consiglio superiore tecnico delle poste e delle telecomunicazioni che assume la denominazione di consiglio superiore delle telecomunicazioni, cui sono assegnate una serie di attribuzioni, sia per quanto riguarda tutta la vicenda della fondazione Ugo Bordoni, riconosciuta come istituzione privata di alta cultura e sottoposta alla vigilanza del Ministero delle comunicazioni.

A tal proposito, vi è un problema di personale. Anche in questo caso, si prevede il passaggio dei dipendenti della fondazione Ugo Bordoni nei ruoli dell'amministrazione dello Stato e mi sembra che, in questo senso, si debbano fornire loro ampie garanzie. Inoltre, sotto un altro profilo, per il finanziamento di questa fondazione è anche autorizzata una spesa abbastanza consistente di circa 4.600.000 euro a decorrere dall'anno 2002.

Il senso degli emendamenti che abbiamo proposto è, *in primis*, quello di non lasciare fuori il Parlamento da tutto ciò. In altri termini, con alcuni emendamenti chiediamo che sia previsto una sorta di parere preventivo delle competenti Commissioni parlamentari, che potranno esprimersi sia sul consiglio superiore delle comunicazioni sia su tutta la vicenda riguardante la fondazione Ugo Bordoni.

Mi dispiace che non siano presenti né il ministro delle comunicazioni Gasparri né un sottosegretario. Mi auguro che il collega Saporito, che domani leggerà questa parte del mio intervento sul resoconto stenografico, riferisca al collega del Ministero delle comunicazioni le nostre preoccupazioni.

Signor sottosegretario, la fondazione Ugo Bordoni è molto importante e noi le attribuiamo una rilevanza strategica. Lo ha fatto il Governo di centrosinistra con il ministro Cardinale e con colui che lo ha proceduto e lo ha fatto il collega Gasparri in questo Governo.

Ritengo che la fondazione Bordoni non possa costituire una sorta di prerogativa esclusiva del Governo, ma che debba essere al servizio oltre che del Governo anche del Parlamento. Infatti, oltre al sostegno ed al finanziamento dei privati, delle aziende gestori di telecomunicazioni e fornitori di tecnologie, vi è anche un intervento ed un sostegno da parte dello Stato. Dunque, credo debba essere consentito l'accesso alla fondazione Bordoni anche ai parlamentari della Repubblica perché possano essere utilizzate le competenze tecniche della fondazione per svolgere in maniera oculata e precisa il compito di parlamentare. Mi pare sia una norma a garanzia di ogni maggioranza e di ogni opposizione perché va a sostegno della qualità delle innovazioni tecnologiche che oggi sono sempre più rapide.

Concludo, onorevoli colleghi, svolgendo alcune considerazioni sul tema sanitario. Per quanto riguarda il riordino degli IRCCS hanno già parlato i colleghi Bressa e Marone. Ovviamente, vi sarà un riferimento alla dubbia costituzionalità e vorrei capire perché da un lato si chiede la competenza esclusiva delle regioni in materia sanitaria e, dall'altro, lo Stato rivendica a sé, con questo provvedimento, una competenza esclusiva in materia di riordino degli IRCCS, quindi in materia sanitaria. Vogliamo capire se sono rispettate le attribuzioni delle regioni, cosa vuol dire riferimento agli IRCCS esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge e, infine, qualcosa di più in ordine alla

permanenza della natura pubblica di tali istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Non ci fidiamo delle deleghe: il Parlamento ha delegato fin troppo questo Governo. Con tutta la simpatia che abbiamo per questo Governo, le deleghe in bianco non si danno a nessuno, soprattutto in materie così delicate come la sanità ed il riordino degli IRCCS.

Voglio, infine, sottolineare un aspetto particolare su cui interverrò anche durante l'esame degli emendamenti. Mi riferisco all'articolo successivo che riguarda il centro di alta specializzazione per il trattamento della talassemia. Si tratta di un articolo inserito dal Senato e vi è una discussione tecnico-scientifica a monte rispetto all'inserimento di tale articolo. Come sapete, la talassemia è la malattia genetica più diffusa al mondo e ha una fortissima incidenza epidemiologica in vaste aree del Mediterraneo, del Medio Oriente e dell'Asia con zone di particolare sofferenza nel subcontinente indiano, in Cina ed in Indocina. In tutte queste zone, onorevoli colleghi, la talassemia non è soltanto un diffuso problema sanitario che affligge popolazioni di bambini e di adolescenti, ma anche un problema che comporta un rilevante malessere sociale ed economico per i gruppi familiari colpiti, la cui vita è segnata dal disperato frequente ricorso a terapie palliative per i piccoli malati (mi riferisco in modo particolare alle trasfusioni) che hanno, purtroppo, un destino di morte precoce, mediamente intorno ai 15-20 anni di età. In questo settore l'Italia — perciò è importante l'inserimento di tale articolo — attraverso l'azione e l'esperienza del centro trapianti di midollo osseo di Pesaro ha un primato assoluto riconosciuto da moltissimi paesi: ci si rivolge a Pesaro per una risposta di cura definitiva ed il ritorno ad una vita normale. Vi è un progetto sulla talassemia che sta curando in modo particolare il Ministero della sanità e vi sono alcuni paesi di riferimento per una possibile rete internazionale (Egitto, Tunisia, Libano, Iran, territori palestinesi e israeliani) con i quali sono già in corso formali azioni

tecnico-scientifiche ed istituzionali, nonché correnti attività di cura di pazienti.

Inoltre, vi è già una rete di rapporti con l'India, con il Pakistan e con la Cina, oltre che con altri paesi dell'area indocinese dalla quale provengono pressanti richieste di aiuto in termini di *know-how* di cura, nonché per la creazione di centri *in loco*. Vi sono inoltre paesi a noi vicini, come la Spagna, la Grecia e la Turchia, con i quali abbiamo stretto accordi per la creazione di un *network* di telemedicina a sostegno di questo progetto.

Le risorse stanziare dal Governo per far decollare questo progetto sono ancora poche (circa 40 milioni di euro), ma mi auguro esse siano solo una prima parte del flusso finanziario attivabile per costruire questa rete internazionale e per creare centri di cura all'estero per lo sviluppo della ricerca; infine per attivare risorse e interessi — ovviamente a livello internazionale — ben più sostanziosi e commisurati alla dimensione delle azioni programmate.

Pertanto con questa nuova norma ci proponiamo, ovviamente come paese, di formare alcuni dottori. Poiché tuttavia è importante farlo bene, a tale proposito mi sono fatto carico di proporre un emendamento facente riferimento specifico (al comma 2) alle esperienze di eccellenza maturate sul territorio nazionale. Mi auguro quindi che si possa approvare tale proposta di modifica (visto che peraltro sembra che il Governo abbia intenzione di presentare emendamenti che determinerebbero un ulteriore passaggio del provvedimento al Senato). Ciò in quanto dobbiamo concentrarci sull'essenza vera di questo articolo: il trapianto di midollo osseo, in ordine al problema della cura della talassemia. È un problema molto importante, onorevoli colleghi, che non va sottovalutato, perché purtroppo sono tanti i bambini che nel mondo muoiono per questa malattia.

Mi auguro quindi che, sotto questo profilo, vi sia sensibilità da parte del Governo e della maggioranza per introdurre questa piccola modifica, che va in

una direzione più specifica rispetto alle esperienze maturate sul territorio e rispetto anche a chi ha acquisito un *know-how* specifico su questo tema, come il professor Lucarelli, noto a tutti per essere in un certo senso il « padre » del trapianto di midollo osseo nella cura della talassemia.

Mi auguro che, oltre a questo, vi sia un incremento, in prospettiva, dei fondi destinati alla cura di questa malattia. Attualmente vi sono fondi già stanziati dal Ministero degli affari esteri sul capitolo « cooperazione allo sviluppo » nel marzo di quest'anno, ma che ancora non sono stati erogati. Speriamo che sia solamente un fatto burocratico e non politico o parapolitico e ci auguriamo che vi sia uno snellimento dell'iter burocratico per stanziare questi primi fondi. Allo stesso modo, speriamo che vi sia un ulteriore impegno del Governo per stanziare le risorse necessarie per debellare una malattia che purtroppo oggi è così diffusa sul piano internazionale e che può essere tranquillamente sconfitta facendo riferimento all'esperienza molto forte che l'Italia ha maturato in questo campo. Il nostro paese infatti, anche se non è dotato di molte materie prima, sul piano della ricerca dispone di molti cervelli (anche se la ricerca è un po' troppo sacrificata). Pertanto, almeno dove possiamo, offriamo questo contributo scientifico stanziando i fondi necessari per salvare tanti, tantissimi bambini, dalla talassemia.

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

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 2122-bis-B)**

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

MICHELE SAPONARA, *Relatore*. Rinnuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il Governo?

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*. Mi riservo di intervenire successivamente.

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

Discussione del disegno di legge: S. 1487 – Modifica degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario (approvato dal Senato) (3288) e delle abbinare proposte di legge: Taormina; Pisapia e Boato (3313-3415) (ore 16,25).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Modifica degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario; e delle abbinare proposte di legge d'iniziativa dei deputati Taormina; Pisapia e Boato.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 3288)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo 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.

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

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

LUIGI VITALI, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento in esame, che solo in parte si discosta da quello approvato

dal Senato, è volto a modificare due norme dell'ordinamento penitenziario (gli articoli 4-*bis* e 41-*bis*), che impongono al detenuto, in ragione della sua particolare pericolosità, limitazioni ai suoi diritti rispetto al regime ordinario dei benefici penitenziari o delle modalità di trattamento all'interno del carcere.

Come si è detto, il testo approvato a larga maggioranza dalla Commissione giustizia diverge solo in parte da quello approvato pressoché all'unanimità al Senato. Gli emendamenti approvati, per quanto non abbiano mutato sostanzialmente la struttura del provvedimento, sono il risultato di un lavoro che la Commissione ha svolto al fine di assicurare una completa corrispondenza tra il testo trasmesso dal Senato e i principi costituzionali che esso coinvolge.

L'esigenza di intervenire sul tema delle deroghe alle regole ordinarie del trattamento penitenziario si è resa sempre più pressante a seguito di una serie di segnali dalle carceri, dai quali si evince chiaramente che molti esponenti della criminalità organizzata hanno mantenuto intatta la loro capacità offensiva o di comando rispetto alle organizzazioni di appartenenza, rendendo sempre più difficile la lotta al crimine condotta dalle forze di polizia e dalla magistratura. Per tali ragioni si è ritenuto necessario procedere alla stabilizzazione delle misure previste dall'articolo 41-*bis*, comma 2, le quali così perdono quel carattere di emergenza, che il legislatore aveva ad esse assegnato sin dal 1992, quando si ritenne necessario prevedere delle misure eccezionali e temporanee dirette ad interrompere qualsiasi legame tra i detenuti e le organizzazioni criminose di appartenenza.

A seguito di una serie di interventi legislativi, il termine finale è stato prorogato al 31 dicembre 2002. Ricordo, a tale proposito, che secondo la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, la scelta di superare la logica emergenziale è giustificata dalla constatazione che « lo stato di carcerazione ordinaria non impedisce tuttora ai capi e ai

gregari delle associazioni criminali di continuare a svolgere — talvolta anche con rafforzata ferocia e capacità intimidatoria — le funzioni di comando e direzione in relazione ad attività criminali eseguite all'esterno del carcere, ad opera d'altri criminali in libertà » (ho riportato letteralmente le parole inserite nella relazione della Commissione antimafia). Da qui, la ritenuta necessità che il 41-*bis* entri, in modo stabile ed ordinario, nell'ordinamento « superando così la logica emergenziale che, oltre agli inconvenienti provocati a livello esecutivo, ha ingenerato negli ambienti criminali mafiosi una crescente aspettativa di superamento dell'istituto ».

Le deroghe alle regole ordinarie del trattamento penitenziario, che l'articolo 41-*bis* consente, rappresentano uno strumento di lotta permanente contro le organizzazioni criminali, che non sono correlate alla gravità della pena, bensì al tipo di organizzazione dalla quale deriva il fatto criminoso e in relazione alla quale è necessario recidere ogni legame. Tale esigenza, che rappresenta la *ratio* stessa dell'articolo 41-*bis*, non significa — anzi, non può né deve — significare la violazione dei principi costituzionali relativi alla esecuzione della pena ed, in generale, al trattamento penitenziario. Trovare un punto di equilibrio tra queste diverse esigenze è l'obiettivo che si sono posti prima il Senato e poi la Commissione giustizia, nell'individuare una nuova disciplina dell'articolo 41-*bis*.

Sul testo approvato in Commissione vi è stata una sostanziale convergenza da parte di quasi tutti i gruppi, per quanto su un tema particolare, quale quello della competenza delle misure restrittive di cui all'articolo 41-*bis*, si sono registrate posizioni non tutte favorevoli alla scelta di confermare la competenza del ministro della giustizia. Sono stati, comunque, respinti gli emendamenti volti ad attribuire tale competenza all'autorità giudiziaria. Su tali questioni mi soffermerò quando andrò ad analizzare il punto del testo in esame che tocca proprio tale tema. Per adesso mi limito ad anticipare la condivisione circa

la concentrazione della titolarità dell'applicazione delle misure in capo al ministro della giustizia.

Oltre alla stabilizzazione, altre novità introdotte dal provvedimento riguardano la traduzione in disposizioni di legge dei principi su cui si fonda la giurisprudenza costituzionale in materia, l'applicabilità degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* ad ulteriori delitti rispetto a quelli attualmente previsti, l'attuazione dei principi del giusto processo in relazione al procedimento giurisdizionale di reclamo contro il provvedimento applicativo delle misure di cui all'articolo 41-*bis* e la piena sindacabilità di tale provvedimento ed, infine, la stabilizzazione del sistema delle videoconferenze.

Per quanto riguarda il contenuto particolare del provvedimento in esame, esso si compone di 6 articoli: i primi due volti a modificare gli articoli 4-*bis* e 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, il terzo contenete le abrogazioni e la copertura finanziaria, il quarto avente ad oggetto la disciplina transitoria, il quinto avente ad oggetto una relazione da effettuare ogni tre anni al Parlamento ed il sesto inerente all'entrata in vigore della legge.

L'articolo 1 modifica l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che ha per oggetto delle limitazioni alla concessione di alcuni benefici previsti dall'ordinamento stesso.

Rispetto alla normativa vigente, si prevede il requisito della collaborazione come preconditione di concessione dei benefici penitenziari anche per i reati di terrorismo (nazionale o internazionale) o di eversione, commessi con atti di violenza, nonché per i reati di riduzione in schiavitù e tratta di persone. Gli altri reati per i quali si può applicare la norma in esame continuano ad essere i delitti di associazione mafiosa, quelli commessi avvalendosi dell'intimidazione mafiosa o per agevolare l'attività delle citate associazioni, il sequestro di persona nonché l'associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri ovvero al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope. Vi è poi un adeguamento del

contenuto della norma alle pronunce della Corte costituzionale. Pertanto, i benefici penitenziari risultano ora concedibili, anche in presenza dell'impossibilità di fornire un'utile collaborazione agli inquirenti, purché ciò sia determinato dalla limitata partecipazione al fatto criminoso o da altre ragioni che risultino con sentenza definitiva di accertamento integrale dei fatti e delle responsabilità. In questi casi è necessaria l'assenza di elementi che facciano ritenere l'attualità del collegamento con la criminalità organizzata terroristica o eversiva. Rimangono le ipotesi relative alla collaborazione oggettivamente irrilevante in presenza di specifiche attenuanti.

Rispetto al testo approvato dal Senato, che su questo punto riprende la normativa vigente, non è più richiesta la certezza dell'assenza del collegamento con le associazioni criminali, in quanto in Commissione si è ritenuto che l'onere di fornire tale certezza si tramuta di fatto in una sorta di *probatio diabolica*, che finisce per rendere impossibile la concessione dei benefici.

Un'ulteriore modifica interessa l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 4-*bis* che introduce una diversa elencazione dei reati, i cui autori, anche non collaborando con la giustizia, possono accedere ai benefici penitenziari, sempre in assenza di elementi che facciano ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica ed eversiva.

Agli illeciti già individuati dalla disposizione attualmente vigente, ne sono aggiunti ulteriori in materia di immigrazione clandestina, mentre è espunto il riferimento all'articolo 609-*quinquies* del codice penale, relativo alla corruzione di minore.

L'articolo 2 ha per oggetto le modifiche all'articolo 41-*bis*, anche se una delle novità più importanti del provvedimento in esame relativa a tale disposizione è contenuta nell'articolo 3 del provvedimento in esame, che stabilizza la vigenza dell'articolo 41-*bis*.

Tornando all'articolo 2, è da evidenziare in primo luogo che obiettivo delle

modifiche è la trasformazione in norme di legge di alcune determinazioni della Corte costituzionale.

La norma interviene sui presupposti del decreto applicativo del 41-*bis*, comma 2; sulla sua natura, sulle modalità di adozione e sulla durata (comma 2-*bis*); sulla possibile revocabilità (comma 2-*ter*); sul concreto contenuto della sospensione delle ordinarie regole trattamentali (articolo 2-*quater*); sul regime delle impugnazioni (2-*quinquies* e 2-*sexies*).

Per quanto riguarda i presupposti applicativi delle misure di trattamento speciale, occorre sottolineare in primo luogo che, a differenza della normativa vigente, l'articolo 41-*bis*, comma 2, può essere applicato anche ai detenuti per i reati di terrorismo (nazionale o internazionale) o di eversione, di tratta e di riduzione in schiavitù, per i quali è pertanto applicabile l'articolo 41-*bis*.

In Commissione è stata da alcuni contestata la scelta operata dal Senato di consentire l'applicazione di tale articolo anche a fattispecie di reato monosoggettive — si pensi, ad esempio, alla riduzione in schiavitù —, per le quali non sembrerebbero ricorrere quelle esigenze di isolamento che giustificano il regime dell'articolo 41-*bis*. In realtà, tali obiezioni, che comunque non hanno trovato accoglimento in Commissione, non sono fondate, poiché non tengono conto che la possibilità di applicare la misura è ora condizionata dalla presenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza dei collegamenti tra il detenuto e le organizzazioni criminali, terroristiche o eversive. Il legislatore, in sostanza, vuole esplicitare la *ratio* dell'articolo 41-*bis*, comma 2, come presupposto applicativo, al fine di assicurare alla fattispecie un più elevato grado di determinatezza, in ossequio al principio di legalità, che ogni volta che è in gioco la libertà personale si pone a fondamento di qualsiasi misura restrittiva. Sempre in base a quest'esigenza, si prevede non solo che la sospensione del trattamento « ordinario » riguarda solo le regole e gli istituti che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e sicurezza

pubblica, ma anche che l'applicazione del 41-*bis*, comma 2, potrà ora comportare unicamente le restrizioni necessarie ad impedire i collegamenti con l'organizzazione criminale di appartenenza.

In ordine alle modalità di adozione, è confermata la scelta operata dal Senato, che peraltro riproduce la disciplina vigente, circa la natura amministrativa del provvedimento, ribadendo la titolarità del ministro della giustizia, per quanto si preveda che il decreto debba essere motivato. Per evitare che la natura di organo politico di vertice dell'amministrazione, quale è quella del ministro, si rifletta negativamente sulle competenze ad esso attribuite in materia di trattamento penitenziario, si prevede che, nelle more dell'adozione, debba essere sentito l'ufficio del pubblico ministero competente per le indagini preliminari o del giudice procedente e che vada acquisita ogni altra informazione presso la DNA, la DIA e altri organi di polizia.

I decreti applicativi dell'articolo 41-*bis*, comma 2, hanno una durata minima di un anno e massima di due anni e sono prorogabili per periodi successivi di un anno. Una novità importante mira ora a garantire il detenuto da proroghe inutilmente afflittive e vessatorie: infatti, è introdotto in capo all'amministrazione — nella proroga del decreto — l'obbligo di verifica della permanenza nel soggetto della capacità di mantenere i collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva. Sempre in questa ottica, è stabilito che il decreto deve essere revocato, anche d'ufficio, dal ministro della giustizia ove prima della scadenza vengano meno le condizioni che hanno determinato l'adozione o la proroga. La revoca può essere chiesta dall'interessato o dal suo difensore e decorsi trenta giorni dall'istanza si intende non accolta. Il provvedimento che non accoglie l'istanza è impugnabile davanti al tribunale di sorveglianza ed, eventualmente, in Cassazione. Sono poi dettate delle norme sul regime delle impugnazioni, che si richiamano al procedimento attualmente vigente, relativo alla sindacabilità dei provvedimenti applicativi del

regime di sorveglianza particolare di cui all'articolo 14-ter dell'ordinamento penitenziario, sia pure con una maggiore attenzione ai principi del nuovo articolo 111 della Costituzione.

La procedura prevede ora termini certi e rapidi per ottenere una decisione dal tribunale di sorveglianza sull'eventuale reclamo proposto. Entro 10 giorni dalla comunicazione del decreto applicativo dell'articolo 41-bis, l'interessato o il suo difensore possono proporre reclamo davanti al tribunale di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto penitenziario; il successivo eventuale trasferimento del detenuto o internato non sposta la competenza; inoltre, viene precisato che il decreto ha efficacia immediata: quindi, la proposizione del reclamo non sospende l'efficacia. È importante sottolineare che, nei successivi 10 giorni dal ricevimento del reclamo, il tribunale verifica, oltre la sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento, anche la congruità del contenuto rispetto alle esigenze di cui al comma 2. La decisione è presa con ordinanza, resa in camera di consiglio con le modalità procedurali previste dagli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale. Attualmente, il reclamante non ha diritto di partecipazione all'udienza. Negli ulteriori successivi dieci giorni dalla comunicazione dell'ordinanza del tribunale di sorveglianza sia l'interessato che il suo difensore, che il pubblico ministero, possono proporre ricorso per Cassazione per violazione di legge; il ricorso non produce effetti sospensivi sull'esecuzione del provvedimento.

Come si è detto, su questo punto il dibattito in Commissione è stato molto intenso, in quanto non da tutti è stata condivisa la scelta di non attribuire all'autorità giudiziaria la competenza di adottare le misure di cui all'articolo 41-bis, comma 2. Infatti, si è obiettato che sarebbe più opportuno — anzi, secondo alcuni, sarebbe una necessità di natura costituzionale — che l'adozione dei provvedimenti applicativi delle misure previste dal nuovo articolo 41-bis sia affidata all'autorità giudiziaria anziché all'autorità

amministrativa, in quanto quest'ultima non è in grado di assicurare le garanzie di difesa del detenuto. La Commissione non ha ritenuto di condividere tali preoccupazioni per una serie di ragioni, tra le quali occupa un posto di primo piano la giurisprudenza della Corte costituzionale alla quale è opportuno fare un breve rinvio.

Secondo la Corte, occorre distinguere tra misure che riguardano le modalità di trattamento del detenuto all'interno del carcere e misure che ammettono a forme di espiazione della pena fuori dal carcere. Le prime, in quanto non incidono sostanzialmente sulla libertà personale del detenuto, sono applicate dall'amministrazione penitenziaria sotto la vigilanza del magistrato di sorveglianza e con possibilità di reclamo al tribunale di sorveglianza; le seconde, invece, individuate nell'affidamento al servizio sociale, nella detenzione domiciliare, nella semilibertà, nella liberazione anticipata, nell'assegnazione al lavoro esterno e nei permessi premio, sono sempre di competenza dell'autorità giudiziaria, in quanto incidono sostanzialmente sull'esecuzione della pena e sul grado di libertà personale del detenuto. Pertanto, l'amministrazione penitenziaria può adottare provvedimenti riguardanti le modalità di esecuzione della detenzione soltanto se non eccedono sul sacrificio della libertà personale già potenzialmente imposto al detenuto con la sentenza di condanna. Invece, è precluso ad essa disporre misure che comportano un sia pur temporaneo distacco, totale o parziale, dal carcere. La Corte configura l'articolo 41-bis, comma 2, come una misura che non esula dall'ambito delle modalità di esecuzione di un titolo di detenzione già adottato con le previste garanzie costituzionali e che « non consente l'adozione di provvedimenti suscettibili di incidere sul grado di libertà personale del detenuto ».

Il potere del ministro è limitato alla « sola sospensione di quelle medesime regole ed istituti che già nell'ordinamento penitenziario appartengono alla competenza di ciascuna amministrazione penitenziaria e che si riferiscono al regime di detenzione in senso stretto ». Da qui, la

legittimità della norma. Il maggiore grado afflittivo conseguente alla variazione del regime penitenziario, a giudizio della Corte, rientra entro quel grado di flessibilità che può essere necessario sia ai fini di rieducazione del detenuto, sia per l'ordine e per la sicurezza interni.

A ciò si aggiunga che, con la concentrazione delle competenze in un unico organo, si evitano inopportune disparità di trattamento sul territorio, si garantisce celerità all'applicazione delle misure restrittive senza far venire meno le ragioni che sono sottese alla giurisdizionalizzazione del procedimento, in quanto contro il decreto del ministro è possibile, in tempi celeri, proporre reclamo.

Per tali ragioni si è ritenuto opportuno di non dar seguito neanche al parere della I Commissione nel quale è stata posta un'osservazione diretta proprio a far valutare alla Commissione di merito l'opportunità che sia affidata all'autorità giudiziaria anziché all'autorità amministrativa la competenza relativa all'articolo 41-*bis*, al fine di un più ragionevole bilanciamento dei principi costituzionali in materia di libertà personale e di garanzie giurisdizionali e di quelli di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Sempre all'articolo 2 sono espressamente previste le misure applicabili, le quali attualmente sono invece indeterminate, in quanto individuate dai decreti ministeriali. Secondo il testo approvato dal Senato, si tratta in particolare di: a) misure di alta sicurezza interna ed esterna idonee a prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza, contrasti o interazioni con membri di altre organizzazioni; b) limitazione dei colloqui con familiari o conviventi ad un massimo di due al mese, in condizioni di massima sicurezza; possibilità di audire o registrare i colloqui stessi (dietro autorizzazione dell'autorità giudiziaria); divieto di colloquio con terze persone (in casi eccezionali, il direttore del carcere o l'autorità giudiziaria possono autorizzare tali colloqui, rispettivamente, per il detenuto definitivo e per l'imputato, fino alla sentenza di primo grado); possibile autorizzazione da parte

delle stesse autorità, decorso un anno dall'applicazione del 41-*bis*, di un solo colloquio telefonico, registrato, di dieci minuti ogni mese; sono ovviamente esclusi da tale regime i colloqui con i difensori; c) limitazione del peculio, di beni ed oggetti ricevibili dall'esterno (pacchi o altro); d) esclusione dalle rappresentanze dei detenuti e degli internati; e) sottoposizione al visto di censura sulla corrispondenza (con provvedimento dell'autorità giudiziaria), esclusa quella inviata ad autorità nazionali od europee (come la Corte di giustizia delle Comunità europee o la Commissione europea dei diritti dell'uomo) competenti in materia di giustizia individuate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria; f) limitazione della permanenza all'aperto, che non potrà svolgersi in gruppi di più di tre persone e superare le due ore al giorno.

La Commissione ha soppresso la lettera g), in quanto eccessivamente indeterminata, consentendo di applicare tutte le altre limitazioni delle normali regole di trattamento non specificamente individuate ma ritenute necessarie per le esigenze di cui al comma 2. Quest'ultima lettera, che fungeva da disposizione di chiusura, in considerazione del suo contenuto generico, è sembrata in contrasto con la scelta di tipizzare per legge tutte le misure restrittive riconducibili all'articolo 41-*bis*. Inoltre, secondo una interpretazione meramente letterale, è sembrato che tale disposizione si riferisse alle esigenze di ordine e sicurezza, sganciando l'adozione di tali ulteriori limitazioni dalla necessità di impedire i collegamenti del detenuto con l'organizzazione criminale.

Sempre in relazione alle singole misure restrittive applicabili, la Commissione ha apportato ulteriori modifiche dirette a garantire i diritti dei detenuti. In primo luogo, si è ridotto da un anno a sei mesi il periodo di tempo necessario affinché il detenuto possa essere autorizzato a svolgere il colloquio telefonico mensile. Inoltre, si è eliminata la disposizione relativa al visto di censura della corrispondenza che attribuiva al dipartimento dell'autorità penitenziaria la competenza di individuare

le autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia. Si è portato da tre a cinque persone il gruppo dei detenuti sottoposti all'articolo 41-bis che possono permanere all'aperto per una durata non superiore a 4 ore al giorno (anziché a due ore al giorno, come era previsto dal testo approvato dal Senato), l'articolo 3, comma 1, del disegno di legge, inserisce stabilmente nell'ordinamento l'istituto del 41-bis, comma 2, e la disciplina della partecipazione al procedimento penale a distanza (legge 11/1998).

Il successivo comma 2 dell'articolo 3 del provvedimento riguarda la copertura finanziaria della messa a regime della disciplina del 41-bis e delle videoconferenze; il relativo onere è valutato in 3,6 milioni di euro a decorrere dal 2003. La disposizione è stata modificata accogliendo una condizione che la Commissione bilancio ha espresso su tale punto.

L'articolo 4 introduce (comma 1) una disciplina transitoria in favore dei detenuti e internati per tratta di persone e riduzione in schiavitù (articoli 600, 601 e 602 del codice penale), per terrorismo, anche internazionale, o eversione. A tali soggetti non è applicata la nuova, più penalizzante, disciplina sui benefici penitenziari di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario introdotta dall'articolo 1 del disegno di legge purché al momento della data di entrata in vigore del provvedimento in esame siano già in regime di misura alternativa alla detenzione, ovvero fruiscano di permessi premio o siano assegnati al lavoro esterno, e, avendo già rivolto la relativa istanza, abbiano raggiunto un livello rieducativo adeguato al beneficio richiesto.

L'applicazione della citata disciplina transitoria è, in ogni caso, condizionata al negativo accertamento della sussistenza dell'attualità del collegamento con la criminalità organizzata.

Sempre in tema di disciplina transitoria, il comma 2 dell'articolo 4 stabilisce che i decreti applicativi del 41-bis emessi dal ministro della giustizia prima della data di vigenza del provvedimento in

esame conservino efficacia fino alla scadenza in essi prevista, anche se successiva alla data citata.

La Commissione ha introdotto l'articolo 5 del provvedimento, secondo il quale, ogni tre anni, il Presidente del Consiglio dei ministri presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge in esame. Si tratta chiaramente di una disposizione che mira a rendere più trasparente le funzioni che il ministro della giustizia è chiamato ad esercitare nell'applicazione dell'articolo 41-bis.

L'articolo 6 del disegno di legge, relativo all'entrata in vigore della legge, prevede che questa avvenga il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIUSEPPE VALENTINO, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, il Governo vede con grande favore la sintonia che si è creata sul disegno di legge oggi in discussione. Al di là dei metodi che dovranno essere esaminati e che, talvolta, non coincidono perfettamente, vi è unità di intenti sull'esigenza di mettere a regime il sistema di carcere differenziato per taluni soggetti che hanno ruoli di primo piano nella criminalità organizzata, nelle aree del terrorismo, nelle aree di quella criminalità diffusa e pericolosa.

Credo che il Governo non possa che auspicare un celere cammino parlamentare di questo disegno di legge e che le proposte emendative presentate siano discusse in quel clima di collaborazione e di serenità che ha caratterizzato la trattazione dell'argomento: quando, infatti, le esigenze sono comunemente avvertite, gli strumenti per raggiungere gli obiettivi previsti troveranno sempre momenti di sintonia.

Pertanto, l'auspicio del Governo è che si possa, a breve, approvare il disegno di legge in questione. Si tratta di un provvedimento d'iniziativa governativa che deriva da un'esigenza generalmente avvertita.

Esso fornisce una risposta che bisogna dare all'opinione pubblica ed interessa una fascia limitatissima di detenuti, vale la pena di sottolinearlo (poco più di 600, rispetto a 56 mila detenuti).

Per quanto settori autorevoli della società civile abbiano assunto atteggiamenti di osservazione critica rispetto alla proposta governativa, bisogna rimarcare il fatto che vi sono iniziative che vanno comunque assunte, sia pure nella piena consapevolezza della loro difficoltà.

In particolare, voglio rammentare l'atteggiamento dell'avvocatura italiana: non sempre, a dire il vero, ha apprezzato l'iniziativa di cui oggi discutiamo, ma è altrettanto vero che, nel corso delle osservazioni che in questi mesi sono state sollevate sul tema, sono emerse una serie di proposte da parte della stessa che, certamente, contribuiranno a rendere il disegno di legge di cui discutiamo maggiormente in sintonia con le esigenze costituzionali e sotto il profilo umano.

Inizialmente l'avvocatura aveva assunto un atteggiamento estremamente critico, ma successivamente ha riconsiderato la propria originaria posizione; il dialogo potrà, come certamente sarà, far sortire effetti favorevoli.

Confido nel fatto che le proposte emendative presentate, come ho già detto all'inizio del mio brevissimo intervento (e che certamente potranno dare un contributo al dibattito), vengano esaminate con grande celerità. Quando è comune l'obiettivo di intervenire su una certa realtà per conseguire uno scopo che è avvertito, il metodo poi utilizzato riuscirà ad assecondare le esigenze delle parti proponenti.

Il mio auspicio, quindi, è che si possa concludere nei tempi più brevi l'esame del disegno di legge in esame.

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

FRANCESCO CARBONI. Signor Presidente, la legge n. 354 del 1975, sulla quale il disegno di legge in esame interviene, ha fortemente innovato, ed in senso positivo, la legislazione penitenziaria, perseguendo

essenzialmente due obiettivi, per l'attuazione del principio contenuto nell'articolo 27 della Costituzione, riguardante l'umanizzazione dell'esecuzione della pena e, soprattutto, la finalità rieducativa della medesima, e ciò attraverso alcune misure: il lavoro interno, sia domestico sia produttivo, ed esterno, la scuola, la formazione professionale, lo svago, la garanzia dei rapporti affettivi, la socializzazione nel carcere, l'assistenza ai familiari e le misure premiali, ed, inoltre, la garanzia dell'attuazione delle esigenze di sicurezza sia all'interno degli istituti sia fuori dal carcere, realizzabili, particolarmente per quest'ultimo obiettivo, quello esterno, con forti sinergie e con attività complesse.

Tali principi sono ormai patrimonio della cultura giuridica e sociale del paese, o almeno di gran parte di esso; muovono forti risorse positive nel volontariato sia laico sia confessionale, nell'alta qualità delle energie professionali, che operano all'interno degli istituti in attività di sostegno, come la polizia penitenziaria, innanzitutto, che ormai è parte integrante ed importante del trattamento, gli operatori del trattamento in senso proprio, sia educatori sia esperti, i vari centri ed i servizi sociali, il servizio sanitario, il comparto amministrativo ed i direttori degli istituti, ai quali sono assegnate competenze importanti e di rilievo.

Vi sono quindi ormai una diffusa consapevolezza ed una forte condivisione della prevalenza della funzione rieducativa della pena e della necessità di abbandonare, definitivamente, ogni residuo concetto retributivo assegnato alla pena in passato.

Tale consapevolezza comprende e contiene l'esigenza di sicurezza negli istituti e nella società, ritenendo da un lato che la funzione recuperativa della pena sia essa stessa garanzia di sicurezza, ma d'altra parte approntando norme di maggior rigore e riduttive dei benefici delle premialità, per contrastare e superare condizioni di pericolosità sociale particolarmente gravi. Tali esigenze sono sostenute da diverse misure: innanzitutto, l'articolo 14-bis dell'ordinamento penitenziario, che

consente di attuare un regime di sorveglianza particolare nei confronti dei detenuti pericolosi, misura disposta dall'amministrazione nei casi di accertata pericolosità infracarceraria, è evidentemente una misura avente finalità di salvaguardia interna con applicazione individuale; in secondo luogo, l'articolo 4-bis dello stesso ordinamento, sul quale interviene, modificandolo, il disegno di legge in esame, che esclude la concessione dei benefici del lavoro esterno, dei permessi premio, e delle misure alternative, per i detenuti internati per alcuni gravi reati, se non collaborano con la giustizia, o nell'ipotesi di detenuti o internati, per reati commessi con finalità di eversione o di terrorismo, solo se non si possono escludere collegamenti con la criminalità organizzata; infine, l'articolo 41-bis che attribuisce al ministro della giustizia la facoltà di sospendere le normali regole di trattamento in due distinte ipotesi ivi previste: al primo comma, se si verificano situazioni di emergenza in uno o più istituti, e per il tempo occorrente per ripristinare l'ordine e la sicurezza, ed al secondo comma, che oggi interessa, indirizzato nei confronti dei detenuti per reati indicati nell'articolo 4-bis al fine di garantire ordine e sicurezza negli istituti e fuori dal carcere. Tali norme, in particolare il 4-bis ed il 41-bis, hanno consentito fino ad oggi di garantire la sicurezza negli istituti e la sicurezza esterna, in particolare rendendo difficili, se non impossibili, i contatti di particolari categorie di detenuti con le organizzazioni criminali di appartenenza, contatti praticati regolarmente in passato soprattutto tramite i familiari in visita. La norma apportata al secondo comma, introdotta nel 1992, è stata caratterizzata, ed è tuttora caratterizzata dalla temporaneità, tre anni in prima applicazione, fino all'agosto 1995, termine prorogato per tre volte nel 1999, nel 2000, ed ora nel 2002: Tali proroghe si sono rese necessarie per contrastare in forma efficace e continuativa le organizzazioni criminali.

Si tratta, come è noto, di una misura individuale, riguardante i detenuti definitivi ed in attesa di giudizio, per i reati

elencati nell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, nel caso vengano ravvisati gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, derivanti dai collegamenti del detenuto con gruppi criminali operanti all'esterno.

La norma, nel decennio di applicazione, ha consentito di rispondere efficacemente alle esigenze per la cui tutela è stata approvata. Depongono in tal senso non solo i notevoli risultati conseguiti a fronte della limitata applicazione — come ricordava il sottosegretario —, ma anche le doglianze e le invocazioni giunte di recente dai soggetti coinvolti e gli oggettivi e positivi riscontri da parte dell'autorità giudiziaria e delle forze dell'ordine. Siamo quindi convinti che si tratti di uno strumento positivo del nostro ordinamento, che deve essere nei principi mantenuto e conservato, liberandolo di ogni aspetto vessatorio che non sia utile a garantire il raggiungimento della finalità della misura oppure possa costituire una violazione dei diritti del detenuto o dei principi costituzionali.

La portata applicativa della norma è stata definita nel tempo dalla Corte costituzionale, che ha introdotto importanti innovazioni sulla reclamabilità del provvedimento del ministro della giustizia, sui limiti di adozione del provvedimento e sui diritti non conculcabili. È stata oggetto anche di diverse pronunce in sede europea. Tutte queste pronunce hanno notevolmente migliorato l'impianto normativo nel tempo, con particolare attenzione al rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti, ma non hanno censurato le fondamentali ragioni della norma che, dopo un decennio, può essere ritenuta parte irrinunciabile del nostro ordinamento, finalizzata alla lotta alla criminalità organizzata.

È quindi indubbio che il problema centrale è rappresentato oggi dall'esigenza di stabilizzare l'articolo 41-bis. Gli apprezzabili risultati conseguiti inducono a dare carattere definitivo alla misura, poiché non sono state ancora eliminate le condizioni che ne imposero la sua introduzione. Per questi motivi, i Democratici di sinistra

sostengono questa esigenza e concretamente si sono adoperati con il disegno di legge presentato al Senato — di cui è primo firmatario il presidente del gruppo, senatore Angius — e con la fattiva partecipazione ai lavori delle Commissioni e dell'Assemblea, al Senato, ed a quelli in Commissione ed ora in aula, alla Camera.

Il testo trasmesso dal Senato, a nostro avviso, ha recepito gli orientamenti espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale in materia, in riferimento ai limiti applicativi cosiddetti interni ed alle garanzie costituzionali e giurisdizionali. Il disegno di legge risponde altresì alle esigenze di adeguamento storico della disciplina e agli illeciti di recente emersione (quali la tratta delle persone e la riduzione in schiavitù, come ricordava il relatore). Il testo trasmesso dal Senato, inoltre, stabilizza positivamente la disciplina del procedimento penale a distanza, abrogando tutte le disposizioni con essa incompatibili e, infine, disciplina in maniera compiuta il regime delle impugnazioni.

Il provvedimento compie pertanto una rivisitazione profonda dell'articolato e dell'impianto normativo sin qui vigente. In particolare, il disegno di legge dettaglia compiutamente le parti del trattamento che possono essere sospese, fornendo certezze agli operatori e, soprattutto, riducendo in maniera significativa l'esposizione degli stessi nei confronti dei detenuti ed anche in parte eliminando arbitrarietà di applicazione. Le limitazioni sono elencate all'articolo 2-*quater* del disegno di legge, con l'esclusione della lettera g), introdotta dal Senato e correttamente espunta dal testo per l'estrema genericità. Queste indicazioni, queste norme possono essere certamente modificate o rimodulate a seconda dell'esito dell'esperienza che deriverà dalla concreta applicazione della legge.

Noi affronteremo, quindi, con un atteggiamento positivo la discussione su questo disegno di legge, pur nella convinzione che non siano stati risolti tutti i problemi e, in particolare, il tema della giurisdizionalizzazione del procedimento. Riteniamo, peraltro, che già oggi si porranno le con-

dizioni di miglior considerazione delle questioni ancora aperte, avendo però la consapevolezza che la lotta alla mafia e alla criminalità organizzata deve essere elemento prioritario dell'azione del Governo e del Parlamento, come è stato nella precedente legislatura.

Chiediamo perciò al Governo ed alla maggioranza che lo sostiene un impegno forte in questa direzione, sul piano culturale e su quello dei comportamenti. Con la mafia e con la criminalità organizzata non si può e non si deve convivere, le si deve combattere e questo imperativo spesso non è stato seguito da esponenti del Governo e della maggioranza in questa legislatura, né può essere testimoniato favorendo, tollerando o giustificando piccole grandi illegalità, come abbiamo visto negli ultimi tempi e in recenti dichiarazioni. La lotta alla criminalità organizzata non consente di praticare cedimenti, di rifugiarsi in nicchie comportamentali opache, richiede un impegno totale e continuo.

Il disegno di legge oggi al nostro esame può essere, per il Governo e per la maggioranza, un buon punto di partenza per una nuova rotta, a salvaguardia non solo della sicurezza, ma anche della legalità.

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

GRAZIELLA MASCIA. Signor Presidente, è concepibile, si chiedeva Giuliano Pisapia in un recente articolo su *Fuori-luogo*, in uno Stato di diritto, accettare il principio per cui il fine giustifica i mezzi? La sua, la nostra risposta, come gruppo di Rifondazione comunista, è negativa. Parliamo del provvedimento oggi in esame, quello di modifica degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 304, in materia di trattamento penitenziario che, non solo conferma le restrizioni previste in materia di permessi e il carcere duro per i reati di mafia, ma estende tali misure ad altre fattispecie di reati, in particolare a quelli di terrorismo, di eversione e a quelli legati al traffico di clandestini, trasformando, inoltre, tale regime da eccezionale e temporaneo a definitivo. Allora, parliamo dei mezzi.

Non vi è alcun dubbio che tali norme si pongono in contrasto con alcuni principi costituzionali. L'articolo 27 della Costituzione, in particolare, è inequivocabile: «L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Ma il senso di umanità è certamente messo in discussione se vi sono detenuti che devono stare tutto il giorno con le luci accese per via di sbarre, griglie e protezioni metalliche varie poste alle loro finestre. Così come è lecito chiedersi se non siano vere e proprie norme vessatorie, afflizioni gratuite che nulla hanno a che fare con le misure di sicurezza per impedire la comunicazione esterna di detenuti accusati di associazioni mafiose, le disposizioni che riducono il peso dei pacchi a loro destinati, il numero dei colloqui o delle ore d'aria. E persino sul tanto discusso vetro che impedisce qualsiasi contatto con i familiari sopra i 12 anni è necessario porsi il problema. È mai possibile che nell'era delle nuove tecnologie, dove è dimostrato che la vita di ognuno di noi è sottoposta ad uno *screening* terrificante perché è in grado di ascoltarci, di registrarci, passare in rassegna ogni nostra abitudine quotidiana o tipologia di consumi, per decifrare identità ed attitudini, è mai possibile che, mentre ognuno di noi, fuori, può essere tenuto sotto controllo in un modo che toglie persino il fiato, non si possano trovare sistemi di controllo tanto sicuri quanto discreti che consentano di rimuovere quel terribile vetro che impedisce di abbracciare i propri congiunti?

Per chi ha visitato un carcere a regime speciale non vi è alcuna meraviglia quando si afferma che i detenuti sottoposti da anni a questo regime presentano problemi sanitari e relazionali. Appunto. Il senso di umanità non è garantito, come vengono ignorati i richiami della Corte del 1993 del 1996 che sottolineano, tra l'altro, che al detenuto va garantita quella parte di personalità umana che la pena non intacca.

Ma le restrizioni previste arrivano ad escludere i benefici previsti dalla legge

quali l'assegnazione al lavoro esterno, i permessi premio, le misure alternative alla detenzione: esattamente quelle misure che si pongono, nella finalità fondamentale della concezione della pena, l'obiettivo della rieducazione e del reinserimento sociale. Se si cancellano dal trattamento penitenziario queste caratteristiche fondamentali, la detenzione si configura oggettivamente come una punizione fine a se stessa, anzi, di più, una vera e propria vendetta dello Stato, a meno di una finalità non dichiarata. E, infatti, è del 1995 la preoccupazione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti, rispetto al nostro paese, che ha preso atto di una dichiarazione rilasciata dalle autorità italiane in sede ONU secondo cui, grazie a questa misura speciale, un numero crescente di detenuti ha deciso di cooperare con le autorità giudiziarie, fornendo indicazioni sulle organizzazioni criminali delle quali faceva parte.

A questo proposito, vi sarebbe da chiedersi dove sia questo grande successo, se sono veri — come sono veri — i dati dell'associazione Antigone che ci dicono che i detenuti sottoposti a regime che hanno assunto lo *status* di collaboratori di giustizia sono sempre stati pochissimi: dagli 11 su 498 detenuti del 1992 ai 7 su 678 del 2002.

Se gli incentivi, in termini di benefici, possono aver prodotto dei risultati sul piano della collaborazione, mi sembra un po' azzardato parlare di successo sul terreno delle restrizioni e, anche fosse, rimane la questione fondamentale: non è ammissibile che le sanzioni vengano utilizzate come supporto investigativo nel tentativo di condizionare le scelte processuali di coloro nei cui confronti viene applicato. Va sottolineato, inoltre, che un regime di detenzione deliberatamente più afflittivo applicato anche nei confronti di imputati in attesa di giudizio, cui i detenuti possono porre termine solo mutando il proprio atteggiamento processuale, si traduce in un sistema di condizionamento della libertà di autodeterminazione del

detenuto ed influisce sulla spontaneità del suo atteggiamento, oltre che sulla credibilità delle sue dichiarazioni.

Quindi, tale regime non è ammissibile, né c'entra qualcosa con il dichiarato obiettivo di garantire la sicurezza o di interrompere i rapporti tra i detenuti e gli appartenenti ai diversi sodalizi criminali fuori e dentro il carcere.

Dunque, non solo i mezzi proposti dalla norma non sono giustificabili ma essi stessi dimostrano che i fini sono altri. Solo così, peraltro, si spiega l'estensione di queste misure ad altri reati, come il terrorismo e l'eversione o il traffico di clandestini, alla quale siamo assolutamente contrari. Sono stati recentemente rimessi in libertà dal tribunale del riesame di Catanzaro i venti *no global*, il cui arresto ha suscitato critiche ed indignazione, a favore dei quali ha manifestato l'Italia intera. Per quegli arresti, sono stati rispolverati vecchi articoli del codice Rocco che prevedono e puniscono, sostanzialmente, reati d'opinione. Da personalità di tutti gli schieramenti politici si sono levate parole di dissenso. Ebbene, vorrei far notare che il reato di eversione riguarderebbe anche quelle persone!

Vorrei far notare, inoltre, che, entro il 2004, il nostro paese dovrà recepire la direttiva europea che prevede, nell'ambito delle norme antiterrorismo, anche i reati relativi all'interruzione di un servizio pubblico, l'occupazione di una scuola ed altre cose di questo tipo: esattamente quelle lotte che, oggi, interessano gli operai della FIAT, gli studenti ed il conflitto sociale in generale. Anche di questo si parla quando si affrontano le questioni del terrorismo e dell'eversione!

Se, poi, sempre a proposito di terrorismo, vogliamo guardare strettamente all'oggi, nonostante le reiterate dichiarazioni circa le possibili connessioni tra vecchio e nuovo terrorismo e nonostante le recenti dichiarazioni di vecchi terroristi, che stanno in carcere, volte a rivendicare politicamente gli ultimi omicidi dei professori Biagi e D'Antona, è assolutamente evidente che non siamo in presenza di una rete o di una potente macchina organiz-

zativa, come nel caso delle associazioni mafiose, tale da giustificare l'urgenza, e l'emergenza, di porsi l'obiettivo di interrompere qualsiasi rapporto tra chi è dentro e chi è fuori. Se c'è una ragione per cui le indagini sugli omicidi di Biagi e di D'Antona sono ancora a zero, è proprio perché si tratterebbe di una cerchia molto ristretta di persone.

Potrei aggiungere che, se l'obiettivo fosse quello di far pentire, di far parlare i condannati di vent'anni fa, il discorso diventerebbe ancora più complesso. Si potrebbe discutere sulle diverse tipologie di scelta: da quella del pentitismo a quella degli irriducibili; si potrebbe distinguere persino nelle categorie della dissociazione o in quella che ammette la sconfitta ma non abiura; comunque, se si volesse discutere del fenomeno, vi sarebbero diverse articolazioni di posizioni e di culture che non andrebbero ignorate da parte di chi opera nelle istituzioni. Stiamo parlando di un provvedimento che, per ora, estenderebbe il regime di cui all'articolo 41-*bis* e l'impossibilità di concedere determinati benefici finalizzati al reinserimento sociale a persone che hanno commesso reati vent'anni fa! Allora, va sottolineato in modo netto che la norma penale non può essere retroattiva, ma deve riguardare necessariamente il futuro: lo dicono l'articolo 2 del codice penale e l'articolo 25 della Costituzione.

Dal punto di vista concreto, inoltre, l'obiettivo non potrebbe certo essere quello di andare ad intaccare le posizioni dei cosiddetti irriducibili. Non è necessario essere grandi psicologi per capire che il risultato sarebbe solo quello contrario. D'altra parte, proprio in quanto irriducibili, quei detenuti non sono mai stati interessati a benefici di qualsivoglia tipo, né ne hanno mai chiesti. Il risultato finale sarebbe solo quello di colpire alcune persone che, nei fatti, e da anni, hanno avviato un percorso di vita che ha rotto con l'esperienza di quegli anni e sulle quali, oggi, si abbatterebbe una vera e propria vendetta di Stato.

Si tratta di persone che, all'epoca, si sono viste comminare un *surplus* di pena

per via delle leggi emergenziali. Questo Parlamento ha più volte discusso, ma mai ha saputo chiudere, politicamente, con quella fase che, storicamente, è chiusa: dopo essere stato incapace di approvare un provvedimento di indulto che cancellasse gli effetti di quelle leggi emergenziali, oggi, aggiungerebbe a quelle persone altre affezioni, gratuite ed ingiustificate! Il mio pensiero va, in particolare, agli esuli in Francia ed in altri paesi del mondo nei cui confronti sono stati rivitalizzati i procedimenti di estradizione. Il caso di Paolo Persichetti è emblematico: egli ha scontato in carcere un numero di anni sufficiente a consentirgli di chiedere l'accesso a determinati benefici, nonostante la sua pena sia stata caricata di tutti gli aggravati di carattere emergenziale ai quali ho accennato.

La sua storia concreta — è noto — è la dimostrazione lampante di una persona che si è ricostruita una vita tutta diversa, lasciandosi alle spalle le terribili esperienze degli anni ottanta. Oggi, noi gli stiamo dicendo non solo che non siamo in grado o non siamo stati in grado di varare un indulto che riportasse alla normalità gli anni che ancora deve scontare, ma che quegli anni, così caricati, li deve scontare escludendolo per un ulteriore periodo di detenzione da qualsiasi ipotesi di permesso premio, di lavoro esterno. Qualcuno mi vuole spiegare la *ratio* di tale provvedimento?

Ma vi è un altro problema ancora, più generale e di principio. La Corte costituzionale ha infatti sottolineato che i provvedimenti applicativi devono essere concretamente giustificati in relazione alle esigenze di ordine e sicurezza e che tali esigenze specifiche ed essenzialmente discendenti dalla necessità di prevenire e di impedire i collegamenti tra detenuti appartenenti ad organizzazioni criminali sono quelle che giustificano le restrizioni al regime carcerario.

Ancora, la Corte ha ribadito che il regime differenziato si fonda non già astrattamente sul titolo di reato oggetto della condanna o dell'imputazione, ma sull'effettivo pericolo della permanenza dei collegamenti, di cui i fatti di reato costi-

tuiscono solo una logica premessa. Dall'altro lato, le restrizioni apportate rispetto all'ordinario regime carcerario non possono essere liberamente determinate, ma possono essere, sempre nel divieto di incidenza sulla qualità e quantità della pena e di trattamenti contrari al senso di umanità, solo quelle congrue rispetto alle predette specifiche finalità.

Infine, non vi è dunque una categoria di detenuti individuati *a priori*, in base ad un titolo di reato, sottoposti ad un regime differenziato, ma solo singoli detenuti in grado di partecipare attraverso i loro collegamenti interni ed esterni alle organizzazioni criminali e alle loro attività e che per questa ragione possono essere sottoposti a quelle sole restrizioni che siano concretamente idonee a prevenire tale pericolo.

Va dunque posto in evidenza che tale insegnamento viceversa non appare coerentemente recepito nel testo in discussione, in particolare con riguardo alla formulazione dei commi 2, 2-bis e 2-ter, che appaiono in stridente contrasto con i principi enunciati. Per questo abbiamo apprezzato il contributo dell'Unione camere penali italiane con le proposte relative alla tutela della sicurezza, attraverso gli strumenti dell'ordinamento penitenziario. Alcuni di noi hanno perciò condiviso tale proposta di legge, primi firmatari Pisapia e Boato, già depositata, ma allo stesso tempo abbiamo tradotto la stessa in emendamenti.

Vorrei ribadire a questo punto che da una parte è necessario sgombrare il campo da valutazioni ed accuse inaccettabili, comparse qua e là sulla stampa, secondo le quali chi si oppone a questo provvedimento non vuole combattere la mafia. Semmai si potrebbe denunciare al contrario che proprio questa norma manifesto rischia di tradursi in una mera propaganda antimafia, e oggi propaganda anti-terrorismo, o anti immigrati clandestini, eccetera, con il torto di far pensare che contro la mafia non si debba fare di più. In questo senso sarebbe stato invece utile un vero bilancio della lotta alla mafia, che, non a caso, continua a dominare quasi

indisturbata il territorio, proprio perché la lotta alla mafia va condotta ogni giorno, sul piano giudiziario insieme a quello sociale, quando si governa una città, quando si decidono gli appalti, o quando si affronta una vertenza come la FIAT, che in terra di Sicilia, a Termini Imerese manda a casa migliaia di lavoratori, cancella qualsiasi prospettiva di lavoro per migliaia di giovani. E il problema del lavoro, della disoccupazione, sono tra le cause per cui la mafia continua a dettare legge in determinate aree del paese.

D'altra parte, vogliamo sostenere che il rispetto della sicurezza nel carcere dovrebbe sempre regolare la vita all'interno dello stesso e con riguardo a persone che nel corso della detenzione compromettano la sicurezza o si avvalgano dello stesso stato di soggezione nei confronti di altri detenuti o la cui appartenenza a sodalizi criminali sia in via di accertamento o sia stata definitivamente accertata. Questo bene può essere maggiormente tutelato con misure diversificate a seconda delle diverse situazioni e può essere realizzato attraverso strumenti assolutamente rispettosi dei principi costituzionali. Tale strumento è caratterizzato dalla temporaneità, dall'impugnabilità in sedi giurisdizionali e dalla intangibilità di taluni diritti del detenuto, caratteristiche contraddette invece dalla norma del 41-bis del provvedimento in esame.

Anche dal punto di vista delle garanzie giurisdizionali va dunque richiamata la sentenza n. 410 del 1993 della Corte costituzionale, che afferma espressamente che nei confronti dei decreti applicativi dell'articolo 41-bis è applicabile in via analogica il procedimento di reclamo previsto dal 14-ter, contro i provvedimenti di sorveglianza emessi ex articolo 14-bis.

Ciò in quanto è riconosciuta in capo ai detenuti colpiti da tale provvedimenti, la titolarità di posizioni giuridiche che, per la loro stretta inerenza alla persona umana, sono qualificabili come diritti soggettivi costituzionalmente garantiti. La tutela di tali diritti, da far valere nei confronti dell'amministrazione penitenziaria, compete, in sede di tutela giurisdizionale, al

giudice dei diritti, ossia al giudice ordinario. Quest'ultimo aspetto della giurisdizionalizzazione è, a questo punto, inaccettabile, considerata la proposta di rendere definitivo il regime speciale. Non a caso si è discusso a lungo in Commissione giustizia e vi è una raccomandazione della I Commissione affari costituzionali richiamata in aula dallo stesso relatore; mi auguro che il lavoro dell'assemblea ne tenga conto. È un punto importante, ma non l'unico, se si vuole cambiare il segno di un testo che va rivisitato per ristabilire quelle minime norme di garanzia che rendono inaccettabile questo disegno di legge; e il fine dichiarato, la lotta alla mafia, non può farci commettere, ancora una volta, errori irreparabili sul piano del diritto, riproponendo logiche emergenziali che già tanti danni hanno prodotto. Il fine e i mezzi vanno dunque considerati insieme; sono il fine e i mezzi che sappiano conciliare diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti.

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

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, noi Verdi siamo convinti che la necessità di una lotta efficace contro la criminalità organizzata, contro il terrorismo e l'eversione debba essere condotta — lo abbiamo sostenuto negli anni più bui della storia del nostro paese — sempre nel rispetto puntiglioso, difficile ma indispensabile della Costituzione, dei diritti umani e civili delle persone, anche se responsabili di gravi ed inaccettabili reati.

Il disegno di legge al nostro esame con la stabilizzazione e l'estensione dell'applicazione dell'articolo 41-bis rappresenta, invece, ancora una volta il cedimento ad una visione emergenziale della giustizia e dei diritti delle persone che non risolve il problema dell'obiettivo che ci si dà della lotta alla mafia, della lotta al terrorismo, della lotta all'eversione ma, al contrario, riduce le garanzie e il rispetto indispensabile e necessario della Costituzione che rende qualitativamente diversa una democrazia da una tendenza autoritaria che

piega le ragioni del diritto alle circostanze momentanee.

L'articolo 41-*bis*, da tempo applicato per mezzo di proroghe di una norma temporanea, e applicato con durezza soprattutto nei confronti dei responsabili di reati di mafia, in realtà, in questa fase della sua applicazione non ha risolto il problema per cui è stato creato: differenziare il trattamento dei detenuti a seconda della loro pericolosità ma, soprattutto, a seconda della loro capacità di comunicare con l'esterno e di continuare a svolgere, attraverso la comunicazione con l'esterno, il proprio ruolo di direzione nell'attività criminale per cui erano stati condannati. È del tutto evidente che le forme di comunicazione tra l'interno e l'esterno del carcere non passano attraverso quanto prescritto dall'articolo 41-*bis*, se non in casi sporadici ed eccezionali. Il problema della comunicazione non nasce da quante ore d'aria può godere un detenuto, dalla distanza chilometrica rispetto ai propri familiari, dall'intervento duro nella verifica, nel controllo dei colloqui a cui la legge dà, comunque, loro diritto. Sono, purtroppo, ben altre le forme attraverso cui il mafioso comunica dal carcere e su queste, a mio avviso, manca una riflessione seria dal punto di vista politico ed anche dal punto di vista legislativo da parte del Parlamento e dei governi che si sono succeduti in questi anni, al fine di individuare forme nuove e adeguate per interrompere quel canale di comunicazione che è giusto e necessario interrompere.

L'articolo 41-*bis* viene portato all'esame dell'Assemblea con un duplice errore: innanzitutto, si vuole renderlo stabile, sottraendo così al Parlamento quella capacità di intervento che aveva giustificato, in passato, la sua temporaneità, proprio perché si era di fronte ad una norma speciale che doveva essere applicata — in tempi e modi circoscritti — fino a quando la specialità della situazione lo avesse richiesto; il secondo errore consiste nell'allargamento dei reati — e, quindi, nell'ampliamento dei destinatari — cui può essere applicato questo articolo: mi rife-

risko all'allargamento ai reati di eversione e di terrorismo, in un'epoca in cui l'eversione ed il terrorismo sono, per fortuna, per gran parte alle nostre spalle, sia perché non esistono più le condizioni sociali, politiche e istituzionali sia perché coloro che sono stati protagonisti della stagione della lotta armata negli anni settanta hanno compiuto, ognuno con percorsi diversi, ma nella quasi totalità, scelte che rendono improponibile quella stagione. Inoltre, sappiamo che nella lotta al terrorismo sono state utili non le norme emergenziali — quelle che oggi costringono al carcere, alla detenzione, all'esilio ancora oltre 200 detenuti condannati per quei reati — bensì i processi politici, che in questo paese hanno contrastato il terrorismo, riducendolo ad un errore politico superato dagli eventi della storia. Ripeto, non sono state le norme speciali a risolvere questo problema!

È altrettanto evidente che l'articolo 41-*bis*, collocato in un sistema di guerra globale permanente, diventa non lo strumento per accelerare la lotta e la prevenzione al fenomeno mafioso e terrorista ma diventa — questo disegno di legge ne risente in maniera significativa nell'elencazione dei soggetti destinatari di tale norma — uno strumento discrezionale privo di qualsiasi riferibilità ad un processo ed a un procedimento giusto e contestabile, capace di dare garanzie a colui che ne è il destinatario, diventa lo strumento discrezionale per intervenire su detenuti che hanno commesso reati gravi non tanto e non solo per la specificità del codice penale, ma per la loro potenzialità pericolosa rispetto all'ordinamento globale (ricordo i fatti dell'inchiesta di Cosenza, il fatto che, se fosse in vigore questa norma, anche coloro che, accusati — e condannati — per reati quali l'associazione sovversiva, si troverebbero, oggi, nelle condizioni previste per l'applicazione dell'articolo 41-*bis*).

Abbiamo presentato alcune proposte emendative che hanno avuto come riferimento indicazioni provenienti da alcune associazioni, come spesso ci capita nel tentativo, puntiglioso e convinto, di por-

tare in Assemblea anche la voce di chi è fuori dal Parlamento. Le proposte emendative sono state elaborate assieme all'associazione Antigone, associazione oggetto di un attacco vergognoso da parte del Ministero della giustizia nelle scorse settimane, e con l'Unione delle camere penali, cioè uno dei soggetti titolati a dare, in maniera efficace, contributi per la formazione legislativa al Parlamento. Non condividiamo affatto, così come presentato, il presente testo: lo contrasteremo con una battaglia emendativa significativa, che crediamo possa raccogliere consensi in maniera trasversale e migliorarne il contenuto.

Ci faremo carico della necessità di apprestare strumenti puntuali di lotta alla criminalità organizzata e di differenziare, se necessario, anche il sistema carcerario per coloro che siano stati condannati per reati mafiosi.

Tuttavia, non possiamo certo, in virtù di questa necessità, stravolgere in maniera stabile e permanente, per una categoria amplissima e discrezionale di reati e di persone, le garanzie della nostra Costituzione con riferimento al rispetto delle persone.

Signor Presidente — concludo — queste sono le ragioni del nostro auspicio, affinché la Camera, nella valutazione di questo testo e degli emendamenti, sappia ritrovare le ragioni di una piena coincidenza tra la nostra Costituzione e le norme di trattamento del regime penitenziario differenziato.

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

RENZO LUSETTI. Signor Presidente, l'intervento che mi accingo a svolgere, a nome del gruppo della Margherita, DL-Ulivo cui appartengo, mi trova un po' in dissenso con le considerazioni appena espresse dal collega ed amico Pier Paolo Cento.

Onorevoli colleghi, il disegno di legge oggi in discussione concerne una delle materie più dibattute e controverse, ma, al tempo stesso, anche efficaci nell'azione di

contrasto dello Stato contro il crimine mafioso e contro il crimine organizzato.

Vorrei riferirmi alla data, purtroppo storica, di inizio della stagione delle stragi, cominciata nell'estate del 1992 e proseguita nel 1993, avviata anche dal delirio criminale di Cosa nostra e dei suoi capi. Erano anni in cui tutta la società reagì con la propria indignazione, mentre lo Stato cercò di proseguire l'azione, divenuta intemerata, di Giovanni Falcone, che, in poco più di un anno, prima di morire, nella sua qualità di direttore generale degli affari penali al Ministero della giustizia, era riuscito a coinvolgere le istituzioni centrali in quella formidabile azione di contrasto del crimine mafioso che lo aveva reso il più temuto nemico della mafia.

In quel contesto ed anche in quel clima venne introdotto l'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario di cui oggi si discute la modifica, con il decreto-legge dell'8 giugno 1992 (adottato meno di 20 giorni dopo l'assassinio di Falcone nell'attentato di Capaci). Tale decreto-legge, purtroppo, è stato convertito in legge solo dopo che il 19 luglio successivo Cosa nostra attaccò frontalmente lo Stato uccidendo a Palermo, in via D'Amelio, Paolo Borsellino.

Ho svolto questi riferimenti, ormai purtroppo storici, per dire che l'introduzione di quella misura non fu una ritorsione, bensì il frutto degli insegnamenti di Giovanni Falcone le cui idee dovevano continuare a vivere per non consentire alla mafia di vincere quella sua orrenda partita.

Tuttavia, a lungo, pur dinanzi all'evidenza, vi è anche chi ha tentato di muovere le corde del rifiuto di ogni passione vendicativa, pur legittima, per screditarne il contenuto e l'efficacia, fino a muovere anche alcune considerazioni sull'umanità negata da parte di quanti ne condividevano la scelta. Non era e non è così. La realtà è nota a quanti hanno conoscenza dell'atteggiarsi del crimine mafioso e la realtà dimostra come i legami tra i mafiosi detenuti e gli altri in libertà non siano stati affatto recisi dall'ordinaria condizione carceraria. Al contrario, è capitato

spesso che dal carcere l'azione di comando si svolgesse in qualche modo indisturbata, così da arrivare al paradosso di costituire un alibi per occultare responsabilità rispetto ai crimini commessi dalle organizzazioni.

Quindi, ragioni di sicurezza e di tutela della società dal crimine organizzato sono state poste a fondamento dell'attribuzione della competenza al ministro della giustizia per la sua responsabilità generale sul funzionamento degli istituti penitenziari e della proposta eventuale del ministro dell'interno. Coerentemente, tali ragioni si ritrovano nella proposta di legge che oggi stiamo discutendo e nella scelta di vedere confermate le attribuzioni e le responsabilità a seguito di un dibattito intenso che, ovviamente, rispettiamo. A tale proposito il collega Sinisi non poteva non denunciare la pericolosità di vedere trasformato l'istituto in una misura giudiziaria e, quindi, sfuggente rispetto alla responsabilità politica tipica dell'autorità di Governo e del tutto estranea all'autorità giudiziaria.

Dopo dieci anni dalle stragi e dopo dieci anni dall'introduzione di tale istituto è possibile tracciare un bilancio alla stregua delle molte decisioni assunte dalla Corte costituzionale e dalle Corti internazionali, ma anche dell'efficacia che in concreto tale specifica misura ha sortito. Da quest'ultimo punto di vista le considerazioni sono molto facili costituendo le dichiarazioni e le proteste dei più spietati assassini di Cosa nostra un indizio indiscutibile rispetto all'efficacia del 41-*bis*. In favore dell'abolizione di tale istituto si sono pronunciati tutti i capi di Cosa nostra denunciando l'intollerabilità della misura attraverso proclami e minacce. Invece, i collaboratori di giustizia hanno riferito come al centro della strategia di potenziamento dell'azione di contrasto dello Stato nelle sue molteplici forme vi sia la possibilità di rendere innocuo l'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Dal punto di vista della verifica costituzionale sono numerose le ordinanze di remissione da parte delle autorità giudiziarie, in special modo dei tribunali di sorveglianza, che hanno dato origine a

decisioni della Consulta e formato una compiuta giurisprudenza costituzionale su ogni aspetto. Tali decisioni ci consentono oggi di affrontare con maggiore obiettività gli aspetti di contenuto ed anche con minore preoccupazione la cosiddetta stabilizzazione dell'istituto nel nostro ordinamento giuridico, come il relatore ha detto nel suo intervento. Ciò costituisce ancora oggi l'aspetto più problematico, anche se la Corte costituzionale non si è mai pronunciata su tale punto. La circostanza di per sé è neutra e non dimostra nulla di più della sua assenza, per cui vale la pena di rimarcare la natura non emergenziale dell'istituto e l'individualità della sua applicazione che, oltre ad essere a termine, può essere revocata in ogni momento qualora si accerti la rescissione dei legami con le organizzazioni criminali di appartenenza.

Onorevoli colleghi, con la scelta di dare una fonte legislativa primaria ai contenuti del trattamento penitenziario si raggiunge un obiettivo ulteriore rispetto a quello della chiarezza: la tutela rispetto a tentativi di incursione delle organizzazioni mafiose nelle decisioni sull'applicazione dell'articolo 41-*bis*. In proposito non sono sempre condivisibili alcune scelte della Commissione di merito — sono stati presentati emendamenti a tale riguardo — volte a modificare decisioni del Senato nel senso di una maggiore flessibilità verso le opportunità di socializzazione dei detenuti in regime del 41-*bis*. In primo luogo, perché il trattamento è finalizzato all'interdizione di legami criminali con l'esterno; in secondo luogo, perché si attenua di fatto la distinzione tra il regime di cui all'articolo 41-*bis* e quello ordinario; in terzo luogo, perché la scelta di una rigorosa tipizzazione, per legge, del trattamento rischia di costituire delle rigidità più facilmente eludibili da parte dei mafiosi detenuti.

Infine, la scelta di modificare un indirizzo, pressoché unanime, del Senato comporterà, sotto il profilo dell'iter parlamentare, il rischio serio di non approvazione in legge del provvedimento al nostro esame entro il 31 dicembre 2002, termine di scadenza del regime speciale. Credo

pertanto che, tutto sommato, considerato che si è trovato un punto d'equilibrio su questo testo del provvedimento, questo possa essere — a giudizio del gruppo parlamentare che qui rappresento — approvato senza ulteriori emendamenti.

Analoghe preoccupazioni riguardano il sistema delle videoconferenze che, in mancanza dell'approvazione del provvedimento entro il 31 dicembre 2002, aprirà la stura al cosiddetto turismo giudiziario, che per lungo tempo ha di fatto vanificato l'applicazione dell'articolo 41-*bis*.

La disciplina in questione concerne altresì il regime dei benefici penitenziari di cui all'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354. In proposito, intendo semplicemente sottolineare il fatto che nell'articolo 4 del disegno di legge di cui stiamo parlando ci si fa carico di non interrompere positive esperienze di rieducazione — ciò peraltro va incontro anche ad alcune osservazioni emerse nell'odierno dibattito —, specialmente per coloro ai quali viene estesa la disciplina del disegno di legge in esame, in ossequio a quanto segnalato dalla Corte costituzionale, e che per quanto riguarda l'eversione il riferimento è solo alle manifestazioni di carattere violento.

In definitiva e concludo, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, l'auspicio che il gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo formula in questa circostanza è che il Parlamento approvi rapidamente il disegno di legge del quale stiamo discutendo, offrendo un segnale chiaro e univoco alle organizzazioni criminali, ma anche un segnale chiaro al paese. Un segnale chiaro di come la stagione delle divisioni, delle contrapposizioni e dell'indifferenza sia definitivamente ormai alle nostre spalle e che di fronte a noi vi è solo la volontà politica di sconfiggere senza riserve ogni mafie ed ogni terrorismo.

È con questo auspicio — e con l'ulteriore auspicio che ciò possa avvenire con ingenua fermezza, ma anche con la più assoluta determinazione nel voler costruire nella nostra nazione quelle condizioni di autentica libertà dei cittadini (che solo nel rispetto delle leggi è possibile

garantire) — che noi vogliamo esprimere il nostro consenso nei confronti di questo provvedimento, così importante per la fermezza, per la chiarezza e per la tutela dell'ordine pubblico del nostro paese.

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

ENRICO BUEMI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario Valentino, prima di affrontare le specifiche questioni poste dal disegno di legge in esame, desidero riaffermare in modo esplicito e senza riserve il sostegno convinto dei Socialisti democratici italiani al quotidiano impegno che le forze dell'ordine (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di finanza e Polizia penitenziaria), accanto alla meritoria azione della magistratura, sviluppano nel contrasto forte alla criminalità organizzata, sia essa mafiosa o terroristica, italiana o straniera.

Questo richiamo alla condivisione netta di una lotta che deve continuare senza quartiere nell'azione di ristabilimento di principi di legalità per lo sviluppo di normali relazioni economiche, sociali e politiche di ogni parte — anche la più remota e periferica del territorio nazionale — vuole essere una presa di posizione chiara rispetto a un giudizio di incompatibilità assoluta tra il nostro modo di vedere e concepire la società e ciò che la mafia e le organizzazioni similari, con i loro modelli ed azioni criminali, cercano di realizzare.

Ciò detto, riteniamo che la questione della lotta alla criminalità organizzata e delle sanzioni applicate a quanti si macchiano dei reati ad essa riconducibili, pur nella loro gravità e nella nostra altissima riprovazione, non possa essere affrontata senza un rispetto sostanziale dei principi costituzionali, che sono a fondamento del nostro ordinamento giuridico.

La lotta alla mafia deve essere tanto dura quanto rispettosa di una rigorosa applicazione delle leggi. Al riguardo si pone la prima questione: signor Presidente, colleghi, non sempre per raggiungere maggiori livelli di efficienza nelle

politiche di sicurezza è necessario un inasprimento delle norme repressive in vigore o la rinuncia ai principi di civiltà. Molto spesso, dietro questi inasprimenti formali, si nascondono inefficienze e limitate capacità sostanziali. Dunque, il richiamo alle gride di manzoniana memoria non è metaforico.

Impegnarsi per far funzionare effettivamente, in un regime di normalità, un sistema, spesso è più difficile che accentuare l'azione repressiva, sacrificando importanti principi che, in teoria, diamo per scontati e applicati.

Il sistema organizzativo e di sicurezza del 41-*bis*, nei fatti, rappresenta la concretizzazione della situazione poc'anzi descritta. Se l'obiettivo dichiarato dalla norma in discussione è quello di rendere impermeabile a qualsiasi rapporto esterno la detenzione di coloro che vengono considerati, in base a prove certe, pericolosi, a causa della loro volontà di continuare dal carcere l'attività criminale di direzione e/o di sostegno alle organizzazioni malavitose di appartenenza, non si comprendono le ragioni di regimi particolarmente afflittivi della detenzione, creando inutili disparità di trattamento rispetto ai detenuti sottoposti al regime ordinario.

Non è con una riduzione delle ore d'aria o con l'abolizione del diritto ad un'igiene personale accettabile che si mettono in discussione indispensabili garanzie di sicurezza, come la messa a disposizione di strumenti di lettura e di crescita culturale non nuocciono di per sé al necessario regime di separatezza tra l'interno e l'esterno del carcere.

I normali rapporti con le famiglie, i colloqui e le corrispondenze possono essere consentiti anche senza mettere a rischio certezze di impermeabilità, utilizzando registrazioni ambientali audio e video e anche attraverso le necessarie perquisizioni personali, alle quali ormai tutti siamo sottoposti ed abituati per esigenze di sicurezza generale.

La ricerca di più avanzate soluzioni garantiste e umanitarie ai problemi che ho

richiamato in modo esemplificativo renderà più forte ed autorevole l'azione dello Stato.

Un ragionamento a parte merita la questione del superamento della temporaneità della validità delle norme in discussione. È da tutti riconosciuta la caratteristica di legislazione emergenziale della normativa in vigore, che non viene modificata in modo sostanziale dal punto di vista dei contenuti dal provvedimento in esame.

Le caratteristiche di legislazione di emergenza sono configurate dal rigore del trattamento differenziato rispetto agli altri detenuti nonché dalla forte attenuazione dei diritti e delle garanzie dei detenuti sottoposti a tale regime di alta sicurezza.

La valutazione di emergenzialità della norma non può essere ininfluenza rispetto alla volontà, prevista nel testo in esame, di superare la sua temporaneità. Emergenza e temporaneità costituiscono un binomio inscindibile, pena la sua dubbia compatibilità costituzionale.

In caso contrario, riteniamo che la messa a regime del 41-*bis* non possa prescindere da un rispetto più rigoroso dei diritti individuali di ogni essere umano e aldilà dei reati commessi nonché dall'affinamento dell'applicazione e controllo delle norme alle competenze della magistratura, con tutto ciò che ne consegue per le procedure e per i livelli di verifica.

In conclusione, signor Presidente, colleghi, i Socialisti democratici italiani ritengono che la lotta alla criminalità, anche la più agguerrita ed efferata, non possa avvenire che nel rispetto più rigoroso dei principi fondamentali del nostro ordinamento che sono patrimonio irrinunciabile della nostra civiltà giuridica e della cultura politica del nostro paese. Siamo convinti che il loro puntuale rispetto renderà più forte il nostro Stato, più autorevole la sua azione e altamente giustificata la sua intransigenza. Le modifiche che proporremo si inseriscono in questa logica ed auspichiamo la vostra serena valutazione, con il concorso indispensabile delle vostre libere coscienze.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 3288)**

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

MICHELE SAPONARA, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIUSEPPE VALENTINO, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

**Discussione della mozione Di Gioia ed altri
n. 1-00100 sul disagio economico nel
Mezzogiorno (ore 17,46).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della mozione Di Gioia ed altri n. 1-00100 sul disagio economico nel Mezzogiorno (*vedi l'allegato A — Mozioni sezione 1*).

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario (*vedi calendario*).

Avverto che è stata presentata la mozione Bocchino ed altri n. 1-00137 (*vedi l'allegato A — Mozioni sezione 1*), che, vertendo sullo stesso argomento, verrà svolta congiuntamente alla mozione Di Gioia ed altri n. 1-00100.

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

È iscritto a parlare l'onorevole Di Gioia, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00100. Ne ha facoltà.

LELLO DI GIOIA. Signor Presidente, abbiamo voluto presentare questa mozione non certamente in considerazione del dibattito politico che si può aprire all'interno del nostro paese con particolare riferimento al Mezzogiorno, ma proprio per evitare che vi possano essere strumentalità di ordine politico. Abbiamo voluto affrontare le problematiche del Mezzogiorno partendo da dati forniti da istituti statistici che non hanno riferimenti di carattere politico e che, certamente, non possono essere accusati di faziosità. Al contrario, si tratta di dati asettici che dimostrano ed evidenziano il disagio del Mezzogiorno d'Italia e le conseguenze disastrose che si possono verificare in quest'area. Siamo partiti volutamente da questi dati perché essi definiscono uno spaccato della situazione italiana, evidenziando la necessità di affrontare all'interno di quest'aula e del Parlamento un dibattito forte, un dibattito — come dire — senza reti, in cui ognuno si assuma le proprie responsabilità. Dobbiamo essere convinti, infatti, che il problema del Mezzogiorno non riguarda quella o quest'area dell'Italia ma riguarda l'intero paese e l'intera Europa.

I dati statistici del 12 luglio 2002 dimostrano come per l'anno 2001 circa 2 milioni e 700 mila famiglie si trovino al di sotto della soglia di povertà. Si tratta di un dato che, inquadrato nell'ambito nazionale, definisce una percentuale del 12 per cento; in pratica, circa 8 milioni di individui oggi si trovano in condizioni di povertà. Di questi, circa 3 milioni e 100 mila sono localizzati nelle aree del Mezzogiorno, con una percentuale che raggiunge il 75,1 per cento. Si capisce bene, quindi, quale sia il dramma che investe quest'area particolare del nostro paese. Si tratta di un dramma che è sicuramente determinato da una condizione di difficoltà dal punto di vista infrastrutturale. A questo proposito non si può dire che la legge obiettivo, predisposta da qualche anno ad opera di questo Governo, abbia determinato condizioni migliorative da un punto di vista infrastrutturale.

Ci sono dati, per esempio, che stanno a testimoniare come la povertà incida sulle famiglie. Basta guardare i dati per dire che aumenta la povertà nelle famiglie dove vi sono due o più figli o in quelle dove vi sono degli anziani, o ancora nelle famiglie dove vi sono dei portatori di handicap o in quelle dove il titolo di studio è inferiore. Pertanto, nelle aree del Mezzogiorno vi sono questi indicatori negativi, che stanno a dimostrare come la povertà stia aumentando.

Quindi, per fare in modo che la povertà possa raggiungere livelli certamente non assimilabili a quelli attuali — che potrebbero far nascere in quell'area situazioni di forte incidenza sociale, quindi, con il rischio di una polveriera —, credo vi sia la necessità di intervenire rapidamente nei settori della formazione, certamente non come è stato fatto con la legge finanziaria per il prossimo anno. Tuttavia, rispetto agli interventi da fare voglio aprire una parentesi, signor Presidente e colleghi.

Anche per l'indice di riferimento del numero dei manager, noi abbiamo un rapporto estremamente basso rispetto al livello nazionale più generale. Questo dimostra come nella nostra realtà meridionale vi sia la necessità di intervenire sulle politiche attive della formazione, della managerialità e in quelle finalizzate a rilanciare i sistemi produttivi che sono stati fortemente messi in discussione dalle politiche economiche di questo Governo: mi riferisco, soprattutto, alle questioni del credito d'imposta, al *bonus* sull'occupazione e a tutti quegli strumenti che il Governo di centrosinistra aveva introdotto per rilanciare possibilità di occupazione e di sviluppo economico.

Certamente, riguardo alle considerazioni che possono essere fatte su quest'ultimo periodo, non per niente credo sia fortemente necessario andare a verificare quello che sta accadendo oggi, per esempio, con la crisi della FIAT. Consentitemi di dire che non è possibile, in un momento così delicato della politica industriale di questo paese, in quel particolare settore, fare delle affermazioni gravissime, secondo il mio modesto punto di vista, che

certamente non possono e non debbono essere presenti in un dibattito come questo e tanto meno pronunciate dal Presidente del Consiglio.

Abbiamo la necessità, sia il Parlamento sia quelli che credono non ad un problema meridionale in quanto tale ma all'esistenza di una questione meridionale, di rilanciare l'opzione nazione, ossia della nostra Italia, nel contesto più generale a livello europeo. Ritengo che dobbiamo intervenire rapidamente nelle attività infrastrutturali e in questo senso voglio portare un esempio. In Sicilia il 50 per cento della dotazione infrastrutturale, soprattutto quella delle ferrovie, è ancora a binario unico e circa il 45 per cento delle ferrovie non è ancora elettrificato. Capite bene che in tale area per il sistema industriale, nel momento in cui non è stato ancora attuato un intervento sui cosiddetti trasporti intelligenti, vi sono dei costi aggiuntivi che vengono a determinare l'effetto che oggi stiamo verificando.

Quindi, si tratta di problematiche infrastrutturali che non possono essere risolte con le società che sono state istituite *ad hoc* da questo Governo perché questo mette in crisi anche un sistema della mobilità urbana, creando ulteriori difficoltà ai centri urbani e, quindi, determinando una congestione che determina l'involuzione da un punto di vista economico e di sviluppo di queste realtà.

Vi è poi una questione che riguarda le acque. Abbiamo vissuto momenti drammatici nelle aree del Mezzogiorno perché manca una gestione ed una conduzione seria delle acque.

Ne derivano i problemi, non soltanto riferiti agli usi civili, ma anche riferiti alle attività produttive che investono il settore manifatturiero e alle attività agricole, con grande danno per i prodotti e per le loro possibilità di competizione sui mercati europei. Sulla questione sociale, che riguarda la scuola e la sanità, ho fatto riferimento agli indici che misurano l'aumento della povertà. I dati, senza essere di parte, dimostrano oggettivamente che la povertà aumenta non solo in virtù del numero dei figli, ma anche del numero di

anziani e dei portatori di handicap esistenti all'interno della famiglia, sia essa formata da una coppia o da conviventi.

Nella finanziaria si va a toccare il sistema sociale, accelerando il processo attraverso ulteriori interventi che incidono sulla povertà, aggravando la realtà del Mezzogiorno. Credo, quindi, che esista la necessità di riflettere con tanta onestà intellettuale, spogliandoci delle posizioni di parte e ribadendo con grande onestà e fermezza che il problema del Mezzogiorno deve essere considerato un problema nazionale.

Tutto il Parlamento deve fare in modo che il Mezzogiorno cresca, in modo serio, responsabile e, certamente, in condizioni migliori di quelle attuali.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bocchino, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00137. Ne ha facoltà.

ITALO BOCCHINO. Grazie, Presidente. Il problema del Mezzogiorno, sempre al centro dell'attenzione del partito che rappresento, Alleanza nazionale, e della coalizione di centrodestra, non è certo problema degli ultimi anni né, tantomeno, problema degli ultimi mesi, tempo nel quale il nostro Governo è stato impegnato. Il problema del Mezzogiorno viene da lontano e si è acuito nei dieci anni passati, in cui il Governo del paese non è stato certo a guida del centrodestra.

Innanzitutto, noi vogliamo contestare le affermazioni secondo le quali il problema del Mezzogiorno è il problema del sud, riteniamo sia un problema nazionale, tanto più nel momento in cui il nostro paese si è avviato in un serio, importante, percorso di integrazione all'interno dell'Unione europea. Tale integrazione aumenta la competitività interna all'Unione, che ha bisogno necessariamente di un paese unito dal punto di vista infrastrutturale, occupazionale ed economico. La perdita della competitività del nostro Mezzogiorno è aumentata notevolmente negli ultimi dieci anni. Proprio in quegli anni, la competitività all'interno dell'Unione europea aumentava a causa del processo di

integrazione. Basti pensare a qualche dato: la rete autostradale negli ultimi dieci anni è aumentata nel centro nord del 6,1 per cento, mentre nel sud è diminuita del 2,4 per cento; sempre negli ultimi dieci anni la rete ferroviaria dell'intero paese è diminuita del 18,4 per cento, mentre nel sud è diminuita del 28,1 per cento.

Il Governo del centrodestra in questi mesi ha lavorato per garantire l'adeguamento del sistema ferroviario anche, e soprattutto, nel Mezzogiorno, in modo da garantire un'inversione di tendenza rispetto ad una politica che certo non ha voluto il centrodestra e che nel settore dei trasporti ha favorito il trasporto su gomma rispetto a quello su ferro, su acqua e aereo.

Tale politica doveva servire a garantire il ruolo strategico della nostra industria automobilistica nazionale che, poi, alla fine, non è riuscita a garantire neanche il ruolo strategico della FIAT nel mercato nazionale ed internazionale. Dobbiamo allora considerare i rischi che il Mezzogiorno corre nel momento in cui l'Europa è seriamente impegnata nel processo di allargamento. Il sud corre dei rischi per l'ingresso dei nuovi partner nell'Unione europea perché le sue infrastrutture sono addirittura inferiori ad alcuni dei paesi che stanno per entrare in Europa. Il Mezzogiorno è, dal punto di vista geopolitico, più distante dalle zone industriali rilevanti dell'Unione di altri paesi dell'est, che sono pronti ad entrarvi.

I passi in avanti però questo Governo li ha registrati — li voglio sottolineare — in merito alla portualità commerciale ed a quella turistica ed anche rispetto agli interventi economici che sono stati messi in campo, nonostante che negli anni passati i dati fossero tutti negativi. Basti pensare ai dati sull'occupazione: dal 1996 al 2001, nella scorsa legislatura, interamente governata dal centrosinistra, l'incremento di occupazione nel sud è stato dell'1,5 per cento (il tasso di disoccupazione è sceso dal 20,8 per cento al 19,3 per cento), mentre nel centro nord l'aumento è stato del 2,4 per cento (il tasso di disoccupazione è sceso dal 7,4 per cento al 5 per cento). Quindi, è stata intrapresa una

politica, certo non addebitabile al centro-destra, che, di fatto, ha aumentato il divario tra Mezzogiorno e centro nord, lasciando invariato il differenziale del prodotto interno lordo.

È stata, quindi, ereditata una situazione molto difficile per il Mezzogiorno del paese, ma nonostante ciò, sono stati compiuti passi in avanti. Basti pensare al ruolo determinante che ha ricoperto e che ricoprirà nel corso degli anni la legge obiettivo, una legge che garantisce per le infrastrutture la certezza dei tempi, delle procedure, nonché l'accelerazione della realizzazione delle opere di interesse nazionale, necessarie ad accelerare la modernizzazione del nostro paese.

Oltre a ciò, si prevede di destinare il 45 per cento degli investimenti complessivi del programma infrastrutture al Mezzogiorno e di rilanciare la finanza di progetto per l'ingresso ed il coinvolgimento di privati nella realizzazione di opere pubbliche nel Mezzogiorno. Gli stanziamenti, predisposti nella finanziaria attualmente all'esame del Parlamento ed in quella dell'anno scorso, non danneggiano il Mezzogiorno in merito al credito di imposta, ma facilitano lo stesso, soprattutto le fasce più deboli, quelle con i redditi più bassi, diminuendo loro la pressione fiscale e aumentando anche i redditi minimi, anche e soprattutto a livello pensionistico, come è stato fatto con la legge finanziaria approvata lo scorso anno.

Sono interventi che non si propongono l'obiettivo infrastrutturale, ma che, certo, facilitano le condizioni di vita e, quindi, il terreno di cultura per nuovi investimenti in quelle aree del paese. Anche con riferimento alla vertenza relativa alla crisi FIAT, nel corso della trattativa il Governo ha dimostrato di avere a cuore le sorti dello stabilimento di Termini Imerese ed è riuscito a garantire maggiore tutela di quella precedentemente ipotizzata, nonostante la contrarietà del sindacato all'intera trattativa, a quello stabilimento che nel Mezzogiorno è anche un simbolo, in particolare per l'area in cui si trova.

Anche il patto per l'Italia, altro strumento indispensabile per lo sviluppo del

sud, ha come riferimento la necessità di modernizzazione di questa parte del paese. Lo stesso è stato fatto per lo sblocco dei cantieri dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria. Ricordo che nel 1996, nel corso della campagna elettorale per le elezioni politiche, l'onorevole D'Alema, trovandosi in Campania per una manifestazione elettorale, disse che era una vergogna la situazione in cui versava l'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Durante i governi di centrosinistra (anche nel corso dei due Governi presieduti dallo stesso onorevole D'Alema), nulla è stato fatto per la Salerno-Reggio Calabria i cui cantieri, invece, sono stati aperti grazie ai finanziamenti voluti dal centro-destra e alle decisioni assunte dal Governo Berlusconi.

Lo stesso vale per l'alta velocità nel Mezzogiorno, vale per il ponte sullo stretto che, al di là dell'utilità concreta dell'opera, deve essere considerato indispensabile per il Mezzogiorno per una serie di ragioni: innanzitutto, per la capacità di tali opere di rappresentare l'ingegno italiano nel mondo e, poi, per il valore psicologico che può avere tale scelta realizzativa, anche perché è la prima volta che nel sud si realizza una opera di rilievo mondiale.

Di altre infrastrutture abbiamo il diritto di parlare, se è vero com'è vero che da più parti è ricordato che siamo nell'età della conoscenza, e cioè delle infrastrutture legate all'*e-government*, legate ai processi di informatizzazione ed alle reti telematiche, che vedono impegnata la maggioranza di centrodestra, ed anche tutto il Parlamento, per una seria riflessione, riguardante il ruolo che è necessario avere nel Mezzogiorno per la riconversione della classe dirigente locale.

Nel Mezzogiorno esiste un problema, forse maggiore che nelle altre aree del paese, per quanto riguarda la classe dirigente: la necessità di riconvertirla, per dar vita ad un paese dinamico, più moderno, in grado di maggiore competitività all'interno dell'Unione europea. Così come esiste un problema anagrafico riguardante la burocrazia meridionale, che anche deve essere affrontato.

Al Governo chiediamo, inoltre, con la nostra mozione, il rispetto di quanto è stato sostenuto nel DPEF; dove, attraverso il ruolo di *advisor* di Sviluppo Italia, si auspicava, anzi si prevedeva, che i progetti di fattibilità venissero trasformati in progetti operativi al più presto.

Riteniamo che tale previsione del Governo, inserita nel documento di programmazione economico-finanziaria, possa rappresentare un ulteriore volano per la crescita infrastrutturale ed economica del Mezzogiorno

Un'altra questione infine, è rappresentata dal ruolo delle regioni; in particolare, le regioni meridionali non riescono, spesso, a spendere i fondi strutturali dell'Unione europea, che sono strumenti utili, se non indispensabili, per migliorare le infrastrutture; penso al gravissimo ritardo registrato attualmente dalla regione Campania, che ha speso, purtroppo, una piccola quota — miserevole direi — dei fondi strutturali a disposizione, con grave danno per le sue attività produttive; così come occorre riflettere sui rapporti fra Stato e regioni che, spesso, anche a causa di una riforma del titolo V della Costituzione approvata a colpi di maggioranza nella precedente legislatura dal centrosinistra, sono rappresentati da diverse conflittualità, che portano a conflitti di competenza di fronte alla Corte costituzionale e ad una serie di problematiche territoriali, che rallentano l'azione di sviluppo.

Per tali ragioni, e su tali temi, chiediamo al Governo di proseguire nell'impegno, presentato in occasione della campagna elettorale del 2001, e posto in atto soltanto parzialmente da quanto previsto nella tabella di marcia, attraverso i diversi provvedimenti approvati, affinché si prosegua nella modernizzazione e nell'infrastrutturazione del Mezzogiorno, garantendo anche maggiori condizioni di sicurezza.

Credo che provvedimenti, come la legge Fini-Bossi sull'immigrazione e l'esperimento del poliziotto di quartiere che comincerà tra poco, possano aiutare tale processo, ed a presentare, così come chiede il centrosinistra al Parlamento, una

relazione annuale in merito allo stato di avanzamento delle politiche che puntano a ridurre il *gap* infrastrutturale del Mezzogiorno e delle altre aree sottoutilizzate del paese.

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

GIANFRANCO BLASI. Signor Presidente, ho qui uno degli ultimi studi sul Mezzogiorno, curato da Carmine Donzelli e dall'Istituto meridionale di storia e scienze sociali.

Vorrei leggervi un rigo di questo documento, per prenderne spunto e sviluppare una breve riflessione. Donzelli dice: « Un connotato accompagna implacabile ogni rappresentazione spaziale dell'Italia meridionale nel nostro mondo contemporaneo: la perifericità. Implicita o esplicita che sia, prevale, a proposito del Mezzogiorno, l'idea di una faticosa distanza, di una qualche irrimediata marginalità, di una lontananza dal centro, ovunque quest'ultimo venga ad essere situato ».

La perifericità. Riflettevo su come questo dato possa essere tradotto politicamente e su come lo sia stato in tutti questi lunghi anni, dall'unità d'Italia in poi, e durante il dibattito relativo alla questione meridionale. Vi era una convinzione in molti meridionalisti (penso a Giustino Fortunato ma, ancora più recentemente, a Francesco Compagna): il fatto che il Mezzogiorno sia periferico e lontano perché privo di risorse endogene, cioè impossibilitato — non incapace, ma impossibilitato — a svilupparsi perché in una condizione di precarietà, non solo strutturale, ma per l'assenza di risorse. Questo ha portato tutto un meridionalismo a guardare sempre allo Stato e al bilancio pubblico come all'unica soluzione possibile dei propri problemi.

È da questa visione che vorremmo uscire, collega Di Gioia, da una visione che deve stare stretta al nuovo meridionalismo e alla nuova classe dirigente meridionale. Vorremmo aprire un ragionamento franco, leale, ampio su come costruire un nuovo Mezzogiorno, sapendo che, se oggi è an-

cora periferico e lontano, non lo è perché impossibilitato ad uscire da questa condizione, ma per una serie di ragioni storiche e politiche alle quali va posto rimedio, ma che, ovviamente, non possono essere ricondotte agli ultimi dieci mesi di Governo (e forse neanche agli ultimi dieci anni).

Anche per onestà intellettuale, credo che affrontare il problema della questione meridionale debba fundamentalmente aiutarci ad uscire da una visione di contingenza politica e cioè a leggere anche la questione meridionale come una responsabilità o di questo o di quell'altro schieramento. Capisco che il momento politico non ci aiuta, capisco tutte le difficoltà di questa *bagarre* e della confusione politica di questi mesi (anche se molte delle ragioni che spingono il centrosinistra ad alimentare questa *bagarre*, ovviamente, non le condivido).

Collega Di Gioia, la sua mozione risente troppo di questo clima politico, è troppo strumentalmente contro. Storicizza un fenomeno ampio ed epocale in una contingenza quasi di cronaca politica, tende ad incolpare più che a denunciare, non richiama comuni condizioni di reciproca e forte responsabilità. D'altronde abbiamo parlato di Mezzogiorno in questi mesi, anche molto intensamente — ad esempio, durante l'esame della legge finanziaria — e durante il dibattito abbiamo costruito, sia in Commissione bilancio sia in aula, con una serie di interventi anche esterni che ci hanno aiutato ad elaborare una discussione compiuta, una ricostruzione anche forte delle misure legislative contenute nella legge finanziaria che guardano al Mezzogiorno. Tuttavia, esse tendono a guardare al Mezzogiorno con un occhio diverso, con un'attenzione dei soggetti che devono produrre lo sviluppo del Mezzogiorno che non sia più passiva, come lo era quella che richiavamo storicamente poc'anzi.

Quindi, dobbiamo costruire un nuovo Mezzogiorno e, per fare ciò, dobbiamo credere nelle potenzialità del sud e cercare di distinguere l'intervento del pubblico rispetto alle modalità con cui gli attori ed

i corpi sociali del Mezzogiorno, fruendo dell'intervento pubblico, costruiscono un proprio percorso.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, ci troviamo in una condizione storica molto particolare. In qualche modo, siamo vicini all'ultima occasione da cogliere. Credo che il Governo Berlusconi (il dibattito sulla devoluzione non ci ha aiutato, perché è stata montata strumentalmente una cieca opposizione, senza cercare di ragionare sui nodi e sui punti che potevano interessare e che potevano essere affrontati in maniera positiva), in attuazione del suo programma, abbia guardato al Mezzogiorno con questo modo nuovo, partendo proprio dalla riflessione sulla perifericità del Sud. Le infrastrutture rappresentano il nodo centrale dello sviluppo del Mezzogiorno e l'intervento pubblico, posto che è limitato rispetto a quello del passato, deve essere centrato su questa condizione di sviluppo: le infrastrutture. Non credo si possa sfuggire a questo ragionamento. Si potrà obiettare che i relativi lavori infrastrutturali siano stati annunciati ma non ancora realizzati e vi è un ritardo di qualche mese da recuperare.

Certamente, la sfida riguarda le infrastrutture perché dall'isolamento si esce con le stesse. La costruzione di un bacino mediterraneo passa attraverso le infrastrutture, i corridoi di risalita del Mezzogiorno, le vie del mare e di terra, i porti del sud nonché attraverso una rete capace di collegare il sud rispetto allo Ionio, all'Adriatico ed al Tirreno. Questa è la sfida che, peraltro, hanno colto anche i governatori. La legge obiettivo, infatti (dal punto di vista costituzionale era influenzata dal titolo V), è stata costruita attraverso intese di programma fra Governo e regioni che hanno portato all'individuazione di priorità infrastrutturali strategiche condivise da Bassolino, Bubbico, Fitto, Iorio, Chiaravalloti, vale a dire da tutti i governatori di centrodestra e di centrosinistra che hanno costruito, con il Ministero delle infrastrutture, una mappa delle infrastrutture strategiche fondamentali.

Su questa mappa, occorre concentrare tutte le energie perché queste infrastrut-

ture passino dalla carta ai cantieri. È un obiettivo fondamentale che il Governo si pone. Abbiamo scelto, inoltre, di accompagnare il processo di sviluppo del Mezzogiorno attraverso una serie di misure contenute nel patto per l'Italia. Queste misure sono state previste nel disegno di legge finanziaria, come ben sapete. Con riferimento al credito di imposta — mi rivolgo al collega Di Gioia — si può affermare che in questi mesi, vi sono stati ritardi, nonché, se volete, delle contraddizioni. Ditelo. Tuttavia, occorre aggiungere che, nel disegno di legge finanziaria, questa misura è ampiamente contenuta, sia per quanto riguarda gli investimenti sia il *bonus* per l'occupazione. Dal 1° gennaio questa misura prenderà corpo e partirà — se volete, ripartirà — per sostenere lo sviluppo del Mezzogiorno.

Non possiamo affermare che non è previsto alcunché né possiamo parlare oggi — come prevede la mozione — di siccità, mentre si affronta la problematica relativa alle alluvioni. Rischiamo di essere contraddittori ed in ritardo con riferimento alle vicende che, invece, vanno affrontate sistematicamente. Il problema delle crisi idriche che si presenterà nei prossimi anni va affrontato come è stato affrontato con la legge obiettivo, quindi, strategicamente, perché si creino le banche ed i bacini sociali dell'acqua meridionale e perché vi sia un'osmosi ed una solidarietà fra regioni che, in questo momento, non c'è. Non a caso, ho accusato di leghismo il presidente della mia regione, Bubbico, che sembra, in qualche modo, chiudere i rubinetti dell'acqua della regione Puglia con un atteggiamento che, per certi versi, è abbastanza incomprensibile rispetto ai percorsi anche legislative e agli accordi sottoscritti dalle due regioni in questi anni.

Tutto deve diventare materia di strumentalizzazione politica e di battaglia politica; e così gli interessi generali si spostano più in là rispetto all'obiettivo, più stringente, di ottenere un minimo di consenso dalla polemica politica!

Al collega Di Gioia, che apprezzo molto, anche per averne conosciuto le doti in questi mesi di lavoro comune, dico:

affrontiamo il problema del Mezzogiorno uscendo dalla polemica politica; cerchiamo di farlo all'interno di un ragionamento largo, riconoscendoci come attori di questa storia del nuovo Mezzogiorno e rinunciando a puntare per forza il dito accusatore nei confronti di un Governo che, in diciotto mesi di attività, tutto poteva fare, meno che cambiare le sorti di una parte del paese che versa in una situazione di difficoltà estrema da più di cent'anni.

Accettiamo anche la sfida della devoluzione! Quando ne discuteremo, probabilmente, sarà possibile aprire ed approfondire ragionamenti più ampi che ci aiutino a capirla meglio e, forse, per certi versi — perché no? — anche a correggerla; però, da meridionali, si tratta di una sfida che non possiamo rifiutarci di accettare: è la sfida del cambiamento, è la sfida che ci rende protagonisti di una storia, soggetti attivi e non più, com'è avvenuto fino ad oggi, passivi.

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

NICOLA ROSSI. Signor Presidente, prendo la parola, anzitutto, per aggiungere la mia firma alla mozione presentata dall'onorevole Di Gioia e dagli altri colleghi.

Credo che tale mozione ci aiuti soprattutto a capire che il dibattito sul Mezzogiorno non è, come potevamo aver pensato all'avvio dell'esame del disegno di legge finanziaria, legato alle previsioni di una sola legge finanziaria, ma presenta, invece, caratteristiche strutturali tali che questa Assemblea dovrebbe essere impegnata su di esso non in un solo momento dell'anno, ma continuamente: com'è stato detto, il problema viene da lontano e, quindi, non si può pensare di risolverlo con un'unica legge finanziaria, anche se, quando si tratta di una legge finanziaria come quella che questa Camera ha votato qualche tempo fa, i limiti, soprattutto per quanto riguarda il Mezzogiorno, vanno sottolineati con forza (lo farò, appunto, nel prosieguo).

Desidererei chiarire un aspetto che, a mio avviso, non è emerso con chiarezza né

nell'intervento dell'onorevole Bocchino né in quello dell'onorevole Blasi. Quando parliamo di disagio economico del Mezzogiorno, facciamo riferimento a questioni molto concrete, all'attenzione non solo nostra, ma di tutti i cittadini meridionali, che si moltiplicano pressoché quotidianamente. Abbiamo parlato a lungo, in quest'aula, del caso FIAT, che interessa direttamente la Sicilia e, marginalmente, per esempio, anche la Basilicata. Non abbiamo parlato, invece, di molti altri casi che, sommati, danno, dal punto di vista sociale, problemi che, trasposti in numeri, sono multipli rispetto a quelli sollevati dal caso FIAT perché sono diffusi su tutto il territorio meridionale.

Sono certo che gli onorevoli Blasi e Bocchino sono a conoscenza della situazione dell'ILVA di Taranto; allo stesso modo, sono certo che essi sanno benissimo degli ottocento esuberi previsti alla Casa della divina provvidenza di Bisceglie e di Foggia o della fortissima sofferenza che stanno attraversando il settore tessile e calzaturiero meridionale, con conseguenti esuberi concentrati in alcune unità produttive, qua e là sul territorio (in particolare, in Puglia, ma, ne sono sicuro, anche in altre regioni). Ebbene, tali esuberi, presi singolarmente, sono, forse, meno evidenti, ma, sommati, danno numeri che sono multipli rispetto a quelli della vertenza FIAT.

Ora, di fronte ad una situazione di questo genere, che correttamente si può definire non solo di disagio, ma anche qualcosa di più (si tratta di una situazione di vera e propria crisi che mina la coesione sociale del Mezzogiorno d'Italia), è serio immaginare, è serio pensare che si possa reagire dicendo che la soluzione sta in un secondo lavoro, magari non ufficiale, come ha detto qualche giorno fa il Presidente del Consiglio? Un secondo lavoro magari non ufficiale che comporterà una entrata in più nelle casse delle famiglie. Di fronte alle parole, a volte anche « alate », dell'onorevole Blasi e dell'onorevole Bocchino, poi uno viene riportato improvvisamente alla realtà e precipitato sulla terra da queste parole del Presidente del

Consiglio, che è la stessa persona che non più tardi di qualche mese fa firmava le seguenti parole: oltre a un problema economico, si tratta di combattere un fenomeno moralmente inaccettabile — parliamo del sommerso — e di dare al paese, in particolare al meridione, una occasione importante di modernizzazione e di progresso. Parliamo della lotta al sommerso.

Si tratta della stessa persona che ha fatto le due cose, è la stessa persona che oggi dichiara il proprio fallimento invitando i meridionali che hanno perso il posto di lavoro a cercarsi un posto di lavoro in nero, la stessa persona che un anno e mezzo fa firmava invece qualcosa di completamente diverso. È qui il problema. L'onorevole Blasi e l'onorevole Bocchino dicevano: ma insomma il problema del Mezzogiorno esiste da cent'anni, non è una cosa di questi ultimi mesi e non potete accusarci di aver fatto poco o troppo poco in questi 18 mesi. No, noi vi accusiamo esattamente di questo: di aver detto e non fatto, di aver contraddetto quello che pensavate di fare, ammesso che fosse accettabile, di aver gestito il problema del Mezzogiorno con una superficialità che va oltre ogni ragionevolezza ed oltre ogni immaginazione.

Un Presidente del Consiglio che dichiara quello che dichiara è un Presidente che gentilmente è bene che non si faccia più vedere nel Mezzogiorno. Ora, però, a parte questo, proprio per tornare ad un attimo di pacatezza, vorrei veramente provare a vedere se ragioniamo sugli stessi numeri, perché a volte sembra che non ragioniamo sugli stessi numeri. Siccome i numeri sono più o meno quelli, allora dovremmo essere tutti ad occhio e croce abbastanza d'accordo sul punto di partenza. Io qui vorrei riferirmi non tanto ai numeri della povertà di cui ha parlato l'onorevole Di Gioia quanto alle questioni di carattere macroeconomico che, se volete, sono il quadro entro il quale quei numeri sulla povertà si incasellano. Cosa succede al prodotto interno lordo meridionale? Qui è certamente vero, e sono io il primo ad osservarlo, che da circa un decennio il prodotto interno lordo meri-

dionale cresce, un po' più un po' meno, che quello del centro nord e non se ne distacca in maniera significativa. Credo che l'intero paese debba avvertire il senso di una sconfitta per non aver fatto sì che il Mezzogiorno decollasse.

Quando parlo dell'intero paese, non parlo solo di una volontà di solidarietà che sarebbe bello prevalessse nel paese stesso, ma parlo del fatto che il paese deve trovare, può trovare, solo nel Mezzogiorno la possibilità di crescere in maniera consistente ed a ritmi sostenuti, perché è lì che sono le risorse non utilizzate del paese stesso. Quindi, questo non accade da una decina d'anni a questa parte, lo sappiamo bene. Ma il problema è: che cosa accade in questi ultimi anni, in questi ultimi 18 mesi? Che cosa c'è di nuovo? A tale proposito sono certo che l'onorevole Blasi e l'onorevole Bocchino, avendo letto gli ultimi documenti di programmazione economico-finanziaria, hanno notato che cosa c'è di nuovo: un rinvio, documento dopo documento, della data fatidica in cui il Mezzogiorno dovrebbe decollare. Quando si va a guardare alla sostanza dei fatti, questo è quanto è contenuto nei documenti di questo Governo. Al di là delle bellissime parole tanto dell'onorevole Blasi quanto dell'onorevole Bocchino, al di là dei ponti Messina, al di là delle autostrade o delle ferrovie, al di là di tutto quello che si è pensato o immaginato di fare per il Mezzogiorno, alla fine della storia, quello che accade è che il Governo immagina che il Mezzogiorno oggi possa decollare tra il 2004 e il 2005, l'anno scorso immaginava che potesse decollare tra il 2003 e il 2004 e, sono pronto oggi a fare una scommessa, l'anno prossimo sposterà ancora in avanti di un anno questa data.

C'è un secondo elemento, un secondo punto di fatto che reputo rilevante: la questione dell'occupazione. Anche in questo caso è bene, veramente, essere chiari. Per quanto riguarda l'occupazione, oltretutto, i dati sono anche abbastanza freschi e ci permettono di capire un po' meglio cosa stia accadendo. Il dato che deve interessarci credo sia quello relativo alla crescita dell'occupazione, in particolare, la

differenza rispetto alla media nazionale. Ciò che ci aspettiamo è che nel Mezzogiorno l'occupazione cresca più della media nazionale. Ebbene, c'è stato un periodo (tra la fine del 2000 e la prima parte del 2001) durante il quale l'occupazione meridionale cresceva di mezzo punto, addirittura quasi un punto, in più rispetto alla media nazionale. Da quel momento, cioè negli ultimi 18 mesi — non sto accusando questo Governo però osservo che c'è una correlazione molto forte tra quello che è accaduto negli ultimi 18 mesi e ciò che è accaduto all'occupazione — quel differenziale si è abbattuto fin quasi a vanificarsi.

Se le tendenze della media nazionale incorporano il ciclo economico e la congiuntura mondiale, evidentemente, i dati che stiamo osservando testimoniano qualcosa in più: l'azione dei singoli governi; quanto i singoli governi hanno saputo fare per il Mezzogiorno. Da questo punto di vista credo, veramente, che questo dato sia particolarmente eloquente, ma se se ne vuole ancora un altro, si guardi, ancora una volta, la differenza fra il tasso di disoccupazione meridionale e il tasso di disoccupazione medio nazionale. Anche in questo caso la differenza, che aveva superato quasi i dieci punti e mezzo verso l'inizio, la metà del 2000, è poi caduta fino ad arrivare a poco più di 9 punti e mezzo, e lì si è fermata; non ci sono miglioramenti apprezzabili. Ancora una volta, lo ripeto, non stiamo parlando del quadro economico e della congiuntura economica mondiale cui tanto il Presidente del Consiglio quanto il ministro del tesoro tendono ad attribuire qualunque cosa accada; no, stiamo parlando di quanto è attribuibile, direttamente, all'azione di questo Governo.

Della povertà ha parlato l'onorevole Di Gioia e, veramente, non credo ci sia molto altro da aggiungere. Vorrei, però, sottolineare un punto particolarmente importante che, tanto nella mozione dell'onorevole Di Gioia quanto da ciò che è stato detto recentemente dall'onorevole Bocchino e dall'onorevole Blasi, emerge come un punto nodale: le infrastrutture. Trovo

abbastanza interessante che l'onorevole Bocchino segnali il caso della Campania come un caso di ridotta spesa dei fondi strutturali. Devono esserci grossi problemi di comunicazione tra il Governo e la maggioranza — sono queste piccole cose che segnalano le grandi — perché io leggo un comunicato del Ministero del tesoro che osserva come la percentuale del tiraggio finanziario sui fondi comunitari, per la Campania, il Molise e la Puglia, si sia attestata intorno alla media del Mezzogiorno.

Dunque, evidentemente, o l'onorevole Bocchino non è informato come dovrebbe dal Ministero del tesoro oppure il Ministero ci racconta cose non vere. Ma io ho l'impressione che tanto il Ministero del tesoro quanto l'onorevole Bocchino non vedano la questione che sta dietro, che non è quella della quantità (vorrei che questo Governo non si facesse abbagliare dal problema della quantità della spesa). L'esempio che abbiamo osservato sul finire dell'anno 2001 dovrebbe farvi riflettere. Sul finire dell'anno 2001 sono stati fatti i salti mortali, lo sappiamo benissimo, per spendere i fondi comunitari ancora residui relativi al programma 1994-1999. Di quei fondi abbiamo visto qualcosina nella domanda interna del Mezzogiorno e qualcosina nei tassi di crescita del prodotto; non abbiamo visto assolutamente niente dal punto di vista della capacità del Mezzogiorno di crescere strutturalmente di più. Ciò vuol dire che il vero problema, quello autentico, quello che le regioni si pongono e che il Governo e la maggioranza non si pongono (perché sembrano vivere e guardare il Mezzogiorno con occhi che non vedono) è quello della qualità.

Con il programma 1994-1999 sono stati spesi, se ricordo bene, due o tre miliardi di euro nel settore idrico e quest'anno abbiamo attraversato una delle più gravi crisi idriche del dopoguerra. Ha fatto bene l'onorevole Di Gioia a ricordarlo! Ciò che emerge da questi fatti non è la mancanza di spesa in questo settore! Anzi, la colpa è doppia, perché quei soldi sono stati spesi e buttati in attività, azioni, progetti che non hanno dato alcun risultato dal punto

di vista della qualità e delle capacità del Mezzogiorno di ottenere uno sviluppo sostenibile. Sta continuando ad accadere la stessa cosa! Vorrei veramente utilizzare l'occasione di questo dibattito per invitare il Governo a fermarsi per riflettere, per considerare che questa assoluta centralizzazione di tutte le attività relative alla spesa dei fondi comunitari presso il Ministero dell'economia è dannosa, perché basta raccogliere alcune informazioni — anche noi abbiamo conservato qualche amicizia — dai ministeri, dalle regioni, dagli assessorati delle regioni, per capire che il problema è serio. Con ogni probabilità si spenderà, forse, anche a livelli accettabili, ma nel Mezzogiorno non rimarrà alcunché, esattamente come nulla rimane dell'acqua piovana che è caduta, in modo copioso, negli ultimi mesi, in quanto non esistono le opere necessarie per racchiuderla ed utilizzarla a fini produttivi.

Se il Governo vuole veramente fare qualche cosa, credo che debba fermarsi, ricostituire un tavolo con le amministrazioni e con le regioni (tavolo che la frenesia centralizzatrice ha azzerato) e cercare di utilizzare i prossimi quattro anni — perché tanti ormai ne mancano — del programma 2000-2006 per dare al Mezzogiorno ciò che il Mezzogiorno vorrebbe e dovrebbe avere: un utilizzo coerente, positivo, corretto, produttivo di quei fondi.

Concludo il mio intervento osservando come — rispetto a tutto quanto si è appena detto (è inutile che aggiunga che la legge finanziaria non è in tal senso risolutiva, in quanto essa tornerà al nostro esame, ma non credo che per il Mezzogiorno sia cambiato qualcosa) — le parole del Presidente del Consiglio siano forse la dichiarazione più assoluta di fallimento: per un Governo che aveva fatto del sommerso — perdonatemi se torno su questo punto, ma mi sembra veramente illuminante — la vera battaglia per il Mezzogiorno, invitare oggi i lavoratori che perdono il loro posto di lavoro in Sicilia, in Puglia, in Basilicata o in Campania a tornare nel sommerso per sopravvivere significa francamente ammettere che per un anno e mezzo non si è fatto nulla di ciò che si sarebbe

dovuto, potuto e voluto fare (anche se non so quanto in realtà si sarebbe voluto davvero fare). A tutto ciò si aggiunge lo straordinario dibattito sulla *devolution*! Allora, non posso non chiudere il mio intervento con un interrogativo: che male ha mai fatto il Mezzogiorno per passare dalla padella del meridionalismo a prescindere alla brace della programmazione a volte non sempre meditata e, infine, alla fiamma vera della *devolution* in salsa padana (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*)?

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

LUIGI GIUSEPPE MEDURI. Signor Presidente, sono uno dei firmatari della mozione Di Gioia, ma mi rendo conto che il testo della mozione — che oggi impegna la Camera dei deputati nella discussione sulle linee generali — è, dal punto di vista dei tempi, un po' superato, e non perché vi siano stati miglioramenti nella situazione economica del Sud, anzi, tutt'altro! Nel corso di questi mesi, infatti, la situazione è notevolmente peggiorata, e non è l'opposizione a dirlo, ma l'intero mondo economico che pure a questo Governo aveva dato credito. Il rapporto sulla competitività ed il quadro macroeconomico presentato da Confindustria la scorsa settimana hanno evidenziato che i segnali di ripresa ancora tardano a venire, e di questo siamo preoccupati, in quanto a pagarne le spese sono i cittadini ed il paese, soprattutto i cittadini meno abbienti, appartenenti alle fasce deboli del tessuto sociale, la cui condizione si viene ad aggravare nel Mezzogiorno; è quel Mezzogiorno che, è stato ribadito più volte, negli anni scorsi è stata la vera locomotiva del paese in termini di crescita e che, purtroppo, da mesi stenta e si vede persino privato di tutti quegli strumenti, dal credito di imposta al prestito d'onore, che ne avevano garantito lo sviluppo ed il consolidamento produttivo.

Centinaia di imprenditori che avevano programmato i propri investimenti attra-

verso il credito di imposta ed il *bonus* per i nuovi occupati, si trovano, a causa dell'improvvisazione di questo Governo, a rivedere i propri programmi ed a ridimensionare le prospettive di sviluppo in quanto non più certi di avere dallo Stato quelle condizioni di opportunità e convenienza per investire nel Mezzogiorno.

Il ministro dell'economia e delle finanze, il quale di fatto esercita *ad interim* tutte le prerogative degli altri ministeri (in quanto nel Governo non si muove nulla se Tremonti non decide), ha paralizzato l'attività economica del sud. Non vi è categoria produttiva (dagli artigiani agli agricoltori, dai commercianti ai giovani imprenditori) che non ribadisca tale difficile condizione, che aggrava una congiuntura difficile a livello internazionale. Non è un caso che il Presidente degli Stati Uniti George Bush abbia silurato il suo ministro dell'economia, il suo consigliere economico, in quanto si è accorto che, è vero che esistono fasi di crescita e decrescita dell'economia, ma nel contempo è anche vero che, in parte rilevante, i loro riflessi sulle economie nazionali e sul tessuto sociale dipendono dalle politiche adottate dai singoli Stati.

Ebbene, la politica dei 100 giorni, quella delle lavagne portate in TV, ha già mostrato la corda. L'opposizione, con senso di responsabilità, aveva ed ha presentato emendamenti migliorativi ad ogni provvedimento di rilevanza economica fino all'attuale legge finanziaria ora in discussione al Senato.

Continuate a dire che non vi sono risorse per tutti i settori vitali dell'economia, dalla ricerca all'innovazione. I rettori delle università hanno minacciato di dimettersi per mancanza di risorse e ciò aggrava le condizioni del Mezzogiorno che, con i suoi poli di eccellenza, aveva innescato negli anni precedenti un circuito virtuoso tra mondo universitario e mondo del lavoro.

Eppure, come i maghi da circo, vi alternate nell'arte dell'improvvisazione tra annunci di condoni tombali e concordati, a dispregio della cultura della legalità, quella stessa incultura che fa affermare al

Presidente del Consiglio che i più bravi tra gli operai FIAT possono andare a lavorare in nero e che magari considera dei fessacchiotti coloro che pagano le tasse.

L'ultima incongruenza l'avete dimostrata sul *bonus* per le scuole private, attirandovi persino le critiche dei vescovi sull'opportunità della misura dello sgravio fiscale in un contesto come quello che stiamo attraversando.

Abbiamo una scuola pubblica in cui tagliate persino i posti da bidello e tirate fuori un *bonus* che non sostiene alcuna parità, ma rischia di alimentare disparità. È una scuola nella quale, da gennaio, ben 16 mila addetti del personale ATA (ex LSU) rischiano il posto, perché avete tagliato le risorse da destinare ai programmi di stabilizzazione. Si è abbattuta una terribile crisi sul principale gruppo industriale privato italiano in un settore che vale, secondo la Banca d'Italia, ben lo 0,5 per cento del PIL e questo Governo, con improvvisazione e irresponsabilità, finanzia misure che non aiutano le economie del Mezzogiorno.

Sotto il ricatto della Lega nord Padania avete finanziato il credito d'imposta per il nord. Lo ripeto: prima affermate che non vi sono soldi e che il centrosinistra ne è stato responsabile e poi trovate i soldi per ottemperare ad un patto elettorale di cui nessuno conosce i reali contenuti e che non so quante altre brutte sorprese riserverà ai cittadini italiani.

La vostra visione antimeridionalista è talmente lapalissiana che non va neppure commentata. In questi giorni piove e, quindi, certi argomenti come la siccità, che per mesi ha stretto in una morsa mortale l'economia agricola del sud, vengono dimenticati. Tuttavia, gli agricoltori meridionali sanno bene quanti danni abbia prodotto la siccità e quante promesse non siano state mantenute dal Governo e dal Presidente del Consiglio!

Del famoso decreto *omnibus* ancora non si è visto un euro, mentre altre calamità dettate dalle condizioni atmosferiche stanno mettendo in ginocchio, forse

definitivamente, il settore che rappresenta una voce importante dell'economia e del PIL nel Mezzogiorno.

Agrumicoltura, olivicoltura, cerealicoltura sono in gravi difficoltà e, intanto, molte imprese sono esposte con le banche e rischiano il fallimento con la logica conseguenza della perdita di centinaia di posti di lavoro.

Lo stesso discorso vale per la pesca: il Governo intervenne con un decreto per il blocco biologico, ma intanto si è aperta una lotta tra pescatori per le aree di pesca con gravi danni e perdite economiche rilevanti per la categoria. Ciò accade a chi imposta un'azione di Governo corporativa e priva di qualsiasi solidarietà e riequilibrio perequativo. Si tratta di una dimensione che potrebbe persino aggravarsi se procedesse il disegno della *devolution* e della demolizione dello Stato unitario in base ad egoismi economici che non tengono in debita considerazione fenomeni globali non governabili se non con una politica di insieme. La furia iconoclasta di un ministro dell'economia che in maniera ideologica ha smantellato le politiche economiche per il sud impostate dal centrosinistra, nonostante sia stato costretto a rivedere alcune scelte come nel caso della legge n. 488 del 1992 dimostra i limiti di un Governo che agisce con istintività e senza la dovuta ragionevolezza.

Sono tanti i punti di crisi presenti nel sud come, ad esempio, il polo tessile di San Gregorio in Calabria per il quale sono in corso in queste ore presso la *task force* per l'occupazione della Presidenza del Consiglio incontri finalizzati a dare prospettive ad un comprensorio che da anni vive in difficoltà. Lo stesso discorso vale per la val Basento in Basilicata, per la siderurgia a Taranto, per la chimica in Sicilia, tutti settori che meritano maggiore attenzione da parte del Governo.

La programmazione negoziata è stata totalmente abbandonata: delle politiche infrastrutturali sono rimaste solamente le cartine disegnate ed impolverate nello studio di Vespa, così come quel contratto con gli italiani sempre meno rispettato e sempre più una volgare patacca rifilata ai

cittadini che si sono inavvertitamente dimenticati di leggere con attenzione le note in piccolo del contratto che nascondono, come ben sappiamo, tristi sorprese.

Si parla del ponte sullo stretto, ma intanto chi vive nel sud sa che l'eruzione dell'Etna ha bloccato l'intero sistema di comunicazione tra Sicilia e continente. Con gli aeroporti chiusi si manifestano ancora di più i limiti delle ferrovie ad un solo binario e di un'autostrada, la A3 Salerno-Reggio Calabria, il cui termine cronologico dei lavori si sposta sempre più in avanti: siamo al 2008 ed eravamo partiti con Lunardi che dava per certo il termine entro il 2006, un ministro che non si avvale del contributo del proprio viceministro e che è costretto a fare intervenire il Presidente del Consiglio. A fine mese, inoltre, si esaurisce, se non vi saranno interventi, l'esperienza del reddito minimo di inserimento con enti locali e sindacati che hanno lanciato un allarme sociale in quanto si tratta di uno strumento che nel Mezzogiorno contrasta forme di povertà estrema e consente di utilizzare un percorso per la ricerca di un'occupazione stabile.

Quali sono le ragioni del mancato rifinanziamento? Perché non fate uno sforzo per consentire il prosieguo di questa importante esperienza? Perché non cercate il dialogo, come ha chiesto con una lettera sul *Corriere della Sera* il segretario della CGIL Epifani sostenuto anche dalle altre organizzazioni sindacali? Vi è un provvedimento all'attenzione della Camera: rifinanziatelo. Infine, come ignorare la disattenzione verso la lotta alla criminalità? Eppure, i segnali e le informazioni i semplici cittadini che acquistano un giornale le leggono quotidianamente.

Gli imprenditori continuano a lanciare allarmi e, purtroppo, non ci si accorge del rischio di abbandonare nuovamente interi comprensori all'anti Stato con la conseguenza di impedire la programmazione di qualsiasi politica di sviluppo per il sud. Questi sono i problemi reali di cui soffre il Mezzogiorno e che il Governo irresponsabilmente continua ad ignorare.

Questa discussione sia l'occasione per una seria riflessione da parte del Governo e della maggioranza che lo sostiene, ci sia l'opportunità di un ravvedimento in merito alle politiche per il sud e si ripristinino le opportunità e le convenienze per il rilancio del Mezzogiorno non a parole, ma con fatti concreti (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita DL-Ulivo, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*).

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

(Intervento del Governo)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, i due atti di indirizzo in questione toccano numerose problematiche di politica economica di carattere generale che investono il nostro paese nella sua interezza e, in modo particolare, le regioni del Mezzogiorno rispetto alle quali questo Governo mostra particolare attenzione e sensibilità da quando è in carica e non ha certo bisogno di qualche telefonata per sapere come stanno le cose, né replicare al *gossip* scatenato da una battuta del Presidente del Consiglio che non fa certo onore quando la si vuole utilizzare con gli scopi di chi accantona la propria onestà intellettuale.

In via preliminare, occorre evidenziare che intere aree svantaggiate del Mezzogiorno hanno usufruito nel passato di consistenti risorse finanziarie, sia attraverso la legislazione riguardante l'intervento straordinario sia attraverso leggi ordinarie (a decorrere dal 1993) per le aree depresse. Nonostante tali aiuti, è ancora assai sentita l'esigenza di appoggiare le migliori politiche di incentivazione e di investimento. A tale proposito, ricordo la legge n. 488 del 1992, che reca mo-

difiche alla legge n. 64 del 1986 (parliamo quindi di 16 anni fa) in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive ed è stata (ed è ancora) uno degli strumenti più incisivi per favorire la crescita e lo sviluppo delle attività produttive delle cosiddette aree depresse. Infatti, la suddetta legge, come noto, pur conservando la peculiarità di intervento a carattere nazionale, è attuata a misura delle diverse situazioni che si riscontrano nelle regioni del paese ed inoltre, più in particolare, l'ambito di applicazione è riferito alle aree regionali riconosciute come economicamente depresse.

Tale normativa, operante dal 1995, prevede la concessione di contributi a favore di imprese che realizzino programmi di investimenti produttivi nelle suddette aree. L'intervento previsto ha investito e investe il settore dell'industria (comprendendo le imprese manifatturiere), il settore dei servizi, il settore delle costruzioni, quello della produzione e della distribuzione dell'energia elettrica, il settore turistico e alberghiero e infine il settore del commercio, comprendente l'esercizio di vendita al dettaglio e all'ingrosso, nonché il commercio elettronico.

Per quanto attiene all'emergenza idrica, ricordo che il Ministero delle politiche agricole e forestali ha programmato numerosi interventi per un importo complessivo di circa 234 milioni e 890 mila euro. Tale importo, con l'individuazione delle opere per le singole regioni, è riportato nel programma nazionale per l'approvvigionamento idrico in agricoltura e per lo sviluppo dell'irrigazione, inviato al CIPE in data 29 novembre ultimo scorso.

Con il collegato in materia di infrastrutture e trasporti, sono previste specifiche azioni rivolte al recupero del deficit infrastrutturale del Mezzogiorno. In particolare, l'articolo 13 quantifica le risorse da destinare alla progettazione e alla realizzazione di opere strategiche di preminente interesse nazionale (ricomprese nel primo programma delle infrastrutture strategiche approvato dal CIPI), nonché ad

opere di captazione e di adduzione di risorse idriche necessarie a garantire continuità dell'approvvigionamento idrico, di cui il 30 per cento destinato al Mezzogiorno, unitamente alle risorse provenienti dai rimborsi comunitari.

In ordine al potenziamento e all'adeguamento del sistema infrastrutturale meridionale, assoluto rilievo riveste il programma operativo nazionale trasporti 2000-2006, attuativo del quadro comunitario di sostegno riguardante le regioni Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna, per un complessivo finanziamento di opere pari a 4.242 milioni di euro. Inoltre, il vigente programma triennale ANAS 2002-2004 prevede un finanziamento per un totale di 1.277 milioni di euro per il miglioramento della rete stradale delle regioni meridionali, pari a circa il 40,8 per cento dell'investimento complessivo (3.130 milioni di euro per l'intera rete nazionale). Il programma medesimo prevede anche un apposito stanziamento aggiuntivo pari a 465 milioni di euro per l'ammodernamento e l'adeguamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Infine, in merito agli interventi ferroviari previsti dal piano di priorità, approvato con delibera CIPE del 29 settembre 2002, particolare importanza è attribuita allo sviluppo della rete nel Mezzogiorno. Sul totale degli investimenti previsti, al Mezzogiorno è destinato il 37 per cento del valore dell'intero sistema nazionale, grazie anche all'importante esborso previsto dalla legge obiettivo, che destina al sud il 65 per cento delle opere ferroviarie.

Infine, per quanto riguarda la normativa per il credito d'imposta, ricordo che le modifiche alle quali gli onorevoli presentatori delle mozioni si riferiscono (e che sono state introdotte con il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138) rispondono alla duplice necessità di programmare in anticipo le spese in conto capitale destinate allo strumento (senza correre il rischio di tagli in corso d'anno a carico di altri strumenti) e di assicurare l'effettivo utilizzo delle

risorse, vista la tendenza di molte imprese a conservare il diritto di credito senza esercitarlo.

Quindi, poiché la mozione di Gioia ed altri n. 1-00100 impegna il Governo a presentare, al più presto, una relazione al Parlamento e considerato che nella premessa della medesima vengono citate una serie di attività di competenza dei Ministeri delle politiche agricole e forestali, delle attività produttive, delle infrastrutture e trasporti e dell'economia e finanze, il Governo si impegna, entro la prima metà del mese di febbraio, a presentare una relazione che evidenzi nel dettaglio quanto disposto in merito agli argomenti affrontati nella suddetta mozione.

La mozione presentata dall'onorevole Bocchino evidenzia notevoli analogie con quella dell'onorevole Di Gioia, pur sottolineando il *gap* infrastrutturale del Mezzogiorno rispetto alle regioni del nord e mettendo in luce come i problemi di sviluppo riguardino non solo il Mezzogiorno, ma anche altre aree del territorio nazionale, riconosciute dalla stessa Unione europea come afflitte da difficoltà strutturali (aree di obiettivo 2).

Pertanto, il Governo, accettando quanto richiesto nelle mozioni, si impegna a presentare al Parlamento una relazione annuale sullo stato di avanzamento delle politiche intraprese per la riduzione del disagio economico nel meridione e nelle altre aree svantaggiate del paese.

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

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 10 dicembre 2002, alle 9,30:

1. — Svolgimento di una interpellanza e di interrogazioni.

(ore 15)

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

Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (2122-bis-C).

— *Relatore:* Saponara.

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

S. 1487 — Modifica degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario (*Approvato dal Senato*) (3288-A);

e delle abbinate proposte di legge: TAORMINA; PISAPIA e BOATO (3313-3415).

— *Relatore:* Vitali.

4. — Seguito della discussione delle mozioni Di Gioia ed altri n. 1-00100 e Bocchino ed altri n. 1-00137 sul disagio economico nel Mezzogiorno.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:*

BOATO ed altri: Modifica all'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia e indulto (2750-A);

e dell'abbinata proposta di legge costituzionale: CENTO (456).

— *Relatore:* Boato.

6. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

DUILIO ed altri: Delega al Governo per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire (38-A);

e delle abbinate proposte di legge: CARLI ed altri; VENDOLA e RUSSO SPENA;

PAOLO RUSSO; CARLI ed altri; AGOSTINI ed altri; BONDI (2256-1877-2512-2591-2821-2842).

— *Relatore*: Fanfani.

7. — Seguito della discussione delle mozioni Volontè ed altri n. 1-00080, Castagnetti ed altri n. 1-00081, Mantovani ed altri n. 1-00132, Violante ed altri n. 1-

00133 e Buontempo ed altri n. 1-00134, sul lavoro minorile.

La seduta termina alle 18,55.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 21,15.