

dato la stura a decine di audizioni informali di tutti gli addetti ai lavori, ed abbiamo ascoltato addirittura due volte la stessa Associazione nazionale dei magistrati, l'organismo unitario dell'avvocatura e l'Unione camere penali italiane, proprio perché eravamo aperti ad ogni tipo di soluzione! Come si può sostenere che questo provvedimento, licenziato dal Senato in un modo, sia stato poi seguito con l'intenzione di blindarlo, quando — onorevole Nitto Palma — abbiamo accolto una serie infinita di rilievi che provenivano dall'ANM? Ad esempio, la legge Breganza, che volevamo eliminare — perché non si può avere una progressione di carriera solo per anzianità — l'abbiamo modificata, rispetto al Senato, in maniera conforme ai *desiderata* dell'ANM. Infatti, abbiamo fatto sì che il concorso serio rimanesse solo per i giudici di legittimità e per gli incarichi direttivi. Vi è, pertanto, una progressione di carriera automatica, ancorché con ritardo di cinque anni, secondo il grado e, poi, un esame più leggero per il passaggio al grado di appello da parte del magistrato di primo grado.

Pertanto, riteniamo di aver dato seguito a richieste che ci sono state prospettate dall'ANM. Abbiamo anche dato seguito — non vedo come si possa criticare sul punto — ad un emendamento da noi formulato e che ci è stato proposto dall'organismo unitario dell'avvocatura, concernente l'istituzione del *manager*. Si è detto che si sono volute sottrarre alcune funzioni al magistrato. Non è vero: si è voluto rendere il magistrato ancora più applicato, soprattutto chi ricopre l'incarico direttivo, facendo sì che la funzione altissima che ricopre sia concentrata esclusivamente sulla giurisdizione e non su fatti secondari. Il *manager* ha tale tipo di funzione: scaricare il procuratore della Repubblica, il presidente del tribunale o chi ricopre un incarico direttivo da funzioni che non gli competono nella maniera più assoluta.

Potrei inoltre leggervi le valutazioni lusinghiere di Giuliano Pisapia. Abbiamo riformato il consiglio giudiziario, ampliandone le funzioni, per sgravare il CSM da lavoro troppo oneroso. Abbiamo prospet-

tato l'inizio — non mi sembra che di ciò si sia parlato — della scuola di formazione professionale, che dovrebbe essere indipendente, nel vero senso della parola.

Ho sentito, in questa sede, parlare anche dell'ufficio del pubblico ministero. Ne ho sentito parlare in termini di censura, abbastanza accentuata. Abbiamo esaminato, in proposito, una questione di pregiudizialità, nel corso della quale sono anche intervenuto, a nome della Casa delle libertà. Anche su tale aspetto, abbiamo accolto i suggerimenti sia dell'ANM sia dell'avvocatura ed abbiamo riformato un punto essenziale, relevantissimo, operando in maniera tale da non temere alcun tipo di contraccollo. È vero che il procuratore capo esercita l'azione penale in modo esclusivo, ma è anche vero che abbiamo creato contrappesi enormi. Abbiamo creato la figura del procuratore aggiunto vicario, che non è scelto dal procuratore della Repubblica; egli è vicario perché ha un incarico semidirettivo autonomo, con il sigillo del Consiglio superiore della magistratura. Abbiamo dato la possibilità di altri aggiunti.

Vi è, inoltre, un aspetto ancora più importante, sul quale non riesco a capire le polemiche, perché molte volte si parla ma non si approfondiscono le tematiche, mentre gli emendamenti presentati su questo punto specifico sono stati estremamente qualificanti. Rispetto al Senato, abbiamo anche inserito criteri obiettivi nell'ambito dell'esercizio dell'attività del pubblico ministero, in sede di indagini preliminari ed anche oltre, ed abbiamo affermato che solo se tali criteri obiettivi dovessero essere violati, vi sarebbe la revoca della delega, con invio al CSM, non solo per controllare l'operato del sostituto, ma anche quello del procuratore e verificare se la revoca della delega abbia come motivazione effettivamente la violazione dei criteri obiettivi, oppure sia stata operata *ad libitum* o, ancora, per una forma di reazione personale dal procuratore.

Abbiamo previsto — come si fa a non sottolinearlo? — che, in materia di libertà personale, il sostituto, prima di avanzare richiesta di custodia cautelare, debba ri-

ferire al capo, non per una forma di gerarchizzazione ma di equilibrio e di estrema garanzia, prima di dare corso ad una richiesta di custodia cautelare personale. Mi sembra che ciò sia di un'importanza senza precedenti.

Si dice che il nostro è un provvedimento che gerarchizza al massimo.

Tutto ciò non per una forma di gerarchizzazione bensì, al contrario, per una forma di equilibrio, per una forma di estrema garanzia ed attenzione prima di dar corso ad una richiesta di custodia cautelare personale. Mi sembra che ciò rivesta un'importanza senza precedenti. E, nonostante ciò, si dice che il nostro provvedimento attua una gerarchizzazione ai massimi livelli!

In verità, tutte queste disposizioni, onorevole Nitto Palma, trovano un consenso. Lei è stato un bravissimo, capacissimo e notissimo procuratore della Repubblica e, certamente, avrà avuto la possibilità di parlare in privato con la maggior parte dei componenti dell'Associazione nazionale magistrati e del Consiglio superiore della magistratura. Ebbene, lei avrà registrato per lo meno l'80 per cento dei consensi sul complesso della riforma, salvo naturalmente su alcuni punti quale, ad esempio, la separazione delle funzioni, così come l'abbiamo concertata (e non completamente).

Allora, non dobbiamo assolutamente essere ipocriti. Mi chiedo come si possa affermare che sbagliamo quando affermiamo che l'ufficio stampa deve essere nelle mani del procuratore capo e che non si deve dare più la stura a forme di protagonismo che molte volte cozzano con la libertà del cittadino. Infatti, proprio le forme di protagonismo determinano alcune iniziative che servono a scalare il potere sia a livello di ordinamento giudiziario sia a livello esterno.

Potrei soffermarmi anche su un altro aspetto, ossia sulla materia disciplinare. Si dice che la tipizzazione non è assolutamente congrua e non risolve i problemi. Tuttavia, noi abbiamo proceduto alla tipizzazione in modo serio e dettagliato: basta dare uno sguardo alle fattispecie

astratte che abbiamo previsto. Si tratta di un altro aspetto molto importante che deve essere affrontato per «spoliticizzare». Il punto è questo: la difesa della conservazione da parte della sinistra è la difesa della politica nell'ambito dell'ordine giudiziario. E la politica nell'ambito dell'ordine giudiziario confligge in maniera chiarissima con la *ratio* e la filosofia di questo potere, che deve essere indipendente nel vero senso della parola e non deve avere alcun tipo di legame. A mio modo di vedere, attraverso la tipizzazione, abbiamo dato veramente un contributo eccezionale. A tal proposito, l'onorevole Nitto Palma ha ben formulato un emendamento che ha trovato il consenso da parte di tutti. Io avevo presentato una proposta di legge per l'abrogazione dell'articolo 2 della legge sulle guarentigie, perché ritenevo e ritengo che molte volte l'incompatibilità ambientale sia il frutto di un provvedimento che non è obiettivo; talvolta, è la conseguenza di un regolamento di conti interno, tant'è che giustamente l'onorevole Nitto Palma l'ha inserita come pena accessoria ad una fattispecie di rilevanza disciplinare, salvo l'incolpevolezza se vi sono situazioni di carattere oggettivo che determinano l'incompatibilità con un determinato ambiente (ad esempio, rapporti di parentela, consanguineità o affinità). Mi sembra che questa sia una questione completamente diversa da quella che abbiamo rappresentato.

Questo testo, in seconda lettura dinanzi alla Camera, ha subito modifiche consistenti, che non sono assolutamente il frutto della volontà della maggioranza, bensì dei vari contributi che sono stati offerti.

Sotto il profilo di carattere tecnico, non posso che complimentarmi con l'onorevole Nitto Palma, che forse ha rappresentato tipicamente l'esigenza di stare al di sopra delle parti, di non essere radicali nella proposizione delle proprie opinioni o delle proprie proposte, agendo veramente nell'interesse superiore della giustizia.

Non so se questo provvedimento sarà approvato in via definitiva nel testo che licenzierà la Camera, nel senso che al

Senato non saranno apportate ulteriori modifiche. Potrebbe anche essere possibile e ciò non sarebbe assolutamente scandaloso. Infatti, un provvedimento del genere — checché se ne dica da parte dell'opposizione — deve essere realizzato con grande attenzione e, soprattutto, avendo in mente l'esigenza superiore della giustizia.

Siamo, a mio avviso, sulla buona strada; forse al Senato vi saranno ulteriori sussulti, proposte e tentativi da parte di una sparuta ala della magistratura o anche dell'avvocatura di rivedere questa posizione.

Vorrei soltanto aggiungere in conclusione del mio intervento che ormai, a distanza di tanto tempo, dopo tante chiacchiere, il centrodestra ha affrontato questa problematica in modo deciso e fermo.

Questo provvedimento, una volta licenziato dalla Camera dei deputati, e qualunque cosa possa accadere presso il Senato, troverà sicuramente in questa legislatura la sua approvazione definitiva.

Probabilmente avremo compiuto un passo in avanti decisivo, non soltanto affinché l'Italia possa dirsi degna della civiltà giuridica, della quale si è sempre ritenuta — qualche volta in modo sedicente — custode, ma anche degna di porsi allo stesso livello degli altri paesi europei nei quali problematiche e conflittualità del genere non sono assolutamente presenti, forse perché si tratta di democrazie maggiormente consolidate rispetto alla nostra almeno sotto questo profilo, a meno che l'interpretazione di questa conflittualità non voglia essere connessa al nostro spirito meridionale e mediterraneo portato alla polemica. Ripeto: si ha la certezza che, così come emendata nel corso delle laboriose sedute della Commissione giustizia, la riforma dell'ordinamento giudiziario possa trovare l'approvazione di questo Parlamento in modo da costituire un segnale molto importante affinché si volti pagina in tema di giustizia.

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

*(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 4636-bis)*

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

NITTO FRANCESCO PALMA, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei brevemente ringraziare per l'apprezzata chiarezza del relatore e per gli altrettanto interessanti e pacati interventi degli onorevoli colleghi, compresi quelli dell'opposizione, al di là degli accenni ad una presunta normativa schizofrenica nel campo della giustizia o ad accostamenti a norme tipiche di regimi autoritari.

Di fatto, l'argomento inerisce ad una di quelle riforme strutturali inserite nel programma di Governo che, dopo ampia discussione in sede di Commissione di merito, giunge alla deliberazione dell'Assemblea. Pertanto, data l'importanza della delega sulla riforma dell'ordinamento giudiziario, il Governo, ed il ministro di giustizia, che oggi mi ha chiesto di rappresentarlo, interverrà nel corso nelle prossime sedute dedicate all'argomento.

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

Discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Capuano; Perrotta; Giudice ed altri; Cè ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta su cause e responsabilità di casi di dissesto finanziario di imprese industriali. (4568-4589-4640-4651-A) (ore 19,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Capuano; Perrotta; Giudice ed altri; Cè ed

altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta su cause e responsabilità di casi di dissesto finanziario di imprese industriali.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per la discussione sulle linee generali è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 4568 ed abbinata)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Avverto, altresì, che le Commissioni VI (Finanze) e X (Attività produttive) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la VI Commissione, onorevole Patria, ha facoltà di svolgere la relazione.

RENZO PATRIA, *Relatore per la VI Commissione*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, siamo oggi chiamati ad un compito non facile: il testo unificato delle proposte di legge al nostro esame prevede l'istituzione della Commissione di inchiesta su cause e responsabilità di casi di dissesto finanziario di imprese industriali.

La discussione in sede di Commissioni riunite VI e X ha in parte corretto il tiro rispetto alle proposte iniziali Capuano n. 4568, Perrotta n. 4589, Giudice n. 4640 e Cè n. 4651, nelle quali si parlava dei casi Parmalat e Cirio. Si tratta di una modifica giusta ed importante a giudizio dei relatori: consente, infatti, di allargare il nostro orizzonte e, al tempo stesso, di chiarire meglio il nostro futuro lavoro rispetto alle attività di altri organi dello Stato.

È, infatti, evidente che, se ci fossimo fermati solo sui casi Parmalat e Cirio, il rischio di interferenza con le indagini

della magistratura sarebbe notevolmente cresciuto. Tale rischio va evitato per scongiurare una sovrapposizione di ruoli che non accelererebbe l'accertamento della verità processuale, ma si tradurrebbe in una concorrenza impropria a tutto svantaggio del Parlamento che non ha né le risorse né gli strumenti tecnici per vincere una simile battaglia.

Tale impostazione metodologica trova conforto nel parere espresso dalla II Commissione. In esso non solo si esclude ogni ipotesi di conflittualità, ma si ritiene — cito testualmente — inopportuna la trasmissione alla magistratura dei risultati dell'inchiesta poiché attribuirebbe impropriamente alla Commissione di inchiesta un ruolo ausiliario a quello giurisdizionale e, comunque, paragiudiziario. Si tratta di un rilievo importante perché esplicita la perplessità avanzata dalla I Commissione. Nel relativo parere, infatti, si segnalava l'esigenza di chiarire cosa si intenda con la locuzione « risultati del suo operato » specificando, in particolare, se si intenda far riferimento a documenti diversi dalla relazione finale che la Commissione deve presentare al Parlamento, nonché di specificare quale organo nell'ambito della magistratura ordinaria sia destinatario della suddetta trasmissione.

Non voglio avanzare in questa fase proposte di soluzione ai rilievi formulati dalle due Commissioni. Credo, tuttavia, che nel corso della nostra discussione essi dovranno essere attentamente valutati. Lo sviluppo di tale impostazione porta comunque a definire meglio i compiti e le finalità della Commissione di inchiesta, che nei suoi lavori dovrà tenere conto innanzitutto dell'ampia discussione sviluppata sugli stessi argomenti. Mi riferisco, in particolare, sia ai risultati dell'indagine conoscitiva delle due Commissioni riunite, sia all'esame tuttora in corso del provvedimento sul risparmio. Quel lungo lavoro di scavo, analisi e proposte non va dimenticato, ma deve costituire il retroterra conoscitivo su cui fare decollare i successivi approfondimenti. Non si tratta solo di non rinunciare ad economie procedurali rilevanti, ma di tenere conto di una vo-

lontà del Parlamento, che comunque si è espresso, e pertanto rappresenta un giacimento di conoscenze che non può essere trascurato.

L'importanza dei risultati conoscitivi finora raggiunti in sede parlamentare ci permette di impostare correttamente il problema dei futuri sviluppi del nostro lavoro. Una prima considerazione da svolgere è che ci troviamo di fronte ad un problema complesso. I casi Cirio e Parmalat non sono anomalie italiane, ma la variante nazionale di un problema che ha una dimensione mondiale. Nel triennio 2001-2003 tutti i paesi occidentali sono stati colpiti da *crack*: Enron è stato il capostipite, ma subito dopo erano venuti Worldcom e Global Crossing, solo per rimanere negli Stati Uniti. Dalle sponde dell'Atlantico, passando per l'Argentina — solo per i 450 mila risparmiatori italiani vi è stato un *default* di 14 miliardi di euro — il contagio si era esteso all'Europa: 33 i fallimenti accertati, di cui la metà nella sola Inghilterra ed un quarto in Olanda.

Questi dati dimostrano quanto sia complesso il fenomeno da affrontare, marcando al tempo stesso una differenza con i lavori della magistratura italiana. In questo secondo caso, si tratta principalmente di accertare responsabilità personali, da perseguire civilmente e penalmente. Nel nostro caso, occorre invece cogliere i nessi più profondi e prospettare le necessarie soluzioni. Si tratta di soluzioni inevitabilmente più complesse, perché richiederanno un intervento sui meccanismi della regolazione, al fine di evitare che possano ripetersi casi analoghi, in un futuro più o meno immediato; il che, peraltro, apre il fronte di una seconda contraddizione perché, come ho detto, il Parlamento è già impegnato in questo compito. Dovremmo, quindi, far sì che le conclusioni a cui perverrà la Commissione d'inchiesta non contraddicano gli altri risultati parlamentari: ciò per una questione di buonsenso, ancor prima che di carattere istituzionale. Se si verificasse una divaricazione fra quanto la Commissione sarà in grado di accertare e le nuove disposizioni normative che il Parlamento

si appresta a varare, ne deriverebbe una schizofrenia assolutamente incomprensibile per la pubblica opinione, nonché la dimostrazione di un suo cattivo funzionamento. Sarà pertanto necessaria una grande attenzione.

Non si tratta di subordinare l'attività di un organo bicamerale alle risultanze delle due Assemblee, bensì di ricercare i necessari raccordi, affinché lavori che mantengono la loro autonomia garantiscano il rispetto del principio della non contraddizione. Nella ricerca delle soluzioni più idonee, che al tempo stesso devono affrontare i problemi specifici posti dal testo unificato delle proposte di legge, per inserirli in un contesto più ampio, è necessario non dimenticare il profondo intreccio che già si è dimostrato esistere fra i fatti contingenti e quelli di più vasta portata. Non c'è dubbio, infatti, che dietro i comportamenti dolosi dei casi Parmalat e Cirio vi sia una forte caduta del senso etico negli affari. Tuttavia, è anche evidente che quegli stessi episodi avrebbero avuto una portata più limitata in un diverso contesto macroeconomico. La dimensione internazionale del fenomeno, al quale ho accennato, dimostra che, senza il contesto fornito dalle grandi trasformazioni dell'economia internazionale, i fenomeni di malcostume lamentati avrebbero avuto un impatto meno devastante.

Occorre pertanto non perdere di vista queste trasformazioni per dare risposte convincenti anche a quanto è avvenuto in Italia. Vorrei dire subito che in una prospettiva di medio termine ogni pessimismo deve essere mitigato. Quei fenomeni sono anche conseguenza di una congiuntura per molti versi irripetibile: gli attentati dell'11 settembre, incidendo profondamente su un ciclo economico già orientato negativamente, hanno prodotto quella che storici ed economisti definiscono ormai la crisi più grave di questo dopoguerra. Per contrastarne gli impulsi distruttivi, le banche centrali di tutti i paesi occidentali hanno dilatato oltre misura la liquidità interna, che si è riversata sui mercati internazionali. La prima conseguenza di queste manovre congiunte, che trovano il loro epi-

centro negli Stati Uniti e nel Giappone, è stato uno calo drammatico dei saggi di interesse, che sono oggi, in termini reali, pressoché pari allo zero: un fatto che non si era mai verificato in oltre trent'anni di storia monetaria. L'eccesso di liquidità ha prodotto una forte concorrenza tra gli intermediari creditizi. La maggior offerta di moneta ha determinato sia una forte attenuazione del merito del credito, sia la ricerca di nuovi strumenti finanziari in grado di dare vita a nuove modalità di finanziamento. Si è così dilatato il mercato dei derivati, così come quello dell'intermediazione non bancaria, a seguito dell'emissione di obbligazioni al pubblico e di *bond*.

Nello stesso tempo, si è avuta una reazione contraria da parte dei risparmiatori, i quali, nella ricerca di rendimenti reali per il proprio risparmio, hanno aumentato la loro propensione al rischio. Si tratta di un fenomeno che ha avuto al tempo stesso sia una base razionale, sia una spinta sollecitata in qualche modo dallo stesso sistema finanziario, alla ricerca di maggiori utili nel campo della semplice intermediazione. In questo clima, sono maturati gli episodi peggiori. Si è assistito così a semplici operatori che hanno mal consigliato i propri clienti, offrendo loro titoli non rispondenti alle attese di sicurezza — che questi ultimi riponevano nelle proprie aspettative —, per realizzare utili sia per proprio conto, sia per conto dell'istituto che rappresentavano.

Si è assistito, altresì, a fenomeni di vero e proprio raggio, con alcuni istituti di credito attivamente impegnati a scaricare sulla propria clientela le conseguenze perverse della loro azione. Tecniche per la verità non nuove nella tradizione della speculazione di borsa, dove il cosiddetto « parco buoi » è stato sempre la vittima sacrificale delle operazioni più avventurose, ma che, per la prima volta, specie nei casi della Cirio e della Parmalat, sono sbarcate sul mercato del risparmio, anche se — occorre ribadirlo — quello colpito è stato un risparmio particolare. Mi riferisco cioè alle risorse investite per ottenere un

rendimento maggiore, nell'errata ed ingenua presunzione che un simile intervento non comportasse una maggiore dose di rischio.

Si spiega così la larga diffusione sia dei *bond* argentini sia dei titoli Cirio e Parmalat, ma si spiega anche la sottovalutazione indotta dei rischi che queste operazioni comportavano. I mille episodi che hanno accompagnato questa specie di febbre speculativa sono molteplici e significativi e dimostrano che quando si è di fronte ad una bolla speculativa indotta dall'eccesso di liquidità diventa difficile per tutti contenere il fenomeno entro un margine di ragionevolezza (è quanto è accaduto in Italia).

Dico ciò non per minimizzare le responsabilità personali e di gruppo che la Commissione dovrà comunque accertare, ma per dimostrare lo stretto legame che intercorre tra una situazione patologica di carattere più generale ed i singoli casi specifici. La risposta americana alla crisi dell'euro dimostra che è questa la strada giusta da perseguire.

Passando ad esaminare brevemente il contenuto del testo, segnaliamo, in primo luogo, la scelta di non focalizzare l'attività della Commissione su vicende specifiche che sono, come già ricordato in precedenza, ancora soggette all'indagine della magistratura, ma di consentire alla Commissione di inchiesta di estendere il proprio campo di attività a tutte le crisi finanziarie che abbiano investito le imprese industriali, in modo da valutare in profondità, e al tempo stesso su larga scala, gli elementi di criticità e di debolezza di cui soffre il sistema economico finanziario nazionale e, conseguentemente, contribuire a correggerlo.

Signor Presidente, concludo, ricordando che questa relazione è stata stesa di concerto con il collega Gamba, relatore per la X Commissione.

PRESIDENTE. Il relatore per la X Commissione, onorevole Gamba, ha facoltà di svolgere la relazione.

PIERFRANCESCO EMILIO ROMANO
GAMBA, Relatore per la X Commissione.

Signor Presidente, vorrei associarmi alle parole espresse dall'onorevole Patria, relatore per la VI Commissione (come egli ha sottolineato, è stato svolto un lavoro congiunto).

Sull'istituzione di una Commissione d'inchiesta — è inutile negarlo — sono state sollevate alcune perplessità, anche nell'ambito del fronte ampio che, comunque, ha assentito sul provvedimento in esame. Si è cercato non solo di coniugare le diverse esigenze, pur sostanzialmente comuni, che emergevano dalle diverse proposte di legge presentate, ma anche di elaborare un testo che, come l'onorevole Patria ha ricordato, non inficasse o comunque non interferisse sul lavoro di altri organi istituzionali, come quelli della magistratura, che, come noto, stanno svolgendo l'attività loro propria, nell'ambito delle questioni che ricordava il relatore della VI Commissione.

Per tale motivo, all'articolo 1 è stato determinato l'ambito di attività della Commissione, mentre gli altri contengono disposizioni molto simili a quelle che hanno già interessato molte Commissioni come quella in oggetto.

Anticipo soltanto che viene proposta l'istituzione di una Commissione bicamerale composta da dieci deputati e da dieci senatori, con l'evidente possibilità di avvalersi delle stesse facoltà che sono concesse all'autorità giudiziaria, nell'esercizio dei propri poteri investigativi.

L'ambito di attività della Commissione è stato determinato in termini esaustivi e dettagliati, comprendendovi le presunte responsabilità relative al mancato esercizio dei poteri di controllo e di vigilanza sull'eccessiva crescita dell'espansione finanziaria di quelle imprese che poi sono state individuate come destinatarie, in particolare, dell'attività di indagine della Commissione.

L'ambito di responsabilità della Commissione riguarda anche: i motivi dell'inefficienza che ha contraddistinto i controlli o i mancati controlli degli organi di amministrazione e di quelli specificamente di controllo sia interni sia esterni; i rapporti con il sistema finanziario, in particolare

per quanto concerne le banche che abbiano collocato questi strumenti finanziari emessi dalle imprese e che vantino nei confronti delle stesse ingenti crediti; il rispetto da parte degli intermediari della disciplina delle emissioni, del collocamento, della negoziazione dei titoli emessi dalle medesime imprese e le dimensioni delle risorse finanziarie delle imprese industriali eventualmente distratte; l'eventuale responsabilità di soggetti chiamati a svolgere funzioni di vigilanza, nonché l'eventuale coinvolgimento nelle scelte aziendali che abbiano concorso a questi dissesti finanziari.

Nella prospettiva di consentire alla Commissione gli approfondimenti necessari e considerando l'elevata tecnicità degli argomenti che saranno trattati, con la conseguente necessità di un approfondimento più specifico, nell'ambito delle Commissioni si è discussa la questione relativa alla durata della Commissione di inchiesta e, a seguito dell'approvazione di un emendamento della Lega nord, è stato individuato il termine di nove mesi. Dunque, la conclusione dei lavori potrebbe coincidere con l'arco temporale della legislatura.

Nella medesima ottica si è ritenuto di evitare una composizione pletorica e, quindi, il numero dei componenti — che ho già indicato — è stato individuato come quello più opportuno e, nello stesso tempo, dotato delle necessarie caratteristiche di snellezza per consentire lo svolgimento di lavori celeri. Su tale aspetto occorre segnalare che la I Commissione, nel proprio parere, ha evidenziato l'opportunità di garantire la partecipazione alla Commissione di ogni gruppo presente in almeno un ramo del Parlamento. Dunque, le Commissioni hanno ritenuto di poter soddisfare tale esigenza attraverso la discussione in Assemblea, affidandola quindi alle scelte che potranno essere assunte dai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Le Commissioni, su richiesta del gruppo della Lega Nord, che è stato il principale sostenitore di questa accelerazione dei lavori anche per la presentazione del testo in aula, hanno del resto ritenuto

di rinviare all'Assemblea anche la decisione di questioni relative ad altre osservazioni contenute nel parere sia della I Commissione sia della II Commissione, che riguardano soprattutto la regolazione dei rapporti con l'autorità giudiziaria e in materia di regime del segreto, anche se a mio avviso le soluzioni inserite nel testo appaiono già sufficienti in tal senso.

Comunque, è evidente che tali aspetti assumono un rilievo cruciale per garantire la non sovrapposizione tra l'attività dell'autorità giudiziaria e quella parlamentare; diversamente, non solo risulterebbe danneggiata l'attività giudiziaria, ma anche la stessa autorevolezza del ruolo della Commissione.

Quindi, in questa duplice prospettiva, il testo prevede che la Commissione possa acquisire copia di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, anche se coperti da segreto, garantendo contestualmente il mantenimento del medesimo regime di segretezza. A tale riguardo, all'articolo 3, comma 2, potrebbe essere peraltro utile precisare — come è stato suggerito dalla I Commissione — i casi e i limiti nei quali l'autorità possa opporre alla Commissione il rifiuto all'acquisizione degli atti coperti da segreto istruttorio, ai sensi dell'articolo 329 del codice di procedura penale.

Appare inoltre opportuno tenere presenti i rilievi espressi dalle Commissioni affari costituzionali e giustizia circa la previsione dell'articolo 2, comma 6, secondo il quale al termine dei lavori la Commissione dovrebbe trasmettere i suoi risultati alla magistratura ordinaria. Tale definizione appare troppo indeterminata e sarebbe, quindi, più opportuno che le attribuzioni della Commissione fossero chiarite meglio in ambito pre-giudiziario.

Per quanto attiene al regime del segreto sui fatti oggetto dell'inchiesta, il testo prevede, conformemente ad altri provvedimenti analoghi, la non opponibilità alla Commissione del segreto di ufficio, di quello professionale e di quello bancario,

stabilendo invece che possa essere opposto il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

La Commissione può, altresì, stabilire quali atti e documenti non debbano essere divulgati, mentre sono comunque coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedure giudiziarie, fino al termine delle indagini preliminari. A questo riguardo, occorre ricordare l'osservazione espressa dalla Commissione giustizia, che suggerisce di estendere al regime di segretezza degli atti relativi a procedimenti nella fase delle indagini preliminari anche le assunzioni testimoniali effettuate dalla Commissione.

In conclusione, si deve sottolineare come l'esame attento e approfondito, svolto in particolare con l'impegno del relatore Patria e delle Commissioni, abbia consentito di elaborare un testo che rappresenta sicuramente una buona base per la discussione in Assemblea, da domani chiamata ad approfondire ulteriormente tali temi e a sciogliere gli eventuali dubbi residui. Il sottoscritto e l'onorevole Patria ritengono che il superamento di tali eventuali nodi possa avvenire in un quadro di sostanziale condivisione, come per la verità già avvenuto durante il dibattito nelle Commissioni. Esprimiamo quindi l'auspicio che tale condivisione possa effettivamente realizzarsi, tenendo in considerazione innanzitutto la finalità principale di approfondire questioni che, oltre a riguardare aspetti specifici che hanno coinvolto imprese economiche di rilevanza nazionale, debbono anche costituire un viatico per licenziare ulteriori provvedimenti come quello descritto sotto la dizione, generica ma essenziale, di tutela del risparmio dei consumatori.

Proprio per questo motivo erano state espresse perplessità sui tempi di istituzione della Commissione, dal momento che — come è a tutti noto — è stata già svolta un'attività più generica di indagine da parte della Commissioni congiunte finanze e attività produttive, sia del Senato che della Camera, nel momento di maggior clamore dei fatti. Allo stesso tempo è però anche noto a tutti che il Parlamento sta

lavorando alacremenente su un provvedimento difficile, articolato e complesso di disciplina e tutela del risparmio dei consumatori — atteso peraltro da tutti gli italiani — che forse dovrebbe trovare, se non un esame contestuale al presente testo unificato delle proposte di legge relativo all'istituzione della Commissione d'inchiesta, almeno utili indicazioni dall'attività della Commissione stessa.

PRESIDENTE. Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

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

GIORGIO BENVENUTO. Signor Presidente, il testo in discussione, illustrato dagli onorevoli Patria e Gamba, ha un effettivo fondamento perché tiene conto di quanto successo nel nostro paese in merito alla tutela dei risparmiatori.

Negli ultimi due anni ci siamo trovati di fronte ad un attacco ai risparmiatori, dove tutte le regole, le indicazioni e le disposizioni a tutela del risparmio sono risultate inutili rispetto a quanto poi verificatosi.

Come ricordavano gli onorevoli Patria e Gamba, ciò è avvenuto anche in altri paesi, ma in tali casi gli interventi delle istituzioni e delle autorità politiche sono stati più rapidi. Abbiamo condotto due indagini conoscitive, l'una da parte della Commissione finanze, l'altra da parte delle Commissioni finanze e attività produttive della Camera e del Senato, e abbiamo indicato concordemente soluzioni e proposte omogenee. Accanto a tale lavoro, che testimonia l'attenzione del Parlamento alla tutela dei risparmiatori, sono state adottate ulteriori iniziative, la più rilevante delle quali è relativa alla discussione in atto sul testo unificato delle proposte di legge in materia di tutela e valorizzazione del risparmio e di individuazione di regole comuni. Anche in tal caso, è stato compiuto un lavoro proficuo, ma non si procede speditamente.

L'auspicio comune, non soltanto dell'opposizione, è che si possa riprendere, dopo la parentesi elettorale, tale lavoro, e

che si possa giungere all'approvazione, dapprima alla Camera e successivamente al Senato, di una sostanziale riforma della disciplina delle autorità di controllo, in modo da determinare le condizioni per valutare ciò che non ha funzionato per quanto riguarda la *corporate governance* nonché il funzionamento della borsa e le responsabilità degli investitori e dei promotori e di individuare rapidamente soluzioni che diano risposta ai problemi dei risparmiatori.

Dunque, si sta procedendo troppo lentamente (lo ricordo perché nei confronti del Parlamento c'è notevole attenzione da parte del paese e, soprattutto, da parte dei risparmiatori). Qualcosa dunque non ha funzionato. Ricordo che, nonostante le proposte dell'opposizione, non abbiamo dato attuazione con la legge comunitaria entro il 2003, come pure era possibile, alla normativa prevista dalle disposizioni comunitarie sugli abusi di mercato, così come non si procede risolutamente per quanto concerne la possibilità per le associazioni dei consumatori, e non solo, di ricorrere alla *class action*. Il provvedimento all'esame della Commissione giustizia è importante, ma non prevede interventi specifici per quanto concerne, ad esempio, il risparmio: esso, infatti, si riferisce essenzialmente alla questione dei contratti di somministrazione.

In questo contesto di carattere generale, nel quale vi sono aspetti positivi ma si procede lentamente, si è collocata l'iniziativa di diversi colleghi, in particolare della Lega Nord, che hanno evidenziato la necessità di costituire una Commissione di inchiesta al fine di verificare ciò che è avvenuto.

Do atto ai due relatori di aver affrontato il problema con molta attenzione e di aver predisposto un testo che adesso viene sottoposto all'esame dell'Assemblea, lasciando alla discussione in questa sede la soluzione dei problemi che sono stati sollevati dalle altre Commissioni, in particolare dalla Commissione affari costituzionali.

Voglio ricordare che, su tale questione, si sono registrate alcune difficoltà all'in-

terno della maggioranza. Questo non è un provvedimento *bipartisan*, come si usa dire, in quanto non è stato concordato, non è stato discusso assieme all'opposizione. Noi non abbiamo un atteggiamento pregiudizialmente, contrario all'istituzione di una Commissione di inchiesta. Certamente, ci rendiamo conto che le osservazioni formulate, in particolare quelle dell'onorevole Patria, hanno un loro fondamento, soprattutto per quanto riguarda i tempi di esame del provvedimento in discussione e di quello in materia di risparmio, nonché con riferimento alle indagini della magistratura attualmente in corso, soprattutto in relazione ai casi Parmalat, Cirio e Giacomelli.

È quindi giusto che si proceda con attenzione, contemperando le aspettative e le esigenze che provengono dal mondo dei risparmiatori — ma anche dal sistema economico del nostro paese — con i tempi relativi alle indagini della magistratura. Bisognerà lavorare con cautela, per evitare che i compiti, le funzioni e le iniziative della Commissione di inchiesta proposta si sovrappongano a quelle della magistratura inquirente.

Tutto ciò premesso, l'atteggiamento dell'opposizione è costruttivo nei confronti delle iniziative che verranno adottate dalla maggioranza e non è pregiudiziale rispetto alla richiesta che i colleghi della Lega hanno posto con particolare forza. Noi pensiamo che, se l'esame del provvedimento andrà avanti e si riuscirà a definire una soluzione, un itinerario che tenga conto di questi rischi di sovrapposizione, si debba cogliere l'occasione — questo è il senso di un emendamento che abbiamo presentato — per un allargamento dell'inchiesta parlamentare anche ad altri profili. Un aspetto particolare riguarda il sistema delle imprese; quindi, si è fatto uno sforzo per dare un'indicazione che non sia specificamente rivolta alle vicende Cirio e Parmalat.

Ma vi è un'altra situazione grave nel nostro paese, che richiede l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, richiamata anche l'onorevole Patria nella sua relazione. Mi riferisco al pro-

blema dei 450 mila piccoli e medi risparmiatori italiani che sono stati coinvolti dal *default* sui *bond* argentini. Si tratta di una situazione particolarmente grave e scabrosa.

È una questione particolarmente delicata, sulla quale la Commissione finanze è già intervenuta in più di una occasione e che si sta trascinando dal 2001 ad oggi. Ci troviamo di fronte ad una perdita che ha riguardato 450 mila piccoli risparmiatori, i quali, dai dati che abbiamo acquisito attraverso una serie di indagini, hanno perso 14 miliardi di euro, pari a 28 mila miliardi di lire.

Sulla questione dei *bond* argentini l'Italia rappresenta l'unico caso, a livello internazionale, in cui coloro che hanno perso sono stati i risparmiatori, mentre il sistema delle banche ha perso solo 73 milioni di euro. Dunque, sono stati collocati *bond* argentini quasi esclusivamente presso i piccoli risparmiatori: se si fosse trattato di titoli per cui valesse la pena investire, essi sarebbero rimasti nel patrimonio delle banche, mentre vi è rimasto solo un pulviscolo di *bond* argentini.

Vorrei ricordare ancora, a questo riguardo, che sulle gestioni individuali di banche e di fondi l'incidenza di investimenti in *bond* argentini, secondo quanto riferito dalla Consob, è al di sotto dello 0,01 per cento: siamo quindi di fronte ad un caso clamoroso. È vero che la Consob ha ricevuto forti sollecitazioni: sono state infatti presentate molte denunce su ciò che è avvenuto. La Consob ha avviato un'indagine e ci ha informato che erano state date indicazioni, in particolare per quanto riguarda i *bond* argentini emessi il 21 ottobre 1999 con scadenza 2002, nel senso che quei *bond* erano adatti unicamente ad investitori speculativi in condizioni di valutare e sostenere rischi speciali. Ci troviamo, dunque, di fronte a qualcosa che non ha funzionato.

È vero che l'Associazione bancaria italiana ha riferito che è stata nominata una *task force* argentina, al cui vertice vi è un ex dirigente della Banca di Roma, il dottor Stock, che ha svolto anche un importante lavoro di raccolta di deleghe al fine di

poter rappresentare questi risparmiatori. È tuttavia vero che, alla luce delle indicazioni che abbiamo potuto raccogliere dai singoli risparmiatori, dalle associazioni dei consumatori e dalla Consob, qualcosa non ha funzionato. La Commissione d'inchiesta in questione, una volta allargati i propri compiti anche ai *bond* argentini, potrebbe verificare che cosa è avvenuto e perché 450 mila risparmiatori sono diventati creditori di 28 mila miliardi di lire. Si tratta di una cifra enorme, molto superiore alle perdite subite dai piccoli risparmiatori a causa dei crac Cirio e Parmalat!

In ordine alla vicenda dei *bond* argentini, abbiamo presentato alcune proposte di legge che sono già all'esame della Commissione finanze. Riproponiamo con forza la questione, in questo momento, non soltanto perché riteniamo che si debba accertare cosa non ha funzionato, ma anche perché riteniamo necessario spingere il Governo ad adottare una più forte iniziativa di carattere diplomatico, volta a tutelare i nostri risparmiatori.

Proprio in questi giorni, il Fondo monetario internazionale dovrà deliberare la terza *tranche* del prestito all'Argentina. Orbene, poiché in tale organismo internazionale siede anche un rappresentante del Governo italiano, è fondamentale che vi sia un'iniziativa politica forte dell'Italia in tale sede: la richiede il negoziatore, il dottor Stock, e la richiedono anche i risparmiatori.

Dopo avere formulato, nel corso della riunione del Fondo monetario tenutasi a Dubai, una prima proposta nella quale si era detto disponibile a restituire solo il 25 per cento dei *bond* sottoscritti dai risparmiatori italiani, senza interessi, il Governo argentino ha modificato la sua posizione e, qualche settimana fa, si è dichiarato disponibile a pagare gli interessi dal momento dell'insolvenza (vale a dire dall'inizio del 2001) al 30 giugno di quest'anno. Con questa nuova proposta, la perdita dei risparmiatori italiani non sarebbe più del 92 per cento, ma raggiungerebbe pur sempre il consistente ammontare del 58 per cento del capitale investito.

Il Governo argentino ha indicato tre possibili soluzioni: la prima è quella della conversione dei *bond* con obbligazioni di pari valore nominale, ma con scadenza molto lunga (35 anni) e con tassi d'interesse molto bassi; la seconda opzione prevede una scadenza dei titoli trentennale, una decurtazione del capitale e cedole leggermente più alte; la terza soluzione è destinata ai creditori argentini e prevede la conversione alla pari con titoli emessi in *pesos*. Non sono stati chiariti i dettagli relativi alla cedola aggiuntiva nel caso in cui la crescita del PIL in Argentina superasse il 3 per cento.

Signor Presidente, perché ho voluto parlare della questione? Perché molti colleghi, componenti della Commissione finanze, sono letteralmente bombardati dalle richieste dei risparmiatori: è passato il 2001, è passato il 2002, è passato il 2003 e, a metà del 2004, essi non hanno avuto praticamente risposte, né hanno potuto contare su un'iniziativa del Governo forte ed autorevole; fino a questo momento, si sono dovuti accontentare di indicazioni generiche di disponibilità.

Non si può pensare che questi 450 mila risparmiatori aspettino! Molti sono ricorsi alle vie legali, avviando cause nei confronti di banche che hanno collocato i *bond* senza rispettare la normativa per il collocamento ai privati (e sappiamo come sia complesso ricorrere alle vie legali quando si tratta di chiamare in causa uno Stato estero). Già decine di pronunce della magistratura danno ragione ad alcuni risparmiatori. Ci troviamo, dunque, in una situazione molto complessa che richiede un'iniziativa più tempestiva da parte del Governo.

È giusto impegnarsi affinché il provvedimento in esame approdi a determinati risultati dopo il grande lavoro svolto in comune. È giusto procedere quanto prima all'attuazione della direttiva comunitaria sugli abusi di mercato, il che deve avvenire entro il 12 ottobre. È giusto rivedere, in sede di Commissione giustizia o in occasione dell'esame del testo unico in materia finanziaria, le norme sulla *class action*, affinché si eviti l'esplosione di una vera e

propria alluvione dal punto di vista legislativo. Tuttavia, è altrettanto giusto che la Commissione parlamentare di inchiesta, oltre ad occuparsi del problema strettamente italiano relativo al rapporto tra industrie e banche, svolga un esame approfondito su ciò che è avvenuto con riferimento ai *bond* argentini. Troppe cose non hanno funzionato. Troppe famiglie, troppi risparmiatori sono stati colpiti. Gran parte di queste famiglie si trova in Lombardia, Piemonte e Veneto; si tratta spesso di pensionati che hanno perso tutti i loro risparmi.

Non vorrei generalizzare, ma in molti casi non è stato trasparente il comportamento di alcune banche. Credo che il Parlamento abbia la responsabilità di prestare grande attenzione a questo problema, non solo a parole, e di tenere un comportamento politico ed etico. Il Parlamento, dunque, deve valutare ciò che non ha funzionato, capire di chi sono le responsabilità e, a chi è stato truffato, ai risparmiatori italiani, fornire tempestivamente risposte in termini di giustizia, di equità e di legalità!

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

ALDO PERROTTA. Signor Presidente, sarò rapido.

PRESIDENTE. Questo è un suo dono di natura!

ALDO PERROTTA. Ho chiesto di parlare perché sono il presentatore di una delle proposte di legge confluite nel testo unificato in esame.

Vorrei solo mettere in evidenza tre aspetti. Il primo è che la Commissione d'inchiesta ha il compito di accertare le cause che hanno determinato il dissesto finanziario delle imprese in questione. Ciò è avvenuto per alcuni motivi. In primo luogo — e spero che questo elemento venga considerato nel provvedimento con cui si tenterà di porre rimedio a tali situazioni —, i motivi che hanno determinato l'inefficienza dei controlli (di cui si parla alla

lettera *b*) dell'articolo 1) risiedono generalmente in una impostazione sbagliata delle norme, che permettono ai proprietari delle aziende di nominare i revisori dei conti, le società di revisione e il collegio dei sindaci. Ciò fa sì che il controllore dovrebbe controllare il controllato, dal quale è pagato. Questo è uno dei motivi per cui tali episodi ci sono, ci sono stati, e, se non cambieremo questa norma, ci saranno ancora.

Un altro aspetto che dobbiamo valutare attiene ai rapporti tra le imprese industriali e le banche. Le banche dovrebbero essere controllate dalla Banca d'Italia, la quale, in Italia, che è l'unico paese al mondo in cui le banche hanno il controllo azionario della Banca d'Italia, si trova nelle condizioni di cui ho detto prima, cioè dovrebbe controllare i suoi proprietari. Questo è un altro punto che dobbiamo rivedere, ai fini di un nuovo ordinamento giuridico della Banca d'Italia.

Il terzo aspetto riguarda l'eventuale responsabilità dei soggetti istituzionalmente chiamati a svolgere funzioni di vigilanza. Nelle vicende della Cirio e della Parmalat non è emerso un dato importante. È stata messa sotto accusa la Consob, ma abbiamo tutti dimenticato che nel 1999 venne approvata la legge Draghi (che credo fosse uno dei funzionari più alti in grado dell'allora ministro Visco) che, se ricordo bene, sottraeva di fatto alla Consob il controllo su queste società, controllo che è stato ultimamente ripristinato con un disegno di legge del Governo. Bisogna però ricordare che ciò è accaduto perché si è sottratto a chi doveva controllare il potere di esercitare il controllo.

Vorrei formulare un'ultima osservazione sui *bond*, signor Presidente. Convegno con il collega Benvenuto che, nell'ambito dei lavori della Commissione d'inchiesta, dobbiamo affrontare anche tale argomento, poiché vi è un dato importante. Vorrei ricordare, infatti, che numerose banche hanno venduto *bond* argentini ai risparmiatori prelevandoli dai loro portafogli; in altri termini, hanno alienato i titoli che esse rifiutavano: se questa non è malafede, poco ci manca!

Credo che la Commissione di inchiesta in oggetto dovrà servire, in primo luogo, per cercare di evitare che in futuro si verificano casi simili. Ho usato il verbo « cercare » perché potremmo anche individuare tutte le soluzioni, ma riuscirà difficile scoprire come, nell'alta finanza, sia possibile ingannare la gente: non si tratta di sfiducia personale nei confronti dell'alta finanza, bensì di una constatazione di fatto.

In secondo luogo, dobbiamo istituire la suddetta Commissione perché dobbiamo rendere giustizia a coloro che si sono ritrovati in cattive condizioni a causa dei *crack* già menzionati. Non so se riusciremo a rendere loro giustizia, ma auspico che la Commissione di inchiesta su cause e responsabilità di casi di dissesto finanziario di imprese industriali possa perlomeno individuare la verità.

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 4568 ed abbinate)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la VI Commissione, onorevole Patria.

RENZO PATRIA, *Relatore per la VI Commissione*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la X Commissione, onorevole Gamba.

PIERFRANCESCO EMILIO ROMANO GAMBA, *Relatore per la X Commissione*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, rinuncio anch'io alla replica.

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 15 giugno 2004, alle 10:

1. — Svolgimento di un'interpellanza e di interrogazioni.

(ore 15)

2. — *Discussione di un documento in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del deputato Osvaldo Napoli (Doc. IV-*quater*, n. 103).

— *Relatore:* Di Gioia.

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

S. 1296 — Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, per il decentramento del Ministero della giustizia, per la modifica della disciplina concernente il Consiglio di presidenza della Corte dei conti e il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, nonché per l'emanazione di un testo unico (*Approvato dal Senato*) (*Testo risultante dallo stralcio dell'articolo 12 del disegno di legge n. 4346, deliberato dall'Assemblea il 5 maggio 2004*) (4636-bis-A)

e delle abbinate proposte di legge: BURANI PROCACCINI; CENTO; BONITO ed altri; PISAPIA e RUSSO SPENA; PEZZELLA e NESPOLI; TRANTINO; FRAGALÀ ed altri; FRAGALÀ; FRAGALÀ; FRAGALÀ; GAZZARA ed altri; ANEDDA ed altri; BUEMI ed altri; BUEMI ed altri;

BUEMI ed altri; BUEMI ed altri; ANEDDA ed altri; MALGIERI; VITALI; VITALI ed altri; VITALI e ARNOLDI; TAORMINA ed altri; LA GRUA; FANFANI e FISTAROL; LANDOLFI; FRAGALÀ; PISAPIA; ORICCHIO; COLA ed altri; PISAPIA; PISAPIA; PISAPIA; PISAPIA; ORICCHIO ed altri; ORICCHIO ed altri; PITTELLI ed altri; ORICCHIO ed altri; PISAPIA; BUEMI ed altri (160-451-632-720-984-1257-1529-1577-1630-1631-1913-1940-2137-2152-2153-2154-2183-2257-2439-2569-2570-2668-2883-3014-3662-3718-3741-4002-4029-4157-4158-4291-4304-4433-4434-4435-4483-4688-4745).

— *Relatore*: Palma.

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

Conversione in legge del decreto-legge 3 maggio 2004 n. 113, recante disposizioni per assicurare la funzionalità dell'Agencia europea per la sicurezza alimentare (4963-A).

— *Relatore*: Pinto.

5. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge*:

CAPUANO; PERROTTA; GIUDICE ed altri; CÈ ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta su cause e responsabilità di casi di dissesto finanziario di imprese industriali (4568-4589-4640-4651-A).

— *Relatori*: Patria (*per la VI Commissione*) e Gamba (*per la X Commissione*).

6. — *Seguito della discussione delle mozioni Maura Cossutta ed altri n. 1-00351, Crucianelli ed altri n. 1-00372, Michellini ed altri n. 1-00373, Cima ed altri n. 1-00375 e Realacci ed altri n. 1-00380 sulle iniziative per contribuire al sostegno e allo sviluppo del continente africano.*

La seduta termina alle 20.

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO NITTO FRANCESCO PALMA SUL DISEGNO DI LEGGE N. 4636-BIS

NITTO FRANCESCO PALMA, *Relatore*.
Il disegno di legge si compone di 22 articoli suddivisi in tre capi.

La Commissione ha mantenuto pressoché inalterata la struttura del testo approvato dal Senato. Rispetto a questo sono state inserite alcune disposizioni relative agli uffici giudiziari di Bolzano, alla inaugurazione dell'anno giudiziario ed alla facoltà dei magistrati di restare in servizio sino al settantacinquesimo anno di età. È stato invece stralciato l'articolo 12 del testo approvato dal Senato volto a modificare le norme sull'accesso al Consiglio di Stato, ritenendo più opportuno affrontare tale materia in maniera più organica nell'ambito di una globale riforma dell'ordinamento giudiziario della giustizia amministrativa.

Per quanto attiene alle disposizioni del testo in esame, all'articolo 1 è esplicitato il contenuto della delega, mentre agli articoli successivi sono sanciti i diversi principi e criteri direttivi di delega. In primo luogo, si delega il Governo a modificare la disciplina per l'accesso in magistratura, nonché quella relativa alla progressione economica e alla funzione dei magistrati. Una importante novità è costituita dalla Scuola superiore della magistratura, alla quale è affidato il tirocinio degli uditori giudiziari nonché l'aggiornamento professionale dei magistrati. Un'altra innovazione di rilevante portata è costituita dall'istituzione del consiglio direttivo presso la Corte di cassazione. Inoltre il Governo è delegato a riorganizzare l'ufficio del pubblico ministero, a modificare l'organico della Corte di cassazione, ad individuare le fattispecie tipiche di illecito disciplinare dei magistrati, con le relative sanzioni e la procedura per la loro applicazione. È prevista in via sperimentale l'istituzione dell'ufficio del giudice con l'introduzione della figura dell'ausiliario.

L'esercizio della delega dovrà avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

L'articolo 2 enuncia e specifica una serie di criteri e principi direttivi relativi al concorso per uditore giudiziario, alla progressione economica, alla carriera dei magistrati ed inoltre, alle competenze di dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari.

Al comma 1, lettera *a*), si concretizza uno dei principi ispiratori della riforma, ovvero quello relativo alla separazione delle funzioni, che viene evidenziata fin dal momento dell'ingresso in magistratura non più mediante concorsi differenti per accedere alle funzioni requirenti o giudicanti, bensì prevedendo che i candidati debbano indicare nella domanda a quale funzione intendano accedere. La Commissione ha pertanto sostituito ai concorsi distinti un unico concorso di accesso. Al momento dell'attribuzione delle funzioni l'indicazione espressa nella domanda costituirà titolo preferenziale per la scelta della sede di destinazione che, nei limiti della disponibilità dei posti, dovrà avvenire nell'ambito della funzione prescelta.

La lettera *b*) stabilisce i requisiti di ammissione al concorso. Oltre al requisito del conseguimento della laurea in giurisprudenza a seguito di corso non inferiore a quattro anni, vengono richiesti ulteriori titoli, equivalenti tra loro, che serviranno a garantire una maggiore professionalità e preparazione dei nuovi magistrati, i quali saranno assunti non solo sulla base di un corso di studi teorico ma anche in presenza di una concreta esperienza lavorativa o di formazione.

Sempre al fine di garantire l'assunzione di magistrati con capacità adeguate ai delicati compiti da svolgere, la Commissione ha approvato un emendamento secondo cui per essere ammessi a sostenere le prove orali del concorso il candidato dovrà essere positivamente valutato nei test di idoneità psico-attitudinale all'esercizio della professione di magistrato anche in relazione alle specifiche funzioni indicate nella domanda di ammissione.

Le lettere da *e*) a *p*) distinguono le diverse funzioni che possono essere svolte dai magistrati e le modalità di passaggio dall'una all'altra funzione.

Più in particolare, la lettera *e*) dispone che dopo il compimento del periodo di uditorato, le funzioni dei magistrati si distinguano in funzioni di merito e funzione di legittimità, a loro volta ulteriormente distinte in funzioni giudicanti di primo grado, funzioni requirenti di primo grado, funzioni giudicanti di secondo grado, funzioni requirenti di secondo grado, funzioni semidirettive giudicanti di primo e di secondo grado, funzioni semidirettive requirenti di primo e secondo grado, funzioni direttive di primo grado, suddivise, a loro volta, in giudicanti e requirenti, funzioni direttive di secondo grado, distinte anch'esse in giudicanti e requirenti, funzioni giudicanti di legittimità, funzioni requirenti di legittimità, funzioni direttive di legittimità distinte in giudicanti e requirenti ed, infine, funzioni direttive di legittimità anch'esse suddivise in giudicanti e requirenti. La Commissione ha modificato la scelta di riorganizzazione degli uffici giudiziari compiuta dal Senato, in quanto non si è ritenuto opportuno eliminare le funzioni semidirettive requirenti di primo e di secondo grado ovvero le figure di procuratore aggiunto presso il tribunale e di avvocato generale della procura generale presso la Corte di cassazione.

La lettera *f*) disciplina il percorso tipico di progressione in carriera dei magistrati, prevedendo che fino al compimento dell'ottavo anno dall'ingresso in carriera gli stessi svolgano funzioni requirenti o giudicanti di primo grado. Dopo tale periodo, previo concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, ovvero dopo tredici anni dall'ingresso in magistratura, previo concorso per titoli, possono essere svolte funzioni giudicanti o requirenti di secondo grado. Pertanto, rispetto al testo del Senato, si può accedere alle funzioni di secondo grado senza dover sostenere necessariamente un concorso per esame. Le funzioni di legittimità possono essere svolte dopo tre anni di esercizio delle funzioni di

secondo grado, previo concorso per titoli, ovvero dopo diciotto anni dall'ingresso in magistratura, previo concorso per titoli ed esami, scritti e orali. Si ricorda che, ai sensi della normativa vigente, il passaggio da un grado a quello superiore è subordinato ad una valutazione del Consiglio superiore della magistratura, che spesso rischia di essere del tutto discrezionale e non obiettiva.

La lettera *g*) stabilisce i criteri fondamentali per il passaggio dei magistrati dall'esercizio di funzioni giudicanti all'esercizio di funzioni requirenti e viceversa. Il testo approvato dal Senato prevedeva quali requisiti fondamentali il decorso di cinque anni nell'esercizio delle rispettive funzioni, l'avvenuta frequentazione, con favorevole giudizio finale, di un corso di formazione tenuto dalla Scuola superiore della magistratura ed il superamento di un apposito concorso per titoli ed esami. La Commissione ha modificato tale meccanismo ritenendo che, in ragione della sostanziale facilità con cui si può passare all'esercizio di funzioni diverse da quelle svolte, esso avrebbe potuto tradire l'intenzione della riforma di realizzare una netta ed effettiva separazione delle funzioni giudicanti da quelle requirenti. Tale obiettivo può essere conseguito solo se si trasforma in irreversibile la scelta compiuta. Pertanto, secondo la scelta operata dalla Commissione, al terzo anno di esercizio delle funzioni giudicanti o requirenti (assunte subito dopo l'espletamento del periodo di tirocinio) i magistrati, dopo aver frequentato con favorevole giudizio finale un apposito corso di formazione al riguardo presso la Scuola superiore della magistratura, possono partecipare a concorsi per titoli banditi dal Consiglio superiore della magistratura per l'assegnazione di posti vacanti nella funzione alla quale si intende passare. Ulteriori passaggi non possono essere più compiuti. Nel testo si precisa che il mutamento delle funzioni debba avvenire per posti disponibili in ufficio giudiziario avente sede in diverso distretto, con esclusione di quello competente ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale.

La lettera *h*) disciplina le diverse funzioni giudiziarie stabilendo per ciascun organo giudiziario la funzione esercitata, mentre la lettera *i*) regola i criteri di passaggio alle funzioni direttive.

La lettera *l*) prevede i meccanismi di copertura dei posti vacanti nelle funzioni giudicanti e requirenti di primo grado, di secondo grado e di legittimità. La lettera *m*) disciplina il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, in base al principio della temporaneità ed alla previsione di concorsi dai quali emerga anche una capacità organizzativa.

La lettera *n*) detta norme relative ai magistrati cui sia conferito l'incarico di procuratore nazionale antimafia e che siano assegnati alla direzione nazionale antimafia. In particolare essa estende al procuratore antimafia le norme relative ai concorsi per il conferimento di incarichi direttivi, quelle relative alla durata temporanea dell'incarico e quella relative al ricollocamento del magistrato che non faccia domanda per altro incarico direttivo allo scadere del termine. Alla lettera *o*) si stabilisce, con alcune eccezioni, che il periodo trascorso dal magistrato fuori dal ruolo organico sia equiparato, ai fini dell'anzianità necessaria per concorrere alla copertura dei posti vacanti, all'esercizio delle ultime funzioni giurisdizionali svolte. Inoltre si prevede che il ricollocamento in ruolo avvenga nella medesima sede e nelle medesime funzioni, anche in soprannumero.

La lettera *q*) disciplina la progressione economica dei magistrati, prevedendo che essa si articoli automaticamente secondo predefinite classi di anzianità, fatte salve le previsioni secondo cui i magistrati che avanzano in carriera tramite concorsi per esami conseguono anticipatamente lo scatto stipendiale.

La lettera *r*) quantifica a dieci anni il periodo massimo di permanenza in servizio del magistrato presso lo stesso ufficio, nello svolgimento del medesimo incarico.

Mentre la lettera *s*) detta alcuni principi relativi all'organizzazione interna degli uffici, la lettera *t*), introdotta nel testo dalla Commissione, prevede, sia pure per