

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 16.

TEODORO BUONTEMPO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 24 gennaio 2005.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman,, Berlusconi, Berselli, Buttiglione, Calzolaio, Cicu, Contento, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Galati, Gasparri, Malgieri, Mantovani, Manzini, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Micciché, Parisi, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Rivolta, Rosso, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Stefani, Tanzilli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte 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.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, recante proroga di termini (5521) (ore 16,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Con-

versione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 314, recante proroga di termini.

Ricordo che nella seduta del 18 gennaio è stata respinta la questione pregiudiziale Finocchiaro ed altri n. 1.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 5521)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che le Commissioni I (Affari costituzionali) e V (Bilancio) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la I Commissione, onorevole D'Alia, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, la relazione che svolgerò avrà ad oggetto esclusivamente gli argomenti contenuti nel decreto-legge — nel testo risultante dalle modifiche introdotte dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente — che riguardano la Commissione affari costituzionali. In particolar modo, occorre evidenziare l'articolo 2 del decreto-legge, che, nel testo presentato alla Camera, stabiliva che l'attuale procuratore nazionale antimafia potesse rimanere in carica fino al compimento del settantaduesimo anno di età, come peraltro già disposto ai sensi del disegno di legge di delega per la riforma dell'ordinamento giudiziario rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica il 16 dicembre 2004, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione, ed attualmente all'esame del Senato. La disposizione in esame non modifica la disciplina recata dall'articolo 76-*bis* del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, che, in attuazione

dell'articolo 105 della Costituzione, attribuisce il potere di nomina del procuratore nazionale antimafia al Consiglio superiore della magistratura, né incide, a regime, sulla durata della carica, limitandosi ad introdurre una deroga che, come si evince dalla relazione di cui il provvedimento è correlato, è volta ad evitare una vacanza dell'ufficio, soprattutto in ragione della gravità della situazione di recente determinatasi a seguito della recrudescenza dell'attività della criminalità organizzata in alcune zone del paese. Tale questione, del resto, è stata già affrontata da questa Assemblea, che, nella seduta del 18 gennaio scorso, ha respinto una questione pregiudiziale presentata in proposito.

Nel corso dell'esame in sede referente le Commissioni, a seguito dell'approvazione della nuova formulazione dell'emendamento Gironda Veraldi 2.6, hanno inteso estendere al 31 dicembre 2005 la titolarità dell'incarico in capo all'attuale procuratore nazionale antimafia, proprio in ragione della prossima approvazione del provvedimento di delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario. Tale provvedimento, infatti, reca una nuova disciplina del conferimento degli incarichi direttivi, che dovrebbe entrare in vigore prima della fine del 2005, ed è stato ritenuto opportuno consentirne l'applicazione anche in occasione della nomina del nuovo procuratore nazionale antimafia.

È stata altresì introdotta una norma di carattere meramente tecnico, volta a precisare che la vacanza di tale carica si determina alla scadenza del nuovo termine stabilito dalla norma di proroga; solo con riferimento a tale nuova data dovrà essere avviata la procedura per l'attribuzione del nuovo incarico.

L'articolo 3 del decreto-legge, non modificato dalla Commissione, reca invece un'ulteriore proroga — dal 31 dicembre 2004 al 30 giugno 2006 — del termine del periodo transitorio relativo alla liberalizzazione dell'esercizio della professione di autotrasportatore, previsto dall'articolo 22 comma 1-bis, del decreto legislativo n. 395 del 2000. A tale proposito, faccio presente che la necessità di procedere ad un inter-

vento di coordinamento con l'articolo 6-octies del decreto-legge n. 280 del 2004, che recava una disposizione di analogo contenuto, è nel frattempo venuta meno a seguito della mancata conversione in legge di tale decreto.

L'articolo 5, non modificato dalle Commissioni, autorizza la Croce rossa italiana a prorogare al 31 dicembre 2005 i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati in attuazione del decreto legislativo n. 368 del 2001 nell'ambito delle convenzioni con il Servizio sanitario nazionale.

A tale proposito, ricordo che il provvedimento da ultimo richiamato, all'articolo 4, delimita in modo rigoroso la durata dei contatti di lavoro a tempo determinato, disponendo che gli stessi possono essere prorogati per una sola volta, previo consenso del lavoratore, e per una durata complessiva non superiore a tre anni.

Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione, si sottolinea come la deroga alla normativa in materia di lavoro a tempo determinato si renda necessaria in quanto il personale interessato, per il quale è stata già utilizzata la proroga prevista dalla legge, ha competenze professionali specifiche, necessarie per lo svolgimento delle attività relative alle convenzioni stipulate dalla Croce rossa con il Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 6 del decreto-legge — oltre a confermare per il 2005 la disciplina vigente per l'erogazione di contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul fondo unico dello spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985 — dispone, altresì, la riapertura dei termini di presentazione delle domande di finanziamento per trenta giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge ed estende infine a tutti i settori dello spettacolo dal vivo la possibilità di fruire di un'anticipazione sui contributi, richiamando a tal fine la procedura prevista, per il solo 2003 e per le sole attività teatrali, dall'articolo 23, comma 6, del decreto del ministro per i beni e le attività culturali 27 febbraio

2003, avente per oggetto l'assegnazione del fondo unico dello spettacolo alle attività teatrali.

Secondo quanto risulta dalla relazione al disegno di legge di conversione del decreto-legge, la conferma della disciplina vigente intende assicurare continuità nell'erogazione dei contributi statali allo spettacolo dal vivo, in attesa di una ridefinizione della materia, con riguardo alle competenze statali e regionali nonché alle modalità di finanziamento, ad opera di un provvedimento legislativo attuativo dell'articolo 117 della Costituzione; articolo che, secondo la recente giurisprudenza costituzionale, pone lo spettacolo nell'ambito della potestà legislativa concorrente, assimilandolo alla «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali». Con riferimento a tale articolo, le Commissioni si sono limitate, in sede referente, a menzionare le successive modificazioni e integrazioni di cui è stato oggetto il decreto ministeriale precedentemente richiamato.

L'articolo 6-bis, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo Fontanini 6.06, è volto a prorogare al 1° gennaio 2007 il termine dettato dall'articolo 16, comma 1, della legge 23 agosto 2004, n. 226, da cui decorre, ai fini del reclutamento del personale nelle carriere iniziali delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e del corpo militare della Croce rossa, la riserva in favore dei volontari in ferma prefissata di un anno ovvero in rafferma annuale con riferimento ai posti messi annualmente a concorso.

L'articolo 6-ter, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.024 del Governo, è volto a differire al 31 dicembre 2005 il termine di cui all'articolo 3 comma 1 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2004, n. 47, sull'efficacia dei decreti di occupazione d'urgenza delle aree interessate dal programma di ricostruzione di cui al titolo VIII della legge 14 maggio 1981,

n. 219, recante disposizioni in materia di interventi statali per l'edilizia a Napoli.

L'articolo 6-quater, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo Fontanini 6.040, è finalizzato a garantire la continuità assistenziale ed a fronteggiare l'emergenza infermieristica; a tale fine dispone la proroga al 31 dicembre 2006 delle norme di cui all'articolo 1, commi 1, 1-bis, 2, 3, 4, 5 e 6, del decreto-legge 12 novembre 2001, n. 402, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 gennaio 2002, n.1, in forza delle quali le aziende unità sanitarie locali, le aziende ospedaliere, le residenze sanitarie assistenziali e le case di riposo possono avvalersi di prestazioni aggiuntive programmabili da parte degli infermieri.

L'articolo 6-sexies, introdotto dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente, a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.063 del Governo, è volto a differire al 31 dicembre 2005 il termine relativo alla possibilità di iscrizione nelle liste di mobilità dei lavoratori licenziati da imprese che occupano anche meno di quindici dipendenti per giustificato motivo oggettivo, connesso a riduzione, trasformazione o cessazione di attività o di lavoro, nonché a prevedere, conseguentemente, l'estensione anche all'anno 2005 dell'utilizzo di 45 milioni di euro a carico del fondo per l'occupazione, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236.

A tale proposito, sarebbe opportuno che il ministro competente trasmettesse tempestivamente al Parlamento un elenco aggiornato delle destinazioni per le quali si utilizzano le risorse stanziare nel predetto fondo, al fine precipuo di verificarne l'effettiva capienza.

L'articolo 6-septies, introdotto anch'esso dalle Commissioni nel corso dell'esame in sede referente, a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.064 del Governo, è volto, invece, a prorogare al 31 dicembre 2007 il termine per l'applicazione del codice a barre relativo

alla distribuzione dei medicinali veterinari, di cui all'articolo 13-*undecies* del decreto-legge 25 ottobre 2002, n. 236, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2002, n. 284.

L'articolo 6-*octies*, introdotto dalle Commissioni riunite nel corso dell'esame in sede referente, differisce al 1° luglio 2005 il termine di efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 6-*bis*, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197. In particolare, tale disposizione è volta a precludere, a far data dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, e fino al già menzionato 1° luglio 2005, l'applicazione delle sanzioni amministrative in caso di violazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 143 del 1991, ai sensi del quale il saldo dei libretti al portatore non deve essere superiore a 12.500 euro ed i libretti con saldo superiore devono essere estinti dal portatore entro il 31 gennaio 2005.

In proposito, parrebbe peraltro opportuno svolgere un ulteriore approfondimento al fine di verificare se tale disposizione, introdotta a seguito dell'approvazione dell'articolo aggiuntivo 6.070, che recava una nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo Dis. 1.02 del Governo, sia effettivamente in grado di realizzare la finalità che l'aveva ispirata.

L'articolo 7 reca, infine, la consueta formula sull'entrata in vigore del decreto-legge, stabilendola dal giorno medesimo della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PRESIDENTE. Il relatore per la V Commissione, onorevole Giancarlo Giorgetti, presidente della stessa Commissione, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIANCARLO GIORGETTI, Relatore per la V Commissione. Signor Presidente, in premessa desidero brevemente richiamare l'attenzione del Governo e dei colleghi sull'opportunità di limitare, in futuro, l'adozione di provvedimenti d'urgenza,

come quello all'ordine del giorno dell'odierna seduta, vertenti su materie non omogenee. Nel caso specifico del disegno di legge n. 5521, che dispone la conversione in legge del decreto-legge n. 314 del 2004, si tratta, infatti, di disporre una serie di proroghe di termini scaduti con la fine dell'esercizio 2004, ovvero di prossima scadenza.

L'adozione di provvedimenti di questo genere — già avvenuta, peraltro, in numerose occasioni in passato — si fonda su ragioni ampiamente condivisibili; è auspicabile, tuttavia, che, ai fini di una più ordinata attività legislativa, si riesca ad affrontare i problemi sottesi alle diverse proroghe nell'ambito di provvedimenti vertenti su materie omogenee e più facilmente identificabili. Occorre ricordare, infatti, che anche la valutazione dell'ammissibilità delle proposte emendative, effettuata presso le Commissioni riunite I e V in termini assai rigorosi, non è un'attività agevole in presenza di provvedimenti che incidono su questioni molto diverse.

Venendo, più in particolare, alle disposizioni recate dal provvedimento al nostro esame, nel testo risultante dalle modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, preciso che mi limiterò ad illustrare quelle di prevalente contenuto finanziario, in quanto più direttamente riconducibili alla competenza della Commissione bilancio.

La prima di tali disposizioni è quella contenuta nell'articolo 1, che differisce il termine per la deliberazione dei bilanci di previsione degli enti locali per il 2005, fissato, in via ordinaria, al 31 dicembre 2004. Tale differimento, corrispondente ad analoghe determinazioni assunte anche negli scorsi anni, discende essenzialmente dal fatto che, con la legge finanziaria per il 2005, sono state adottate diverse disposizioni riguardanti l'assetto finanziario degli enti locali, per quanto concerne sia la misura ed i criteri del riparto dei trasferimenti erariali, sia le regole del patto di stabilità interno e quelle concernenti l'indebitamento dei medesimi enti.

Peraltro, poiché numerose tra le misure introdotte dalla recente legge finanziaria

devono ancora trovare piena attuazione, in attesa dei provvedimenti rimessi alla competenza ministeriale, è apparso necessario differire ulteriormente la data per l'attuazione dei bilanci, portando la medesima dal 28 febbraio, come previsto nel testo originario del provvedimento, al 31 marzo 2005.

Le Commissioni hanno, inoltre, inserito un comma aggiuntivo all'articolo 1, che conferma l'applicazione anche per l'anno 2005 delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 80 del 2004, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali. Si tratta, in particolare, delle norme concernenti le ipotesi di scioglimento previste all'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, nel caso in cui sia trascorso inutilmente il termine entro il quale il bilancio di previsione degli enti locali deve essere predisposto. A tal fine, si stabilisce che il prefetto, constatata l'inadempienza della giunta, nomini un commissario, affinché predisponga il bilancio da sottoporre al consiglio, che dispone di 20 giorni di tempo per la sua approvazione.

Nel corso dell'esame in sede referente sono stati inseriti tre articoli aggiuntivi all'articolo 1, il primo dei quali differisce al 30 aprile 2005 il termine previsto dal comma 27 dell'articolo 1 della legge finanziaria per l'anno in corso. Si tratta del termine entro il quale gli enti locali debbono comunicare al CIPE ed alla Cassa depositi e prestiti le spese in conto capitale eccedenti il limite stabilito dalla stessa legge finanziaria, nonché i progetti cui le spese stesse si riferiscono, per avvalersi dell'anticipazione a carico di apposito fondo istituito presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti. Con l'istituzione di tale fondo si è inteso riconoscere un margine di intervento agli enti locali che debbono effettuare spese relative agli interventi in conto capitale di notevole importanza e, tuttavia, in misura eccedente i limiti disposti, allo scopo di garantire il rispetto del patto di stabilità interno. Ricordo che per l'anno 2005 il

fondo in questione è dotato di una disponibilità pari a 250 milioni di euro. Il differimento del termine di comunicazione discende dal fatto che, ad oggi, non risultano ancora definite da parte del CIPE le disposizioni attuative per quanto concerne le priorità nell'erogazione delle anticipazioni da parte della Cassa depositi e prestiti, a valere sulle disponibilità del fondo.

La seconda modifica apportata nel corso dell'esame in sede referente concerne la revisione ed il differimento di alcuni termini previsti dal comma 29 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2005, per quanto riguarda l'erogazione da parte dello Stato dei contributi al finanziamento degli interventi diretti a tutelare l'ambiente ed i beni culturali e a promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio. La modifica introdotta è volta a definire in termini più chiari la procedura per l'erogazione di contributi e a stabilire che le risorse assegnate che non risultino impegnate da parte degli enti beneficiari siano revocate, per essere riassegnate secondo la stessa procedura prevista dal comma 28 dell'articolo 1 sopra richiamato. In tal modo, si assicura il migliore utilizzo delle risorse stanziare.

Il terzo articolo aggiuntivo differisce al 31 dicembre 2005 i termini per la liquidazione dell'ICI, scadenti al 31 dicembre 2004. Ricordo, in proposito, che con la legge finanziaria si era già disposto il differimento di termini per quanto concerne l'accertamento dell'imposta. Pur trattandosi di una deroga alle norme dello Statuto del contribuente, tale proroga era già stata disposta nei precedenti esercizi ed è fortemente sollecitata dagli enti locali, che tuttora devono fare fronte ad una non irrilevante evasione dell'obbligo tributario (ricordo che l'ICI costituisce, di gran lunga, la prima fonte di finanziamento dei comuni).

Le Commissioni hanno apportato alcune modifiche anche all'articolo 4 del decreto-legge, tramite le quali si sospende fino al 28 febbraio 2005 l'applicazione del decreto legislativo n. 56 del 2000. È contestualmente sospesa l'efficacia del decreto del Presidente la Repubblica adottato in

applicazione di tale decreto legislativo, con il quale è stata prevista la ripartizione della compartecipazione IVA relativa all'anno 2002.

L'esigenza di una sospensione dell'applicazione del suddetto decreto legislativo è emersa a seguito delle diffuse preoccupazioni espresse da numerose regioni sui possibili danni che la progressiva attuazione dello stesso decreto avrebbe potuto comportare per le loro condizioni finanziarie. Il tema è assai complesso e ha suscitato reazioni e interpretazioni contrastanti. Occorre, peraltro, rilevare che autorevoli esponenti e rappresentanti istituzionali di quasi tutte le forze politiche, ivi comprese quelle della precedenza maggioranza, che pure pose in essere la disciplina recata dal decreto legislativo n. 56 del 2000, hanno convenuto sul fatto che l'assetto definitivo delineato da tale decreto legislativo non può considerarsi soddisfacente.

Infatti, è pienamente condivisibile l'idea di sostituire i trasferimenti alle regioni ordinarie con la compartecipazione ai tributi statali — nel caso specifico, si tratta dell'imposta sul valore aggiunto —, ma è altrettanto vero che le modalità individuate da detto decreto legislativo per realizzare tale restituzione appaiono discutibili per quanto riguarda alcuni parametri.

Non è, infatti, in discussione la scelta, sicuramente apprezzabile, di pervenire, entro un arco temporale ragionevole, al superamento del criterio della spesa storica e del riparto delle risorse già corrispondenti ai trasferimenti erariali soppressi, quanto piuttosto si tratta di individuare criteri meno macchinosi, meno opinabili e, quindi, più trasparenti per la definizione delle quote spettanti a ciascuna regione.

In sostanza, il decreto legislativo n. 56 del 2000 è riuscito a scontentare le regioni meridionali dotate di una minore capacità fiscale, senza tuttavia corrispondere totalmente alle legittime aspettative delle regioni finanziariamente più solide, in particolare quelle del nord. Ne consegue l'esigenza di una revisione consistente del provvedimento, alla quale non si potrà

provvedere se non nell'ambito di un disegno coerente ed organico di federalismo fiscale, che sappia coniugare l'obiettivo dell'ulteriore rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali con la tutela delle prestazioni da corrispondere indistintamente a tutti i cittadini.

Ricordo che, sulla base della normativa vigente, è affidato a un'alta commissione il compito di sottoporre al Governo e, quindi, trasmettere al Parlamento specifiche proposte in materia; ciò dovrà avvenire, sulla base delle previsioni attuali, entro il 31 ottobre, data in cui l'alta commissione verrà sciolta. Naturalmente, il lavoro è in divenire ed è auspicabile che tale commissione possa tempestivamente produrre dei risultati da sottoporre al Governo, adempiendo quindi alla missione di cui è stata investita.

Le Commissioni hanno, pertanto, condiviso la decisione di sospendere temporaneamente l'applicazione del decreto legislativo n. 56 del 2000, apportando, tuttavia, alcune modifiche testuali delle disposizioni di cui all'articolo 4, in modo da evitare possibili equivoci.

Si tratta, in primo luogo, di affermare che restano ferme le norme, recentemente introdotte con la legge finanziaria per l'anno in corso, relative alla anticipazione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, delle risorse necessarie per far fronte agli oneri derivanti dalla spesa sanitaria corrente. In proposito, si è ritenuto di dovere esplicitamente richiamare le norme introdotte con la legge finanziaria, le quali se, per un verso, tendono ad assicurare alle regioni la disponibilità di tali risorse in coerenza con le finalità stabilite dall'articolo 13, comma 6, del decreto legislativo n. 56 del 2000, per altro verso, subordinano l'erogazione di quota parte delle anticipazioni all'adozione, da parte delle regioni, di misure dirette a contenere l'andamento della spesa sanitaria entro dimensioni compatibili con il rispetto degli obiettivi relativi ai saldi di finanza pubblica.

Si è recuperato lo spirito delle norme introdotte nell'ultima legge finanziaria,

tese in qualche modo a punire le regioni più portate a sfiorare gli obiettivi ed a premiare quelle virtuose.

Si è, inoltre, modificata la disposizione che nel testo originario del decreto-legge si prestava ad essere interpretata nel senso di imporre obbligatoriamente al Ministero dell'economia e delle finanze l'erogazione delle risorse per le finalità di cui all'articolo 13, comma 6, del decreto legislativo n. 56 del 2000, in modo da ribadire che non di obbligo si tratta, ma dell'autorizzazione all'esercizio di un potere che implica una valutazione discrezionale da parte del ministro.

Da ultimo, le Commissioni hanno inserito un ulteriore articolo che differisce al 1° gennaio 2006 la decorrenza delle disposizioni in materia di IVA agricola, di cui all'articolo 34, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972. Si tratta della disposizione in forza della quale, nel caso di esercizio di più attività da parte di una stessa impresa agricola, le medesime attività vengono unitariamente considerate sotto il profilo fiscale, con specifico riferimento al regime speciale in materia di detrazione forfettaria di prodotti agricoli previsto dal citato articolo 34.

Le disposizioni hanno una portata finanziaria che merita, forse, qualche ulteriore approfondimento, che potrà essere effettuato nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Da parte delle Commissioni e del relatore della Commissione bilancio, in particolare, vi è, comunque, la massima disponibilità a valutare tutte le proposte di modifica e di integrazione che potranno ulteriormente migliorare il testo al nostro esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, l'esperienza parlamentare mi convince che, anche con le attuali norme regolamentari di Camera e Senato, è difficile non fare uso di decreti-legge

disomogenei, tendenti a prorogare le scadenze di provvedimenti cui è connessa la farraginosa attività della pubblica amministrazione con la quale i Governi amministrano. Come rappresentante del Governo, colgo l'invito dell'onorevole Giorgetti a cercare di limitare tale uso, che mette certamente in imbarazzo non solo il Parlamento, ma lo stesso Governo. Abbiamo fiducia nel lento futuro per una legislazione e un'amministrazione più snelle.

Il Governo, comunque, ritiene condivisibili le modifiche al suo decreto apportate in sede di esame da parte delle Commissioni riunite affari costituzionali e bilancio, tendenti in parte a migliorare il testo originario e, in parte, ad aggiungere nuovi articoli sempre inerenti al concetto della proroga dei termini, così come recita l'oggetto del decreto.

I relatori hanno ampiamente illustrato il contenuto dei 16 articoli, di cui 10 sono stati aggiunti dalle Commissioni. Ciò la dice lunga, onorevole Giorgetti, sull'attività del Parlamento. Mi soffermo brevemente su due articoli, il 5 e il 6, sui quali sono state richieste alcune delucidazioni.

Per quanto riguarda la proroga del personale a tempo determinato della Croce Rossa italiana, è necessario premettere che i contratti di cui trattasi sono in essere presso le singole unità territoriali della Croce Rossa ed assicurano lo svolgimento dell'attività connessa alle convenzioni temporanee con il Servizio sanitario nazionale, acquisite di volta in volta dall'unità della Croce Rossa stessa, senza che la temporaneità sminuisca il valore sociale delle prestazioni rese, tutte riconducibili ad attività socio-sanitarie, quali, ad esempio, centri di accoglienza profughi, servizi ambulatoriali nei porti e negli aeroporti, servizi infermi e pronto soccorso 118.

Si tratta di contratti a scadenza variabile secondo i fabbisogni territoriali. In particolare, vi sono circa 426 contratti scaduti il 31 dicembre 2004 e 276 che scadranno nel corso del 2005. Di questi contratti, 62 riguardano posizioni profes-

sionali qualificate (infermieri, terapisti e medici) e 640 posizioni A2 (ex quarta qualifica).

Tale proroga non comporta un incremento della spesa per l'ente o, in generale, per la finanza pubblica in quanto gli oneri sono coperti dagli introiti delle convenzioni che li hanno determinati. Infatti, il contributo annuale a carico dello Stato viene utilizzato per il funzionamento e il pagamento del personale di ruolo impiegato nei compiti istituzionali dell'ente, mentre il personale a tempo determinato — quello di cui si parla in questo decreto — è pagato con i fondi delle singole unità territoriali della Croce Rossa italiana (ossia i comitati regionali, provinciali e locali, che sono dotati di autonomia amministrativa).

Per quanto riguarda l'articolo 6, sia l'estensione all'anno in corso dei criteri e delle modalità di erogazione dei contributi in vigore al 2004, sia l'applicazione della disciplina dell'anticipazione sui contributi, stabilita, come ricordato, dal decreto ministeriale del 27 febbraio 2003, all'attività dello spettacolo hanno carattere meramente procedimentale e non incidono, pertanto, sul *quantum* della legge destinato ai contributi medesimi.

Inoltre, gli stanziamenti del fondo unico dello spettacolo sono rifinanziati annualmente con legge finanziaria e, quindi, i contributi in parola saranno determinati ed erogati con riferimento alle effettive disponibilità così definite.

In ordine alla riapertura del termine per la presentazione delle domande di contributo, si rappresenta che la finalità della disposizione è quella di razionalizzare la procedura, che precedentemente stabiliva termini differenziati per i vari settori dello spettacolo, con la previsione di un termine unico, eliminando così il rischio di disparità di trattamento.

Inoltre, l'ampliamento della platea dei richiedenti, che si stima in ogni caso minimo, dovrà fare riferimento sempre alle disponibilità nell'ambito del fondo unico dello spettacolo come quantificato dalla legge finanziaria per il 2005, non

comportando l'erogazione di provvidenze aggiuntive rispetto a detta disponibilità.

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

CARLO LEONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo sulla parte del provvedimento concernente l'esame svolto dalla I Commissione e, in particolare, sull'articolo 2. Tuttavia, vorrei premettere una considerazione di carattere generale.

Mi ha fatto piacere che qualcosa del genere lo abbia detto anche il presidente Giorgetti e, d'altronde, lo stesso rappresentante del Governo ha mostrato consapevolezza di questo limite. Non è davvero la prima volta, in questa legislatura, che affrontiamo l'esame — quasi fosse un rito — di decreti-legge contenenti proroga di termini relativamente a materie tra loro non omogenee. Non si tratta tanto di una ritualità, quanto del manifestarsi di una patologia. Perché se è così necessario prorogare spesso termini di legge, ciò vuole evidentemente dire che la nostra pubblica amministrazione (intesa in senso lato) non ce la fa; non riesce cioè a rispondere, nei tempi previsti, ad esigenze avvertite dal legislatore. C'è evidentemente il perdurare di una crisi e di una difficoltà che appare cronica. Al riguardo, fa una certa impressione — ormai ci stiamo avviando verso l'ultima parte di questa legislatura — l'inerzia che abbiamo visto da parte del Governo proprio nei confronti della pubblica amministrazione.

Si può giudicare positivo o negativo ogni singolo provvedimento, ma non c'è dubbio che nella legislatura passata si è conosciuta una stagione di forti riforme della pubblica amministrazione, anche molto radicali, ispirate a tre criteri: quello dell'efficienza, quello della trasparenza e quello di una pubblica amministrazione maggiormente permeabile da parte dei cittadini. Poi, con il Governo della Casa delle libertà, non abbiamo più visto un'idea o un progetto, ma soltanto un «vivacchiare» sull'esistente ed il riproporsi, ogni tanto, della solita stanca litania: troppi dipendenti, e quindi blocco del *turn*

over. Sono certo che i colleghi del Governo e del Parlamento più consapevoli dei problemi reali del paese e della pubblica amministrazione saranno d'accordo con me nel pensare che non è vero affatto che quello è il problema, così come non è vero affatto che il blocco del *turn over* o la riduzione dei dipendenti pubblici di per sé garantiscano una maggiore efficienza.

Tuttavia, l'articolo 2 del provvedimento in esame è in buona parte fuori da questa casistica. Peraltro, anche in questo caso si vede praticata una certa consuetudine: passa il treno cosiddetto delle « mille proroghe » e ci si chiede quale vagone conviene aggiungere. Questo è un esercizio al quale si dedica non solo il Governo, ma anche la maggioranza parlamentare. In questo caso, l'articolo 2 si occupa della proroga per il procuratore nazionale antimafia. Il caso è diverso dagli altri, perché questa esigenza si è avvertita non perché, come negli altri casi, la pubblica amministrazione non ce la fa — cioè chi doveva decidere sta con le mani in mano —, bensì perché il soggetto competente a decidere in merito al nuovo procuratore nazionale antimafia era al lavoro. Non sono infatti il Governo o il Parlamento i soggetti abilitati a decidere in materia, bensì il Consiglio superiore della magistratura, secondo gli articoli 104 e 105 della Costituzione, che riservano proprio a tale organo la nomina dei capi degli uffici giudiziari e l'assegnazione agli uffici dei magistrati, secondo il principio dell'inamovibilità di cui all'articolo 107 della Costituzione.

Il CSM non stava con le mani in mano. Aveva infatti per tempo bandito il concorso. Le procedure si stavano svolgendo regolarmente ed avevano presentato domanda diversi magistrati, tutti peraltro con titoli più che apprezzabili. Ora, il Governo ha detto che c'era il rischio di una *vacatio*, mentre nel contrasto alla criminalità organizzata bisogna assicurare invece una certa continuità. Da qui il testo originale del decreto, che conteneva una proroga per l'attuale procuratore nazionale antimafia fino al compimento del settantaduesimo anno di età. Non so se nella nostra legislazione c'è qualche pre-

cedente di decreti che fanno riferimento a compleanni! Naturalmente, come accade in Italia (penso che sia un bene per la vitalità della democrazia), si scatenano i maliziosi, che cominciano a porsi la seguente domanda (appaiono determinati articoli sui giornali e vi sono prese di posizioni pubbliche al riguardo): non è che con questo decreto-legge, in realtà, il Governo intende impedire che il CSM scelga, qualora lo ritenesse, tra quelli che ne hanno fatto domanda, un magistrato che si chiama Giancarlo Caselli, considerato che costui compirà 66 anni prima del 1° agosto del 2005? A tali polemiche il Governo risponde dicendo che le cose non stanno in questo modo, perché l'obiettivo è quello di assicurare una certa continuità, come ha ripetuto poco fa il relatore D'Alia.

Tuttavia, da una « voce fuggita dal Senato » si racconta la verità. Non si tratta di un senatore qualunque, ma di Antonino Caruso del gruppo di Alleanza Nazionale, presidente della Commissione giustizia, il quale all'ANSA, il 26 gennaio scorso, così afferma: gli sforzi per lasciare Vigna al suo posto sono, soprattutto, finalizzati ad evitare che il suo sostituto diventi Caselli.

Pertanto, l'obiettivo non è quello di evitare la *vacatio*. Non si dispone questa proroga perché si ritiene particolarmente bravo e capace Piero Luigi Vigna, ma, al contrario, come afferma il presidente Caruso, si usa Vigna contro Caselli.

La cosa, già di per sé scandalosa, non finisce qui, perché a qualcuno viene un dubbio: per una maggiore sicurezza si potrebbe fare in modo che il Consiglio superiore della magistratura ricominci il suo lavoro.

La settimana scorsa viene quindi presentato un emendamento da parte degli onorevoli Gironda Veraldi e Cola (noto un particolare attivismo dei parlamentari del gruppo di Alleanza Nazionale, e mi riferisco agli onorevoli Caruso, Cola e Gironda Veraldi) secondo il quale la proroga non deve arrivare al settantaduesimo anno di età del dottor Vigna, non, quindi, al 1° agosto del 2005, ma al 31 dicembre 2005. Vi è una grande folla in Commissione,

quella delle grandi occasioni: l'emendamento viene approvato ed il gioco è fatto.

La conclusione è naturalmente critica e amara, perché il Governo ha mentito al Parlamento e all'opinione pubblica, dicendo che l'obiettivo che si voleva perseguire era la continuità. Se si avesse avuto a cuore veramente tale obiettivo, si sarebbe potuto approvare uno degli emendamenti presentati dall'opposizione che prevedeva la proroga delle funzioni dell'attuale procuratore nazionale antimafia fino a che non avesse preso possesso dell'incarico colui che sarebbe stato designato dal CSM. Non lo si è voluto fare ed il senatore Caruso ci ha raccontato il motivo.

La seconda considerazione, già da altri svolta, è la seguente: dalle leggi *ad personam* si passa alle leggi *contra personam*. Io (prego i colleghi di credermi), non solo per dovere istituzionale, ma per intima convinzione, non faccio il tifo per nessuno, in particolare per gli ottimi magistrati che hanno fatto domanda al CSM per questo incarico, ma faccio il tifo per un rapporto fisiologico tra gli organi dello Stato che rispettano la Costituzione.

Il Governo e la maggioranza parlamentare non possono tagliare le unghie all'organo costituzionale CSM, al quale la Costituzione attribuisce il potere di nomina, dicendogli: noi interveniamo in modo tale che tu possa scegliere chi vuoi tranne uno, anche perché l'ordinamento prevede, nella fisiologia dei rapporti tra gli organi costituzionali, che il Governo possa non stare muto di fronte ad una vicenda di questo tipo, perché serve sempre il concerto del ministro della giustizia.

Invece, con la stessa disinvoltura con la quale si sono fatte le norme *ad personam*, si fa una norma contro una persona. Inoltre, si viola la Costituzione, perché si impedisce al CSM di decidere liberamente (articoli 104, 105 e 107 della Costituzione), e si crea un danno all'amministrazione, perché il lavoro svolto fin qui dal CSM è da buttare e bisogna ricominciare daccapo.

Mi pare — concludo davvero, signor Presidente, colleghi — che purtroppo, an-

che questa volta, abbiamo avuto la prova che, quando si parla di giustizia, il centrodestra non è libero di pensare all'interesse generale e di rispettare la Costituzione — come dimostra anche il rinvio alle Camere per palese incostituzionalità della riforma dell'ordinamento giudiziario — perché è prigioniero o di interessi e privilegi da tutelare o di pregiudizi da esercitare, come in questo caso.

Naturalmente, abbiamo già espresso tutta la nostra indignazione, ma lo facciamo con serenità, in quanto siamo convinti che, anche stavolta, la mannaia dell'incostituzionalità colpirà anche questa norma-fotografia costruita da menti che si ritengono molto astute.

Inoltre, ritengo che ormai, a proposito dei giudizi che verranno da parte dei cittadini elettori — ve ne sono stati già due settimane fa, in occasione delle elezioni suppletive —, tutto questo grande darsi da fare non provochi altro che un ulteriore calo di fiducia nei confronti di un Governo e di una maggioranza che si rendono responsabili di provvedimenti come questo.

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

FILIPPO MANCUSO. Signor Presidente, questa volta non sento di affidarmi alla parola improvvisata, giacché più di un disagio suscita in me l'ambivalente materia, anche umana, investita dal provvedimento in esame. Devo perciò leggere da un testo, affinché non sfugga una parola in più e non ne manchi nessuna, nonché per brevità.

Ho già esposto alle Commissioni riunite le ragioni del mio dissenso da questo provvedimento nella parte in cui esso comprometterebbe le aspettative professionali di una determinata persona, che possiamo lasciare nell'anonimato.

Come ho dissentito in passato, più volte, da iniziative promosse in favore di altra determinata persona, così adesso simmetricamente dissento da una iniziativa di possibile pregiudizio di qualcun

altro. Favore e pregiudizio, per di più, sempre presentati con espedienti puramente formali, ma sempre con la grossolanità dell'errore mal dissimulato.

Si tratti anche di uno qualsiasi cui vengano addebitati abusi in danno altrui e privilegi a proprio favore, nulla esime dall'osservanza della impersonalità della legge, a riguardo di chicchessia, il peggiore o il migliore fra di noi. Sotto questo aspetto, nessuno è diverso da nessun altro nel trattamento legale che spetta.

In concreto, se poi, in caso di successo dell'attuale nuova pretesa di tale anonimo, si fosse in grado legittimamente di contestarla in sede di concerto ministeriale, allora sarebbe dovere del guardasigilli negarlo con altrettante prospettive di riscontro positivo, per quanto ora forti sarebbero le ragioni reali poste alla base del provvedimento in esame.

La natura di tale provvedimento, inoltre, ora mette a disposizione del potere proponente un'altra alternativa legittima e franca: quella di ritirarlo, sia che si voglia tutelare la sfera dell'oggettività della legge — come detto — sia che si voglia tutelare anche l'altrettanto fondato interesse a garantire i cittadini e che non sopravvivano sistemi in cui la legalità e l'umanità del loro trattamento siano poste a rischio di abusi. Quali quelli che noi tutti conosciamo e che non è qui il caso di rinverdire, stante la sofferenza che essi hanno destato e destano tuttora in noi.

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

ROBERTO ZACCARIA. Signor Presidente, il decreto-legge n. 314 del 2004 al nostro esame è caratterizzato da diversi profili di incostituzionalità, come già rilevato nel corso della discussione sulle relative questioni pregiudiziali. Non si tratta soltanto di profili di sostanza, sui quali abbiamo ascoltato alcune considerazioni, ma anche di rilevanti questioni di forma.

In proposito, ho ascoltato il richiamo a tali aspetti e non vorrei che essi restassero confinati nella dimensione della pura e semplice opportunità. Su questo argo-

mento è intervenuto più di una volta lo stesso Presidente della Repubblica, e quando tale organo interviene su argomenti siffatti non si limita evidentemente a sole considerazioni di opportunità, perché interviene maggiormente a fondo.

Il decreto-legge in oggetto rappresenta l'ennesima utilizzazione di uno strumento normativo — per sua natura temporaneo — a fine di sistemazione, aggiustamento e correzione della legislazione in vigore, mediante varie forme di modulazione di termini e di scadenze. Inoltre, abbiamo visto anche in questa occasione che si interviene pesantemente perfino sui diritti soggettivi dei cittadini. Quindi, in tal sede sembra opportuno e prioritario richiamare ancora una volta l'attenzione su questioni di corretta legislazione, la cui mancata osservanza evidentemente rappresenta ormai un metodo di Governo che tende, con viva preoccupazione di tutti coloro che lo sottolineano, a diventare ordinario.

In altre occasioni ho già citato il rapporto redatto dal Comitato per la legislazione in cui sono riportati dati, non solo statistici, di grandi rilievo. In realtà, in questo periodo anche i giornali — in particolare *Il Sole 24 ore*, quotidiano attento a questi profili — hanno pubblicato i dati sulla produzione legislativa. Ebbene, se tali dati vengono letti in una certa maniera, essi confermano un decremento della produzione legislativa, che potrebbe essere anche considerato positivo. Infatti, il Parlamento potrebbe essersi reso conto che non dovrebbe legiferare troppo. Tuttavia, se analizziamo tali dati più a fondo, le considerazioni positive diventano negative, perché sui 532 testi approvati dall'esecutivo, con l'esclusione dei 199 disegni di legge di ratifica, si ha una parità pressoché assoluta tra disegni di legge e decreti-legge, in rapporto quasi di uno ad uno. Quindi, già una prima lettura di tali dati induce a ritenere che il Governo opera in misura rilevante attraverso la decretazione di urgenza. A ciò si aggiunge quanto rilevato nel corso di alcuni interventi, ovvero che si opera al fine di prorogare termini, con un effetto improprio di sistemazione della legislazione vigente.

Uso il termine « improprio » in quanto, attraverso lo strumento del decreto-legge, il Governo si fa legislatore in prima istanza. Osservo, con riferimento a quanto affermato dal rappresentante del Governo, che non vi è soltanto un problema di rapporto tra Parlamento e Governo: si tratta, infatti, di un rapporto a tre, fra Parlamento, Governo e pubblica amministrazione. Si devono dunque iniziare ad analizzare i problemi che possono derivare alla pubblica amministrazione dall'uso patologico e non fisiologico di questo strumento, con riferimento a tale pluralità di materie.

Con la decretazione d'urgenza viene quindi alterato temporaneamente lo schema fisiologico del rapporto fra Governo e Parlamento. Non vi è soltanto un problema di valutazione della straordinaria necessità ed urgenza, che — va ricordato — costituisce il requisito costituzionale dei decreti-legge. Ci troviamo infatti di fronte a una sorta di ordinaria attività di normazione svolta dal Governo-amministrazione. Va considerata la quantità e la qualità di tali interventi, al fine di trarre considerazioni sul corretto e fisiologico rapporto istituzionale. Ancora una volta, come è stato sottolineato da più parti, ci troviamo di fronte a un « decreto *omnibus* »: nell'arco di pochi mesi abbiamo assistito a tre interventi di questo tipo. Tali misure vanno al di là di una situazione fisiologica: entro il limite della « modica quantità » tutto ciò sarebbe accettabile; tuttavia, quando la quantità non è più modica ma si tratta dell'ordinaria forma di intervento, il problema diviene molto delicato.

Nella Commissione affari costituzionali abbiamo assistito a una sorta di rincorsa tra decreti-legge e conversioni in cui diventa difficile per lo stesso Parlamento — a maggior ragione per l'interprete — andare a ricostruire un testo. Ad esempio, con riferimento all'articolo 22 del decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395, in un decreto-legge si prevede una determinata proroga; nella legge di conversione, se ne prevede un'altra; in un altro decreto, che rincorre il precedente, se ne prevede un'al-

tra ancora: questa rincorsa tra strumenti normativi, intervento del Governo e intervento del Parlamento diventa impossibile.

La prassi che si sta formando è un continuo tentativo di inserire tutte quelle disposizioni che non riescono a trovare collocazione in altre sedi. Qualcuno ha parlato di « decreti-pattumiera »: non uso questa espressione, ma certamente ci troviamo di fronte a decreti che raccolgono tutto, e il risultato dal punto di vista costituzionale non è propriamente « ecologico ». Le conseguenze sono poco confortanti: nello stesso atto normativo di rango primario si sommano proroghe di termini, deroghe a discipline generali vigenti, modifiche a disposizioni di rango secondario e addirittura anticipazioni di effetti di norme di legge di futura approvazione. Tali ipotesi sono tutte previste dal decreto-legge in esame.

Il differimento dei termini sembra ormai divenuto una tipologia a sé stante, un oggetto di per sé omogeneo in base al quale confrontare le singole disposizioni. Ci si inventa un nuovo parametro formale — la proroga — che si consolida nella prassi e giustifica l'eterogeneità del contenuto: si tratta di un dato ormai scontato, mentre non sono scontate le conseguenze di un simile atteggiamento. Non ritengo di aver usato un termine eccessivo parlando di « strappi » alla logica costituzionale.

Entrando nel merito del provvedimento, ci troviamo di fronte ad un'ulteriore serie di rilievi di costituzionalità, non soltanto di ordine formale e procedurale, ma relativi anche a violazioni di carattere sostanziale. Si è parlato spesso della possibilità di emanare nel nostro ordinamento leggi-provvedimento, che si configurano come provvedimenti particolari che sono stati ammessi nel passato quali eccezioni motivate da ragioni di interesse pubblico e sottoposti comunque a un sindacato penetrante di ragionevolezza.

Vorrei dire che, con riferimento all'articolo 2 che stiamo esaminando e sul quale vi sono stati gli interventi, in particolare, del collega Leoni e del presidente Mancuso, la violazione dell'articolo 3 della Costituzione, al di là delle norme riguar-

danti il Consiglio superiore della magistratura, è un fatto estremamente preoccupante. Qualsiasi disposizione speciale derogatoria deve sempre essere giustificata da oggettive motivazioni, ritenute proporzionate all'obiettivo che essa si prefigge.

Mi sembra che lo stesso parere del Comitato per la legislazione abbia sottolineato la necessità, laddove siano inserite discipline derogatorie, che vengano menzionate in maniera esplicita le norme generali di riferimento, in ossequio ai criteri di una corretta legislazione, ma anche per poter effettuare un bilanciamento tra i due tipi di atti; al contrario, è proprio il criterio di ragionevolezza, ritenuto canone generale di valutazione dell'attività legislativa, ad essere palesemente leso in questo decreto-legge.

Tale principio, ricavato dall'articolo 3 della Costituzione, che poi si è sviluppato come principio autonomo anche in sede comunitaria, comporta il divieto di discriminazioni arbitrarie e costituisce la misura della coerenza interna dell'intero sistema.

Certo, il problema potrebbe diventare molto serio se consideriamo — non vorrei che fosse questo il caso — che qualcuno potrebbe ragionevolmente speculare sui rapporti, anche in termini fattuali, tra l'intervento del Parlamento e quello della Corte costituzionale. Sappiamo infatti benissimo che, dati i tempi di intervento della Corte costituzionale, si potrebbe ragionevolmente pensare — e questo sarebbe molto grave se avvenisse con una valutazione di tipo parlamentare — che la Corte costituzionale possa intervenire soltanto quando ormai gli effetti del provvedimento siano arrivati a compimento. Mi pare che quello che dicevano prima gli onorevoli Leoni e Mancuso vada proprio in questa direzione.

Credo, quindi, che questo dovrebbe essere assolutamente evitato; pertanto presenteremo emendamenti anche con riferimento ai profili collegati alla norma introdotta in sede di Commissione. Già si pongono problemi circa l'ammissibilità di tali emendamenti e a tale proposito, in Commissione, abbiamo sollevato presso la

presidenza la questione della loro ammissibilità. Oggi abbiamo di fronte il testo della Commissione: ci stiamo accingendo a valutare il tipo di giudizio che verrà dato sugli emendamenti che presenteremo su questo stesso argomento. Il Parlamento, infatti, deve porsi — lo ripeto — il problema della ragionevolezza dei propri interventi, del fatto che siano giustificate norme singolari e norme derogatorie.

Vorrei concludere rilevando il fatto che anche questa attività determina una specie di emulazione negativa tra Governo e Parlamento. Il Governo ha rilevato che, partiti da un testo originale di sei articoli, siamo ora di fronte ad una produzione parlamentare che ne ha aggiunti una decina: io credo che ciò non sia un titolo di merito e non so poi, fino in fondo, se gli emendamenti che provengono dalla maggioranza siano completamente farina del suo sacco. Vi è da notare, comunque, che durante l'esame in Commissione sono state inserite numerose nuove norme, naturalmente tutte caratterizzate scrupolosamente dalla caratteristica dell'eterogeneità.

Ciò conferma, quindi, il giudizio negativo sulla prassi dell'adozione di questo tipo di decreti-legge, atteggiamento che conferma l'inclinazione a considerare purtroppo tale tipologia normativa come una forma — ahimè! — ordinaria di intervento del Parlamento, che — vorrei dire in conclusione — coinvolge letteralmente i principi della nostra Costituzione: e questo non mi pare poco!

FILIPPO MANCUSO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILIPPO MANCUSO. Signor Presidente, poiché mi sembra di non avere consumato l'intero pacchetto di tempo che mi era stato concesso, se lei me lo consentirà, vorrei aggiungere un piccolo codicillo, che in parte mi è suggerito dalle osservazioni fatte dal collega che ha parlato prima di me.

Desidero dire al collega che convengo sull'enunciazione di principio costituzionale con cui egli ha supportato le proprie

affermazioni conclusive, che, del resto, forse consenzienti sulla questione particolare, accettiamo tutti come esatte. Tuttavia, qui non discuto dei principi: si tratta di vedere — io non mi assolve — per quale finalità essi vengano invocati.

Non mi assolve pubblicamente, ma mi assolve intimamente, perché ciò che dirò adesso — e che vado dicendo da dieci anni — è, in me, tutto spontaneo e disinteressato. Non pretendo che mi si creda, però mi sento in grado anche di contestare l'invocazione dei principi da parte di chi li strumentalizza.

La nomina, resa improbabile o comunque contestabile, dell'anonimo di cui abbiamo detto al posto di procuratore nazionale antimafia può essere — e deve essere — non ostacolata con il metodo grossolano che comporta il decreto-legge nella parte che indirettamente la riguarda, non conforme a determinati principi costituzionali, ma lo può essere per un principio di etica e di ragionevolezza amministrativa.

Giacché non si converrebbe al pubblico bene portare ad un posto di tanta responsabilità persona che è stata esiziale per il nostro Stato, per il nostro ordinamento giudiziario e per l'umanità della giustizia. Questo è avvertito da molti: io lo avverto pur restando in me la assoluta verità dell'osservanza oggettiva della legge!

Grazie, signor Presidente.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Filippo Mancuso.

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

***(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 5521)***

PRESIDENTE. Il relatore per la I Commissione, onorevole D'Alia, ha facoltà di replicare.

GIAMPIERO D'ALIA, *Relatore per la I Commissione*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Il relatore per la V Commissione, onorevole Giancarlo Giorgetti, ha facoltà di replicare.

GIANCARLO GIORGETTI, *Relatore per la V Commissione*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Prendo atto che anche il rappresentante del Governo rinuncia alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 315, recante disposizioni urgenti per garantire la partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e l'erogazione di incentivi al trasporto combinato su ferrovia, nonché per la sterilizzazione dell'IVA sulle offerte a fini umanitari (5522) (ore 17,07).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2004, n. 315, recante disposizioni urgenti per garantire la partecipazione finanziaria dell'Italia a Fondi internazionali di sviluppo e l'erogazione di incentivi al trasporto combinato su ferrovia, nonché per la sterilizzazione dell'IVA sulle offerte a fini umanitari.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 5522)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che le Commissioni III (Affari esteri) e V (Bilancio) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la III Commissione, onorevole Landi di Chiavenna, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore per la III Commissione*. Signor Presidente, il mio intervento sarà limitato alle sole competenze, sulla specifica questione, della Commissione affari esteri e comunitari.

Il provvedimento in esame autorizza, negli articoli 1, 3 e 5, la partecipazione dell'Italia, per l'anno 2003, alla ricostituzione di tre importanti fondi internazionali di sviluppo: l'Associazione per lo sviluppo internazionale (IDA), il Fondo africano di sviluppo (AFDF), il Fondo fiduciario per l'iniziativa HIPC (Paesi poveri pesantemente indebitati).

Segnalo che la partecipazione finanziaria dell'Italia alla ricostituzione dei predetti tre fondi era già stata prevista da un apposito disegno di legge approvato dal Senato ed attualmente all'esame della Commissione affari esteri e comunitari della Camera. Tuttavia, senza il decreto-legge in esame, non sarebbe stato possibile effettuare il rifinanziamento, per l'anno 2003, della partecipazione italiana ai tre fondi, in quanto le risorse stanziato allo scopo, che pure, sulla base della vigente disciplina contabile, rientravano nell'elenco degli slittamenti per l'anno 2004, avrebbero costituito, alla fine di quell'anno, economie di bilancio.

Ricordo, in particolare, che l'articolo 1 autorizza la partecipazione dell'Italia alla XIII ricostituzione delle risorse della International Development Association (IDA), con un contributo di euro 361.380.000 per l'anno 2003.

L'IDA, che insieme alla Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, è uno dei pilastri della Banca mondiale, rappresenta la principale fonte di finanziamento per i 79 paesi più poveri del mondo, ai quali concede crediti agevolati. I fondi dell'IDA sono ricostituiti ogni tre anni e provengono da 41 Stati.

La XIII ricostituzione delle risorse dell'IDA finanzia le operazioni nel triennio 2003-2005. Tali risorse saranno devolute soprattutto ai paesi dell'Africa subsahariana e dell'Asia sudorientale, per lo sviluppo dei servizi nel campo della sanità e dell'istruzione, per la crescita del settore

privato ed agricolo, per la promozione del commercio, per la protezione dell'ambiente e per lo sviluppo sostenibile.

L'articolo 3 autorizza la partecipazione dell'Italia alla IX ricostituzione delle risorse del Fondo africano di sviluppo, con un contributo di euro 55.410.172 per l'anno 2003. Il fondo è lo sportello della Banca africana di sviluppo che concede finanziamenti anche a dono per progetti e programmi a favore di 38 paesi, in maggior parte appartenenti all'Africa subsahariana.

Le risorse del Fondo africano di sviluppo provengono dai contributi dei paesi donatori, appartenenti, per la maggior parte, all'OCSE, e dal Sudafrica, per un totale di 27 Stati. Le priorità verso cui saranno indirizzate le risorse della IX ricostituzione del Fondo riguardano, tra l'altro, l'agricoltura, lo sviluppo rurale, la lotta alle malattie trasmissibili, lo sviluppo del settore privato, la promozione del commercio e l'integrazione regionale, l'assistenza ai paesi usciti da guerre e conflitti. In particolare, durante il negoziato di ricostituzione di questo Fondo, l'Italia ha contribuito alla definizione di un livello più alto di finanziamento a dono sul totale delle risorse, sostenendo l'opportunità di destinare la maggior parte delle erogazioni ai paesi più poveri e a quelli usciti da guerre e conflitti, soprattutto nei settori dell'educazione e della sanità.

L'articolo 5 autorizza la partecipazione dell'Italia alla I ricostituzione del Fondo fiduciario per l'iniziativa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries: paesi poveri fortemente indebitati), con un contributo di dollari 21.942.100 dollari per il 2003.

Tale iniziativa, proposta dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale nel 1996 e rilanciata dal vertice G7 di Colonia del giugno 1999, promuove la cancellazione del debito dei paesi più poveri maggiormente indebitati — per lo più Stati dell'Africa subsahariana —, per reimpiegare le risorse rese disponibili a favore di politiche per la riduzione della povertà.

Proprio per far fronte alla cancellazione del debito di questi paesi verso le istituzioni finanziarie a carattere multilaterale, prima

fra tutte la Banca mondiale, è stato istituito un apposito fondo fiduciario per i paesi particolarmente poveri che raccoglie i contributi dei paesi donatori.

Rinviando, per un approfondimento, alle considerazioni che saranno svolte dal relatore per la V Commissione, onorevole Riccio, voglio ricordare che gli oneri derivanti dalla partecipazione ai singoli fondi sin qui illustrati sono posti a carico del fondo speciale di conto capitale dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003.

L'articolo 8 del decreto-legge dispone infine che il ministro dell'economia e delle finanze includa nel rapporto annuale sulla partecipazione italiana alle banche multilaterali di sviluppo uno schema programmatico triennale.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame evidentemente riveste una particolare importanza dal punto di vista sia politico sia etico; ciò quindi giustifica il sollecito intervento di quest'Assemblea per il voto finale.

In un momento di forte tensione, conflittualità e drammatica povertà mondiale, l'intenzione da parte dell'Italia di rifinanziare questi tre fondi rappresenta un segnale di grande attenzione di questo Governo — ma sono certo di tutto il Parlamento — alle politiche della internazionalizzazione e della solidarietà (credo che le si possa definire in tal modo).

È opportuno sottolineare alcuni aspetti e vorrei farlo in maniera molto equilibrata. Innanzitutto, occorre ricordare che stiamo parlando di cooperazione internazionale e, in tale ambito, si intrecciano i rapporti bilaterali fra Italia e molti paesi, soprattutto quelli poveri e in via di sviluppo, e la componente della multilateralità nella cooperazione.

Credo che una riflessione importante e seria — che stiamo avviando nella Commissione affari esteri, ma che dovrebbe diventare oggetto di un dibattito, sicuramente più sentito e importante, anche in Assemblea — debba comprendere una valutazione sulla opportunità di concentrare meglio e di più le energie economiche e finanziarie nell'attività di cooperazione bi-

laterale, cercando quindi di trasferire le competenze, verosimilmente per rendere più proficuo anche l'utilizzo di questi fondi, dalla gestione un po' magmatica del Ministero dell'economia e delle finanze direttamente al Ministero degli affari esteri. Credo che ne trarremmo molti più vantaggi, perché vi sarebbe un controllo vero ed effettivo sui benefici che questi importanti fondi determinerebbero nell'interesse delle popolazioni povere, ma anche nell'interesse del paese donatore, che nel caso di specie è l'Italia.

Altre due brevi valutazioni. Per quanto riguarda l'aiuto fornito dall'Italia, è importante che la sensibilità verso questi organismi multilaterali trovi anche una risposta in termini politici; l'Italia deve trarne vantaggio ed occorre che anche i popoli e i paesi beneficiari sappiano qual è l'impegno importante in termini economici che l'Italia profonde per sostenerli. Infatti, finendo tali fondi nel calderone generale e nella borsa ampia del multilateralismo di queste organizzazioni mondiali, c'è il rischio che l'Italia sia un donatore anonimo, mentre a noi farebbe piacere che molti dei paesi che utilizzano i fondi e i soldi dei nostri contribuenti sapessero qual è l'impegno profuso dal popolo italiano attraverso il Parlamento ed il Governo. Altrettanto dicasi per i nostri rappresentanti in questi organismi multilaterali: sarebbe interessante ed importante che tali soggetti, che ricoprono incarichi rilevanti, riferissero in modo concreto e sistematico sulle attività che questi organismi internazionali svolgono e, quindi, anche in merito al vantaggio che l'Italia trae da questi grossi finanziamenti.

Siamo di fronte ad un provvedimento molto importante e utile, perché sottolinea la sensibilità e la solidarietà di un paese fortemente industrializzato, che cerca con il proprio contributo economico di dare delle risposte ai bisogni di miliardi di persone, che giustamente hanno necessità di essere aiutate; è altrettanto necessario, però, che questi aiuti siano prestati secondo le modalità che ho cercato di sottolineare con valutazioni non critiche ma di natura propositiva. I soldi degli italiani