

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

589.

SEDUTA DI LUNEDÌ 21 FEBBRAIO 2005

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

INDI

DEI VICEPRESIDENTI **ALFREDO BIONDI**E **MARIO CLEMENTE MASTELLA**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-IX
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-96

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Saponara Michele, <i>Sottosegretario per l'interno</i>	2
Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 8 del 2005: Svolgimento delle elezioni amministrative del 2005 (A.C. 5577) (Discussione)	1	Schmidt Giulio (FI), <i>Relatore</i>	1
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5577)</i> .	1	Disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 2 del 2005: Interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico (Approvato dal Senato) (A.C. 5578) (Discussione)	3
Presidente	1		

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-l'Unione: Misto-VU; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Popolari-UDEUR: Misto-Pop-UDEUR; Misto-Ecologisti democratici: Misto-ED.

	PAG.		PAG.
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5578)</i> .	3	Gambini Sergio (DS-U)	54
Presidente	3	Gianni Alfonso (RC)	59
Crucianelli Famiano (DS-U)	5	Lettieri Mario (MARGH-U)	47
Frigato Gabriele (MARGH-U)	8	Nesi Nerio (Misto-Com.it)	32
Landi di Chiavenna Gian Paolo (AN), <i>Relatore</i>	3	Saglia Stefano (AN), <i>Relatore per la X Commissione</i>	25
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	5	Siniscalco Domenico, <i>Ministro dell'economia e delle finanze</i>	30
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 5578)</i>	10	Tabacci Bruno (UDC)	63
Presidente	10	<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2436 ed abbinati)</i>	68
Landi di Chiavenna Gian Paolo (AN), <i>Relatore</i>	10	Presidente	68
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	12	Conte Gianfranco (FI), <i>Relatore per la VI Commissione</i>	68
Mozione Cè ed altri n. 1-00410: Posizione del Governo in ordine al processo di adesione della Turchia all'Unione europea (Discussione)	16	Disegno di legge: Stato giuridico dei professori universitari (A.C. 4735) ed abbinate (A.C. 743-772-778-980-1144-1280-1337-1363-1751-1979-2018-2087-2469-2612-2647-3022-3246-3277-3625-3626-3747-3762-3815-3899-4260-4545-4762) (Discussione)	69
<i>(Discussione sulle linee generali)</i>	16	Presidente	70
Presidente	16	Violante Luciano (DS-U)	70
Bricolo Federico (LNFP)	16	Vito Elio (FI)	71
Crucianelli Famiano (DS-U)	18	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4735)</i> .	71
Frigato Gabriele (MARGH-U)	22	Presidente	71
Landi di Chiavenna Gian Paolo (AN)	19	Acquarone Lorenzo (Misto-Pop-UDEUR) .	87
Sull'ordine dei lavori	24	Bimbi Franca (MARGH-U)	79
Presidente	24	Grignaffini Giovanna (DS-U)	76
Ruzzante Piero (DS-U)	24	Martella Andrea (DS-U)	83
<i>(La seduta, sospesa alle 13,35, è ripresa alle 15,30)</i>	25	Moratti Letizia, <i>Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca</i>	76
Missioni (Alla ripresa pomeridiana)	25	Pepe Mario (FI), <i>Relatore</i>	71
Progetti di legge: Tutela del risparmio e disciplina dei mercati finanziari (A.C. 2436-4543-4551-4586-4622-4639-4705-4746-4747-4785-4971-5179-ter-5294) (Discussione del testo unificato)	25	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 4735)</i>	89
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2436 ed abbinati)</i>	25	Presidente	89
Presidente	25	Pepe Mario (FI), <i>Relatore</i>	89
Armani Pietro (AN)	36	Moratti Letizia, <i>Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca</i>	89
Falsitta Vittorio Emanuele (FI)	45	Proposte di legge (Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa)	89
Fluvi Alberto (DS-U)	41	Ordine del giorno della seduta di domani	90
		Testo integrale della relazione del deputato Mario Pepe (A.C. 4735)	91

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

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 11,35.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 17 febbraio 2005.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantatre.

Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 8 del 2005: Svolgimento delle elezioni amministrative del 2005 (5577).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*, osserva che il provvedimento d'urgenza in discussione reca disposizioni transitorie — attuabili per il solo 2005 — volte a consentire l'abbinamento delle consultazioni amministrative con quelle previste per il rinnovo dei consigli regionali e per l'elezione dei presidenti delle regioni a statuto ordinario, nel pieno rispetto delle prerogative e della competenza legislativa regionale in materia elettorale.

MICHELE SAPONARA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, avverte che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge S. 3261, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 2 del 2005: Interventi umanitari per le popolazioni del sud est asiatico (approvato dal Senato) (5578).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore*, illustra il contenuto del provvedimento d'urgenza in discussione, sottolineandone l'omogeneità delle disposizioni e rilevando la necessità e l'urgenza di rifinanziare la partecipazione italiana a fondi internazionali, al fine di onorare gli impegni assunti dal nostro Paese; ne auspica pertanto la sollecita conversione in legge, giudicando pleonastica la presentazione di eventuali proposte emendative.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

FAMIANO CRUCIANELLI, giudicata insufficiente la prospettata moratoria dei debiti dei Paesi del Sud Est asiatico colpiti dal maremoto, di cui auspica invece la totale cancellazione, riterrebbe altresì essenziale riconsiderare la forma di copertura finanziaria degli interventi di cui all'articolo 1 del provvedimento d'urgenza in discussione, individuata sottraendo risorse agli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo; auspica, quindi, l'ac-

cooglimento delle proposte emendative presentate dalla sua parte politica, di cui sottolinea il carattere sostanziale.

GABRIELE FRIGATO, nell'invitare il Governo a ripristinare con sollecitudine l'originario ammontare dei fondi destinati alla cooperazione internazionale allo sviluppo, impiegati per finanziare gli urgenti interventi previsti dal decreto-legge in discussione in favore delle popolazioni del sud est asiatico, sottolinea la necessità di tenere in maggiore considerazione l'importante ruolo svolto dalle organizzazioni non governative. Nell'esprimere, inoltre, condisione per il contenuto dell'articolo 5, auspica l'approvazione di proposte emendative migliorative del testo.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore*, nel concordare sull'opportunità di garantire il necessario coinvolgimento delle organizzazioni non governative, auspica l'esercizio di adeguate forme di controllo anche sull'impiego delle risorse raccolte da soggetti privati; nel condividere, inoltre, l'esigenza di incrementare le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo, si rimette alla valutazione del Governo in ordine al delicato tema della cancellazione del debito. Sottolinea infine la necessità di una sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza, che non consentirà, pertanto, l'accoglimento di pur condivisibili proposte emendative presentate.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, sottolinea la necessità di avviare una riflessione sul ruolo delle organizzazioni non governative nonché sulle politiche di aiuto pubblico allo sviluppo e sui criteri di gestione dei relativi fondi, alla luce delle trasformazioni intervenute nel contesto internazionale, ricorda che per il 2005 è previsto, nell'ambito del bilancio dello Stato, uno stanziamento pari a circa 3.150 milioni di euro per finanziare interventi di

cooperazione allo sviluppo; assicura inoltre che il Governo italiano sta ottemperando agli impegni assunti in tema di azzeramento del debito estero dei paesi più poveri.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione della mozione Cè n. 410: Posizione del Governo in ordine al processo di adesione della Turchia all'Unione europea.

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

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali della mozione.

FEDERICO BRICOLO illustra la mozione Cè n. 410 (*Nuova formulazione*), che impegna il Governo, tra l'altro, ad adottare le necessarie iniziative normative per rendere possibile una consultazione referendaria sull'adesione della Turchia all'Unione europea, in tempo utile rispetto allo svolgimento della Conferenza intergovernativa che assumerà una decisione al riguardo; ricorda peraltro che molti intellettuali, storici ed esponenti politici hanno manifestato contrarietà a tale adesione, che ritiene incoerente con i valori fondanti dell'identità culturale e politica dell'Europa. Lamenta, in particolare, le gravi discriminazioni delle quali sono vittime, in Turchia, i cristiani cattolici.

FAMIANO CRUCIANELLI osserva che l'adesione della Turchia all'Unione europea determinerà un profondo mutamento della realtà continentale, rappresentando l'occasione per consolidare ed accelerare il processo di democratizzazione in atto in Turchia e per consentire all'Europa di riacquisire un ruolo determinante in ambito internazionale.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, richiamate le principali tappe del lungo

processo di democratizzazione in atto in Turchia, segnatamente sul piano della tutela dei diritti umani, osserva che la strategica posizione della Turchia dal punto di vista politico, economico e militare deve indurre a sostenere la sua adesione all'Unione europea.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI**

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA auspica quindi che la Turchia assuma un ruolo strategico di baluardo contro l'espansione del terrorismo e del fondamentalismo islamico.

GABRIELE FRIGATO manifesta l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo all'adesione della Turchia all'Unione europea che, pur nella necessaria ed inflessibile verifica del consolidamento dei valori democratici, rappresenta l'occasione per un'ulteriore crescita culturale dell'Europa.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali della mozione.

Prende atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito, che rinvia ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori.

PIERO RUZZANTE, nell'esprimere sentimento di cordoglio e di partecipazione al dolore dei familiari dei due agenti di pubblica sicurezza caduti la notte scorsa in occasione di uno scontro a fuoco verificatosi nei pressi della strada statale Brescia-Verona, invita il ministro dell'interno a riferire nei prossimi giorni alla Camera sul predetto episodio e, più in generale, sull'attività di contrasto e prevenzione di attività criminose; lamenta, inoltre, il ritardo accumulato dal Governo nella tra-

smissione al Parlamento della prescritta relazione sullo stato della lotta alla criminalità.

PRESIDENTE, nell'associarsi alle espressioni di solidarietà nei confronti delle forze dell'ordine, assicura che riferirà al Presidente della Camera perché interessi il Governo.

Sospende la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 13,35, è ripresa alle 15,30.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione alla ripresa pomeridiana della seduta sono quarantacinque.

Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Tutela del risparmio e disciplina dei mercati finanziari (2436 ed abbinati).

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

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

STEFANO SAGLIA, *Relatore per la X Commissione*, osserva che il testo unificato in discussione reca, tra l'altro, disposizioni volte a modificare la vigente disciplina delle società per azioni con l'obiettivo di garantire una maggiore tutela dei risparmiatori, in coerenza con le conclusioni dell'indagine conoscitiva avviata dalle Commissioni riunite VI e X della Camera e dagli omologhi organismi del Senato a seguito della grave situazione determinatasi per lo stato di insolvenza di importanti gruppi industriali italiani; richiama quindi gli aspetti salienti del provvedimento, con il quale si è inteso, in particolare, rafforzare il ruolo di controllo

svolto dagli azionisti di minoranza, estendere al settore bancario le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed inasprire le sanzioni amministrative e penali in materia societaria.

DOMENICO SINISCALCO, *Ministro dell'economia e delle finanze*, richiamate le ragioni per le quali si rende necessaria una più adeguata disciplina dei mercati finanziari ed una migliore tutela del risparmio, sottolinea gli aspetti salienti del testo unificato in discussione, sui quali esprime un orientamento favorevole; nel rilevare, inoltre, l'opportunità di conservare in capo alla Banca d'Italia i poteri di vigilanza in tema di concorrenza tra istituti di credito, ritiene che la questione della durata del mandato del Governatore possa più opportunamente essere definita dallo statuto della Banca medesima. Auspica, pertanto, la sollecita approvazione del provvedimento, sebbene il testo possa essere oggetto di modifiche di carattere migliorativo.

NERIO NESI, sottolinea la necessità di conservare in capo alla Banca d'Italia le funzioni di vigilanza sul sistema bancario, anche sotto il profilo del rispetto dei principi della libera concorrenza, ritiene essenziale rafforzare il ruolo svolto dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, al quale la Banca centrale dovrebbe rispondere del proprio operato; nel condividere, altresì, l'articolo 28 del provvedimento in discussione, relativo alla durata in carica di Governatore, giudica ineludibile il superamento dell'anomalia che connota la natura del capitale del predetto Istituto.

PIETRO ARMANI, osserva che l'adesione all'euro avrebbe potuto essere preparata con maggiore gradualità, evitando, tra l'altro, incrementi della pressione fiscale — con effetti deprimenti per l'economia nazionale —, evidenzia l'opportunità di apportare talune modifiche al testo unificato in esame nel senso indicato dalle proposte emendative da lui presentate o sottoscritte, auspicando in particolare la soppressione degli articoli 26 e 28.

ALBERTO FLUVI, nel paventare il rischio di un rinvio dell'inizio dell'esame del testo unificato in discussione a causa dell'incapacità della maggioranza di definire una posizione unitaria, anche in considerazione del fatto che non si intende modificare la normativa sulle prerogative della Banca d'Italia e sul falso in bilancio, ritiene ormai improcrastinabile e prioritario tutelare il risparmio e ridare fiducia al mercato finanziario italiano.

VITTORIO EMANUELE FALSITTA, manifestata condivisione per le disposizioni concernenti la difesa del risparmio, auspica invece l'espunzione dal testo del provvedimento in discussione delle norme riguardanti il ruolo e le competenze della Banca d'Italia e del suo Governatore, che non favoriscono — a sua avviso — l'attuale processo di trasformazione dell'apparato produttivo del Paese.

MARIO LETTIERI, ricorda la complessità dell'*iter* del testo unificato in discussione, sottolinea che il rilancio dell'economia e dei mercati finanziari passa anche attraverso la previa e rigorosa applicazione del principio di legalità; nell'auspicare, altresì, l'accoglimento di proposte emendative migliorative, in particolare, degli articoli 26 e 28 del provvedimento, riterrebbe opportuno inasprire la disciplina penale prevista in tema di falso in bilancio. Manifestato inoltre un orientamento favorevole alle norme — peraltro ulteriormente migliorabili — concernenti le società per azioni, che recepiscono istanze rappresentate della sua parte politica, ritiene improcrastinabile definire una più puntuale disciplina per la tutela del risparmio, senza ledere tuttavia l'autonomia delle autorità di vigilanza.

SERGIO GAMBINI, sottolinea l'opportunità di pervenire con sollecitudine alla definizione di un testo ampiamente condiviso ed in grado di modernizzare i mercati finanziari, anche al fine di dare nuovo impulso all'apparato produttivo italiano, preannunzia la presentazione di una proposta emendativa volta a rendere più

equilibrati i rapporti tra Banca d'Italia ed Autorità garante della concorrenza e del mercato relativamente alla valutazione delle esigenze di stabilità del sistema. Ritiene inoltre che, nel momento in cui si introduce una disciplina finalizzata ad una maggiore trasparenza dei mercati finanziari, non si possa eludere il problema relativo ad una revisione della vigente normativa in tema di falso in bilancio.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

ALFONSO GIANNI, osservato che il principio della tutela del risparmio è costituzionalmente garantito, ritiene che la durata del mandato del Governatore della Banca d'Italia debba essere tale da garantirne l'autonomia dall'Esecutivo; sottolinea altresì l'opportunità di prevedere che le funzioni di vigilanza sul sistema creditizio siano esercitate, per le sfere di rispettiva competenza, dal predetto Istituto, dalla CONSOB e dall'Autorità anti-trust, auspica la presenza di rappresentanti delle associazioni dei consumatori presso gli organismi di controllo del mercato finanziario.

BRUNO TABACCI, rilevato che il passaggio tra la struttura pubblica e i mercati concorrenziali impone il rafforzamento del ruolo delle autorità indipendenti, sottolinea l'ipercentralità del sistema bancario, divenuto protagonista del sistema economico fino al punto che aziende di credito sono entrate nel capitale sociale di organi di stampa. Richiamate, inoltre, le diffuse responsabilità dei recenti dissesti finanziari di importanti aziende italiane, ritiene pertanto che le norme concernenti l'organizzazione e le funzioni della Banca d'Italia non siano affatto estranee alle finalità perseguite dal provvedimento in discussione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GIANFRANCO CONTE, *Relatore per la VI Commissione*, osservato che la disci-

plina della tutela del risparmio, investendo diversi e consolidati interessi, richiede un'ampia condivisione, auspica che sul testo unificato in discussione si possa instaurare un proficuo confronto; manifesta, a tal fine, disponibilità a valutare con attenzione le proposte emendative che saranno presentate.

PRESIDENTE prende atto che il relatore per la X Commissione ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Stato giuridico dei professori universitari (4735 ed abbinate).

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

LUCIANO VIOLANTE, parlando sull'ordine dei lavori, invita il relatore e coloro che intervengono nella seduta odierna ad indicare le possibili modifiche da apportare al testo del disegno di legge in discussione, che dovrebbe essere più opportunamente rinviato in Commissione; manifesta comunque la disponibilità dei gruppi parlamentari di opposizione a consentire un sollecito esame del provvedimento da parte dell'Assemblea.

PRESIDENTE ricorda che il presidente della VII Commissione ha inviato al Presidente della Camera una lettera nella quale si fa riferimento all'acquisita disponibilità del Governo a valutare, nel corso dell'*iter* in Assemblea, proposte emendative riferite anche ad aspetti qualificanti del testo, nonché l'eventualità di un rinvio del provvedimento in Commissione.

ELIO VITO, parlando sull'ordine dei lavori, ritiene che nel corso della discussione sulle linee generali si possano valutare le problematiche tuttora irrisolte in

relazione al provvedimento in esame, che nel prosieguo dell'*iter* potranno essere oggetto di ulteriore riflessione, anche da parte della Commissione di merito.

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

MARIO PEPE, *Relatore*, osserva che il disegno di legge in discussione, molto atteso dal corpo docente, è volto a prevedere un complessivo riordino dello stato giuridico dei professori universitari, con l'obiettivo di garantire maggiore efficienza e competitività agli atenei italiani, paventa il rischio che un eventuale rinvio del testo in Commissione determini un eccessivo prolungamento del suo *iter*. Sottolineata, inoltre, l'esigenza di riconoscere un adeguato *status* ai ricercatori universitari, illustra il contenuto del provvedimento, auspicando che si possa pervenire, nel prosieguo del dibattito, alla definizione di un testo ampiamente condiviso, anche attraverso il recepimento di ulteriori modifiche migliorative.

LETIZIA MORATTI, *Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca*, espresso apprezzamento per l'approfondito dibattito svoltosi in Commissione, che ha consentito di apportare modifiche migliorative al disegno di legge in discussione, conferma la disponibilità del Governo in direzione della predisposizione di un testo ampiamente condiviso; conviene inoltre sull'opportunità dell'*iter* procedurale delineato dal deputato Elio Vito.

GIOVANNA GRIGNAFFINI lamenta il ricorso all'istituto della delega legislativa relativamente alla materia oggetto del disegno di legge in discussione, che riveste rilievo costituzionale, pur prendendo atto della disponibilità manifestata dal Governo a riconsiderare in parte tale scelta; sottolinea quindi l'esigenza di prevedere un'adeguata disciplina dello stato giuridico dei ricercatori universitari, in particolare attraverso il pieno riconoscimento del loro ruolo docente. Giudica altresì insoddisfacente la soluzione individuata in tema di concorsi, che ritiene di stampo dirigista e

lesiva dell'autonomia universitaria. Auspica infine che il disegno di legge possa essere rinviato in Commissione.

FRANCA BIMBI, nell'associarsi alle considerazioni svolte dai deputati Violante e Grignaffini, ritiene che le differenziazioni che connotano il sistema universitario italiano dovrebbero essere accompagnate dall'integrazione tra processi di inclusione sociale e selezione meritocratica dei talenti; sottolineata altresì l'importanza della ricerca scientifica, manifesta un orientamento contrario al prospettato ripristino di procedure concorsuali da espletare in ambito nazionale. Nel ritenere, invece, che la politica attuata dall'Esecutivo determinerà il declino del sistema universitario, segnatamente statale, osserva che il provvedimento in discussione svisceri il ruolo e l'autonomia degli atenei pubblici e disconosce le funzioni svolte dai ricercatori.

ANDREA MARTELLA, lamentata l'assenza in aula dei deputati della maggioranza, ricorda la significativa mobilitazione in atto negli atenei contro il disegno di legge in discussione, che giudica inefficace e sbagliato nel metodo e nel merito. Stigmatizzato altresì il fatto che non sia stato ancora reso noto il contenuto delle preannunziate proposte emendative, sottolinea l'urgenza e la necessità di completare la riforma del sistema universitario italiano. Illustra, infine, le finalità sottese agli emendamenti che saranno presentati dalla sua parte politica, di cui auspica l'accoglimento.

LORENZO ACQUARONE, espresso apprezzamento per la previsione, di cui al comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge in discussione, secondo la quale al finanziamento dell'università concorrono fondi pubblici e privati, ritiene che la modifica del sistema concorsuale non possa che migliorare il reclutamento dei docenti universitari.

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

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa di proposte di legge.

PRESIDENTE comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani il trasferimento alla XII Commissione in sede legislativa delle proposte di legge nn. 4231 e 3478, in un testo unificato.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 22 febbraio 2005, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 90).

La seduta termina alle 20,50.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 11,35.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*,
legge il processo verbale della seduta del
17 febbraio 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, Cicu, Contento, Cordoni, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Galati, Gasparri, Manzini, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Mauro, Micciché, Prestigiaco, Ramponi, Saponara, 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 quarantatre, 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.

Saluto l'Associazione « Anziani per il 3° millennio » di Cave, che assistono ai lavori dalle tribune (*Applausi*).

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 2005, n. 8, recante disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni amministrative del 2005 (5577) (ore 11,38).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 2005, n. 8, recante disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni amministrative del 2005.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 5577)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, il decreto-legge che viene oggi sottoposto al nostro esame per la sua conversione reca alcune disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni amministrative di quest'anno. Con questa norma si vuole in sostanza rendere possibile l'abbinamento delle consultazioni amministrative con quelle previste a primavera per il rinnovo dei consigli regionali e per le elezioni dei presidenti delle regioni a statuto ordinario. Sottolineo che le norme sono transitorie e si applicano solo alle amministrative di quest'anno. Sottolineo, altresì, che l'urgenza dell'intervento

normativo è determinata dalla necessità che la data per lo svolgimento delle elezioni amministrative venga fissata dal ministro dell'interno non oltre il cinquanta-cinquesimo giorno precedente a quello della votazione. Le disposizioni transitorie dovranno quindi essere in vigore al momento della fissazione della data. Ed è per questa ragione, se l'abbinamento cadrà sulla data del 3 aprile, che le disposizioni che si propongono debbono essere già in vigore dalla data del 7 febbraio.

Il decreto-legge prevede all'articolo 1, comma 1, l'anticipazione al 1° aprile del termine iniziale del periodo entro il quale possono svolgersi le elezioni amministrative. Si interviene quindi sulla cosiddetta « finestra elettorale » che è fissata per legge dal 15 aprile al 15 giugno, così come previsto dalla legge n. 182 del 7 giugno 1991, come da ultimo modificata dalla legge n. 120 del 30 aprile 1999. Con questa modifica è possibile nelle date o 3-4 aprile o 10-11 aprile l'eventuale abbinamento con le elezioni regionali. Conseguentemente, il decreto-legge, al comma 2, arretra di 14 giorni, cioè al 10 febbraio, il termine ultimo di scioglimento dei consigli comunali e provinciali a seguito della cessazione anticipata del mandato ai fini del loro inserimento nella cosiddetta finestra elettorale che, così modificata, va dal 1° aprile al 15 giugno 2005.

Il decreto-legge dispone inoltre in merito alla efficacia e alla irrevocabilità delle dimissioni dei sindaci e dei presidenti di provincia presentate in prossimità dell'entrata in vigore del decreto-legge.

Con riguardo agli enti locali, sciolti a causa di condizionamenti della criminalità organizzata, il comma 3 stabilisce che essi possano essere inclusi nel turno elettorale da svolgersi nel periodo che va dal 1° aprile al 15 giugno 2005, a condizione che la gestione commissariale abbia termine entro il giorno antecedente la data della votazione.

L'articolo 2 del decreto-legge reca disposizioni per proseguire la sperimentazione del cosiddetto voto elettronico, avviata con le elezioni europee del 2004. Quindi, anche in occasione delle prossime

elezioni regionali, si farà la rilevazione informatizzata dei risultati del voto. La sperimentazione sarà effettuata in una sola regione. La scelta della regione è rimandata ad un'apposita intesa tra il ministro dell'interno, il ministro per gli affari regionali, il ministro per l'innovazione e le tecnologie ed il presidente della giunta regionale.

L'articolo 3 dispone, infine, l'immediata entrata in vigore del decreto-legge.

Desidero sottolineare che intervento è riconducibile alla legislazione statale in materia di legislazione elettorale, come previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione. Quindi, non interferisce con le prerogative e le competenze legislative regionali in materia elettorale che, ai sensi dell'articolo 122 della Costituzione, sono esercitabili nei limiti dei principi stabiliti dalla legge 2 luglio 2004, n. 165.

Il legislatore statale, intervenendo su alcuni termini del procedimento elettorale provinciale e comunale, predispone soltanto una possibilità per l'eventuale abbinamento delle elezioni amministrative con quelle delle regioni a statuto ordinario.

Come emerge dalla relazione illustrativa al decreto-legge e dall'analisi dell'impatto della regolamentazione, il provvedimento, consentendo un eventuale abbinamento delle due consultazioni, determina degli indubbi benefici. Si tratta di benefici di economia dei procedimenti elettorali, di contenimento delle spese e delle limitazioni delle interruzioni didattiche negli istituti scolastici utilizzati come sedi elettorali ed evita una ripetuta e ravvicinata mobilitazione del corpo elettorale.

Nel corso dell'esame in sede referente, la Commissione non ha apportato modificazioni al provvedimento e su di esso il Comitato per la legislazione ha espresso pareri di nulla osta, mentre la V Commissione (Bilancio) esprimerà il parere per l'Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MICHELE SAPONARA, *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Signor Presidente, mi

riservo di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE. Sta bene.

Constato l'assenza dell'onorevole Frigato, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 3261 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 2, recante interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico (Approvato dal Senato) (5578) (ore 11,40).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 2, recante interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 5578)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, il decreto-legge ha un contenuto più ampio rispetto al titolo, che fa riferimento solo agli interventi umanitari per le popolazioni del sudest asiatico. Il provvedimento è tuttavia sicuramente omogeneo quanto alla materia trattata, poiché, oltre che dell'assistenza alle predette popolazioni, si occupa

di rifinanziare la partecipazione italiana a fondi di sviluppo, nonché di erogare un contributo al fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria. In tutti e tre i casi si è in presenza di misure pienamente condivisibili nel merito e che occorre adottare con tempestività al fine di onorare gli impegni assunti dall'Italia in ambito internazionale. Non sembrano esservi quindi dubbi in ordine alla necessità e all'urgenza di provvedere.

L'articolo 1 autorizza la spesa di 70 milioni di euro per il 2005 a favore delle popolazioni colpite dal maremoto del 26 dicembre 2004, finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita, alla ricostruzione dei paesi colpiti, alla partecipazione di iniziative internazionali.

L'articolo 2 con riferimento a tali interventi autorizza il ricorso alla trattativa privata per l'affidamento di lavori di importo inferiore a cinque milioni di euro, concernenti la ricostruzione e il risanamento di opere danneggiate.

Una analoga autorizzazione è disposta con riferimento alle procedure in materia di appalti pubblici, di servizi e forniture. Si tratta in entrambi i casi di previsioni ricorrenti in occasione di interventi per la cooperazione e lo sviluppo e in situazioni di emergenza.

L'articolo 1 riserva agli organismi preposti all'attuazione degli interventi un ampio margine di discrezionalità riguardo ai contenuti e ai destinatari degli stessi. Oltre a provvedere all'emergenza umanitaria e alla soddisfazione dei bisogni sociali fondamentali delle popolazioni colpite, gli interventi potrebbero quindi porre le condizioni per una ripresa dell'attività economica anche attraverso il risarcimento dei danni subiti dagli imprenditori italiani presenti *in loco*. L'articolo 3 del decreto-legge, volto ad assicurare continuità alla partecipazione finanziaria dell'Italia ad alcuni fondi internazionali dedicati ai paesi in via di sviluppo, rappresenta un completamento della disciplina introdotta dal decreto-legge 30 dicembre 2004 n. 315, approvato dalla Camera il 2 febbraio scorso, che ha assicurato la partecipazione italiana ai predetti fondi, limitatamente

all'anno 2003. Può pertanto ritenersi definitivamente assorbito il disegno di legge di iniziativa governativa A.C. 5309, all'esame della Commissione affari esteri e già approvato dal Senato, che ha ad oggetto il finanziamento dei medesimi fondi e riguarda l'arco temporale considerato dai decreti-legge in questione. In particolare, l'articolo 3 autorizza la partecipazione dell'Italia alla XIII ricostituzione delle risorse dell'*International Development Association* (IDA), che, unitamente alla Banca per la ricostruzione e lo sviluppo, rappresenta il nucleo centrale del gruppo della Banca mondiale, stanziando 182 milioni di euro per il 2004 e 3 milioni di euro per il 2005. Viene inoltre autorizzata una spesa di 1 milione e 750 mila euro per il 2004 e di 875 mila euro per ciascuno degli anni 2005-2006 per la partecipazione dell'Italia al fondo speciale di sviluppo dei Carabi, che finanzia le operazioni a condizioni agevolate nei confronti dei paesi più poveri.

Ai fini della partecipazione italiana alla terza ricostituzione delle risorse delle GEF (*Global Environment Facility*), che ha l'obiettivo di promuovere l'elaborazione di progetti e di programmi volti a proteggere l'ambiente nei paesi in via di sviluppo, è autorizzata una spesa di 59 milioni e 450 mila euro per il 2004 e di 29 milioni e 750 mila euro per il 2005 e per il 2006. Per la partecipazione dell'Italia alla IX ricostituzione delle risorse del fondo africano di sviluppo, una istituzione finanziaria facente parte del gruppo della banca africana di sviluppo, è autorizzata la spesa di 91 milioni e 292 mila euro per il 2004. In favore dell'IFAD (*International fund for agricultural development*), che insieme alla FAO e al PAN costituisce il cosiddetto « Polo romano » delle Nazioni unite, è stanziata una somma pari a 13 milioni 848 mila euro per ciascuno degli anni 2004-2005-2006.

Infine, per la partecipazione italiana alla I costituzione delle risorse del Trust Fund per l'iniziativa HIPC, cioè per i paesi particolarmente indebitati, istituita per accrescere il volume di risorse complessive disponibili al fine della cancellazione o

riduzione del debito, utilizzando i contributi volontari bilaterali, è prevista una spesa di 9 milioni e 57 mila euro per l'anno 2004.

Le autorizzazioni di spesa ora ricordate corrispondono perfettamente agli impegni assunti dall'Italia nei confronti di ciascun fondo e si collocano nel quadro di un indirizzo della nostra politica estera ormai consolidato e fondamentale per accrescere l'immagine e la credibilità del nostro paese.

In ogni caso, è auspicabile che il prossimo provvedimento di analogo contenuto venga tempestivamente presentato ed esaminato dalle Camere finché non si presenti nuovamente l'esigenza di ricorrere all'adozione di un decreto-legge.

Il provvedimento all'esame contiene un'ulteriore, fondamentale misura: un contributo di 180 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005, destinato al fondo per la lotta all'AIDS, alla tubercolosi ed alla malaria. La costituzione del fondo, progettato all'Assemblea generale delle Nazioni Unite dal giugno 2001, è stata realizzata su impulso dell'Italia al convegno dei paesi membri del G8 di Genova. L'iniziativa consiste in un partenariato pubblico-privato al quale aderiscono numerosi Stati, organismi internazionali e associazioni private; peraltro, l'Italia è membro del consiglio di amministrazione del fondo ed è il secondo donatore dopo gli Stati Uniti d'America.

Il provvedimento risulta, nel suo complesso, della massima rilevanza per la politica di cooperazione allo sviluppo dell'Italia; oggetto degli interventi sono, infatti, una serie di priorità internazionali: la catastrofe che ha colpito il sud est asiatico; l'indebitamento dei paesi poveri; il continente africano, vittima della guerra e della fame; il degrado ambientale nei paesi in via di sviluppo; il sostegno all'agricoltura nelle nazioni più povere; le grandi pandemie che flagellano il sud del mondo.

Un provvedimento di tale portata manifesta la consapevolezza della centralità rivestita dai temi della povertà e dello

sviluppo e la forza, l'autorevolezza e la credibilità del nostro paese a livello internazionale.

Ritengo si dovrebbe, peraltro, considerare l'opportunità di trasferire, dal Ministero dell'economia e delle finanze a quello degli affari esteri, la gestione dei principali fondi rifinanziati dal provvedimento in esame; ciò, per rafforzare la credibilità e la visibilità del nostro paese. Un tale passaggio potrebbe, infatti, essere importante in quanto, incidendo sulla capacità di individuazione e di gestione di questi flussi di denaro, consentirebbe di canalizzarli su progetti dei quali l'Italia possa, poi, farsi paladina, portavoce e artefice con la sua capacità di accreditarsi in molti dei paesi bisognosi dell'intervento della comunità internazionale.

Concludo, signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, segnalando l'importanza, *ictu oculi*, del provvedimento del quale, quindi, sollecito la celere approvazione da parte di questa Assemblea.

Sono state presentate in III Commissione una serie di proposte emendative da me considerate pleonastiche e per le quali ho pertanto espresso, in veste di relatore, parere contrario. La necessità e l'importanza del provvedimento richiedono che l'approvazione intervenga con la massima urgenza e tempestività, nonché, soprattutto, attraverso il consenso unanime di questa Assemblea. Ciò, superando pregiudizi, e fors'anche rapporti di schieramento e di parte che, nel caso di specie, non avrebbero ragione di essere, attesa l'importanza del provvedimento e considerata, altresì, la necessità di dare avvio a questi finanziamenti con la massima tempestività.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo, signor Presidente, si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

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

FAMIANO CRUCIANELLI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, mi riferirò poi anche alle questioni da ultimo sollevate dall'onorevole relatore, il collega Landi di Chiavenna, ovvero alle proposte emendative; una brevissima premessa si impone, però, in considerazione del fatto drammatico che ha così commosso l'Italia ed il mondo, suscitando una forte partecipazione. Siamo infatti dinanzi ad una grande tragedia, dalla quale è venuta anche una grande lezione per tutti; la tragedia è evidente e consiste nei numeri a tutti noti: 300 mila morti, forse di più; 5 milioni di profughi « ambientali » — così potremmo definirli —; migliaia di persone ancora disperse.

Vorrei, al riguardo, fare osservare al Governo, pur con tutto il garbo necessario per la situazione, come decine di italiani siano ancora dispersi e come su ciò sarebbe bene intervenisse un elemento di chiarezza; non solo per chi è disperso ma anche per i familiari residenti in Italia.

È una grande tragedia umana, ma anche economica e sociale. Secondo le Nazioni Unite, si è in presenza di una distruzione economica e sociale che comporta un periodo minimo di dieci anni per ricostruire l'economia di tali terre. Siamo, dunque, di fronte, davvero ad una grande tragedia.

Da tale tragedia abbiamo tratto anche alcuni insegnamenti, che valgono per tutti. L'interrogativo ricorso continuamente nei mesi scorsi è se tale maremoto avrebbe potuto avere un effetto meno devastante. Su ciò è in corso una discussione di carattere scientifico, sulla quale sono possibili diverse ipotesi e differenti risposte. Non so se la permanenza delle foreste delle mangrovie — in gran parte distrutte a causa degli allevamenti di gamberi —, o delle barriere coralline avrebbe ridotto l'effetto devastante che l'onda anomala ha avuto sulle coste del sudest asiatico. È discutibile.

Ciò che appare, a mio parere, innaturale — e, in tal senso, ha una coerenza definire tale tragedia come poco naturale — è che l'impatto della devastante onda anomala, paragonabile all'esplosione di 30

mila bombe nucleari, avrebbe potuto essere diverso se in tali zone non vi fosse stata una concentrazione umana così alta: circa il 70 per cento delle popolazioni di tali terre si concentra, infatti, nelle zone costiere, per la disperazione, per la fame e perché in tali zone trova l'unica possibilità di sopravvivenza, pur in condizioni del tutto precarie, esposte e vulnerabili a qualunque evento naturale. In tal senso, un altro tipo di organizzazione economica e sociale di tale parte del mondo avrebbe sicuramente ridotto l'impatto catastrofico dell'evento sulle popolazioni.

È stata sollevata, più volte, una seconda questione: l'assenza di qualsiasi centro di allerta o di sorveglianza. È noto che già dal 1949 vi è un centro di sorveglianza nel Pacifico che riguarda gli Stati Uniti e, in primo luogo il Giappone, mentre per quanto riguarda l'Oceano Indiano, ancora oggi, non vi è nulla. Il problema non è rappresentato dai 20 milioni di euro necessari per approntare un meccanismo di allerta. La questione non è tecnologica o tecnica, ma è legata alla circostanza che per rendere realmente efficace ed effettivo un meccanismo di allerta vi è la necessità di un tessuto istituzionale, sociale e di una partecipazione alla rete della conoscenza che è del tutto da escludere in tali terre. Un meccanismo di allerta in tali zone sarebbe pertanto una « cattedrale nel deserto ». Basti pensare che nel mondo vi sono condizioni di comunicazione davvero disperate: un terzo della popolazione mondiale non dispone neppure dell'energia elettrica; due esseri umani su tre non hanno mai fatto una telefonata. Ci troviamo, dunque di fronte a possibilità e potenzialità di accesso alla comunicazione che avrebbero permesso sicuramente una maggiore prevenzione rispetto a tale disastro, ma mancano in dette terre, a causa della povertà drammatica, le condizioni elementari per poter costruire la rete e partecipare ad una comunicazione globale.

La natura « innaturale » di tale tragedia è proprio nella povertà di tali terre: credo che su ciò dovremmo riflettere. La discussione sulle mangrovie, sulle barriere coralline può essere opinabile, ma non è

eludibile pensare alla circostanza che la straordinaria, immensa, catastrofica povertà di tali terre è all'origine di questa vera e propria tragedia umana che si è verificata.

Questa era la premessa.

Onorevole Landi di Chiavenna, per quanto riguarda la sua affermazione, devo dire un po' sorprendente, riguardo agli emendamenti presentati, francamente, non li considero pleonastici. Si può dissentire sulla natura di questi ultimi, ma si tratta di proposte emendative sostanziali, che presentano una propria coerenza. Anzi, inviterei l'Assemblea a svolgere una riflessione, al fine di trovare, se possibile, soluzioni comuni.

In linea di principio, concordiamo sul finanziamento, come quello stabilito in questo provvedimento, di 70 milioni di euro per intervenire in questa immensa tragedia; ma lo consideriamo ancora un finanziamento relativo. Sarebbe, infatti, necessario e, forse, possibile estendere questo finanziamento. Al di là di ciò, vi sono almeno due o tre questioni che vorremmo discutere e che possono migliorare, in questo senso, il decreto-legge medesimo.

La prima questione riguarda la copertura finanziaria. È presente in aula l'onorevole Mantica, che si è occupato e si occupa di cooperazione: non riusciamo a comprendere il motivo per cui 35 dei 70 milioni stanziati devono provenire fondamentalmente dal capitolo relativo alla cooperazione. È un po' una beffa, peraltro in totale contraddizione con ciò che ho affermato in precedenza.

Se il nostro problema è come intervenire a livello globale sulle grandi questioni che riguardano la condizione di grande miseria in cui si trova una consistente parte dell'umanità (e la cooperazione è sicuramente uno dei veicoli, sebbene non il solo, per intervenire in questo campo di disperazione), sottrarre risorse alla cooperazione al fine di utilizzarle per intervenire nelle zone colpite dallo *tsunami* suona veramente come una beffa, anche a fronte della nostra situazione per quanto riguarda il finanziamento ai fondi sulla cooperazione.

Attenzione: non ne faccio una questione di faziosità politica. Il problema riguardava anche i Governi del centrosinistra. In questo paese, da anni e per diverse ragioni, ci troviamo di fronte ad una mortificazione ed una umiliazione finanziaria per quanto concerne il capitolo riguardante i fondi alla cooperazione. Credo che essi ammontassero allo 0,13 per cento del PIL durante il Governo di centrosinistra; oggi, ammontano allo 0,14-0,15 per cento del PIL, a fronte dell'obiettivo dello 0,33 per cento, che non verrà mai raggiunto, stante questa situazione.

In tal senso, chiediamo di rivedere questa copertura e di discutere insieme la possibilità di trovare altre fonti che non siano quelle della cooperazione. In questo senso, onorevole Landi di Chiavenna, non mi sembra che un emendamento di tale natura sia pleonastico. Peraltro, sono d'accordo con l'affermazione fatta, relativa ad una partecipazione il più possibile armoniosa in questo passaggio legislativo, con la maggiore cooperazione possibile, al di là delle diverse collocazioni politiche.

Il secondo punto riguarda il debito di questi paesi. Si parla di moratoria di tale debito, ma è troppo poco! Vorrei ricordare, peraltro, che il termine « moratoria » è molto ambiguo, perché non si riesce a capire se, durante il periodo della moratoria, vi sarà comunque una capitalizzazione degli interessi. Potrebbe verificarsi nuovamente ciò che accadde dopo l'uragano Mitch in Centro America: vi fu la moratoria del debito e, dopo alcuni anni, quando, peraltro, vi era la massima esigenza di risorse finanziarie perché la ricostruzione stava cominciando, si abbattè nuovamente il capitolo del debito aggravato dagli interessi capitalizzati durante gli anni della moratoria. Questo, peraltro, è un punto di chiarezza che andrebbe introdotto. Ma chiediamo di più, in coerenza con molte affermazioni e con la volontà che il Governo ha più volte espresso ed in incoerenza con la famosa legge n. 209 del 2000, sulla quale pure vi era una convergenza. Lasciamo perdere la discussione generale sul debito, sulla sua cancellazione a livello planetario e sui problemi che

comporta; con riferimento a quest'area, in cui vi è stata una catastrofe di tale ampiezza, non parliamo di moratoria, bensì di cancellazione! Che l'Italia compia un atto esemplare in questa direzione.

Non vorrei entrare nel dettaglio in ordine ai debiti dei diversi paesi che si trovano in questa disgraziata area. Ad esempio, vi è l'Indonesia, che rappresenta il paese più indebitato, con circa 135,6 miliardi di dollari di debito e spende un quarto di tutte le sue rimesse per poter pagare semplicemente l'interesse sul debito ogni anno. È un paese che ha visto accumularsi questo debito, anche per gli errori del Fondo monetario internazionale, che lo spinse verso una politica restrittiva che gelò ogni possibilità di ripresa economica. È un paese che ha avuto un dittatore come Suharto, che non era certo dissimile da Saddam Hussein, e nei confronti del quale si può compiere un gesto di questa natura, non di generosità, bensì di giustizia.

In questo senso, quindi, vi è un emendamento che auspico che il Governo e la maggioranza possano discutere con serenità, perché rappresenterebbe un atto molto importante. Esso non è finanziariamente ed economicamente particolarmente gravoso per l'Italia rispetto ai debiti che questi paesi hanno nei confronti del nostro paese, ma rappresenterebbe uno straordinario messaggio di natura politica.

Da ultimo, il decreto, come diceva l'onorevole Landi di Chiavenna, è un decreto *omnibus*, perché sono trattati altri aspetti, come quello del finanziamento di alcuni fondi internazionali. A tale proposito vi sono alcune questioni, che venivano sollevate precedentemente, che andrebbero chiarite. La prima è la preoccupante stravaganza per cui questi fondi (che attingono — almeno nella recita che si fa quando tali fondi vengono istituiti — agli interventi sull'ambiente e sulla struttura economico-sociale e che, quindi, sono tipici interventi di cooperazione) fanno riferimento al Ministero dell'economia e delle finanze piuttosto che al Ministero degli affari esteri.

Questo elemento sta ad indicare una gestione burocratica di questi fondi, attuata sempre mediante decreti-legge, che impedisce una discussione reale sulla loro natura. La riconduzione al Ministero dell'economia e delle finanze indica un atteggiamento e una scelta che hanno questo tipo di natura. Questi fondi andrebbero discussi per ciò che essi realmente producono. Invece, sono dei fondi e degli stanziamenti che vengono messi lì e dei quali non riusciamo a capire quali siano l'impatto reale, il coordinamento e il risultato finale. Rischia di essere denaro buttato in un pozzo.

Per questo motivo, ritengo che sia interesse di tutti, non di una sola parte politica, che su questo aspetto (parliamo dell'IDA, dell'IFAD, del GEF e dell'HIPC) ci siano una discussione, un'analisi e una verifica su quale sia l'utilità reale dei nostri stanziamenti e dei finanziamenti.

Siccome ogni volta che dobbiamo discutere di soldi c'è sempre un drammatico problema e qui stiamo parlando di diversi milioni di euro, è necessario cercare di capire come vengono utilizzati. Quindi, vi è una riserva che solleviamo. Pur salutano con favore il fatto che venga onorato l'impegno sull'AIDS, sulla malaria e sulla tubercolosi, bisognerebbe capire come funziona questo *global fund*, perché la burocrazia anche in questo caso è di impedimento all'efficacia del fondo medesimo.

Come vedete, da parte nostra non c'è un atteggiamento semplicemente liturgico o retorico sulla cooperazione e sull'utilizzo di questi fondi. Stanziamo le più alte cifre possibili e mettiamo la nostra anima e la nostra coscienza in pace, ma c'è la volontà — lo sto dimostrando — di discutere nel merito non solo delle cifre, che ci paiono molto spesso bassissime (parlando della cooperazione), ma anche dell'utilità che esse possono avere.

In questo senso, in Commissione abbiamo tenuto un atteggiamento di astensione rispetto ai diversi problemi che qui ho sollevato. Mi auguro che si possa discutere nel merito gli emendamenti che abbiamo presentato.

Capisco l'urgenza, ma siamo di fronte a un decreto-legge che è già operativo. Se ritardare di una settimana o di quindici giorni la conversione di questo decreto-legge ci potesse permettere una totale convergenza e un miglioramento del decreto, dal nostro punto di vista, sarebbe un buon risultato per tutti.

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

GABRIELE FRIGATO. Anche noi, come gruppo della Margherita, siamo ben consci che stiamo ragionando attorno a questo provvedimento a seguito di una tragedia che ha investito l'umanità intera. Eravamo tutti presi dalla serenità della giornata natalizia, quando il 26 dicembre scorso le prime notizie, via via aggravatesi, hanno raggiunto il nostro paese, le nostre famiglie e la nostra intimità. Quindi, il nostro atteggiamento rispetto a questo provvedimento è di particolare attenzione.

Se esprimiamo qualche critica, lo facciamo nel desiderio di offrire una solidarietà più forte, più precisa, più pregnante.

Non voglio dilungarmi in particolari osservazioni, anche se ragionare di questi temi — come ha fatto in maniera ampia e precisa il collega Crucianelli — ci porterebbe a qualche riflessione rispetto alla divisione delle risorse nel mondo. Mi riferisco al fatto che in pochi consumiamo tanto ed in tanti, invece, sono costretti a morire perché quel poco non è sufficiente. Voglio soltanto sottolineare una certa difficoltà nella lettura di questo provvedimento perché, nel momento in cui vengono stabiliti aiuti per una situazione che tutti abbiamo considerato sconvolgente, le risorse, almeno in parte, vengono stornate da capitoli del bilancio dello Stato che portano il titolo di cooperazione internazionale.

Consentitemi, colleghi, di sottolineare come si tratti obiettivamente di una cattiva azione. Noi la valutiamo con grande rigore, con grande diffidenza, se posso usare tale termine. Infatti, sappiamo tutti che il lavoro, gli impegni, l'attenzione che il nostro paese mette sul piano della coope-

razione internazionale sono su un livello piuttosto basso rispetto agli obiettivi che, più volte, l'Italia ha assunto nelle conferenze internazionali. Le cifre e le percentuali sono state ricordate poco fa: sappiamo che siamo lontani da quegli obiettivi. Si è deciso di stornare parte di tali fondi per qualcosa che certamente riguarda la cooperazione internazionale, ma è un fatto del tutto specifico, particolare, imprevisto. A noi pare che sarebbe stato molto più opportuno che anche da parte del Governo vi fosse un'attenzione diversa in modo da non togliere nulla a quanto il nostro paese già sta facendo con riguardo alle situazioni difficili ed al tentativo di costruire una solidarietà maggiore.

A tale proposito vogliamo anche trovare una specie di giustificazione, vogliamo leggerla così: l'urgenza di questo provvedimento ha portato il Governo a ricorrere a qualcosa di già previsto, essendovi l'impossibilità di rintracciare altre risorse. Proviamo a dare tale giustificazione nella speranza e nella convinzione che il Governo voglia, nelle prossime settimane e nei prossimi provvedimenti, trovare un modo perché i finanziamenti predisposti nel decreto-legge in esame per il sudest asiatico solo momentaneamente trovino copertura nella cooperazione internazionale. Il Governo troverà il modo affinché i fondi della cooperazione internazionale vengano al più presto ripristinati. È con tale speranza che ci accingiamo a portare il nostro contributo per l'approvazione di questo provvedimento.

Colleghi, credo non sia sfuggito a nessuno un ampio articolo che un quotidiano nazionale, *la Repubblica*, ha voluto riservare oggi proprio alla solidarietà del nostro paese rispetto alla vicenda del sudest asiatico. Non voglio prendere per oro colato le dichiarazioni che ho letto e che credo altri colleghi abbiano letto questa mattina in quel servizio. Tuttavia, le organizzazioni non governative e le organizzazioni italiane impegnate sul fronte della solidarietà e della cooperazione internazionale denunciano una sorta di istituzionalizzazione della solidarietà. Sappiamo tutti come sono partiti, e quanta dispo-

bilità hanno raccolto, quegli SMS che poi hanno prodotto grandi risorse finanziarie, oggi in gestione alla Protezione civile italiana. Sappiamo però che c'è anche un rovescio della medaglia, perché in definitiva, con quel sistema, noi potremmo aver prodotto una specie di assuefazione in termini di responsabilità, una sorta di presa di coscienza ed al tempo stesso una « sistemazione » della coscienza tra i nostri concittadini.

Quando parliamo di valori grandi, come quello della solidarietà e dell'attenzione all'altro, vicino o lontano che sia, parliamo di un elemento che rappresenta il patrimonio di un paese, di un popolo. Nella storia del nostro paese, ma non solo di esso, credo non sia facile trovare la cosiddetta istituzionalizzazione di questo valore e di questo patrimonio. Ciò in quanto il nostro paese, nella diversità delle opzioni, nella semplicità delle organizzazioni e nella disponibilità diversa, attraverso canali non unici, ha sempre saputo esprimere la solidarietà, l'attenzione agli altri e ai problemi del mondo. Anche se il tema non è propriamente collegato a quello del decreto-legge, tuttavia non ci può sfuggire quel grido d'allarme proveniente dalle organizzazioni non governative, le quali rischiano — a loro dire — di essere considerate semplici appaltatrici di un qualcosa che viene indicato da altri.

La storia delle ONG è sicuramente fatta di chiari, ma anche di qualche scuro. È una storia ricca di passione, di azione e di inventiva. Ridurre pertanto le organizzazioni non governative ed essere dei soggetti da interpellare qua e là, ogni qual volta il pubblico ne abbia bisogno, mi pare davvero non importante e non significativo o comunque indicativo di una specie di graduatoria, nella quale il pubblico esprime la solidarietà con la « s » maiuscola, mentre il privato esprimerebbe la solidarietà con la « s » minuscola. Siccome so che nessuno di noi — in quest'aula e fuori di essa — crede ciò, occorre allora svolgere qualche riflessione in più attorno alle modalità, ai sistemi e alle forme di raccolta, per il rafforzamento del valore della solidarietà.

Infine, vorrei anch'io esprimere apprezzamento per il contenuto in particolare dell'articolo 5 del decreto-legge, con il quale viene erogato il contributo a quel fondo globale per la lotta contro l'AIDS, la tubercolosi e la malaria, la cui genesi è stata ricordata dal relatore. Per quanto riguarda il G8 di Genova, oltre ad episodi negativi, vi sono stati infatti anche alcuni elementi positivi, e questo del fondo globale è stato senz'altro uno di quelli. Poiché l'Italia è stata in prima linea, arrivare oggi, anche se con qualche ritardo, al versamento della quota per gli anni 2004-2005, mi pare rappresenti un elemento che qualifica l'azione del Governo e di tutto il nostro paese nel contesto internazionale.

A questo proposito (vorrei che si lasciasse traccia di una certa azione compiuta in questo Parlamento e che è si manifestata anche trasversalmente, senza però particolari risultati) vorrei rilanciare un'idea espressa più volte in quest'aula, vale a dire: « più dai, meno versi », che mi ricorda non solo qualche battaglia sostenuta, ma anche la possibilità di mettere davvero insieme il pubblico ed il privato; nell'espressione della solidarietà non ci può essere contrapposizione, ma qualcosa che, virtuosamente, trova la maniera per esprimere sintesi e, quindi, capacità migliori.

Mi pare che l'ipotesi del « più dai, meno versi » (non vorrei ricordare chi l'ha proposta, perché so che si tratta di un gruppo di parlamentari di diverse aree politiche in quest'aula), fosse un modo per dire che il pubblico ed il privato possono insieme, anche su tali temi, fare qualcosa.

La promozione di una sorta di deducibilità fiscale per quei cittadini, quei soggetti che esprimono una sorta di attenzione finanziaria nei confronti di chi, volontariamente, agisce nelle specifiche situazioni che si manifestano in Italia o fuori dall'Italia è un modo molto concreto, serio e moderno per esprimere il valore di sussidiarietà con riferimento al quale — lo sappiamo tutti — i convegni si sprecano, anche se poi in aula qualche volta facciamo difficoltà a realizzare o a concretizzare.

Signor Presidente, colleghi, valuteremo il provvedimento in esame con un atteggiamento di particolare attenzione, anche se qualche rilievo già lo solleviamo soprattutto per quanto riguarda il finanziamento di queste partite.

Vogliamo augurarci che i pochi giorni che ci separano dall'approvazione finale del provvedimento possano farci ottenere ulteriori elementi per un miglioramento dello stesso.

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

*(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 5578)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Landi di Chiavenna.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, ho colto alcune considerazioni e riflessioni di particolare importanza; ringrazio i colleghi Crucianelli e Frigato per aver egregiamente sottolineato (ancorché se, per alcuni aspetti, non condivido alcune valutazioni che hanno espresso) l'importanza del provvedimento e, soprattutto, per aver posto anche all'attenzione del Governo una serie di aspetti di particolare rilievo.

Credo che tutti convengano (mi pare sia emerso chiaramente nel dibattito, breve ma importante) che si tratta di un provvedimento importante ed urgente, che sancisce un ruolo importante dell'Italia nell'azione di solidarietà e nella proposizione di una serie di iniziative volte a sostenere la popolazione del sudest asiatico così fortemente colpita.

Alcuni aspetti che sono emersi trovano una certa condivisione da parte del relatore ed anche da parte della maggioranza (successivamente il Governo esprimerà la sua posizione su alcuni aspetti importanti). Giustamente il collega Frigato diceva che è importante non istituzionalizzare questi interventi; se colgo bene il ragiona-

mento del collega Frigato, si tratta della capacità di un'azione diretta nella gestione, nella fruizione di questi fondi, al fine di consentire che, effettivamente, questo flusso di denaro, poco o tanto che sia, venga canalizzato, al fine vero di rendere operative iniziative che siano realmente capaci di sortire effetti positivi e propositivi per le popolazioni.

Sarebbe in qualche modo preoccupante se questi denari, pochi o tanti che siano, venissero gestiti attraverso le istituzioni locali; il che significherebbe perdere la capacità di controllo dei suddetti.

Quindi, in tal senso, conveniamo sulla necessità di coinvolgere realmente tutte le serie organizzazioni non governative che già operano e che possono operare in questi paesi.

Le organizzazioni non governative — come affermato dal collega Frigato — a volte esprimono la sensibilità vera della popolazione italiana, sono il punto di riferimento della cultura solidaristica del popolo italiano, in particolare quando agiscono in modo chiaro e trasparente, costituendo un elemento di grande qualificazione del ruolo istituzionale e politico del Governo in carica, qualunque esso sia.

FAMIANO CRUCIANELLI. C'è anche un emendamento su questo!

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA, *Relatore*. Infatti, ritengo quell'emendamento assolutamente condivisibile, ma pleonastico, in quanto abbiamo ricevuto l'assoluta assicurazione da parte del Governo che i 70 milioni di euro destinati alle popolazioni del sudest asiatico e di competenza del Ministero degli esteri saranno gestiti dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo che li indirizzerà per finanziare progetti che saranno poi gestiti dalle organizzazioni non governative.

È auspicabile che vi sia un impegno diretto e concreto anche per le altre importanti somme raccolte attraverso il sostegno privatistico e che sono invece gestite dalla Protezione civile. Anche in questo senso l'auspicio del relatore e del

gruppo che rappresento è che vi sia non un mero trasferimento di risorse e di denaro nelle mani di autorità locali, ma un controllo vero e diretto di tali somme. Si tratta di circa 100 milioni di euro, che ritengo debbano avere quale finalità quella di sostenere veramente la ricostruzione di questo paese.

Non è un caso che il Governo in carica abbia voluto costituire un Comitato di garanti, composto da altissime personalità di settori non solo « filogovernativi » o « filomaggioranza ». Dunque, è auspicabile che proprio l'attività del Comitato di garanti sia indirizzata a controllare la finalizzazione di tali fondi. Sarebbe molto preoccupante — lo dico senza alcuna polemica — se, fra qualche mese o qualche anno, si dovessero ripercorrere amare vicende, ad esempio quelle della missione Arcobaleno, con quello sperpero di denaro realizzato proprio in spregio alle finalità etiche per le quali tali somme furono raccolte.

L'onorevole Crucianelli ha posto due problemi altrettanto importanti. Il primo — già sollevato dal relatore in Commissione e qui riproposto — riguarda la necessità di trasferire la gestione e la finalizzazione dei fondi destinati ai grandi organismi internazionali dal Ministero dell'economia al Ministero degli esteri e, verosimilmente, alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, proprio al fine di sburocratizzare una grande massa di denaro che finisce in un magma indefinito e che poi non trova una corretta rispondenza nella parte gestionale che qualifica più e meglio il paese donatore.

Sono assolutamente certo che tale problematica potrebbe trovare seria allocazione in un altro provvedimento.

Pertanto, invito — e tra i destinatari ricomprendo anche me stesso — ad una riflessione nel merito, perché si possa individuare lo strumento normativo più idoneo entro questo scorcio di legislatura, ferma restando la disponibilità del Governo, adatto a trovare una chiave di lettura che consenta una personalizza-

zione, una finalizzazione e una capacità di gestione diretta di tali fondi attraverso il Ministero degli esteri.

L'altro aspetto sollevato riguarda l'implementazione dei fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo. Coerentemente e onestamente, l'onorevole Crucianelli ha riconosciuto che i passati Governi di centrosinistra hanno fatto poco per aumentare tali risorse, ricordando la percentuale dello 0,13 per cento sul prodotto interno lordo. Altrettanto coerentemente ha sostenuto che il centrodestra ha aumentato di una frazione infinitesimale tale percentuale, fino allo 0,14 per cento. In proposito, esiste l'impegno preso dal Presidente del Consiglio dei ministri, reiterato anche dal ministro degli esteri, per fare più e meglio in questo scorcio di legislatura. È difficile pensare al raggiungimento dello 0,70 per cento, mentre è auspicabile arrivare, entro la fine delle legislatura, allo 0,36 per cento del prodotto interno lordo. Tale percentuale ci collocherebbe in una fascia medio-alta tra i paesi europei che destinano risorse maggiori a favore delle politiche di cooperazione allo sviluppo.

Quanto ai problemi della cancellazione del debito e alla relativa moratoria, mi rimetto alle valutazioni del Governo. Ritengo che i principi ispiratori della cancellazione e della riduzione della moratoria dipendano anche dal percorso virtuoso da parte dei paesi beneficiari ad affrancarsi da logiche che nulla hanno a che vedere con i criteri di aiuto e di vero intervento.

Infatti, la cancellazione del debito assume un significato quando da parte dei percettori dei benefici vi è la vera volontà di uscire da situazioni di corruzione e, quindi, di dispersione degli aiuti erogati. In proposito, credo che l'Italia sia un paese che ha già fatto grandi passi per merito dei Governi di centrosinistra, ma anche di centrodestra, che hanno avviato una politica di cancellazione del debito. Tuttavia, ritengo che tale cancellazione abbia un senso se dall'altra parte esiste la volontà di reagire alle logiche che fanno sprofondare ancora di più le popolazioni

— forse non i governi e sicuramente non la classe politica — nella povertà e nella miseria.

Allora, essere solidali ha un senso, ma lo ha altrettanto chiedere e pretendere un percorso per riqualificare la cultura della politica, dell'efficienza e dell'aiuto rivolto effettivamente verso le popolazioni.

Riguardo all'Indonesia, si tratta certamente di un paese povero che ha bisogno di essere sostenuto. Tuttavia, mi sento di dover svolgere una riflessione ad alta voce: l'Indonesia, a causa di un pregiudizio di carattere ideologico-religioso, ha rifiutato gli aiuti provenienti da Israele. Allora, un paese che versa in così gravi difficoltà ed è afflitto da così tanta povertà, credo che dovrebbe superare, nei momenti della contingenza, se davvero ha a cuore l'interesse della propria popolazione, i pregiudizi di carattere biologico ed ideologico. Quindi l'Indonesia, pochi o tanti che fossero gli aiuti provenienti da Israele, avrebbe dovuto accettarli e ringraziare una nazione che, a prescindere dalle situazioni geopolitiche mediorientali, aveva dimostrato grande attenzione verso i suoi problemi.

In conclusione, nel ringraziare i colleghi auspico che il provvedimento possa essere licenziato tempestivamente a causa dell'urgenza che riveste. Purtroppo, devo riconfermare che, nonostante alcuni emendamenti siano degni di attenzione, l'importanza e l'urgenza del provvedimento richiedono la massima velocità di approvazione; condivido tuttavia le finalità di alcune proposte emendative come riflessione politica, sperando che possano essere inserite in qualche altra iniziativa parlamentare, che eventualmente trovi la disponibilità del Governo perché siano contenute in una norma che diventi legge dello Stato entro la fine della legislatura.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Signor Presidente, colgo l'occasione di questo dibattito per fornire alcune doverose risposte, anche in relazione a temi che si trascinano da molto tempo.

L'onorevole Crucianelli mi consentirà di affermare che il tema che egli ha posto, relativo alla prevenzione e al senso della tragicità dell'evento, mi ricorda un bellissimo dibattito tra Voltaire e Rousseau sul terremoto del 1752 a Lisbona, incentrato su questo interrogativo: quanto può la ragione nei confronti degli eventi naturali e quanto invece fa parte di un destino che prevale sugli uomini? Si tratta di un dibattito molto interessante, ma non credo che possiamo trovare risposte in questa sede a tale dilemma.

Quanto alle ONG, intendo svolgere alcune osservazioni, perché non accetto il *marketing* del lamento e della sofferenza. Occorre mettersi d'accordo su quale ruolo vogliamo giocare. Ricorro ad un esempio, al fine di far comprendere le difficoltà obiettive: abbiamo convenuto con le ONG di adottare un regolamento di semplificazione amministrativa. Ebbene, abbiamo impiegato diciotto mesi, grazie anche all'attività del Parlamento, che è stata molto puntuale, in quanto in otto mesi ci ha autorizzato. Il regolamento è stato emanato dal Presidente della Repubblica — mi riferisco ad un regolamento semplificativo delle modalità di pagamento, non ad una rivoluzione copernicana — ed è stato impugnato davanti alla Corte costituzionale dall'Emilia Romagna, che è una delle regioni che ha maggiormente a cuore la solidarietà, l'amore verso il popolo, i lavoratori, il Terzo mondo, la lotta alle malattie. Occorre essere coerenti: se ci si muove seguendo un certo indirizzo e si definiscono alcuni obiettivi, è necessario che lo facciano tutte le strutture, in quanto la realtà del problema è costituita dal fatto che per almeno un altro anno non avremo alcuna regolamentazione semplificativa del pagamento delle ONG. Si tratta di una questione di assunzione di responsabilità, ciascuno nel proprio ambito.

Le ONG in Italia sono oltre 160. Capisco che l'unico modello che siamo in grado di proporre è sempre quello della piccola e media impresa e dell'artigianato. Faccio tuttavia presente che nel mondo esistono ONG, che conoscete molto meglio di me, che hanno strutture e capacità di intervento e di azione ben diverse, in

quanto si tratta di apparati costituiti da decine di migliaia di gruppi di volontari motivati. Mi riferisco a *Medecins sans frontieres*, ad *Action aid*, a *Save the children*, a *Terre des hommes*, a quelle che potrebbero essere definite le grandi multinazionali della solidarietà ma che sono comunque realtà esistenti e con cui ci si confronta. Il problema non riguarda il Governo, bensì le ONG. Non possiamo promuovere un dialogo se dall'altra parte non ci si rende conto di come cambia il mondo.

Traduco tali considerazioni in termini monetari: nel 2005 stanzieremo 3 mila 150 milioni di euro, pari a 6 mila 200 miliardi di vecchie lire, nella voce « aiuto pubblico allo sviluppo », secondo la definizione OCSE-DAC, pari allo 0,24 per cento del prodotto interno lordo italiano. L'obiettivo da raggiungere è lo 0,33 nel 2006: non so se conseguiremo tale obiettivo, ma stiamo facendo di tutto per riuscirci. Tuttavia, soltanto un quinto di tali risorse è gestito dal Ministero degli affari esteri; 950 milioni di euro sono gestiti a Bruxelles dall'Unione europea, con altre procedure, altri vincoli e altri sistemi di assegnazione; una cifra analoga è gestita a Washington dalla Banca mondiale, dal Fondo monetario internazionale e dal Fondo per l'AIDS. Quando si esprime soddisfazione per l'assegnazione di risorse al Fondo per l'AIDS, bisogna tenere conto del fatto che tale Fondo è gestito da un *board* che sta a Washington, non alla Farnesina. Possiamo discutere se sia giusto o sbagliato, non sto dicendo che è una meraviglia: tuttavia, è questo il meccanismo nel quale ci siamo inseriti.

Le ONG e tutte le strutture del volontariato devono rendersi conto che il mondo cambia. Una cosa è se vogliamo parlare di interventi tipo la pompa d'acqua del missionario della nostra parrocchia, che, su sua libera scelta, ha deciso di aiutare « quattro neri » nel Madagascar; questo intervento (chiamiamolo dono) è un tipo di solidarietà che si fa direttamente: parliamone, si può discuterne, anche perché ci sono mille cose da fare. Altra cosa, invece, è se parliamo di inter-

venti umanitari, di solidarietà, di filosofia della solidarietà, di infrastrutture e di aiuto per la lotta contro la povertà, contro l'AIDS (aspetti che riguardano milioni e milioni di individui); questo è un altro discorso sul quale dobbiamo confrontarci ed adoperarci molto apertamente. Non ci si può solo lamentare di uno spazio che si restringe, anche perché è ovvio che ciò avvenga.

Se la lotta all'AIDS confluisce in un fondo globale mondiale, gestito da un *board* in accordo con i Governi, allora il ruolo delle ONG va evidentemente ridefinito e discusso, ma non potrà essere lo stesso di prima, quello che noi tutti immaginiamo. Qualcuno ha citato la famosa ONG inglese Oxfam: non a caso all'estero esistono certi organismi in grado di mobilitare, per interventi umanitari di emergenza, strutture pari a quelle della protezione civile italiana, e si tratta di ONG! Il mondo è cambiato, le ONG debbono accettare il dialogo sul cambiamento, altrimenti resteremo al livello della nostra piccola parte di interventi, di progetti a dono, che, certo, hanno assolutamente un grandissimo significato che non voglio sminuire, ma si tratta di altri interventi. Ho ribadito ciò altrimenti questo discorso non trova mai una sua collocazione.

Quando, poi, parliamo di aiuto pubblico allo sviluppo so bene che diamo poco e meno di quello che dovremmo dare, ma vi ricordo che si tratta di 6 mila 300 miliardi di vecchie lire! E quando un Governo di destra o sinistra (non è questo il problema e ringrazio il collega Crucianelli) si assume degli impegni in sedi internazionali, poi deve trovare i soldi nelle tasche dei cittadini italiani. Se dovessimo portare questa cifra allo 0,70 per cento del PIL, dovremmo aggiungere altri 12 mila miliardi. Vorrei vedere un Parlamento unanime che trova 12 mila miliardi nel bilancio dello Stato; e, lo ripeto, il problema non è se il Governo sia di destra o di sinistra. Quando parliamo di numeri dovremmo avere anche la consapevolezza dello sforzo. Credo che dovremmo fare di

più ma questo significa capire che stiamo parlando di 12 mila miliardi in più di quelli che già stiamo concedendo.

Non si tratta di muovere le ONG o il parroco sotto casa (persone di grande stima e fiducia a cui tutti vogliamo molto bene); si tratta, piuttosto, di affrontare un concetto di sistema. Non dobbiamo istituzionalizzarlo? È verissimo: non dobbiamo perdere il valore della solidarietà. Ma quando inviamo degli aerei a scaricare sacchi di riso nell'area dei Monti Nuba (ampia 150 mila chilometri quadrati) ci dobbiamo preoccupare della distribuzione di tali sacchi, che altrimenti finiscono in mano al Governo del nord del Sudan, che li distribuisce secondo criteri diversi dai nostri. In tal caso, allora, siamo di fronte, quanto meno, ad una professionalizzazione di una attività che nasce solidale, nasce da un gesto di generosità e di approccio volontario. Altrimenti non ci capiamo.

In Indonesia, a Phuket, servivano elicotteri e navi, non servivano braccia. Lo hanno capito tutti, ed alcuni se lo sono anche «giocato»: molti giornali della sinistra hanno scritto, giustamente, che il *marketing* della sofferenza mette in moto un meccanismo di simpatia. Gli americani che hanno inviato elicotteri, hanno risolto molti problemi perché hanno una capacità di intervento che, onestamente, altri paesi — non disponendo di portaerei in grado di trasportare 100 elicotteri — non hanno.

Servono strumenti e mezzi, ma anche in questo caso bisogna prestare attenzione: non sempre ci rechiamo in paesi dove vi è il deserto del Sahara, dove non c'è nulla. Spesso ci rechiamo in paesi che hanno delle strutture le quali, ovviamente, in quella fase di emergenza sono state devastate. Non è che in quei luoghi non vi siano ospedali, laboratori, medici e infermieri. Esistono, piuttosto, una realtà ed un meccanismo che vanno rimessi in moto. E questo comporta intervenire in appoggio per ristrutturare ciò che già esiste e non per portare ciò che non si sa a cosa serva quando viene installato. E di ospedali da campo o in muratura ne abbiamo fatti tanti che non servono a nulla... Se volete

vi porto a Mutoi, in Burundi, a vedere l'ospedale, che è sorto cinque anni fa.

Anche in questo caso vorrei dire che occorre la professionalizzazione, che non vuol dire istituzionalizzazione, ma soprattutto capire le dimensioni, soprattutto quando si parla di *tsunami*, o di centinaia di milioni di morti, o di fosse comuni, o, comunque, se non vogliamo chiamarle così perché richiamano alla memoria tristi momenti, di sistemi di rapido intervento di fronte alle emergenze.

Ho detto questo perché mi piace riprendere un'altra osservazione, che è stata posta su chi deve investire i 3 mila 150 milioni di euro. Credo che in Italia si vada spesso a cercare l'innovazione rispetto a ciò che già esiste; già la legge n. 49 del 1987 sulla cooperazione, all'articolo 5, afferma che il Ministero degli affari esteri coordina ogni iniziativa in materia di cooperazione allo sviluppo; se, infatti, la cooperazione è uno strumento di politica estera, vorrei sapere chi dovrebbe coordinarlo o trovarsi in cabina di regia.

Il problema esistente, e questo è vero, non è tanto quello del coordinamento, che certamente può essere rafforzato attraverso momenti di verifica o il fatto che il ministro degli affari esteri venga « interrogato » anche sui fondi che giungono alla Banca mondiale e al Fondo monetario internazionale e non solo su quelli che riguardano strettamente la Direzione generale della cooperazione e sviluppo. Si dovrà « lavorare » politicamente per cambiare la mentalità, in quanto forse questi fondi non andrebbero affidati ai laureati delle più grandi scuole di finanza del mondo; si tratta, infatti (e qui torno al discorso della solidarietà e della professionalità), di un mestiere che richiede certamente l'attenzione al denaro e alla quadratura dei conti, ma anche la sensibilità e l'attenzione verso certe priorità che, evidentemente, il tecnico della Ragioneria generale dello Stato o del Ministero delle finanze non ha in quanto nessuno gli ha mai chiesto di averle.

Quando noi parliamo di *board*, di gestione di questi fondi e di Banca mondiale, come capita in tante altre istituzioni, non

da ultima la Banca centrale europea, ci vorrebbe un po' più di indirizzo e coordinamento politico: è questo un grande tema che riguarda noi e, soprattutto, il sistema internazionale.

Concludo dando un'altra informazione sul problema del debito dei paesi in via di sviluppo, su cui vi è un dibattito aperto. Credo che nei prossimi due o tre mesi si parlerà molto del problema dell'azzeramento del debito, almeno in Commissione, se non in Assemblea poiché non vi sono provvedimenti specifici all'esame; è infatti in elaborazione, come voi saprete, il Piano per l'Africa, promosso dal Governo inglese, che ha la presidenza del G8 e dunque ad esso è volta una attenzione particolare, cui partecipa ovviamente anche l'Italia come membro del G8 stesso.

L'Italia, peraltro, già da tempo, insieme con l'Inghilterra, ha posto sul tappeto il problema dell'azzeramento del debito dei paesi in via di sviluppo nei confronti delle istituzioni finanziarie internazionali. Finora si era parlato di azzeramento del debito dei paesi in via di sviluppo nei rapporti bilaterali, e cioè nel rapporto, ad esempio, tra il paese Italia e quello della Repubblica democratica del Congo, o dell'Angola o di un altro, attraverso il meccanismo posto in atto a Parigi che doveva verificare le condizioni per cui si sarebbe potuto operare l'azzeramento, il quale, però, è sempre rimasto bilaterale.

I debiti dei paesi in via di sviluppo nei confronti della Banca mondiale o di altri istituti finanziari internazionali non sono mai rientrati in questa norma e, d'altronde, mi pare anche ovvio perché se la Banca mondiale, per ipotesi, dovesse azzerare domani tutti i debiti dei paesi cui ha fornito risorse finanziarie non avrebbe più capitale sociale, e cioè azzererebbe la sua funzione.

È ovvio, dunque, che una decisione di questo tipo presupporrebbe che i paesi soci e membri della Banca mondiale si facessero carico di questo tipo di problema. Per quanto riguarda il problema del debito, il Governo italiano, attraverso la legge n. 219, approvata peraltro dal Governo precedente o più correttamente

dal Parlamento precedente, sta mantenendo assolutamente gli impegni (siamo l'unico paese del G8 che azzeri non solo i debiti pubblici ma anche quelli commerciali).

Nello scorso mese di dicembre abbiamo azzerato 432 milioni di dollari nei confronti della Repubblica di Etiopia: su questo piano il Governo italiano non ha nulla da temere ed è in linea con gli orientamenti dettati dal Parlamento; chiuderà i suoi azzeramenti intorno ai 3 miliardi e mezzo di dollari, quando tutte le procedure HICP verranno a scadenza.

Si apre un nuovo fronte — e questa è la notizia che intendevo dare — con riferimento all'obiettivo di azzerare i debiti di questi paesi presso le istituzioni finanziarie internazionali. I ragionamenti proposti al riguardo sono numerosi e complessi. Per darvi un'idea, ricordo che qualcuno parla di vendita delle valute auree di alcuni di tali paesi al fine far fronte agli impegni (stiamo parlando di centinaia di migliaia di milioni di dollari). Su questa tematica si è aperto un dibattito e l'Italia vi partecipa in prima linea.

In conclusione — mi scuso per aver approfittato dell'esame del disegno di legge di conversione di questo decreto-legge per fornire alcune risposte —, sulla tematica occorre cominciare a confrontarsi non solo sul piano degli auspici, su cui tutti siamo bravi, ma su quello delle cose da fare e delle possibilità che si hanno a disposizione. Non è vero che serve solo del denaro: ricordo che quattro giorni dopo il verificarsi dello *tsunami*, *Medecins sans frontieres* disse che bastavano i soldi che si erano raccolti. Denaro che, peraltro, bisogna anche saper spendere: occorre quindi che i paesi in via di sviluppo accrescano quelle capacità di *partnership* che consentano loro di gestire, insieme a noi, questo flusso di denaro.

Su questo piano il Governo italiano è assolutamente disponibile ad ogni confronto e si augura e spera che da esso possa nascere un'unanime scelta a favore della lotta alla povertà e contro il sottosviluppo.

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

Discussione della mozione Cè ed altri n. 1-00410 sulla posizione del Governo in ordine al processo di adesione della Turchia all'Unione europea (ore 12,55).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della mozione Cè ed altri n. 1-00410 sulla posizione del Governo in ordine al processo di adesione della Turchia all'Unione europea (vedi l'allegato A — *Mozioni sezione 1*).

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi riservati alla discussione della mozione è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (vedi *calendario*).

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali della mozione presentata.

È iscritto parlare l'onorevole Bricolo, che illustrerà anche la mozione Cè ed altri n. 1-00410 (*Nuova formulazione*), di cui è cofirmatario.

FEDERICO BRICOLO. Signor Presidente, considerare la Turchia territorio europeo equivale a dilatare il concetto geografico di Europa fino alle dirette frontiere dell'Armenia, dell'Arzebajjan, dell'Iran, dell'Iraq e della Siria, stravolgendo completamente la configurazione del continente presente nell'immaginario collettivo di ogni cittadino europeo.

La Turchia e l'Impero Ottomano, di cui la stessa è l'erede diretta, hanno percorso storicamente itinerari diversi, indipendenti o confliggenti, con quelli dei maggiori Stati europei, sia per motivi geografici sia culturali sia religiosi. L'Impero Ottomano ha costituito per secoli l'incarnazione del califfato, suprema autorità riconosciuta come elemento unificante e guida della *Umma* islamica, istituzione basata su una commistione in-

definita di religione e politica, custode dei pilastri dell'Islam e promotrice anche della *Jihad*, la guerra santa contro gli infedeli; quello stesso califfato, che, dopo aver posto solide radici in Medio Oriente e nord Africa, è venuto in contatto con l'Occidente cristiano nei Balcani, dando vita a sanguinose guerre di conquista.

In questo momento, osserviamo con preoccupazione come la Turchia ancora non riconosca la Repubblica di Cipro, membro a pieno titolo dell'Unione europea dal 1° maggio 2004, e consideri inaccettabile la richiesta europea di procedere al riconoscimento e sia tuttora fortemente presente con le proprie forze armate nella parte settentrionale dell'isola, di cui ha più volte minacciato l'annessione al proprio territorio.

Sottolineiamo, altresì, come il *leader* turco, Erdogan, sia stato incarcerato nel 1998 per istigazione all'odio religioso, con una sentenza confermata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, dopo avere recitato in pubblico alcuni versi del poeta nazionalista Ziya Gokalp: « Le nostre moschee sono le nostre caserme, le cupole i nostri caschi, i minareti le nostre baionette e i fedeli i nostri soldati ». Ancora pochi anni or sono, Erdogan sostenne che « non si può essere laici e islamici al tempo stesso » e che « un miliardo e mezzo di musulmani in tutto il mondo aspettano che il popolo turco si sollevi. Con l'aiuto di Allah ci solleveremo e comincerà la grande ribellione ».

Vogliamo stigmatizzare anche il fatto che, nonostante quella turca sia una Costituzione laica, proprio nei confronti dei cristiani cattolici siano praticate dalla Turchia gravi forme di discriminazione, denunciate a più riprese da monsignor Giuseppe Bernardini, vescovo di Smirne. Infatti, se la fede cattolica può essere professata nei luoghi di culto, essa non può essere espressa all'esterno, esattamente come accade nella vicina Repubblica islamica dell'Iran.

E la chiesa cattolica, a differenza di quanto è riconosciuto ad armeni, caldei ed ortodossi, non è considerata un soggetto dotato di propri diritti giuridici e non può,

quindi, possedere beni, né istituire enti, né, di fatto, esercitare alcuna attività organizzata autonoma.

Se si rinuncia a definire l'idea di Europa facendo riferimento alla sua identità culturale cristiana, ad uno spazio geografico definito, al suo percorso storico e alle sue caratteristiche culturali, per poggiarla esclusivamente su *standard* economici e legislativi, nulla vieta di prospettare, dopo quella della Turchia, l'ipotesi dell'adesione di altri paesi del bacino del Mediterraneo, alcuni dei quali, come il Marocco e la Tunisia, hanno, in effetti, già richiesto l'adesione.

Molti intellettuali, storici ed esponenti politici hanno espresso la propria contrarietà all'ingresso della Turchia in Europa, primo fra tutti il presidente della Convenzione europea, Valéry Giscard d'Estaing, che, in un'intervista al quotidiano *le Monde*, ha affermato che la Turchia non è un paese europeo, che l'ingresso della Turchia nell'Unione costituirebbe « la fine dell'Europa » e che i sostenitori della candidatura di Ankara sono « avversari dell'Unione europea ».

Anche l'ex cancelliere tedesco Helmut Kohl, promotore e protagonista della costruzione dell'Unione europea, ha dichiarato, nel corso di una conferenza svoltasi a Roma, la sua contrarietà all'ingresso della Turchia in Europa. In Francia e in Germania importanti partiti del Governo e dell'opposizione si sono già dichiarati contrari e tutti i sondaggi realizzati in Europa hanno registrato la contrarietà dei cittadini europei all'ingresso della Turchia.

La Turchia, che ha una popolazione di 70 milioni di abitanti (che diventeranno 90 milioni nel 2015), sarà destinata a diventare il paese più popoloso dell'Unione europea, acquisendo il diritto ad una amplissima rappresentanza in seno al Parlamento europeo e ad una ponderazione dei voti in Consiglio superiore a quella della stessa Germania (quasi il doppio dell'Italia e della Francia messe insieme).

L'incompatibilità tra eredità storica europea e la Turchia è chiarissima anche gli occhi degli stessi politici turchi. Proprio il 7 ottobre 2004, all'indomani del rapporto

della Commissione europea, un autorevole esponente del Governo di Ankara ha dichiarato a *la Repubblica* che « quando la Turchia entrerà nell'Unione, l'Europa non sarà più la stessa e dovrà addirittura chiamarsi con un altro nome ».

La mozione in esame impegna il Governo a mantenere un confronto costante con il Parlamento in merito all'evolversi dei negoziati, adeguandosi, in ogni futuro vertice europeo, agli atti di indirizzo approvati in Parlamento, ma soprattutto ad adottare iniziative normative per rendere possibile una consultazione referendaria sull'adesione della Turchia all'Unione europea in tempo utile rispetto alla Conferenza intergovernativa che deciderà su tale adesione. Infine, si impegna il Governo a promuovere un ampio dibattito sul concetto di Europa, a prescindere dai criteri di Copenaghen, che non hanno alcuna caratterizzazione identitaria e sono stati formulati in un contesto storico completamente diverso da quella attuale.

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

FAMIANO CRUCIANELLI. Signor Presidente, credo che la Lega abbia un merito, ed è quello di sollecitare una discussione su un problema non secondario. In tal senso, considero importante questa discussione, anche se la mia opinione diverge completamente da quella testé espressa dal collega della Lega.

La Turchia — è vero —, nel momento in cui dovesse entrare nell'Unione, cambierà l'Europa. Non è un piccolo paese e non ha solo alcune decine di milioni di abitanti. È un grande paese, con una lunga storia alle spalle. È un paese importante, a stragrande maggioranza islamica. È un paese che conta. In questo senso, l'ingresso della Turchia nell'Unione europea rappresenta un mutamento della realtà europea nel suo insieme.

Credo che questa sia una grande sfida per l'Europa e per la Turchia. Non serve, anzi è dannoso, guardare ad essa con le lenti del passato che, peraltro, sono discutibili.

Vi sono delle affermazioni che sono state qui ripetute, ma che sono scritte anche nella mozione; si parla di incompatibilità tra la Turchia, la sua vocazione europea e l'Europa. Non è così, perché se andiamo a vedere una serie di atti, che la stessa Turchia ha compiuto nel corso di questi decenni che abbiamo alle spalle, emerge continuamente la volontà da parte della Turchia di entrare in questa nostra Europa; dal sistema di scrittura, che non è più araba, ma che è diventata latina, alla laicità dello Stato. Una serie di atti importanti, ultimo anche quello, a cui si faceva riferimento, delle dogane, che dimostrano come questo grande paese abbia guardato e continui a guardare all'Europa; ma non c'è dubbio che sono di fronte a questo paese interrogativi seri.

Io non sono d'accordo con le cose scritte e dette; mi riferisco a quando si liquidava il Consiglio europeo di Copenaghen come un fatto particolare e si richiamano invece valori identitari che fanno riferimento ai millenni del passato. No, il problema di Copenaghen è un problema serio, e la Turchia deve rispettare o comunque deve adeguarsi, deve convincersi del percorso democratico, deve convincersi dell'attuazione di quelli che sono diritti fondamentali da applicare e da far vivere con convinzione nel suo territorio. La Turchia ha compiuto dei gesti, degli atti; è maturata ed esprime una volontà. Ed è una grande sfida, questa, anche per l'Europa.

Vedete, io, che pure sono contro la guerra in Iraq, considero il problema del terrorismo internazionale come un enorme problema; solo che la risoluzione di questo problema, a mio parere — e la mia contrarietà alla guerra nasce da qui —, non passa attraverso le armi o non passa solo attraverso l'uso della forza, che non è certo la guerra (sono altri gli strumenti che pure si potrebbero utilizzare). La via fondamentale per battere questa che non è semplicemente una macabra iniziativa di qualche gruppo sperduto sulle montagne (mi riferisco a Bin Laden), ma che è un problema che nasce all'interno di tensioni profonde in queste società, all'interno di

settori di fondamentalismo, di estremismo, di nazionalismo e che quindi ha dentro una miscela che rischia di essere molto pericolosa, la via fondamentale — dicevo — per battere alla radice questa pericolosa tentazione, è la politica. In questo senso è di fronte a noi una grande sfida. Se l'Europa riuscirà, attraverso una relazione positiva, proficua, fertile, feconda, con riferimento alla vicenda turca, a fare emergere l'Islam democratico, una vocazione democratica, che pure è dentro quella cultura, una scelta democratica di quella cultura, io credo che avremo dato il contributo più grande per affrontare una delle questioni più drammatiche del nostro secolo. In questo senso, siamo di fronte ad una sfida.

Io apprezzo, pur avendo opinioni del tutto opposte, la necessità di seguire con attenzione questo processo (non di subirlo burocraticamente), di farlo vivere politicamente e culturalmente. Certo, l'Europa cambierà, come cambia ogniqualvolta vi aderisce un paese; però, diciamoci la verità, è certo che la Turchia porta con sé un peso che può portare ad un cambiamento; ma questo cambiamento può e deve essere positivo, un cambiamento che renda l'Europa utile nella battaglia per la pace in generale e ancora più protagonista a livello internazionale. È a mio parere una miopia storica quella di pensare che, restringendo i propri confini culturali, etnici, religiosi e non so cos'altro, si possa essere protagonisti dentro un mondo che è ormai del tutto globale. Guardate, la stessa storia degli Stati Uniti ci insegna quale valore importantissimo sia la capacità di fare interagire culture, etnie, storie diverse, per proiettarle dentro il mondo della cultura e dello stesso mercato.

Quindi, la vicenda turca è veramente paradigmatica per l'Europa, è una grande occasione storica; però bisogna seguirla con grande attenzione. Responsabilità fondamentale degli europei, proprio nel momento in cui questa sfida è in campo — e qui si apre l'altro capitolo, ma avevo promesso di essere molto breve — è quella di far fare il salto nella politica all'Europa, che deve diventare un vero soggetto poli-

tico, perché la possibilità di interloquire positivamente con sfide di questo tipo passa anche attraverso una forte identità politica dell'Europa.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Landi di Chiavenna. Ne ha facoltà.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, il dibattito sull'adesione della Turchia all'Unione europea è molto serrato in Italia, e ancor più presso gli altri *partner* europei; è divenuto di particolare attualità negli ultimi mesi, soprattutto dopo il Consiglio europeo del 17 dicembre scorso che, preso atto del rispetto da parte di Ankara dei criteri politico-economici stabiliti nel Consiglio europeo di Copenaghen, ha fissato l'inizio del negoziato di adesione per il 3 ottobre del 2005.

In realtà, l'avvicinamento della Turchia all'Europa inizia molto prima, quando, all'indomani della prima guerra mondiale, questo paese, liberatosi dalla pesante eredità dell'impero ottomano, in pochissimi anni, sotto la guida di Atatürk, si è saputo dare un assetto normativo e sociale del tutto simile a quello degli altri paesi europei contemporanei. Anzi, per certi versi, persino più avanzato; basti pensare al suffragio femminile, concesso già negli anni Trenta, dunque ben prima che in Francia e in Italia. La maggiore e più evidente conquista, di cui tutti i turchi, senza distinzione, vanno fieri, è stata, naturalmente, l'istituzione dello Stato laico e secolare.

Ma il processo di avvicinamento all'occidente, oltre che sul piano interno, è stato segnato da alcuni momenti fondamentali sul piano internazionale. Anzitutto, in un ambito contrassegnato dal bipolarismo, una precisa scelta di campo attraverso l'adesione all'alleanza atlantica, che ne ha fatto un baluardo dei valori della libertà e della democrazia in un'area dove essi erano completamente dimenticati. Quindi, l'ingresso nel Consiglio d'Europa, che ha dato una cornice giuridica internazionale alle riforme normative interne. Infine, ne-

gli anni Sessanta, la firma del trattato di associazione alla Comunità economica europea e la candidatura a divenirne membro di pieno diritto.

Più di quarant'anni ha dovuto attendere, la Turchia, prima che fosse indicata una data per poter iniziare il negoziato di adesione all'Unione europea; e certamente una fondamentale spinta alla sua accettazione è venuta dalle straordinarie riforme portate avanti negli ultimi due anni dal primo ministro Erdogan. Riforme, peraltro, pienamente sostenute anche dall'opposizione, a riprova della totale e condivisa aspirazione all'Europa che caratterizza questo paese probabilmente ancor più di altri membri di recente adesione.

Non è questo il luogo per elencare tutti i progressi compiuti, ma mi sia consentito citarne solo alcuni tra i principali, soprattutto nel campo del rispetto dei diritti umani. La normativa turca in tali settori ha, infatti, conosciuto, negli ultimi anni — anche sulla spinta dell'adeguamento ai criteri politici di Copenaghen, in vista dell'adesione di Ankara all'Unione europea —, un fortissimo avanzamento, frutto di una serrata produzione legislativa e di modifiche costituzionali che hanno apportato cambiamenti di vastissima ampiezza in settori cruciali: settori quali la riduzione del ruolo militare nella vita sociale e politica, l'ampiamiento delle libertà di associazione, di opinione e di stampa, il riconoscimento dei diritti culturali delle etnie non turche (*in primis*, ovviamente, quella curda). Tra i provvedimenti più incisivi, figurano anche quelli volti ad adeguare termini e modalità dei fermi di polizia nonché l'abolizione delle corti per la sicurezza dello Stato e l'eliminazione della pena di morte dall'ordinamento giuridico turco.

Con specifico riferimento ai diritti culturali dell'etnia curda, lo scorso 9 giugno sono iniziate, sull'emittente pubblica, trasmissioni radiotelevisive nei due principali dialetti curdi; la nuova legislazione ha consentito l'apertura di corsi privati di lingua curda in numerose città del sud-est anatolico.

Il Governo, sostenuto in quest'azione anche dal partito di opposizione, è particolarmente impegnato nell'applicazione pratica della nuova normativa di adeguamento; a tal fine, ha istituito un meccanismo di monitoraggio che riunisce periodicamente i ministri degli esteri, della giustizia e dell'interno ed ha rafforzato i consigli per i diritti umani operanti all'interno della Presidenza del Consiglio e a livello locale.

L'esecutivo ha infine adottato una politica di tolleranza zero nei confronti della tortura. Al riguardo, i progressi compiuti sono stati riconosciuti, dapprima, dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, che il 22 giugno scorso ha stabilito l'abolizione della procedura di monitoraggio nei confronti della Turchia introdotta nel 1996; quindi, dalla Commissione europea, che, il 6 ottobre scorso, ha giudicato soddisfatti i criteri di Copenaghen ed ha raccomandato l'avvio dei negoziati di adesione della Turchia all'Unione europea; infine, dallo stesso Consiglio europeo che, appunto, il 17 dicembre scorso, ha stabilito una data per l'inizio dei negoziati.

Nessuno si nasconde — ed i turchi lo sanno per primi — che i negoziati saranno lunghi e, in ogni caso, non potranno terminare prima di dieci anni.

Le stesse clausole negoziali tengono conto delle caratteristiche demografiche ed economiche del paese, tanto che il processo negoziale è definito *open ended*, ovvero senza garanzie di conclusione positiva. Sono state persino previste — unicamente per la Turchia — clausole di salvaguardia permanenti, con la conseguente facoltà di sospendere o limitare talune libertà dell'Unione, tra cui quelle di stabilimento e di circolazione, che si prevede non potranno, comunque, avere piena applicazione prima del 2025.

In ogni caso, in un'Europa con sempre meno giovani, l'emigrazione lavorativa turca sarà essenziale — o, quantomeno, importante — per il sistema economico europeo. Si tratterà di un'emigrazione di manodopera qualificata — purché, ovviamente, non clandestina —, rigorosamente controllata e controllabile. Tali clausole

sono state ritenute necessarie proprio per ottenere il consenso dei paesi europei più « turcoscettici ». Si tratta degli stessi paesi che, per la loro posizione geografica, mostrano maggiori sensibilità e preferenze per mantenere l'Unione europea a tradizione nordica, quale si è delineata a seguito dell'ultimo allargamento.

Le priorità geopolitiche dell'Italia sono, evidentemente, diverse: il nostro paese guarda con fiducia e sostiene l'adesione della Turchia all'Unione, così come aveva sostenuto quella della Grecia, della Spagna e del Portogallo. La posizione geopolitica della Turchia, unica nel suo genere, al punto di incrocio dei Balcani e del Medio oriente e, soprattutto, del Mediterraneo, la sua importanza per la sicurezza strategica e l'approvvigionamento energetico, il suo peso politico, economico e militare rappresentano vantaggi di rilevantissima importanza per l'intera Europa. Inoltre, come grande paese musulmano, saldamente ancorato all'occidente — e, in prospettiva all'Unione europea —, la Turchia potrà svolgere un ruolo ancora più significativo nei rapporti dell'Europa con il mondo islamico. Già ora, assieme all'Italia, è copresidente del Democracy assistance group, un istituto avviato dai paesi del G8, proprio per favorire la democrazia e le libertà nel Mediterraneo e nel Medio oriente. Il primo incontro di tale iniziativa si è tenuto a Roma, lo scorso novembre, con la partecipazione dei ministri degli esteri italiano, turco e yemenita; il prossimo è previsto a Istanbul e avrà come tema il ruolo e i diritti delle donne.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI (ore 13,15)

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Cito l'esempio di tale iniziativa per ricordare che la Turchia è soprattutto una democrazia ed uno Stato di diritto. La circostanza che la maggioranza della sua popolazione sia musulmana non deve rappresentare un ostacolo al suo ingresso in Europa; altrimenti dovremmo, sin d'ora, precludere l'accesso ad altri stati europei, quali la Bosnia e l'Albania.

Da ultimo, vorrei ricordare l'importanza che la Turchia riveste sul piano dei rapporti bilaterali con l'Italia: il nostro paese è il suo secondo *partner* commerciale, con 11,5 miliardi di dollari di interscambio nel 2004, ed un incremento delle esportazioni di quasi il 30 per cento. Circa 250 imprese italiane hanno effettuato investimenti diretti e la Turchia ci considera un *partner* economico e strategico, oltre che un fondamentale amico politico. Ankara conta molto sul nostro sostegno e non ha mai mancato di manifestare la sua gratitudine, anche concretamente, come dimostra, ad esempio, l'ultima importante commessa per la difesa che si è aggiudicata l'Alenia aeronautica.

Il collega Bricolo sosteneva che l'ingresso della Turchia potrebbe snaturare il senso dell'Europa e l'impianto culturale e politico della stessa. Credo sia importante, anzitutto, costruire una vera Europa, quale soggetto politico. L'Italia ha ratificato il Trattato costituzionale europeo. Altrettanto ha fatto la Spagna. Credo che, per ragionare di Europa, si debba discutere di un soggetto unitario, che sappia parlare ad una voce sola, anche in politica estera. È altrettanto importante — ed è stato sottolineato dal collega Crucianelli — rilevare l'importanza che la Turchia può e deve rivestire quale baluardo, crocevia e barriera contro l'espansione e la diffusione del terrorismo islamico, contro il fondamentalismo della cultura islamica. In tal senso, auspichiamo che il ruolo della Turchia possa diventare fondamentale e strategico: è una democrazia musulmana, ma credo che sappia comprendere perfettamente che lo sviluppo del proprio paese e la strategia che il Governo di Erdogan sta avviando passano attraverso forti e più pregnanti rapporti e rappresentanza di interessi politici, culturali ed economici, con l'Unione europea e con il mondo occidentale.

È capitato recentemente — mi è testimone il presidente della Commissione affari esteri, Gustavo Selva — che in una missione compiuta in Israele, con riferimento ad una specifica domanda, il vice *premier* Simon Perez abbia risposto che i

paesi islamici moderati come la Turchia devono essere sostenuti, perché la prospettiva per sconfiggere il terrorismo passa attraverso la valorizzazione di queste esperienze culturali e politiche. Vanno sostenuti paesi come la Turchia, l'Egitto, la Tunisia, il Marocco. Essi vanno aiutati ad uscire da una situazione geopolitica complessa; vanno estirpate tutte le ragioni che, a volte, creano brodo di coltura e spingono la popolazione ad avvicinarsi al fondamentalismo e al medievalismo delle teocrazie, rappresentate, ad esempio, dall'Iran o dalle dittature ancora fortemente presenti, come in Siria, con gli effetti tremendi che tali dittature producono sugli equilibri geopolitici del mondo. Questi paesi vanno aiutati e l'Unione europea ha un compito immane ed un ruolo strategico. La Turchia può e deve fare parte di questa strategia di allargamento di relazioni per aiutare questi paesi a non essere succubi e schiavi del terrorismo.

I turchi, nel corso dei lunghi anni del negoziato di adesione, non si attendono sconti dall'Europa, ma si aspettano di essere giudicati con imparzialità, per ciò che sapranno fare, senza un fardello di idee preconcrete, a beneficio di quegli stessi precisi valori di libertà e di democrazia. Si tratta di quei valori di libertà e democrazia che sono parte integrante della NATO, di cui — come ho già detto prima e lo ribadisco — la Turchia fa parte come *partner* alleato e strategico. Quindi, se tale paese ha aderito ed è parte integrante della NATO, credo che possa anche, con il tempo e con le giuste garanzie, essere parte integrante di un'Unione europea allargata, ma sempre entro confini sicuri e con la garanzia e la tutela dei valori, delle tradizioni, della cultura europea. Ciò in una prospettiva di allargamento che serve, quindi, con l'ammodernamento dei sistemi geopolitici, a tutelare in misura maggiore ed in modo migliore l'Europa e l'Italia dai rischi che ho delineato prima.

La Turchia, in questo senso, può essere un *partner* estremamente importante: di qui l'auspicio che prosegua sulla strada della democratizzazione. Ma da parte del-

l'Europa ci vuole disponibilità e devono essere lanciati — come è avvenuto — messaggi di attenzione e di collaborazione intensa (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza Nazionale*).

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

GABRIELE FRIGATO. Signor Presidente, cercherò di svolgere un breve intervento, considerato l'orario. Credo che il collega Landi di Chiavenna abbia fatto bene a ricordare che il percorso che oggi ci porta a questa discussione — che vede, da una parte, la Turchia e, dall'altra, l'Unione europea — ha una lunga storia di « appuntamenti ». Se non ricordo male, mi sembra che la prima richiesta di adesione da parte della Turchia a quella che allora era la Comunità economica europea risale al 1959.

Non vorrei ripercorre tutte le tappe successive, ma credo sia giusto ricordare a noi stessi in quest'aula che stiamo parlando mentre è in corso la decisione di apertura del negoziato con la Turchia assunta nel dicembre dello scorso anno. Non stiamo parlando — come ogni tanto la Lega nelle nostre piazze vorrebbe far credere — dell'adesione della Turchia all'Unione europea. Si tratta di un processo che l'Europa ha deciso di aprire; è un percorso entrato in una fase sicuramente importante, ma ancora lungo, sul quale la forza politica che rappresento, la Margherita, esprime tutta la sua attenzione e anche la speranza di una positiva conclusione.

Sappiamo che questo percorso si è avviato e, come tutti i negoziati, può concludersi in maniera positiva o negativa. Siamo tra quanti ritengono importante che tale percorso abbia a svolgersi nella più assoluta precisione e minuziosità; ma sicuramente siamo tra quanti sperano in una sua positiva conclusione e, quindi, nell'allargamento dell'Unione europea anche al popolo turco.

Vorrei richiamare, seppur brevemente, qualche elemento per motivare questa nostra attesa e speranza. In questa sede

vogliamo ricordare che, ad ogni allargamento che nelle diverse fasi storiche ha contraddistinto la crescita della Casa comune europea, abbiamo sempre ascoltato espressioni di preoccupazione e le voci più diverse.

Non possiamo non ricordare che tutti abbiamo festeggiato ampiamente l'entrata, nel maggio scorso, di dieci nuovi paesi dell'ex Unione sovietica. Forse, negli anni seguenti alla caduta del muro di Berlino, quando l'Europa era sicuramente percorsa da un sentimento di ritrovata libertà e democrazia, c'era anche la preoccupazione di verificare dove questo sentimento e questa domanda di libertà e di democrazia avrebbero portato e a cosa avrebbero approdato.

Se oggi ci troviamo ad avere festeggiato questo passaggio e l'ingresso di dieci nuovi paesi, che abbiamo definito storico, che ha rappresentato un elemento di stabilizzazione della democrazia e delle libertà anche per quei dieci popoli, che ovviamente guardano alle Comunità come ad una possibilità nuova di futuro, di sviluppo e di crescita economica e sociale, lo dobbiamo certamente ad un atto di coraggio — lo dico sinteticamente per farmi capire — che la vecchia Europa ha saputo fare nei confronti della nuova Europa.

Oggi certamente la Turchia rappresenta un capitolo diverso: essa rappresenta una sfida più larga. Si tratta di un incontro di storie sicuramente molto diverse e, per alcuni versi, lontane, ma riteniamo che non si tratti di storie che non debbano e non possano parlarsi. Riteniamo che quello che abbiamo davanti sia sicuramente un secolo nel quale tutti quanti ci troviamo di fronte alla possibilità di un dialogo oppure di una contrapposizione tra le grandi culture, le grandi storie e le grandi tradizioni del Cristianesimo, da una parte, e dell'Islam, dall'altra.

Riteniamo che la Turchia, che oggi è già un paese democratico e laico e ha già compiuto alcune scelte fondamentali nella distinzione tra il potere religioso e quello politico e statale, possa rappresentare un esempio avanzato di quell'Islam moderato che sceglie, vive e organizza la propria

società in forma democratica, rispettando e individuando anche nelle altre impostazioni religiose e culturali qualcosa di importante con le quali è chiamata a costruire la storia di un paese.

Dal nostro punto di vista, chiudere alla Turchia significherebbe dare una carta, un motivo e uno spazio in più al fondamentalismo, che non vuole che il dialogo, il confronto e il ritrovarsi accanto possa rappresentare la sola forma affinché i popoli possano conoscere futuro, pace e prosperità.

Allora, anche la Turchia rappresenta certamente una sfida. Anche la Turchia può rappresentare qualche preoccupazione.

Noi riteniamo che, come nella tradizione europea vi è stata, di fronte alle sfide, la capacità di guardare avanti e di esprimersi con coraggio, anche in questa occasione l'Europa ed il nostro paese possano svolgere un ruolo di apertura positivo.

Lo dico con serenità ma con fermezza agli amici della Lega: di fronte ad ogni problema mi pare che la Lega abbia più che altro capacità di guardare indietro e di chiudersi rispetto alle situazioni. Credo, invece, che di fronte ai problemi, piccoli e grandi, ogni forza politica abbia il dovere di guardare avanti, di rischiare, di esprimersi con coraggio. D'altronde, è un po' strano che uno degli argomenti posti dai colleghi della Lega sia la preoccupazione per il futuro dell'Europa, quando sappiamo che in quest'aula solo la Lega ha votato aspramente contro la nuova Costituzione europea.

Certamente l'entrata della Turchia ripropone, come è stato già ricordato, il tema di « quale Europa ? ». Su tale punto ci siamo già espressi e ribadiamo anche in questa circostanza che tra l'Europa intergovernativa e l'Europa comunitaria o federativa certamente la nostra scelta è per la seconda, sulla scia di quell'europesismo che in Italia ha avuto testimoni grandi da diverse parti politiche (ricordo solo De Gasperi, ma non vorrei escludere nessun'altro). Si tratta della costruzione di un'Europa comunitaria, nella quale gra-

dualmente vi è la cessione di una parte di sovranità da parte dei singoli Stati per ritrovare, poi, tale sovranità insieme nell'Europa.

Se pensiamo ai grandi temi della pace e della convivenza internazionale mi pare che l'approccio dell'Europa nei confronti della Turchia debba essere quello di un negoziato, di un'apertura, di una verifica che, dal nostro punto di vista, deve essere precisa e puntuale. Infatti, parlando di democrazia, di diritti, di libertà religiosa, crediamo che sconti non se ne possano fare né a nord, né ad est, né a sud dell'Europa. Riteniamo che questo approccio alla Turchia, ed a tutto quello che essa rappresenta, sia davvero uno degli elementi qualificanti della politica estera dell'Europa e debba essere diverso dall'approccio che gli Stati Uniti d'America hanno avuto nei confronti dell'Iraq imponendo con la forza il valore della democrazia.

Vogliamo arrivare anche con gli amici turchi a convincerci reciprocamente della bontà delle idee della democrazia, dei diritti della persona, delle libertà religiose, civili e democratiche. Sappiamo che è un percorso lungo e che saranno necessari molti anni. Chiediamo al nostro Governo di essere, per la sua parte, inflessibile nella verifica di tali valori e di tali materie. Tuttavia, l'approccio a tale argomento, il sentire generale, ci porta a dire che si tratta di una sfida importante e decisiva per il futuro dell'Europa e per la pace in tutta l'area europea, mediterranea e mediorientale. Dunque, la nostra attenzione alla mozione presentata dai colleghi della Lega esprime certamente gratitudine per l'opportunità che viene offerta al Parlamento di riflettere ancora su questo tema.

Essa rappresenta, al tempo stesso, l'invito ai colleghi della Lega ad aprirsi anche per la loro parte, ad avere un po' più di coraggio e ad esprimere un qualche atteggiamento che abbia a che fare non con il passato ma con il futuro del nostro paese e dell'Europa ed anche dell'Europa allargata.

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

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

Il seguito del dibattito è pertanto rinviato ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori (ore 13,32).

PIERO RUZZANTE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERO RUZZANTE. Signor Presidente, desidero esprimere — come ha già fatto il presidente del gruppo dei Democratici di sinistra, Luciano Violante, al capo della polizia, De Gennaro — il mio cordoglio e la mia partecipazione alle forze dell'ordine ed ai familiari dei due agenti di polizia uccisi questa notte, nello scontro a fuoco lungo la statale Verona-Brescia: l'agente scelto Davide Turazza e l'agente Giuseppe Cimarrusti. Nello scontro a fuoco sono rimaste vittime anche una giovane prostituta ucraina e lo stesso rapinatore, il quale pare avesse un regolare porto d'armi. Questo è dunque l'ennesimo esempio di come il porto d'armi dovrebbe essere rilasciato dopo aver eseguito maggiori controlli.

Oltre all'espressione del cordoglio, credo però sarebbe utile, signor Presidente, che nei prossimi giorni — ovviamente non così a caldo, perché questo è il momento del cordoglio —, qui in Assemblea o in Commissione, venisse il ministro dell'interno, al fine di riferire sullo specifico episodio e, più in generale, sulla prevenzione del crimine e sugli atti necessari per non lasciare soli e con mezzi insufficienti gli uomini e le donne che si occupano della sicurezza di tutti noi.

Colgo questa triste occasione per ribadire anche una richiesta, che ho già avuto modo di avanzare più volte alla Presidenza a nome del mio gruppo: il ministro dell'interno ha l'obbligo di inviare ogni anno alle Camere una relazione sullo stato

della criminalità, suddivisa per province e per regioni. Tale relazione avrebbe dovuto essere trasmessa alle Camere entro il 31 dicembre 2004; peraltro, trattandosi di quella riferita all'anno precedente, sono dati relativi al 2003. Siamo ormai al febbraio 2005, ma tale relazione non è stata ancora trasmessa. Non è per spirito polemico — perché non è sicuramente questa l'occasione —, ma, trattandosi di un atto dovuto da parte del ministro dell'interno, sarebbe forse utile disporre di tale relazione, per poter effettuare alcune riflessioni sulla base dei dati della criminalità relativi al 2003, proprio al fine di prevenire episodi come quello che ha colpito tragicamente questa notte due agenti delle nostre forze di polizia nella provincia di Verona.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Ruzzante. Credo di interpretare il pensiero di tutti i parlamentari, sia quelli presenti sia quelli assenti, nell'associarmi alle considerazioni da lei svolte, in ordine al sacrificio al quale le forze dell'ordine sono spesso chiamate, che costituisce un triste appuntamento con le nostre parole, i nostri pensieri, i nostri sentimenti. Ritengo altresì che il Governo farà bene, quanto all'esigenza che lei avverte — anche se al momento che riterrà opportuno —, a fornire le spiegazioni dei fatti, al fine di trarne le conseguenze di ordine operativo, come lei ha richiesto, onorevole Ruzzante.

Sospendo la seduta fino alle ore 15,30.

La seduta, sospesa alle 13,35, è ripresa alle 15,30.

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Possa e Rosso sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantacinque, come risulta dall'elenco depositato presso la

Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Armani ed altri; Benvenuto ed altri; Lettieri e Benvenuto; La Malfa ed altri; Diliberto ed altri; Fassino ed altri; d'iniziativa del Governo; Antonio Pepe ed altri; Letta ed altri; Lettieri ed altri; Cossa ed altri; d'iniziativa del Governo; Grandi ed altri: Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari (2436-4543-4551-4586-4622-4639-4705-4746-4747-4785-4971-5179-ter-5294).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato dei progetti di legge d'iniziativa dei deputati Armani ed altri; Benvenuto ed altri; Lettieri e Benvenuto; La Malfa ed altri; Diliberto ed altri; Fassino ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati Antonio Pepe ed altri; Letta ed altri; Lettieri ed altri; Cossa ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati Grandi ed altri: Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari.

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

(Discussione sulle linee generali - A.C. 2436 ed abbinati)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il relatore per la X Commissione, onorevole Saglia.

STEFANO SAGLIA, *Relatore per la X Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo presentando all'As-

semblea la relazione preparata insieme al collega Gianfranco Conte, relativa ad un provvedimento di straordinaria importanza che finalmente approda all'esame dell'Assemblea e che riguarda la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari.

Tale provvedimento nasce da una serie di iniziative parlamentari che sono state originate dai casi dei dissesti finanziari che, tempo fa, hanno contraddistinto alcuni importanti gruppi industriali italiani. A seguito di tali dissesti, vi è stato un danno significativo diretto per i possessori degli strumenti finanziari emessi da questi gruppi, ma anche, in generale, per tutta la platea dei risparmiatori, un danno alla loro fiducia ed ai mercati finanziari internazionali.

All'inizio dell'anno scorso, del 2004, le Commissioni riunite finanze e attività produttive hanno avviato un'indagine conoscitiva al fine di individuare le cause che avevano portato a tali dissesti e, quindi, di conseguenza, produrre un documento di indirizzo che si potesse poi convogliare all'interno di un provvedimento legislativo.

L'indagine conoscitiva è stata avviata relativamente ai rapporti tra il sistema delle imprese, i mercati finanziari e la tutela del risparmio e si è conclusa nel marzo del 2004; la suddetta ha mirato all'individuazione degli elementi critici manifestatisi nel concreto svolgimento della vicenda Cirio e Parmalat in particolare, nonché alla ricostruzione sistematica, sul piano delle norme e delle prassi degli operatori, del complesso funzionamento dei rapporti tra i soggetti pubblici e privati che interagiscono nel sistema economico-finanziario.

A seguito dell'approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, le Commissioni hanno avviato l'esame di numerosi progetti di legge recanti interventi diretti a garantire una migliore tutela dei risparmiatori ed a ristabilire la piena fiducia degli operatori finanziari internazionali. Si tratta di progetti di legge che recano la firma di componenti di quasi tutti i gruppi parlamentari (penso ai pro-

getti di legge dei colleghi La Malfa e Tabacci, Fassino, del Governo stesso e di altri rappresentanti del Parlamento).

A questo punto, le Commissioni si sono trovate di fronte alla necessità di costruire un testo unificato che potesse tradurre in norma le risultanze dell'indagine e della composizione di queste complesse proposte di legge.

In particolare, è stato varato un provvedimento, oggi all'esame dell'Assemblea, che si articola in sei titoli. I primi sei articoli recano modifiche alla disciplina delle società per azioni; gli articoli da 7 a 17 recano disposizioni in materia di conflitti di interesse e disciplina delle attività finanziarie; l'articolo 18 prevede una serie di disposizioni in materia di revisione dei conti; gli articoli da 19 a 29 recano disposizioni concernenti le autorità di vigilanza; gli articoli da 30 a 38 recano modifiche alla disciplina in materia di sanzioni penali e amministrative, mentre il titolo VI (articoli da 39 a 42) contiene le disposizioni transitorie e finali.

Con riguardo alla disciplina delle società per azioni, già in sede di indagine conoscitiva era stato evidenziato come la sempre più sofisticata articolazione delle piramidi societarie e l'operatività internazionale dei grandi gruppi industriali e dei conglomerati finanziari polifunzionali abbiano fatto emergere i limiti di un assetto di governo societario incentrato prevalentemente sulla regolazione dei rapporti tra gli azionisti e gli amministratori, da cui deriva un sistema restio a garantire un'autentica dialettica endosocietaria tra il socio di controllo e gli altri detentori di interessi, azionisti di minoranza, investitori e risparmiatori. Si è pertanto ritenuto indispensabile introdurre nel testo normativo che si propone una revisione dell'attuale assetto regolamentare, nel senso di garantire una maggiore tutela del risparmiatore. Si è infatti constatato come anche l'adesione volontaria delle imprese quotate alle migliori prassi internazionali dei codici di autodisciplina, se non sorretta da un'adeguata trasparenza della catena informativa societaria, e dunque da puntuali obblighi giuridici di pubblicità e da conseguenti

poteri sanzionatori dell'autorità di vigilanza, possa addirittura ingigantire le asimmetrie informative del mercato. L'esistenza di un articolato sistema di controlli interni, fondati sulla presenza di amministratori indipendenti, come previsto nel codice Preda, non è apparsa infatti sufficiente a garantire la dialettica societaria indispensabile al buon andamento dell'impresa.

Per tale ragione, il titolo I del progetto di legge in esame interviene sulla disciplina delle società per azioni, al fine di rafforzare i controlli interni sulla gestione delle imprese e la sorveglianza sulla corretta rappresentazione della loro situazione finanziaria. I controlli operati da organismi interni all'impresa rappresentano infatti il primo presidio per evitare che abbiano luogo comportamenti fraudolenti, compromettendo la stabilità dell'azienda. Per tutelare i risparmiatori ed evitare ulteriori « fallimenti del mercato » si è provveduto a potenziare l'efficacia dei meccanismi di controllo interni, favorendo la dialettica rappresentativa nella compagine sociale, attraverso un sensibile rafforzamento del ruolo degli azionisti di minoranza.

In questa direzione, l'intervento in materia di società con azioni quotate nei mercati regolamentati ha inteso superare alcune questioni irrisolte, concernenti la funzionalità dei nuovi modelli di amministrazione e controllo introdotti dalla riforma del diritto societario in relazione alla prevenzione dei possibili conflitti d'interessi, sia con riferimento agli organi di controllo interno, scelti dal medesimo socio di controllo che nomina gli amministratori, sia in relazione alla posizione dei revisori contabili, anch'essi individuati dal socio di controllo e potenzialmente interessati a rapporti di consulenza. Alla luce delle inefficienze riscontrate nei meccanismi di controllo endosocietari, le Commissioni hanno pertanto ritenuto opportuno introdurre ulteriori garanzie a presidio dell'indipendenza, dell'efficienza e della trasparenza dell'operato degli organi di controllo interno. In particolare, si è provveduto a valorizzare l'interesse delle

minoranze, verificando in tale interesse la correttezza e la regolarità della gestione societaria, prevedendo a tal fine una loro rappresentanza sia nel consiglio di amministrazione, sia nell'organo di controllo, ed estendendo al contempo i necessari poteri di controllo. Si è inoltre attribuito all'autorità di vigilanza, anziché allo statuto, il potere di stabilire le modalità per l'elezione di un membro effettivo del collegio sindacale da parte dei soci di minoranza, prevedendo altresì che il presidente del collegio sindacale o del comitato per il controllo della gestione sia nominato dall'assemblea tra i membri eletti dalla minoranza. Si è provveduto poi a rafforzare i sistemi interni di controllo, mediante l'ampliamento delle competenze e dei poteri degli organi a ciò deputati e introducendo forme di pubblicità e limiti al cumulo degli incarichi di controllo presso le società che fanno ricorso al capitale di rischio. Infine, si è prevista una specifica responsabilità personale a carico dei dirigenti degli uffici amministrativi e finanziari per l'incompletezza o la falsità dei documenti da essi prodotti o utilizzati per predisporre il bilancio e per il caso di scorretta tenuta delle scritture.

Nella prospettiva adottata, intesa al rafforzamento della dialettica intrasocietaria, s'innestano poi altri interventi diretti a potenziare ulteriormente il ruolo degli azionisti di minoranza. A tale riguardo si è abbassato il *quorum* richiesto per l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità, nonché altre misure volte ad agevolare la partecipazione della minoranza alla formazione delle decisioni dell'assemblea dei soci delle società con azioni quotate.

Oltre alle linee di riforma prospettate, le Commissioni, conformemente alle conclusioni della indagine conoscitiva, sono intervenute anche in relazione ai principi di governo societario stabiliti nei codici di autodisciplina delle società quotate.

In tale ambito, si è intesa garantire una maggiore pubblicità delle modalità concrete di adesione a tali principi, onde prevenire effetti distorsivi che possono derivare dalla mancanza di un sistema di

controlli e di sanzioni circa la veridicità delle informazioni fornite dal mercato.

Una particolare attenzione è stata poi rivolta alla nuova disciplina dei cosiddetti controlli esterni, che ha inteso salvaguardare l'efficacia dell'attività di revisione contabile neutralizzando i possibili conflitti di interessi, emersi a seguito dei recenti casi di dissesto finanziario.

Vengono inoltre individuati direttamente taluni servizi che le società di revisione e le entità appartenenti alla sua rete non possono fornire nei riguardi della società sottoposta alla revisione o delle società da esse controllate, collegate o che la controllano o sono sottoposte a comune controllo.

Sempre in tema di incompatibilità, è stato introdotto il divieto di conferire l'incarico di revisione a soggetti che versino in situazioni di conflitto di interessi, derivanti da rapporti professionali intercorsi nel triennio antecedente tra i gruppi cui appartengono le società sottoposte a revisione e il soggetto incaricato della decisione stessa.

È inoltre previsto un congruo periodo di tempo entro il quale, a chi abbia prestato la propria opera nell'ambito della società di revisione, è precluso di assumere incarichi presso la società che ha conferito il mandato.

Coerentemente con le conclusioni cui è pervenuta l'indagine conoscitiva, le Commissioni, nel titolo II del progetto di legge, hanno affrontato in modo specifico il tema del conflitto di interessi, sia nella gestione della società, sia nel rapporto tra banche ed imprese.

A tale ultimo riguardo, deve ricordarsi che nel corso dell'indagine conoscitiva è stato più volte evidenziato come possano determinarsi situazioni in cui la presenza di esponenti di imprese debitorie nei consigli di amministrazione delle società bancarie produce palesi conflitti di interessi tra il ruolo di gestore della banca, la cui attività dovrebbe tendere ad una sana e prudente gestione della stessa, e il ruolo di imprenditore, interessato a diventare beneficiario di credito per la propria azienda. In questo caso si sono individuate

talune soglie, al di sotto delle quali non è possibile accedere ad incarichi societari da parte di imprenditori gravati da esposizioni debitorie nei confronti della banca stessa.

Nella prospettiva della prevenzione dei conflitti di interessi si è introdotta un'apposita delega legislativa che riguarda la disciplina di tali conflitti nella gestione dei patrimoni degli organismi di investimento collettivo del risparmio.

Per quanto attiene più in generale ai mercati finanziari, oltre alle norme in materia di obblighi informativi circa i prodotti finanziari emessi da banche nonché a quelle in materia di circolazione in Italia di strumenti finanziari collocati presso investitori professionali, le Commissioni hanno delineato un intervento di riforma volto a risolvere il problema, esistente nell'ambito dei servizi di investimento, della separazione delle strutture organizzative nel sistema della banca universale, stabilendo che i diversi servizi di investimento siano prestati da strutture organizzative distinte tra di loro (cosiddette « muraglie cinesi ») e, per le banche, distinte anche dalle strutture dedicate all'esercizio dell'attività bancaria, al fine di evitare la contaminazione tra l'interesse dell'intermediario e gli indirizzi adottati nella prestazione dei suddetti servizi ai clienti.

Per quanto attiene alla riforma delle funzioni di vigilanza, le Commissioni, riconoscendo la validità del modello del mercato regolamentato, hanno inteso rafforzare i presidi posti a tutela degli investitori e dei risparmiatori, ampliando l'operatività di tale modello e rafforzandone le regole, le procedure e i controlli, ancor più necessari in un'ottica globalizzata e con scenari internazionali aperti.

L'intervento sull'attuale assetto delle funzioni di vigilanza è apparso, in particolare, necessario alla luce dell'evoluzione emersa in sede europea, nella quale è in atto un processo di convergenza di tali funzioni, che ha già realizzato l'unificazione del mercato dei valori mobiliari e condurrà, entro un periodo assai breve, ad un mercato unico dei servizi finanziari; ciò

ha posto, sul piano interno, il problema di introdurre adeguati correttivi all'attuale frammentazione delle competenze in materia di vigilanza.

Rispetto a tale esigenza, le Commissioni, conformemente alle conclusioni dell'indagine, hanno ritenuto ancora prematura una radicale trasformazione dell'attuale assetto della vigilanza e, in particolare, la previsione di un'unica autorità competente in materia di banche, intermediari mobiliari ed assicurazioni.

È stata pertanto confermata e rafforzata la scelta, peraltro già parzialmente operata dall'ordinamento, di un modello di vigilanza per finalità, caratterizzato dalla presenza di più autorità, ciascuna competente per uno degli obiettivi generali della regolamentazione (stabilità-correttezza e trasparenza-concorrenza).

In questa prospettiva si è pertanto mantenuta alla Banca d'Italia la competenza in materia di stabilità macroeconomica, ossia relativa alla prevenzione di crisi bancarie di portata sistemica, e di stabilità microeconomica, ossia relativa alla conservazione di condizioni di equilibrio economico e patrimoniale al livello di singoli intermediari finanziari. Della Consob è stato invece esaltato il ruolo di protezione degli investitori, da realizzarsi garantendo sia la trasparenza delle informazioni sia la correttezza dei comportamenti degli intermediari. I poteri di tale istituzione sono stati pertanto sensibilmente rafforzati e le competenze in materia di trasparenza sono state estese nei confronti di tutti gli intermediari finanziari.

Il rafforzamento del modello di vigilanza per finalità ha infine condotto le Commissioni a proporre che siano estese al settore bancario le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Il riconoscimento della competenza dell'Autorità garante anche con riferimento al settore bancario è stato attuato mediante l'introduzione di forme di coordinamento tra l'attività di quest'ultima e quella della Banca d'Italia, che, senza determinare procedure eccessivamente complesse ed esposte al rischio di esiti

paralizzanti, appare in grado di assicurare una saggia ponderazione fra le esigenze della concorrenza e quelle della stabilità.

Nell'ambito della disciplina dell'attività di vigilanza bancaria — tema sul quale le Commissioni hanno svolto un'approfondita analisi — è stata introdotta una specifica disposizione volta a demandare allo statuto della Banca d'Italia l'individuazione di un limite temporale al mandato del Governatore, nel rispetto dell'autonomia istituzionalmente spettante all'organo di vigilanza. A questo proposito, va altresì citata la comunicazione della Banca centrale europea, che ha posto sul tema alcune questioni.

Per quanto attiene alla vigilanza sulle assicurazioni e sui fondi pensioni, le Commissioni hanno ritenuto che i caratteri specifici dei due settori giustifichino la permanenza nell'ordinamento di due organismi, Isvap e Covip, dotati di competenze in materia di vigilanza rispettivamente sui settori delle assicurazioni e dei fondi pensione.

Per quanto riguarda più in generale la disciplina delle autorità preposte alla funzione di vigilanza, sono state introdotte significative novità in tema di motivazione degli atti delle autorità, nonché elementi di razionalizzazione e coordinamento nella regolamentazione delle medesime, allo scopo di rafforzarne la coerenza e l'efficacia, secondo una logica sistematica.

Con la nuova disciplina, dunque, le autorità di vigilanza avranno la possibilità di un maggiore coordinamento, attraverso uno specifico organismo istituito al fine di motivare e coordinare le decisioni adottate.

Da ultimo, il progetto di legge in esame ha operato un rafforzamento delle sanzioni amministrative e penali in materia societaria, cui si accompagna la previsione di sanzioni accessorie di tipo interdittivo, consistenti nella sospensione o decadenza dalle cariche, e di strumenti efficaci per determinare conseguenze negative di carattere reputazionale, consistenti nella piena pubblicità delle misure afflittive di fronte al mercato. Per prevenire mancanze nel funzionamento della filiera di con-

trollo sulla produzione di dati e di notizie all'interno delle società, sono state individuate nuove fattispecie sanzionatorie e nuovi profili di responsabilità, introducendo nell'ordinamento, per garantire la genuinità del dato informativo di base, una specifica responsabilità a carico dei dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari.

Questo il contenuto generale del testo licenziato dalle Commissioni; rinvio alla relazione scritta per quanto concerne gli specifici contenuti tecnici delle varie norme (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza Nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

DOMENICO SINISCALCO, Ministro dell'economia e delle finanze. Signor Presidente, onorevoli deputati, il provvedimento in esame, recante interventi per la tutela del risparmio e sui mercati finanziari, dopo un anno di dibattito giunge finalmente all'esame dell'Assemblea. Il provvedimento è passato attraverso quattro testi diversi, risalenti rispettivamente al 6 aprile dello scorso anno e al 5 maggio, quando il disegno di legge seguiva un approccio, come suol dirsi, *bipartisan*, per poi proseguire con il testo del 25 novembre e, da ultimo, con il testo unificato oggi in esame, che è stato compiutamente illustrato nella relazione.

Sono lieto che il provvedimento sia giunto all'esame dell'aula poiché ritengo che, ad un anno dall'inizio dell'iter parlamentare ma, soprattutto, ad oltre un anno dagli scandali che avevano avviato questo processo, era tempo di intervenire. Si tratta comunque di un necessario processo di adeguamento strutturale, dopo molti anni di ideazione su una disciplina che si era andata sperimentando per interventi successivi, ma che aveva bisogno di una omogeneizzazione; pertanto era comunque tempo di intervenire, a prescindere, appunto, da quegli accadimenti. In effetti, il provvedimento, così come si presenta oggi, contiene delle misure oggettivamente necessarie ed importanti nel no-

stro sistema e che, analogamente, e su linee non dissimili, sono state introdotte anche in altri ordinamenti, non solo negli Stati Uniti ma anche in Europa. Ciò proprio per affrontare il tema delle maggiori tutele dei risparmiatori e della miglior disciplina dei servizi finanziari in un mondo in cui l'innovazione sui mercati finanziari richiedeva un adeguamento della regolamentazione proprio perché questa non restasse troppo indietro.

Quali sono fundamentalmente queste grandi modifiche nell'organizzazione dei mercati finanziari che richiedono una migliore disciplina? Un'offerta di prodotti finanziari sempre più integrati, in cui non si distingue più tra classi specifiche di prodotti ma dove esiste in realtà un *continuum* che va dai prodotti finanziari speculativi, ai prodotti finanziari di risparmio, ai prodotti previdenziali e così via; una globalizzazione di questi strumenti, tanto che essi possono essere acquistati indipendentemente su molti mercati (non si è più ancorati come prima ai mercati di tipo nazionale). Vi è poi sicuramente il progressivo riconoscimento sia da parte dei mercati, sia della letteratura economica, della necessità di tutelare gli investitori, in particolare quelli di minoranza, da quelli che sono chiamati normalmente gli abusi delle maggioranze. Si tratta di abusi che non necessariamente assumono forme penalmente rilevanti, come è il caso degli scandali che abbiamo vissuto non soltanto nel nostro paese ma un po' ovunque, a partire dagli Stati Uniti, nei paesi del nord Europa ed infine in Italia. Ripeto, si tratta di abusi non soltanto di carattere penale ma, in generale, anche di mero carattere finanziario, non rilevante dal punto di vista penale ma assai spiacevole dal punto di vista dell'azionista di minoranza che ha bisogno di migliore tutela.

Se rileggiamo questo provvedimento alla luce di tali variazioni fondamentali, notiamo che tutto sommato esso risponde a tutte le principali sollecitazioni provenute da una realtà in rapida evoluzione. I primi 18 articoli si occupano esattamente di una migliore protezione degli azionisti, degli investitori o dei creditori di mino-

ranza. Si tenga presente che un mercato che non protegge gli azionisti, gli investitori o i creditori di minoranza, li fa fuggire verso mercati dove la protezione è maggiore: non c'è nessun bisogno di realizzare i propri investimenti in mercati sottoprotetti, proprio perché vi sono mercati protetti meglio. Si è quindi creata una sorta di competizione legislativa, dal punto di vista della protezione degli investitori, in cui avevamo già compiuto un notevole passo avanti con la così detta legge Draghi, il Testo unico sulla finanza, ma era necessario un ulteriore passo avanti dal punto di vista delle tutele: nomina degli amministratori di minoranza o indipendenti (personalmente sono maggiormente a favore degli amministratori di minoranza, piuttosto che degli indipendenti, che spesso sono una finzione); ruolo dei sindaci; ruolo degli *auditors*; ruolo delle società di revisione e disciplina dei conflitti di interesse, che in questi mercati assumono numerose forme (da un lato transazioni con parti correlate, dall'altro il settore dei servizi di investimento dove molte volte soggetti che si occupano delle emissioni sono in conflitto di interesse con soggetti che, invece, investono per la clientela sugli stessi titoli). Ritengo che i primi 18 articoli rispondano in maniera sostanzialmente soddisfacente a tali esigenze.

Sulla stampa di questi giorni avrete letto anche voi i commenti di ottimo livello sul provvedimento al nostro esame, su cui vi sono diverse scuole di pensiero; da una parte vi è chi ritiene che dovrebbe essere ulteriormente rafforzata la disciplina contro i conflitti di interesse, dall'altra chi ritiene che il provvedimento sia fin troppo dirigistico e che andrebbe semplificato e riportato sui principi generali. Sono discussioni potenzialmente infinite; ritengo, però, che il provvedimento nei primi diciotto articoli dia risposte sostanzialmente soddisfacenti.

Negli articoli da 19 a 29 si parla delle autorità di vigilanza che devono, da un lato dettare i regolamenti secondari per i mercati e dall'altro verificarne l'ottemperanza da parte dei soggetti interessati. Si tratta di istituzioni che svolgono una vi-

gilanza di tipo prudenziale ed una sui comportamenti. Se dovessi descrivere, magari in maniera semplicistica, quale sia l'apporto principale di questi dieci articoli (dal 19 al 29) alla materia, direi che in essi viene previsto un forte rafforzamento della CONSOB, la quale assorbe al proprio interno la vigilanza su tutta l'area della trasparenza dei prodotti e della correttezza dei comportamenti, mentre per il resto è mantenuto un sistema di vigilanza verticale per attività di intermediazione.

Vi sono, infine, gli articoli riguardanti l'*enforcement* vero e proprio e le disposizioni transitorie e finali.

Il testo è stato accusato di essere troppo complesso in alcune parti, in altre invece troppo leggero. Ritengo che, nell'insieme, sia sufficientemente comprensivo nel tenere conto dell'evoluzione dei mercati finanziari, del ruolo delle banche che sono al centro del nostro sistema, di quello della vigilanza, sulla trasparenza in particolare, che sia maneggevole e non troppo complesso sia per essere approvato in tempi ragionevoli sia per essere gestito di fatto dagli operatori di mercato, i quali, normalmente, mal recepiscono regolamenti troppo cogenti, stretti e dettagliati, anche perché, trattandosi di una realtà in continuo movimento, si rischierebbe di avere una regolamentazione troppo complessa e sempre un passo indietro rispetto all'evoluzione dei tempi.

In una serie di audizioni da me svolte presso le Commissioni riunite, presiedute dagli onorevoli La Malfa e Tabacci, ho, caso per caso, commentato, anche in maniera molto tecnica, tutti gli articoli del presente provvedimento e non mi soffermerò ora nuovamente su di essi.

L'esigenza — lo ripeto — da me avvertita non appena iniziato a svolgere il ruolo di ministro è stata quella di fare approvare finalmente questo provvedimento, poiché, credetemi, tutte le volte che mi reco sui mercati internazionali la richiesta è sempre quella di sapere a che punto siamo sul famoso provvedimento sul risparmio, e mi trovo sempre in imbarazzo nel dire che ne stiamo ancora discutendo.

Dunque, partendo dall'esigenza di approvarlo in fretta, la tecnica che ho cercato di adottare è stata quella di « sminarlo » da quei due o tre interventi maggiormente controversi, la cui carica di polemica, spesso anche staccata dalle esigenze effettive del provvedimento, è alla base dell'iter particolarmente lento e tormentato che ne ha caratterizzato l'evoluzione negli ultimi dodici mesi.

Per lo stesso spirito, pur esprimendo un giudizio favorevole sul testo al nostro esame, il Governo intende fare una notazione su due articoli specifici che sono quelli, non sorprendentemente, ancora al centro della controversia e del dibattito cui ho accennato. Il primo riguarda il trasferimento da Banca d'Italia a CONSOB della competenza in tema di concorrenza bancaria ed il secondo il mandato a termine, o non a termine, del Governatore.

Sul tema della concorrenza ho già sostenuto in Commissione che, un sistema cartesianamente definito (perfettamente, da libro di testo) delle diverse competenze delle autorità, potrebbe indurre a favorire una vigilanza per funzioni, che guardi la correttezza dei comportamenti e la trasparenza dei prodotti, la stabilità degli intermediari, che sia « terza » e guardi l'antitrust.

Vi è più di un motivo tuttavia per mantenere, in questa specifica fase storica che stiamo vivendo, la vigilanza antitrust nel settore bancario all'interno della Banca d'Italia, la quale è in grado di compenetrare le varie esigenze e di vigilare meglio, se non altro perché lì si trovano gli *expertise* rilevanti, sulle fusioni e sulle concentrazioni che vengono proposte. Oltretutto, l'Autorità antitrust ultimamente ha assunto una specializzazione abbastanza diversa, anche per quello che riguarda la regolazione del conflitto di interessi, tale forse da militare a favore di una concentrazione delle competenze bancarie in seno alla Banca d'Italia.

Per quanto riguarda il mandato a termine o meno del Governatore della Banca d'Italia, il tema è diverso perché qui non si tratta di militare a favore di una o dell'altra soluzione, ma semplicemente di

riconoscere che la questione della durata del mandato del Governatore è estranea alla tutela dei risparmiatori e del risparmio; e poiché si tratta di uno di quei temi controversi in grado di bloccare il dibattito, più correttamente esso deve essere trattato altrove. Non solo, in linea con lettera inviata dalla Banca centrale europea al Ministero dell'economia e delle finanze in data 11 maggio 2004, la soluzione che il Governo auspica e ritiene preferibile è che la Banca d'Italia, nell'ambito della propria indipendenza e proprio per marcare ulteriormente questa sua indipendenza, identifichi, all'interno del proprio statuto, la tecnica o la soluzione migliore per uniformarsi ai dettati della lettera della Banca centrale europea e alle migliori pratiche invalse in tutte le banche centrali dei paesi G 7 e della stessa Europa.

Detto ciò, ritengo che quello al nostro esame sia un provvedimento nell'insieme positivo, suscettibile, su questo non vi è alcun dubbio, di ulteriori miglioramenti in alcune sue parti; ma se posso indicare un'esigenza che mi pare centrale a questo punto del dibattito e dell'evoluzione nel nostro paese di questa materia, è forse quella di cercare di promuovere, in modo prioritario rispetto ad altre, l'approvazione di un testo, seppur perfettibile, ma comunque pur sempre un testo (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia, di Alleanza Nazionale e dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro*).

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

NERIO NESI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, i progetti di legge che iniziamo oggi ad esaminare riguardano uno dei settori più delicati della vita economica del nostro paese. Si tratta di proposte importanti, in molte parti condivisibili. E la principale critica che al riguardo si può muovere concerne il ritardo con il quale essi sono portati al vaglio dell'Assemblea. Un ritardo dovuto soprattutto al fatto che toccano interessi forti, spesso in aperto contrasto tra di

loro; e allo scontro parlamentare denso di incognite, avrebbero preferito il mantenimento della situazione attuale.

Di tutti i problemi che sono dibattuti nei progetti di legge affronterò quelli che riguardano il sistema bancario e la Banca d'Italia, sperando su questi di poter esprimere qualche osservazione utile.

La radicale riforma del sistema bancario, che a partire dal 1992 ne ha sconvolto la struttura, non ha sciolto alcuni nodi fondamentali. Il primo, è il nuovo rapporto del sistema bancario con il sistema produttivo. Il secondo, sono gli strumenti e i metodi di vigilanza sul sistema bancario. Il terzo, è il rapporto dell'autorità di vigilanza con le autorità politiche.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la caduta della competitività del sistema produttivo nazionale ha prodotto crisi industriali che hanno coinvolto alcuni dei pochi grandi gruppi sui quali l'Italia può contare. Per la rilevanza sociale ed economica che tali crisi rivestono, il sistema bancario è stato ed è impegnato in operazioni di intervento di importanza eccezionale. Poiché la rilevanza dei crediti che sono concessi richiede garanzia di natura azionaria, il sistema bancario si è trovato ad essere spesso compartecipe della proprietà e talvolta anche della gestione di medie e grandi industrie. La Banca è stata chiamata, e questo è il fatto nuovo, a sostituirsi nella proprietà, quando quest'ultima ha manifestato inefficienza o impossibilità di andare avanti.

Sono numerosi i casi nei quali questa fattispecie si è verificata, ma quello più noto appartiene ad una prospettiva purtroppo vicina. Se il gruppo di istituti bancari creditori della FIAT decidesse di convertire in azioni i suoi crediti, le singole banche insieme diventerebbero l'azionista di maggioranza relativa del più grande gruppo industriale italiano. Ciò non creerebbe scalpore in Europa, perché fatti di questo genere sono già avvenuti e in altrettanto grande misura in Germania. Da ciò consegue però che il sistema bancario dovrà divenire in futuro il pilastro

sul quale impostare prima il consolidamento e poi la crescita di parti importanti dell'economia italiana.

Questo nuovo ruolo del sistema bancario spiega la ragione per la quale la proprietà di singoli istituti di credito è sempre maggiormente contesa a livello nazionale ed internazionale, non solo nell'ambito del sistema, ma anche tra detentori di capitali che con il sistema non hanno nulla in comune e poiché il rendimento normale degli investimenti in aziende di credito non appare particolarmente interessante, le ragioni di questa corsa agli sportelli sono evidentemente altre. Il caso della Banca nazionale del lavoro è emblematico.

Veniamo al secondo punto. È in questo quadro che devono essere riesaminati i poteri e i compiti delle istituzioni alle quali l'ordinamento dei paesi europei ha affidato il controllo dei sistemi bancari. Nel nostro caso, è soprattutto la Banca d'Italia.

Bisogna basarsi su un presupposto: la materia creditizia è l'unico settore dell'economia nazionale al quale i padri costituenti dedicarono una definizione specifica. L'articolo 47 della Costituzione recita testualmente: « La Repubblica (...) disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito ». Nessun altro settore ha avuto questo privilegio.

La Costituzione non precisò l'organo o gli organi ai quali doveva competere governare la materia creditizia. Si può, peraltro, ragionevolmente ritenere che i costituenti abbiano inteso conferire rilievo costituzionale alla posizione già assunta in quel momento nell'ordine giuridico dalla Banca d'Italia e dal suo Governatore, anche senza operare un vero e proprio loro formale inquadramento tra gli organi costituzionali.

Il quesito al quale deve rispondere il testo che stiamo esaminando è se vigilanza sul sistema del credito e controllo della concorrenza debbano rimanere nella responsabilità della Banca d'Italia o dividersi: vigilanza alla Banca d'Italia e concorrenza alle autorità proposte a questo compito per tutto il sistema economico.

A mio parere — sono dolente di essere d'accordo con il ministro —, supervisione bancaria e tutela della concorrenza tra banche sono compiti strettamente connessi che si saldano tra loro. Militano a favore dell'affidamento delle due funzioni alla stessa autorità alcuni fatti fondamentali: l'assoluta peculiarità del sistema bancario nel suo insieme, la sua nuova centralità rispetto al sistema produttivo, il potere di condizionamento che detiene nei confronti di tutti gli altri settori economici. Vi è, inoltre, da osservare che il sistema normativo attuale, affidando alla Banca d'Italia la vigilanza della concorrenza, ha teso ad affiancare l'obiettivo della stabilità a quello dell'efficienza e della competizione, muovendosi dal concetto che si tratta di valori complementari che si rafforzano a vicenda e non di obiettivi in conflitto tra loro, perché la sana e prudente gestione è condizione fondamentale per l'esercizio del credito.

Veniamo al terzo punto. Il rapporto delle autorità di vigilanza con le autorità politiche è sempre stato basato, perlomeno teoricamente, sulla reciproca indipendenza. Cosa si intende per indipendenza? Lo spiegò molti anni or sono il governatore Guido Carli, nelle considerazioni finali del maggio del 1963 (quarant'anni fa) con queste parole: spetta a noi difendere la nostra indipendenza dal potere politico, senza che ciò implichi, in alcuna circostanza, insubordinazione, indipendenza cioè intesa nel senso di contrapposizione dialettica tra gli organi dello Stato, il compito della Banca d'Italia essendo quello di offrire la propria collaborazione entro limiti in cui nel nostro convincimento (ecco il punto più serio e più duro) essa non riesce pregiudizievole per il mantenimento della stabilità monetaria, che è il fine ultimo.

È da notare che questa conclusione, così precisa, era modulata come una parafrasi della legge istitutiva della Deutsche Bundesbank in Germania. La formula fu poi mutuata esattamente dalla legge francese nell'agosto del 1993 e dall'articolo 105 del Trattato di Maastricht, che recita testualmente: l'obiettivo principale del si-

stema delle banche centrali europee è il mantenimento della stabilità; fatto salvo questo obiettivo, il sistema delle banche centrali europee sostiene le politiche economiche generali della comunità, al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi della comunità stessa.

Sono quindi molto complessi i rapporti che si sono creati nel tempo fra le banche centrali europee e i Governi dei rispettivi paesi. Penso a quando — tutti noi che non siamo più giovani lo ricordiamo — il Governatore della Banca d'Italia, Guido Carli, partecipava alle riunioni del Consiglio dei ministri; si leggeva nell'ANSA che il Consiglio dei ministri si riuniva alla presenza del Governatore della Banca d'Italia (oggi sarebbe impossibile e assurdo); ma bisogna riconoscere che l'Italia è uno dei paesi nei quali la Banca centrale opera in condizioni di maggiore indipendenza. Questa sua posizione di autonomia è dovuta ad un gruppo di uomini che nel secolo scorso contribuirono in modo determinante alla creazione di quella legge bancaria che — lo dico dal mio punto di vista — ha regolato bene il sistema per oltre mezzo secolo. I nomi di questi uomini, formati tutti alla scuola di Francesco Saverio Nitti, si scrivono nella storia economica del paese: Bonaldo Stringer, Alberto Beneduce, Donato Menichella, Francesco Giordani. Essi erano convinti — parliamo degli anni Venti e anche oltre — che fosse necessario mantenere alto il livello di autonomia della Banca centrale e assicurare alla banca stessa un amplissimo potere di autoregolamentazione per preservarla dalle mutevoli situazioni politiche. Fu così che la Banca d'Italia fu tra le prime banche centrali europee ad essere investita fin dal 1926 della responsabilità totale di supervisione sulle aziende di credito.

GIORGIO LA MALFA. Per delega del Tesoro!

NERIO NESI. Dobbiamo a Paolo Baffi, il non dimenticato Governatore, di avere dato, 25 anni fa, una definizione moderna di cosa si intenda per indipendenza; nel-

l'assemblea dei partecipanti del 31 maggio 1979 egli disse testualmente: le azioni delle banche centrali sono uscite dal silenzio, forse per non più ritornarvi. Frasi preveggenti. Ma, ancora più importante (leggo testualmente le sue parole): se quel silenzio è stato in passato percepito come garanzia di indipendenza, oggi l'indipendenza si realizza nel rendere conto esplicito della propria azione in modi e tempi che non ne compromettono l'efficacia. Cioè la Banca d'Italia deve rispondere di quello che fa.

Queste parole costituiscono forse per adesso e per il futuro quella che potrebbe essere la linea generale dei rapporti tra la Banca d'Italia e il Governo del paese. Ma a quale autorità politica la Banca d'Italia deve, secondo le parole di Paolo Baffi, rendere conto esplicito delle proprie azioni? Non vi è dubbio, a mio parere, che, fermi rimanendo i poteri del Parlamento, questa autorità politica debba essere il comitato interministeriale per il credito e il risparmio, ed è questo l'organo che dobbiamo quindi mantenere e rafforzare, perché, se il Parlamento decidesse che la Banca d'Italia mantenga e rafforzi i suoi poteri anche di concorrenza, la Banca d'Italia dovrà in qualche modo risponderne a qualcuno. Nessuno in questo paese risponde a nessun altro; solo il Parlamento, perché risponde a 60 milioni di cittadini.

Infine, vi sono due problemi strutturali della Banca d'Italia che devono essere affrontati: la durata dell'incarico del Governatore e la natura del capitale della Banca d'Italia. Per quanto riguarda la durata della carica del Governatore, condivido quanto già previsto nell'articolo 28 del progetto di legge e consiglieri peraltro che la durata della carica coincidesse — lasciando agli organi competenti della stessa banca — con quella del Governatore della Banca centrale europea, che è di otto anni. Per quanto riguarda infine la natura del capitale della Banca d'Italia, siamo di fronte ad una tale anomalia — cioè il fatto che i suoi partecipanti siano tutti istituti privati e in gran parte istituti controllati

dalla stessa Banca d'Italia — che la sua modificazione, signor ministro, non è ulteriormente rinviabile.

Signor ministro, mi sia consentita un'osservazione finale; quello all'attenzione del Parlamento è, per così dire, un vero e proprio esame di riparazione riguardante pressoché tutti i sistemi industriali, finanziari e bancari del paese. Non solo; concerne anche gli organismi pubblici e privati chiamati dalla legge a controllarli: collegi sindacali, società di revisione e certificazione, Banca d'Italia, commissione di vigilanza sulle Borse.

L'esame di riparazione si è reso necessario perché in alcune grandi imprese si sono verificati fatti delittuosi che hanno provocato danni gravi per le imprese stesse, danni ancora più gravi per migliaia di risparmiatori, nonché, soprattutto, un discredito generalizzato — come riferiva anche il ministro — dell'intero sistema Italia agli occhi di interessati osservatori internazionali, quasi gli stessi potessero restare estranei a tali vicende.

Di questi fatti criminosi, sono stati certamente responsabili i proprietari e gli alti dirigenti di quelle imprese, che sono in attesa di giudizio; ma, pur in una doverosa gerarchia di responsabilità, non si possono ignorare le colpe — colpe! — di coloro i quali, per forza di legge o per dovere professionale, erano tenuti a vedere, a votare, a riferire, a denunciare. Ci riferiamo innanzitutto ai collegi sindacali; ma ci riferiamo anche alle società di revisione e di certificazione, italiane e straniere. Non possiamo poi sottacere un altro elemento; è poco plausibile che le banche, le quali fornivano mezzi finanziari a quelle imprese, non si rendessero conto della situazione reale delle medesime. È vero che, in presenza di presidenti di aziende — peraltro, cavalieri del lavoro — i quali falsificavano materialmente la documentazione contabile, ordinando ai loro collaboratori di distruggere gli strumenti elettronici che la contenevano, non era impossibile cadere in tale errore; ma, poiché questi metodi sono durati per anni, non dovevano sfuggire ad occhi che dobbiamo ritenere esperti.

PRESIDENTE. Onorevole Nesi...

NERIO NESI. La magistratura civile e penale farà il suo dovere; il Parlamento è chiamato a modificare la legislazione attuale, la quale ha consentito che questi fatti accadessero. È un compito difficile, che bisognerà affrontare serenamente, senza limitare l'area delle libertà operative e l'indipendenza istituzionale delle autorità preposte al settore.

Ma noi dobbiamo anche imporre controlli degli organi dello Stato di natura e portata tale da non far dire ad alta voce a molti stranieri quanto si sta già sussurrando in tutte le capitali europee ovvero che, mentre negli Stati Uniti d'America analoghi fatti sono stati immediatamente e penalmente colpiti, in Italia tutto finirà, per così dire, a « tarallucci e vino ». Ciò, il Parlamento italiano, non potrà consentirlo (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Comunisti italiani e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

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

PIETRO ARMANI. Signor Presidente, signor ministro dell'economia e delle finanze, onorevoli colleghi, fino ai primi anni Novanta, quando ancora la lira era inserita nel sistema monetario europeo — antenato dell'euro, dal quale la nostra moneta nazionale doveva uscire precipitosamente nel 1992 a causa di una tempesta speculativa improvvisa ed imponente, dando luogo poi alla sua ultima svalutazione competitiva —, il risparmio degli italiani, quando non era parcheggiato a breve nei conti correnti di un sistema bancario ancora prevalentemente in mano pubblica, veniva investito nei titoli di Stato, BOT ordinari, pluriennali e certificati di credito del Tesoro.

L'ampio impiego del risparmio interno in titoli del debito pubblico garantiva interessi consistenti apparentemente privi di ogni rischio di insolvenza da parte del debitore, il quale finanziava il proprio disavanzo di bilancio con periodiche emissioni di titoli, producendo, così, nel con-

testo dei servizi di pubblica utilità ad alto costo forniti da aziende e amministrazioni pubbliche garantite da private monopolistiche, un meccanismo di sostanziale scambio tra lo Stato ed i cittadini ma anche un'endemica inflazione interna. A questa, peraltro, si aggiungeva l'inflazione importata, indotta dall'alto costo della bolletta energetica, alimentata dalle importazioni petrolifere rese particolarmente onerose dai due *shock* dei prezzi del greggio, risalenti ai periodi 1973-1974 e 1980-1981; *shock* successivamente, in parte, rientrati ma largamente cronicizzati, almeno per il nostro paese, dalla forte crescita della domanda e dell'economia negli anni Ottanta, capace di accentuare la nostra dipendenza energetica, anche a seguito della rinuncia al nucleare.

In ogni caso tale circuito vizioso, finché è durato — ossia fino al periodo successivo alla crisi della lira ed alle imponenti misure finanziarie statali di aggiustamento che l'hanno seguita —, consentiva una chiusura al nostro interno del sistema di impiego di larga parte del risparmio delle famiglie, che veniva investito nei titoli di Stato, capaci di offrire un rendimento reale sicuro e superiore all'inflazione interna, a sua volta in gran parte generata, nel modo predetto, dalla stessa finanza pubblica in cronico disavanzo. Si trattava di un'inflazione che, accompagnata da una elevata fiscalità — anche generatrice di evasione —, rappresentava una tassa occulta accettata un po' da tutti: dai risparmiatori, perché neutralizzata dai rendimenti dei loro investimenti in BOT e CCT; dai lavoratori, perché almeno parzialmente attenuata o recuperata dalla scala mobile; pagata tuttavia da tutti gli italiani, in quanto consumatori, perché scaricata nei prezzi al dettaglio dei fornitori di merci e servizi, sia prodotti all'interno del paese sia importati.

La crisi della lira del 1992 e i primi impegni europei di pesante risanamento dei conti pubblici, caratterizzati, peraltro, più da inasprimenti fiscali che da contenimento della spesa corrente e imposti ai Governi italiani a partire da allora ed in vista dell'ingresso nella moneta unica eu-

ropea, hanno messo in moto rapidamente l'apertura ai sottoscrittori stranieri nel collocamento per le successive — e sempre imponenti — emissioni di titoli del nostro debito pubblico, allo scopo di sfruttare le consistenti riduzioni dei tassi di interesse emerse a livello mondiale a seguito del superamento delle precedenti turbative valutarie e della crescente globalizzazione degli scambi e dei mercati.

In questa sede non vogliamo certamente affermare che il mercato delle emissioni dei nostri titoli di Stato non dovesse aprirsi gradualmente ai collocamenti internazionali, anche se oggi possiamo mettere legittimamente sotto accusa il modo in cui i Governi, dal 1995 al 2001, hanno voluto entrare precipitosamente e confusamente nell'euro, soprattutto per più o meno palesi ragioni di prestigio. Tale obiettivo avrebbe potuto essere conquistato, ben più significativamente, preparando il pur necessario ingresso nell'euro con maggiore gradualità, contrattando più efficacemente e duramente il rapporto di cambio tra moneta unica e vecchia lira e, soprattutto, programmando un risanamento dei conti pubblici operato con minori aggravii di tassazioni ordinarie, con minor ricorso ad imposte straordinarie, solo in parte restituite dopo l'adesione (ricordo, in proposito, la tassa sui conti correnti bancari, certamente incostituzionale all'epoca), con assai maggiori riduzioni delle spese correnti e minori tagli di quelle in conto capitale. Ciò, per evitare che il nostro paese rispettasse tale appuntamento entrando nella moneta unica economicamente indebolito e in forte calo di competitività, anche per le mancate o ridotte riforme strutturali introdotte nell'apparato produttivo e nel sistema di *welfare*, nonché avendo avviato troppo convulsamente la pur necessaria privatizzazione delle grandi imprese a controllo pubblico, con il solo obiettivo di fare cassa e non avendo, nel contempo, un disegno di politica industriale capace di preservare e rilanciare il ruolo di alcuni campioni nazionali, dei quali oggi lamentiamo la carenza o la debolezza.

In ogni caso, a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, il popolo dei risparmiatori in BOT e CCT (in precedenza tanto utile per la finanza pubblica del nostro paese); che con i suoi investimenti — e con le imposte pagate in quanto popolo di contribuenti — poteva finanziare le croniche inefficienze del sistema paese, si è trovato, di fatto, abbandonato a se stesso, privo dei rendimenti elevati e sicuri dei propri impegni finanziari in titoli di Stato, (rendimenti necessari ad integrare, tra l'altro, il proprio reddito spendibile) e alla ricerca affannosa di altri impieghi di comparabile sicurezza e redditività che il mercato — e per primo il settore pubblico — non si è preoccupato di garantire, anche per l'endemica assenza di investitori istituzionali sufficientemente forti ed esperti, come avviene, in molti paesi industrializzati, con i fondi pensione.

Né le affrettate e confuse privatizzazioni delle imprese a partecipazione statale, spesso già quotate in borsa, sono riuscite a creare (come, ad esempio, è avvenuto in Gran Bretagna) un popolo di azionisti stabili. Le vendite delle società pubbliche, infatti, non sono servite certo a rafforzare il nostro sistema produttivo, né tanto meno a ridurre stabilmente il debito pubblico alimentato dalla persistenza dei disavanzi del bilancio di parte corrente, né, infine, in molti casi, a liberalizzare il mercato dei servizi di pubblica utilità (ove spesso ai monopoli statali si sono sostituite posizioni dominanti o, ancora, quasi monopolistiche in mani private).

Privi ormai del comodo, sicuro e redditizio rifugio rappresentato dai titoli di Stato, le cui successive emissioni (per lucrare, come ho detto, il calo internazionale dei tassi e quindi ridurre l'onere di bilancio per il servizio interessi) sono state progressivamente aperte ai sottoscrittori professionali stranieri — tanto che oggi ben oltre la metà del nostro debito pubblico è nei loro portafogli finanziari —, a loro volta molto sensibili ovviamente ai *diktat* delle tre maggiori società internazionali di *rating*, i risparmiatori italiani, tradizional-

mente cassetisti e « *rentiers* », hanno dovuto scoprire a loro spese i rischi del mercato globalizzato dei capitali.

Non potendo avere in casa propria, fra l'altro, nemmeno un mercato azionario sufficientemente ampio e diversificato (la borsa di Milano — lo sappiamo — è una pulce non solo rispetto a quella di Londra, ma è anche significativamente più piccola rispetto a quelle di Parigi e di Francoforte), non potendo trovare un collocamento azionario adeguato, per la tradizionale idiosincrasia del nostro capitalismo familiare a ricorrere al finanziamento di terzi attraverso il reperimento di capitale di rischio mediante il collocamento delle proprie società in borsa, i risparmiatori nazionali hanno dovuto scoprire le emissioni obbligazionarie di imprese industriali, di banche e di società finanziarie, perseguendo più il rendimento possibilmente comparabile a quello dei vecchi titoli del nostro debito pubblico che non la valutazione del rischio che quel rendimento poteva comportare. Né, purtroppo, qualcuno si è preoccupato di guidarli in questa valutazione.

Non possiamo oggi dire, perciò, che lo Stato (passato ai collocamenti sul mercato internazionale), come pure le banche e gli altri operatori finanziari si siano preoccupati eccessivamente di educare i loro clienti a valutare attentamente il rapporto fra rendimento e rischio connesso ad ogni emissione di titoli obbligazionari da parte di soggetti industriali interni ed esteri (compresi — ahimè — alcuni disinvolti Stati sovrani), in quanto impegnati essi stessi sia a difendere la propria immagine per tutelare il proprio *rating*, sia ad attrezzarsi per il nuovo clima di concorrenza che con le privatizzazioni e le concentrazioni — specie nel settore creditizio nazionale, incoraggiato e vigilato dalla Banca d'Italia — si andava sviluppando rapidamente anche nel nostro paese.

Questo spiega alcuni infortuni subiti dal risparmio nazionale con titoli emessi da imprese entrate in sofferenza finanziaria o in crisi industriale nel contesto recessivo di bassa crescita, che da tempo vive l'economia italiana impegnata ad at-

trezzarsi con maggiore competitività per le sfide della globalizzazione: con ciò portandosi dietro, peraltro, oneri fiscali più elevati, costi del lavoro più pesanti in rapporto alla produttività, oneri impropri vari, dovuti alla scarsa efficienza della pubblica amministrazione centrale e locale e ad una legislazione societaria e fallimentare non ancora adeguata ai nuovi tempi.

Tutto ciò spiega l'importanza e l'urgenza della proposta di legge per la tutela del risparmio che oggi iniziamo a discutere in quest'aula e che ha tardato a giungervi solo per il deprecabile tentativo anomalo — il ministro dell'economia e delle finanze ha parlato di « mine » — e, in definitiva, controproducente di agganciarvi surrettiziamente norme in materia di autorità di vigilanza sul mercato finanziario e sul credito, che con la tutela effettiva dei risparmiatori — interessati soprattutto a regole chiare in materia di governo societario e trasparenza delle emissioni azionarie ed obbligazionarie, di rigore da parte delle società di certificazione dei bilanci, di conflitti di interessi tra banche e imprese e di sanzioni in materia di infrazioni e di reati societari — poco o nulla hanno a che fare.

Questa situazione di stallo è nata, purtroppo, anche a seguito del modo con il quale è stata avviata, condotta e conclusa l'indagine conoscitiva parlamentare sul mercato finanziario, proposta sull'onda emotiva di alcuni gravi casi di *default* che sono emersi a partire dal 2002-2003 (Cirio, Parmalat, Giacomelli e così via) a carico di alcune primarie società quotate, generose emittenti in passato di obbligazioni collocate anche sul mercato nazionale. Tutti questi episodi sono ora oggetto di processi penali a carico dei responsabili e, in contemporanea, di faticose ricostruzioni industriali dei gruppi in crisi ad opera di valenti commissari giudiziari e governativi che ne stanno risanando le strutture produttive superstiti dopo alienazioni, azioni revocatorie, recupero di crediti e cespiti.

In tale contesto, mentre i gruppi bancari italiani coinvolti hanno cercato di venire incontro in tutto o in parte ai loro clienti, soprattutto quelli non speculatori e

non professionali assoggettati a perdite finanziarie più o meno consistenti, le contemporanee indagini della magistratura e delle gestioni commissariali dei gruppi in crisi hanno finora chiaramente fatto emergere come siano state soprattutto alcune importanti banche estere ad avere accumulato, insieme ai vertici operativi dei gruppi stessi, pesanti responsabilità nella malagestione finanziaria delle società entrate in *default*.

Dalla centrale rischi di Bankitalia, invece, non poteva desumersi alcun segnale di preventivo allarme sulla crisi imminente nei casi citati, a dimostrazione delle responsabilità sia dei vertici societari autori dei trucchi e artifici contabili e finanziari alla base dell'insolvenza, sia delle connivenze internazionali che tali vertici hanno avuto l'opportunità di sfruttare, potendosi tenere così furbescamente lontani da gran parte del sistema creditizio nazionale.

Ciò da un lato dimostra l'infondatezza del clima di « caccia alle streghe » instaurato dalla citata indagine parlamentare a danno dell'intero sistema bancario nazionale e delle autorità di vigilanza, in particolare della Banca d'Italia. Dall'altro lato, ciò fa emergere altresì la necessità di intervenire con norme più rigorose, anche se realistiche e non inutilmente giacobine, sulla *governance* societaria, sulle società di revisione, sui prospetti informativi e sull'apparato sanzionatorio. Appare del tutto ultroneo il complesso normativo dedicato dal disegno di legge all'autorità di vigilanza e, in particolare, al mandato del Governatore di Bankitalia e alla concorrenza in campo bancario, che si vorrebbe trasferire, con semplicismo degno di miglior causa, dalla nostra Banca centrale all'Autorità antitrust.

Su tutti questi complessi problemi ho presentato a mia prima firma un certo numero di emendamenti, sottoscrivendone anche altri a prima firma dei colleghi Leo e Antonio Pepe. In particolare, sono convinto che nei consigli di amministrazione delle società quotate, oltre ai consiglieri espressi dalle maggioranze di controllo, debbano configurare alcuni consiglieri che

offrano garanzie di indipendenza, piuttosto che essere rappresentativi di eventuali minoranze. Sono in contrasto con l'opinione del ministro su questo aspetto. È ben vero che, specie in Italia, il concetto di indipendenza fra interessi economici e finanziari ovvero da gruppi di pressione di vario tipo può essere in concreto assai relativo. Tuttavia, anche la presenza di uno o più consiglieri che siano espressione di minoranze azionarie più o meno organizzate potrebbe, in una società quotata, rappresentare un elemento di turbativa e di conflittualità permanenti. Tale situazione non è certo adatta ad una sana gestione di impresa condotta nell'interesse di tutti gli azionisti, grandi e piccoli.

Inoltre, sono convinto che, in materia di conflitti di interesse fra soci azionari non bancari di istituti di credito quotati e i loro fidi presso gli stessi, pur non negando l'esigenza di porre limiti al ricorso a tali fidi, la stessa norma vada mitigata nei confronti dei casi in cui gli azionisti non bancari siano compagnie di assicurazione che per legge debbano investire parte delle loro riserve in titoli di società quotate, scegliendo così le banche per le maggiori garanzie offerte da quegli investimenti, e che, quindi, indipendentemente da eventuali rapporti di *bank assurance* intrattenuti con l'istituto di credito del quale siano socie, abbiano rapporti finanziari con lo stesso.

Un conto, quindi, sono i conflitti di interesse dei soci industriali (specie, ad esempio, di imprese immobiliari ed edilizie), un conto è il caso delle compagnie di assicurazioni per le ragioni predette.

Per quanto riguarda, poi, gli articoli del provvedimento che interessano la struttura di vertice della Banca d'Italia e la dimensione dei suoi poteri in materia di concorrenza bancaria e, quindi, di fusioni e concentrazioni tra istituti di credito a livello nazionale, la necessità di sopprimere, rispettivamente, gli articoli 28 e 26, del tutto estranei alla materia della tutela del risparmio (che non è solo quello investito in strumenti finanziari, ma prima di tutto quello depositato nelle banche, cui si riferisce certamente la tutela dell'arti-

colo 47 della nostra Costituzione e che è garantito, in particolare, dall'attività di vigilanza della Banca centrale) emerge chiaramente dalla validità anche operativa della normativa tuttora vigente.

Infatti, sul cosiddetto « mandato a vita » del Governatore della Banca d'Italia sembra essersi consolidata un'opinione errata e superficiale, anzitutto perché esso non è affatto un mandato a vita, ma semplicemente un mandato « a tempo indeterminato », come del resto era una volta — per fare un parallelo storico ormai largamente superato — anche il mandato di presidente dell'IMI (Istituto mobiliare italiano), quando questo era un primario ente di diritto pubblico con funzioni, alla luce della legge bancaria del 1936, di principale erogatore (insieme a Crediop-Icipu) di credito industriale a medio e lungo termine. Si tratta di un mandato a tempo indeterminato che non è stato mai a vita, mi pare da Bonaldo Stringer in poi, tutti i Governatori essendosi dimessi — anche in accordo o per l'impulso dei vari Governi della loro epoca — ben prima di chiudere la loro esistenza terrena, in genere al termine di determinati cicli di impegno economico e monetario nell'interesse del paese. L'esigenza del mandato a tempo indeterminato era ed è, nel caso specifico del nostro paese, garanzia essenziale di indipendenza ed autorevolezza, da tutelare attraverso la competenza in materia dello statuto della banca, nei confronti del sistema bancario vigilato e delle stesse istituzioni politiche. Tale esigenza non è certo venuta meno con l'avvento della moneta unica europea e la cessione della sovranità monetaria nazionale alla Banca centrale europea, del cui sistema costitutivamente indipendente continua peraltro a far parte, in rappresentanza dell'Italia, la nostra Banca centrale, cui resta assegnata la funzione della vigilanza bancaria a livello nazionale ed anche la tutela della concorrenza fin dalla legge del 1990 istitutiva dell'Autorità antitrust, nonché secondo tutta la normativa del testo unico bancario del 1993, con il quale si sono altresì regolamentati i rapporti tra Bankitalia e Consob per quanto riguarda le emissioni

di titoli da parte delle banche, cui ora si tenta di innovare — ed io sono d'accordo su questo — trasferendo alla Consob la competenza di gran parte di quanto normato dall'articolo 129 del testo unico bancario (articolo 24 del provvedimento in esame).

Quanto, poi, più specificamente al problema della competenza in materia di concorrenza e di concentrazioni nel settore bancario, a parte l'estraneità (rispetto alla tutela del risparmio) delle innovazioni normative proposte dai relatori con l'articolo 26 del provvedimento, non si vede proprio l'esigenza di modificare la legislazione vigente, che dal 1990 ha dato buona prova tutte le volte nelle quali le valutazioni di Bankitalia e Antitrust si sono incrociate e confrontate di fronte ad operazioni concrete di fusioni o concentrazioni bancarie a livello nazionale.

D'altra parte, che l'Autorità antitrust sia oggi priva di strutture e di competenze peculiari in materia di valutazione delle situazioni di fusioni e concentrazioni bancarie non è solo dimostrato dalla presenza presso la nostra Banca centrale del complesso apparato della centrale rischi e della vigilanza ai fini della stabilità per la sana e prudente gestione del credito, ma anche dalla specifica richiesta — in caso di assegnazione all'Antitrust delle competenze in materia di concorrenza bancaria — di un trasferimento di personale qualificato a spese della stessa Banca d'Italia, oltre che di ulteriori disponibilità finanziarie (per le quali al presente non è stata trovata adeguata copertura a carico del bilancio statale) da assegnare all'Antitrust medesima per far fronte alle nuove e maggiori funzioni.

D'altra parte, oggi modificare l'assetto delle competenze in materia di concorrenza bancaria, mentre sono ancora in corso la ristrutturazione e l'ammodernamento del nostro sistema creditizio nazionale, appare certamente non necessario, se non addirittura pericoloso, in presenza della ricerca di nuove egemonie economiche e finanziarie nazionali all'interno dell'Europa allargata a 25 Stati membri, senza che quanti possano essere potenziali

destinatari di queste rinnovate pulsioni egemoniche siano in grado di invocare adeguate compensazioni e reciprocità di comportamenti. Lo dimostrano, del resto, le stesse trattative alle quali il ministro dell'economia e delle finanze partecipa, fra i Governi dell'Unione, per modificare — si spera entro la prossima Conferenza intergovernativa — il Patto di stabilità all'interno dell'area dell'euro. La concorrenza tra gli Stati è in piena operatività ed ognuno degli Stati (specie tra i maggiori, che più vigorosamente chiedono sostanziali modifiche nell'interpretazione concreta del patto) reclama il massimo adattamento delle modifiche secondo i propri interessi nazionali.

Né è ipotizzabile che, con l'ingresso nell'Unione di altri membri candidati (Bulgaria, Romania, Croazia e magari Ucraina e Turchia), la concorrenza tra gli Stati si attenui. In tali condizioni, ogni nostra modifica strutturale negli assetti bancari e finanziari, non governata da un'autorità capace e dotata di visione strategica, potrebbe indebolire i nostri sforzi di recupero della competitività a livello delle imprese, che tanto dipendono tuttora finanziariamente dal nostro sistema creditizio. Del resto, anche la recentissima vicenda della lettera inviata dal Commissario europeo per il mercato interno al Governatore di Bankitalia — anticipata irrispettamente ai giornali da alcuni pasticciotti portavoce dello stesso — dimostra come non sia oggi opportuno inviare all'Europa segnali di cedimento nazionale a pressioni indebite di *lobby* bancarie europee (magari olandesi, come avviene con il chiacchierato commissario europeo alla concorrenza; oppure spagnole, come lo è il commissario all'Ecofin, Almunia). Anche per contare di più nell'Unione occorre difendere, con fermezza crescente, le nostre prerogative nazionali senza le timidezze che altri nostri *partner* certamente non hanno.

Per concludere, signor Presidente, mi auguro che il Governo, del quale rilevo con soddisfazione una posizione più netta e chiara nelle parole del ministro dell'economia e delle finanze, sappia difendere in

concreto in quest'aula, con maggiore fermezza di quanto non ha saputo dimostrare nell'iter del provvedimento presso le Commissioni VI e X, la necessità di sopprimere, senza indugi ed ambiguità, gli articoli 26 e 28, che, ripeto, nulla hanno a che vedere con la necessaria ed urgente difesa dei risparmiatori italiani.

PRESIDENTE. Colgo l'occasione per salutare gli alunni della scuola del primo ciclo di istruzione di San Felice a Cancellò (Caserta), della scuola elementare Istituto Comprensivo Giacinto Romano di Molinello, Eboli (Salerno) e di altre due scuole, che assistono dalle tribune ai nostri lavori.

Approfitto per dire agli studenti ed ai loro insegnanti che, se oggi sono più numerosi dei parlamentari in aula, non si tratta di una prova di disinteresse, o di vuoto, che significhi disinteresse per il Parlamento. Quella oggi al nostro esame, la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari, è infatti una materia specifica, sulla quale i parlamentari intervengono per conto dei rispettivi gruppi. Tali parlamentari rappresentano dunque gli altri parlamentari (dei rispettivi gruppi) su un tema così difficile e particolare come quello che stiamo esaminando, come d'altra parte abbiamo sentito anche poco fa dalle parole del ministro Siniscalco, il quale peraltro è venuto qui per segnalarmi la presenza degli studenti nelle nostre tribune.

Saluto pertanto gli alunni oggi presenti e li ringrazio perché assistono ai nostri lavori (*Applausi*). Faccio loro presente che questa è la sede nella quale il Parlamento esprime, nel nome del popolo italiano, la sua presenza ed il suo interesse e che oggi si affrontano questioni specificamente tecniche, affidate alla competenza di ciascun parlamentare (di quelli che sono già intervenuti e di quelli che devono ancora intervenire). Chiedo scusa ai colleghi se ho interrotto la discussione sulle linee generali.

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

ALBERTO FLUVI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, è stato

detto da molti che, finalmente, inizia la discussione, il confronto alla Camera sulle norme relative alla tutela della risparmio ed alla disciplina dei mercati finanziari.

Le leggi che la Camera approva sono tutte ugualmente importanti, ma ve ne sono alcune che possono rappresentare la cifra di una legislatura, di un Governo, di una maggioranza e di un Parlamento. In particolare, credo che il testo attualmente in discussione, che, come rilevato, detta norme sulla tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari, possa rientrare a pieno titolo fra queste, a patto però che la montagna non partorisca il topolino; un topolino che mi sembra cominci ad adombrarsi, secondo le parole dello stesso ministro Siniscalco nel suo intervento.

Dico finalmente, perché è, ormai, trascorso più di un anno dal *crack* Parmalat e oltre due dalla vicenda della Cirio.

Se l'avvio della discussione è da considerarsi un fatto positivo, anche se tardivo, ci preoccupano tuttavia le notizie che leggiamo con troppa insistenza sui giornali circa l'incapacità della maggioranza di trovare una posizione unitaria su un argomento così importante, a patto che non lo si faccia, togliendo pezzi su pezzi da un testo che era partito con ambizioni diverse.

Tale incapacità, come leggiamo sui quotidiani, porterà ad un ulteriore slittamento dell'inizio della votazione in aula del testo al nostro esame. Il segreto auspicio sarebbe quello di rinviare il tutto a dopo le elezioni regionali. Chissà perché! Mi auguro solamente che si tratti del solito giornalista disinformato, che ha frainteso e non ha capito. Se ciò fosse vero però, e non tarderemo a verificarlo, sarebbe un fatto di una gravità inaudita!

Siamo pronti a confrontarci in aula su un testo che abbiamo contribuito a migliorare in sede di Commissioni riunite (attività produttive e finanze). Non vi sono, a mio avviso, gli spazi per ulteriori limature, a meno di non dichiarare che, fino ad oggi, abbiamo scherzato. Non solo abbiamo atteso più di un anno questo appuntamento, la discussione di questa sera, ma si cerca ancora di rinviare

l'esame del provvedimento e, signor ministro, si continua ancora ad alleggerirlo e mi riferisco a quanto lei ha detto poco fa in merito ai temi della concorrenza, ai rapporti tra le autorità, alla durata del mandato del Governatore.

Credo che l'equilibrio individuato nel testo licenziato dalle Commissioni garantisca, da una parte, un corretto rapporto tra le autorità interessate e, dall'altra, l'autonomia della Banca d'Italia, demandando allo statuto della stessa la durata del mandato del Governatore.

Il rischio è che, alla fine, il testo diventi, non dico inutile (non è mai inutile un documento approvato dalla Camera), ma, sicuramente, di molto depotenziato.

Non entrerà, come molti hanno fatto e come altri faranno, nel merito delle tematiche relative al confronto con la legislazione internazionale in materia e al dibattito teorico, fra l'altro ripreso dal ministro nel suo intervento questa sera. Vorrei, però, offrire un punto di vista (forse un po' troppo dimenticato), leggendo, se il Presidente me lo consente, alcuni numeri, perché si continui a porre l'attenzione su un aspetto che, a mio avviso, rappresenta il tema vero che ha dato l'avvio alla discussione approdata questa sera in aula, quello dei risparmiatori.

Vorrei ricordare all'Assemblea: il *crack* dell'Argentina dell'ottobre 2001 per un ammontare di 14 miliardi di euro, con oltre 450 mila investitori coinvolti; il *crack* della Bipop-Carire dell'ottobre 2001 per un ammontare di 10 miliardi di euro, con 73 mila investitori coinvolti; il *crack* Cirio del novembre 2002 per un ammontare di 1 miliardo 25 milioni di euro, con 35 mila investitori coinvolti; la vicenda del Monte dei Paschi di Siena, « My way » e « For you », del marzo 2003, per un ammontare di 1 miliardo 35 milioni di euro, con 100 mila investitori coinvolti; il *crack* Giacomelli dell'ottobre 2003, per un ammontare di 0,25 miliardi di euro, con 65 mila investitori coinvolti; il *crack* Parmalat del dicembre 2003, per un ammontare di 10 miliardi di euro, con 135 mila investitori coinvolti; il *crack* Finmatica del gennaio

2004 per un ammontare di 0,35 miliardi di euro, con 25 mila investitori coinvolti.

Ho voluto leggere scrupolosamente questi dati perché la loro somma evidenzia la presenza di oltre 900 mila risparmiatori coinvolti e di oltre 37 miliardi di euro andati in fumo.

Mi rendo conto che ci troviamo di fronte a situazioni differenti, ma il minimo comune denominatore a mio avviso è sempre lo stesso: la necessità di introdurre norme a tutela del risparmio, visto che quelle in essere non hanno funzionato. Vi è una massa enorme di cittadini che non hanno trovato una efficace difesa per i loro risparmi e, in tanti casi, si è trattato dei risparmi di una vita.

Allora, di fronte a tali dati e a questi fatti, possiamo attendere ancora? Il Parlamento può attendere ancora? Come pensate che i risparmiatori leggano questi continui rinvii? Più il tempo passa e più è evidente la distanza tra questa maggioranza e gli interessi del paese, sia che si chiamino tutela dei risparmiatori sia che si chiamino trasparenza del mercato finanziario del nostro paese.

Eppure, dopo il *crack* Parmalat di 14 mesi fa, era unanime il convincimento che, di fronte ad uno scandalo di quelle dimensioni, l'Italia avesse un solo modo per cancellare i giudizi di inaffidabilità che le piovevano addosso da tutto il mondo, da tutti i mercati internazionali, vale a dire quello di reagire con prontezza e con rigore alle smagliature di un sistema di *governance* che si era rivelato estremamente lacunoso.

Ricordo, nelle audizioni delle competenti Commissioni riunite di Camera e Senato, le dichiarazioni di ciascuno di noi circa l'urgenza di questo provvedimento e ricordo anche quelle dell'allora ministro dell'economia e il suo tentativo di trasformare il *crack* Parmalat in una sorta di occasione per una resa dei conti con il Governatore della Banca d'Italia; se di questo si è trattato, è chiaro chi ha avuto la meglio! Tuttavia, anche questo travisamento del problema ha contribuito a deviare il percorso di un testo legislativo così importante per il nostro paese.

A mio avviso, il *crack* Parmalat ha reso evidenti le inefficienze di un sistema di vigilanza del mercato finanziario italiano e un gran numero di risparmiatori ha scoperto a proprie spese che un gruppo di persone è riuscito a manipolare per anni i bilanci di una delle poche multinazionali del nostro paese senza che nessuno se ne accorgesse. Non i sindaci, cioè i controlli interni; non le società di revisione; non le banche che, anzi, hanno continuato ad emettere obbligazioni fino agli ultimi giorni; non la Banca d'Italia; non la CONSOB; non le altre istituzioni. Insomma, nessuno. E basta leggere il testo di quelle audizioni: tutti in qualche modo si ritenevano truffati dal comportamento del vertice dell'azienda. Quindi, bisognava correre ai ripari e costruire le difese per impedire altri *crack* e non vedere bruciati altri miliardi di euro di risparmio.

Ma se tutto ciò è vero, quali sono le ragioni che hanno impedito di procedere in maniera spedita? Mi sono dato una spiegazione. I tempi biblici di questa vicenda, a mio avviso, hanno una spiegazione molto semplice: nel Governo e nella sua maggioranza, al di là delle promesse di rigore fatte un anno fa, non esiste alcuna volontà politica di riformare l'attuale sistema dei controlli, soprattutto su due questioni cruciali, che non a caso ritornano nel dibattito di questa sera.

Mi riferisco, da una parte, ai poteri della Banca d'Italia e, dall'altra, alle norme sul falso in bilancio. Si tratta di punti cruciali sui quali vi state incagliando. Nei dibattiti riportati sui quotidiani in questi giorni qualche commentatore, a mio avviso anche con qualche ragione, ritiene difficile per questa maggioranza affrontare questi due nodi.

Infatti, da un lato il Presidente del Consiglio dei ministri non ha alcun interesse ad aprire conflitti con il Governatore della Banca d'Italia, nel momento in cui la finanza pubblica non naviga in buone acque; dall'altro, il ripristino pieno del reato di falso in bilancio e l'aumento delle pene relative non sono possibili per la semplice ragione che non sono ancora del tutto esauriti alcuni iter processuali dei

« soliti noti », per i quali sono state approvate leggi a ripetizione con l'unico obiettivo di evitare processi e condanne. Ma in tal modo non si tutelano gli interessi del paese, né quelli dei risparmiatori né quelli del sistema economico del nostro paese.

Onorevoli colleghi, è appena il caso di ricordare che in altri paesi — e segnatamente negli Stati Uniti —, dopo il caso Enron ed altri scandali finanziari ivi avvenuti, il Congresso ha approvato a tambur battente una legge, la cosiddetta *Sarbanes-Oxley Act*, che ha innalzato le pene per i reati di falso in bilancio, rispondendo in qualche modo velocemente ad un problema vero e dando un segnale immediato e rigoroso ai tanti cittadini risparmiatori che avevano visto andare in fumo i propri risparmi.

Restituire trasparenza e credibilità, quindi, al mercato finanziario italiano è un compito prioritario nella strategia di recupero di competitività del nostro paese. Mi insegnate che un grande paese industriale, che vuole restare un gruppo di testa dell'economia mondiale, non può prescindere da un mercato finanziario sviluppato. Il sistema produttivo sarebbe soffocato per mancanza di risorse e l'internazionalizzazione della nostra economia ne risulterebbe irrimediabilmente compromessa.

Allora, difendere il risparmio diviene un'esigenza decisiva per tornare a crescere. Occorrono norme severe, rigorose, come quelle in vigore in gran parte dei mercati finanziari dei paesi sviluppati, perché i capitali, come diceva il ministro — e in questo caso concordo con lui — e gli investitori scelgono piazze finanziarie dove la trasparenza è presidiata da istituti normativi e da una vigilanza efficace nel combattere le truffe e gli abusi.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, si parla spesso del ruolo della politica e del rapporto tra i diversi poteri dello Stato. Questo Governo e questa maggioranza hanno ingaggiato uno scontro senza precedenti con la magistratura, in nome di una presunta supremazia. La supremazia, ammesso che di questo si debba parlare,

non è data dall'esito di uno scontro « muscolare » tra i poteri dello Stato o dalla volontà di imporre le proprie scelte a colpi di voti di fiducia. Se la politica vuole riprendere il posto che le spetta nella guida del paese e non intende essere ancella dell'economia o di altri poteri forti, deve dimostrare di essere all'altezza di guidare i processi e di essere punto di riferimento per le forze sane del paese.

È appena il caso di ricordare che la magistratura ha concluso le proprie inchieste ed ha avviato i processi contro i presunti responsabili del *crack* Parmalat. È la politica — in questo caso il Governo e la sua maggioranza — che fino ad oggi non è stata in grado di svolgere il proprio compito. In questa vicenda, troppo spesso si è avuta l'impressione che le priorità fossero altre, rispetto alla tutela del risparmio. Come leggere, se non così, le presenze o le assenze dei deputati della maggioranza durante l'iter nelle Commissioni? Finché non c'erano da votare le norme sul falso in bilancio, i deputati della maggioranza erano assenti. Quando, invece, erano all'ordine del giorno gli emendamenti soppressivi sul falso in bilancio, i deputati dei gruppi della Casa delle libertà erano tutti improvvisamente presenti.

Onorevoli colleghi, l'opposizione, in questi mesi, ha fatto fino in fondo il proprio dovere. Ha presentato, prima ancora che lo facesse il Governo, un'organica proposta di riforma per la tutela del risparmio, ed ha dato la propria convinta disponibilità al varo della legge in un quadro di accordo *bipartisan*. Se ancora oggi la Camera dei deputati non ha approvato la legge, ciò è dovuto all'esclusiva responsabilità della maggioranza. Tale responsabilità non può essere attribuita in alcun modo all'intero Parlamento. In questi mesi abbiamo assistito alla pretesa di imporre una riforma a scartamento ridotto, di non mutare nulla nella *governance* delle imprese, di mantenere un sistema sanzionatorio lassista ed inefficace.

Non solo: a questo si è sommata una sorda lotta di poteri fatta di veti incrociati, per impedire che il sistema di vigilanza

approdasse finalmente ad un assetto di stampo europeo. Siete stati costretti a stralciare dal testo del disegno di legge sul risparmio le norme sul *market abuse* per agganciarle alla legge comunitaria, perché ormai i termini per il recepimento erano largamente scaduti.

Non solo: la legge che introduce nel nostro ordinamento la *class action*, uno strumento efficace per tutelare i risparmiatori ed un forte deterrente per chi manipola il mercato, è ferma al Senato, dopo l'approvazione da parte della Camera.

Concludo affermando che faremo fino in fondo la nostra parte: l'abbiamo fatta fino ad oggi nelle Commissioni, proponendo ed approvando numerosi emendamenti correttivi al testo predisposto dai relatori. Continueremo a farla in Assemblea, se possibile in maniera ancora più stringente, per proporre le soluzioni più innovative, a nostro avviso, a difesa della credibilità del mercato finanziario italiano e dei risparmiatori del nostro paese, per costringere la maggioranza a superare l'inerzia attuale e a scegliere soluzioni legislative moderne ed avanzate (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo. Congratulazioni*).

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

VITTORIO EMANUELE FALSITTA. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge al vaglio dell'Assemblea è articolato in norme giuridiche poliformi: materiali, procedimentali, a contenuto spiccatamente deontico, sanzionatorie. Il coordinamento complessivo appare ben congegnato, nella ragione di queste nuove norme la gravità dei fenomeni legati ai noti dissesti industriali che hanno generato ingiustizie sociali nella tutela del risparmio, e alcune delle loro cause, sono apprezzate in profondità. Con tale provvedimento, finalmente, si mette ordine e si produce una disciplina per la difesa dei risparmiatori.

Tuttavia, qui vorrei evocare alcuni profili del provvedimento i quali, diversamente,

paiono mal posti. Sono attinti dagli articoli che, partendo dalla revisione delle competenze della Banca d'Italia e del mandato del Governatore, incidono sulle relazioni tra banca e imprese. Essi hanno oggetto ed obiettivi lontani dai motivi che inducono a predisporre una nuova disciplina a tutela dei risparmiatori. A ben vedere, hanno oggetto ed obiettivi di politica industriale. La mia opinione, ripeto, è che siano mal posti, tanto nello spazio quanto nel tempo in cui cadono, e che debbano essere stralciati.

Gli articoli sono mal posti in senso spaziale, come dicevo, perché sono parte di un progetto di legge che, all'ombra dei casi Cirio e Parmalat, affronta una materia diversa: la tutela dei risparmiatori. Lo sono anche in senso temporale, invece, perché tendono a produrre effetti giuridici ed economici nel mondo di impresa, ma nel momento sbagliato. V'è chiara asincronia tra intervento del legislatore, fattispecie sulla quale incide e scopi che vuole perseguire. La loro approvazione non trova ovunque giustificazione, né guardando avanti al futuro, né guardando indietro al passato.

È per la preoccupazione di veder sottovalutati effetti cruciali sullo sviluppo delle imprese italiane, comprese naturalmente quelle creditizie, dunque, che dirò quanto segue. Il ragionamento si snoda quasi sillogicamente in tre punti. Il primo è l'apprezzamento, necessariamente sommario, dello stato di salute dell'industria italiana. Il secondo è il ruolo chiave del sistema bancario. Il terzo è rappresentato dagli effetti dell'alterazione della relazione tra banca e impresa.

Da più parti v'è opinione che l'Italia industriale sia in declino. Al di là dell'ambiguità semantica che il termine declino porta con sé, ecco gli argomenti che per lo più ricorrono nella recente letteratura, nei dibattiti, negli esiti delle ricerche. Banche e imprese sono sotto dimensionate e nel mercato globalizzato non sono in grado di essere competitive. Queste seconde, in particolare, sono eccessivamente indebitate, così da apparire, a volte, alla mercé delle prime. Le cause di questo quadro deca-

dente sono molte. Le aziende sono costrette ad operare in contesti in cui le infrastrutture dello Stato sono insufficienti ed arretrate; e ciò a causa del grande debito pubblico ereditato dal passato, che inibisce il Governo ad offrire beni pubblici adeguati. Il debito pubblico, ancora, impedisce di adottare politiche efficaci di riduzione del costo del lavoro. L'ordinamento giuridico, declinato nel diritto civile, nel diritto penale e tributario, non ha ancora concepito norme che promuovano il ridimensionamento delle imprese, che diano al *management* certezza sulle pianificazioni in sviluppo e ricerca. La struttura del mondo produttivo italiano è eccessivamente frammentata. Le aziende non hanno convertito in investimenti i profitti conseguiti negli anni di crescita. E così via.

Al di là di questi fenomeni, ora semplicemente tratteggiati nel loro perimetro, la mia opinione è che l'Italia non sia in declino. Sono concorde con chi pensa che non si è in presenza di una mera perdita di pezzi di industria, ma che l'Italia si stia trasformando. Vi sono più indicatori che confermano l'avvio di questo processo: Censis, Mediobanca, Unioncamere. Affiora una nuova architettura economica lungo due direzioni principali: da un lato, v'è convergenza di centinaia di medie imprese che andranno a costituire il centro del sistema; dall'altro vi è il posizionamento di imprese internazionalizzate, molto dinamiche, che agiscono all'interno di mercati ristretti.

La tendenza dell'inizio del secolo sembra lasciare alle spalle l'imprenditorialità molecolare, caratterizzata da forti individualità, gli interventi statali, i distretti industriali; e se non v'è declino, come credo profondamente, ma un delicato processo di trasformazione che va a sostituire i vecchi modelli protagonisti del Novecento in nuovi modelli di media e grande impresa, occorre anzitutto aiutare tale trasformazione.

La via indirettamente è già stata ricordata: oltre agli interventi sul comparto delle infrastrutture pubbliche, è necessario ridimensionare le aziende, renderle competitive congegnando nuovi strumenti giu-

ridici, economici e finanziari, che agevolino l'aggregazione tra i soggetti di impresa o le divisioni, che permettano di sostenere i costi indispensabili degli investimenti.

Qualche anno fa tra gli strumenti giuridici proposti quella che chiamai « fiscalità etica », prelievi di qualità e riarticolazione del campionario fiscale per orientare consumi e promuovere o deprimere linee di produzione secondo una certa idea di sviluppo competitivo.

Ora, in tale contesto, le banche hanno un ruolo centrale attivo: alterare il rapporto, oggi stabilito, tra banca ed impresa significa alterare il processo di trasformazione descritto, significa mettere a nudo l'impresa italiana eccessivamente indebitata, significa ostacolare il difficile processo di ridimensionamento delle banche stesse, significa insomma produrre effetti cruciali irreversibili nel sistema produttivo del nostro paese; e se è ciò questo che vogliamo, almeno, se ne parli e con attenzione, non « a casaccio » nell'economia di una legge che ha finalità diverse.

L'approvazione degli articoli citati, e qualificati rispettosamente come « mal posti, » non è solo inconcepibile guardando al futuro; anche guardando al passato, vi è un certo imbarazzo nel trovarne la ragione. Infatti, il mercato bancario è tanto rilevante per la tenuta del nostro sistema da avere indotto il legislatore del 1990 a fare una vistosa eccezione alle competenze della neonata Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Le banche italiane avevano intrapreso il difficile cammino verso la privatizzazione (non a caso la legge antitrust è coeva a quella Amato-Carli) ed il loro futuro era gravato da incognite pesanti. Le preoccupazioni conseguenti a tale svolta persuasero l'attribuzione delle competenze sulla concorrenza ad una autorità diversa dall'antitrust, alla stessa autorità di vigilanza sul sistema bancario, la Banca d'Italia. Le motivazioni che, allora, si posero alla base di questa eccezione non si ritennero in contrasto con l'obiettivo dichiarato di rendere più competitivo il sistema, consen-

tendo le aggregazioni e le acquisizioni necessarie per arrivare a dimensioni comparabili con gli altri paesi europei.

Inoltre, tale assetto non è mai stato tacciato di incoerenza con il dettato costituzionale; l'articolo 47 della Costituzione segnala una notevole unitarietà della definizione della pratica della tutela del risparmio, prefigurando l'assenza di qualsiasi antinomia fra tutela della stabilità bancaria, da un lato, e tutela della trasparenza delle operazioni e della concorrenza tra istituti, dall'altro.

In altri termini, alla base della scelta legislativa del 1990 vi era la convinzione dell'intima connessione tra stabilità e concorrenza, nel senso che la stessa stabilità, che aiuta a perseguire l'efficienza, è a propria volta il presupposto di ogni sana concorrenza.

Alla base della scelta, quindi, vi furono sia considerazioni di compatibilità costituzionale che constatazioni di una crisi di crescita del sistema finanziario nel suo complesso; né, d'altro canto, vale l'accusa odierna secondo la quale tra controllante — Banca d'Italia — e controllati — banche — vi è commistione (poiché questi ultimi sono titolari di quote della banca stessa) e che tale commistione rifletta anomalie.

L'accusa, invero, è errata per almeno cinque motivi: perché al consiglio superiore dell'istituto, espressione degli azionisti, è vietato per legge occuparsi della politica monetaria, della vigilanza creditizia e finanziaria, della circolazione monetaria, della sorveglianza del sistema dei pagamenti; il consiglio si occupa solo di amministrazione interna ed è formato da autorevoli personalità autonome, espressione del mondo della cultura, delle istituzioni, dell'economia; l'ordinamento della banca ha superato positivamente la prova della piena convergenza legale con il Trattato dell'Unione europea; le norme sulla vigilanza non violano alcuna direttiva comunitaria, perché la durata in carica, non a vita, ma a tempo determinato salvo revoca, del Governatore è un requisito dell'indipendenza e dell'autonomia dell'istituto.

Anch'essa è stata ritenuta, in sede di convergenza legale, pienamente conforme al Trattato dell'Unione europea e allo statuto del sistema europeo delle banche centrali.

In conclusione, non vi sono argomenti per approvare gli articoli che incidono sulle competenze della Banca d'Italia. Non vi sono argomenti per sostenere che l'approvazione debba cadere in questo provvedimento, estraneo, per gli scopi che vuole perseguire, ad un disegno di politica industriale. Vi sono, viceversa, solidissimi argomenti per avallarne il contrario: la soppressione. Gli articoli 26 e 28 pare rappresentino nulla di più che il tentativo di colpire l'alta istituzione della Banca d'Italia, ma il paese, per quanto si è detto, non può pagare un prezzo tanto alto.

Confido fortissimamente che anche queste espressioni di politica industriale siano affidate al modo di essere di quel pensiero pragmatico, equilibrato e libero che rende orgogliosi di sostenere il Governo di Silvio Berlusconi.

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

MARIO LETTIERI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, a distanza di un anno dalla conclusione dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra il sistema delle imprese, i mercati finanziari e la tutela del risparmio, finalmente giunge all'esame dell'Assemblea il testo del provvedimento elaborato sulla base di varie proposte di legge presentate in materia di risparmio.

È stato un parto difficile, assai travagliato; di solito, i parti naturali hanno una durata di nove mesi e qualche volta sono anticipati (i parti settimini), ma non sono mai parti di 12 mesi; comunque, meglio tardi che mai. Noi del gruppo della Margherita e del centrosinistra abbiamo contribuito non poco, con specifiche proposte di legge e con numerose e significative proposte emendative, al testo unificato dei progetti di legge presentato dai relatori, ai quali, non ho difficoltà, a dare atto di un impegno personale, sebbene non condivida

alcuni aspetti che sono inseriti nel testo del provvedimento.

Questo lo abbiamo fatto senza pregiudizio alcuno, animati soltanto dalla volontà di tutelare i risparmiatori e di dare trasparenza e legalità ad un mondo, quello finanziario, complesso e molto spesso opaco. Abbiamo tenuto conto anzitutto delle risultanze dell'indagine parlamentare, i cui atti purtroppo, caro Presidente, stranamente non sono stati ancora pubblicati. Abbiamo ascoltato gli autorevoli suggerimenti che, in più sedi, ci sono stati dati da studiosi ed operatori del settore; avremmo in qualche caso preferito che, oltre alla sollecitazione giusta ad approvare rapidamente il provvedimento, ci fosse stata anche una forte indicazione su alcuni temi delicati quali, ad esempio, quello del falso in bilancio. Per dirla tutta, e qui parlo a titolo personale, mi sarei aspettato che la stessa Confindustria, oltre all'invito a procedere celermente, dicesse anche una parola chiara in merito. Ma, signor ministro, a questo proposito, il suo silenzio nell'intervento iniziale, è davvero sconcertante! Signor ministro, lei è persona amabile, tuttavia mi deve consentire che il silenzio su questo tema, di primaria grandezza, lo ritengo gravissimo!

Sono convinto, comunque, che anche nel mondo confindustriale si è compreso che il rilancio dell'economia e dei mercati finanziari — e lo dovrebbe comprendere, ma non ho dubbi che ne è consapevole il signor ministro — passa anche attraverso una maggiore legalità e severità. Dopo tante discussioni e dopo un certo *stop and go* dovuto soprattutto alle divisioni all'interno della maggioranza e del Governo, le Commissioni finanze e attività produttive della Camera dei deputati, guidate con tenacia dai colleghi presidenti, Tabacci e La Malfa, sono riuscite ad approvare il testo in discussione. Si sono formate maggioranze diverse sugli articoli più importanti, sui quali il contributo e la compattezza delle forze del centrosinistra sono state determinanti. Ora c'è anzitutto da augurarsi che in Assemblea su questi punti sui quali sono stati respinti gli emendamenti del Governo vi sia la più ampia

convergenza, e che non vi siano ripensamenti da parte di quei segmenti importanti della maggioranza che si sono pronunciati con noi favorevolmente.

Alludo, in particolare, a quegli articoli ai quali ha fatto riferimento lo stesso ministro, il 26 ed il 28.

Su un altro punto importante, quale il falso in bilancio, la maggioranza, purtroppo, ha mostrato una negativa compattezza. Evidentemente, ancora una volta, ha pesato il *dicktat* del Presidente del Consiglio che, quando si tratta di provvedimenti che lo riguardano direttamente o indirettamente, finisce sempre con l'imporre la propria volontà. Sappiamo bene che il Presidente Berlusconi, ormai, fa e dice di tutto ed il contrario di tutto, con l'esclusiva ottica dei suoi interessi personali e politici.

Abbiamo presentato una proposta emendativa specifica per rafforzare la tutela penale del falso in bilancio, elevando le pene previste dagli articoli 2621 e 2622 del codice civile e sopprimendo le soglie di non punibilità del reato. Quando discuteremo tali proposte emendative, vedremo se c'è davvero l'indipendenza dei singoli parlamentari e se c'è una vera autonomia della Camera dei deputati, nella quale nei decenni passati — lo voglio ricordare, e lei lo ricorda, Presidente Biondi —, su materie delicate, per esempio quella televisiva, si registrava la ribellione di molti deputati e si aprivano anche crisi di Governo.

Comunque, in questi lunghi mesi di discussione, i nostri comportamenti, le nostre scelte e le nostre proposte sono state finalizzati, innanzitutto, alla tutela dei risparmiatori. Lo abbiamo fatto con convinzione e tenacia e, qualche volta, anche in grande solitudine.

Non è un caso se la nostra prima battaglia è stata quella di far approvare la *class action* che, da otto mesi, è bloccata al Senato, come ricordava il collega Fluvi. So che vi sono resistenze, in verità molto strumentali, da parte di chi teme che questa innovazione nell'ordinamento giuridico italiano possa avere effetti devastanti. Non sarà così, perché la norma non ricalca quella in vigore negli Stati Uniti

d'America. Essa, invece, ben si incardina nel nostro ordinamento, offrendo ai consumatori e ai risparmiatori, in modo molto equilibrato, la possibilità di avere una tutela collettiva, di gruppo, rispetto all'attuale solitudine e debolezza del singolo, al quale, a fronte della forza di strutture economiche, commerciali e finanziarie profondamente mutate nell'ultimo decennio — in particolare, quelle finanziarie — è doveroso dare, come ha fatto questa Camera (va riconosciuto a questo ramo del Parlamento), uno strumento di tutela vera, quale appunto la *class action*. Spero che il Senato faccia altrettanto, recependo le sollecitazioni provenienti dal mondo universitario e non solo dalle associazioni dei consumatori. Ieri, su *Il Sole 24 ore* è apparso un puntuale articolo del professor Alberto Toffoletto che ne sosteneva l'urgenza dell'approvazione. È auspicabile, quindi, che anche il Governo dica la sua in questa materia. Finora, in verità, ha taciuto.

In materia di risparmio, voglio ricordare che l'articolo 47 della nostra Costituzione recita: «La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme». Dobbiamo constatare, purtroppo, che finora questa norma è rimasta quasi inattuata e che l'attuale legislazione troppo segmentata, spesso a maglie larghe e farraginosa, non ha affatto assicurato un'adeguata tutela ai risparmiatori e neanche li ha incoraggiati al risparmio.

Ci siamo impegnati a proporre non solo la *class action*, ma anche la rivisitazione della legislazione in materia di *governance* societaria, di riordino delle funzioni delle attuali autorità di vigilanza, di definizione delle competenze e delle incompatibilità degli analisti finanziari e dei revisori dei conti ed anche dell'inasprimento di alcune norme sanzionatorie.

L'esplosione dei *crack* finanziari, in particolare quelli della Cirio e della Parmalat, e le vicende dei *bond* argentini, della Banca 121, della Giacomelli, della Bipop-Carire e della Finmatica hanno reso più urgente la revisione dell'attuale normativa che ha consentito il verificarsi di tali situazioni.

Veniva ricordato poc'anzi che si tratta di ben 80 mila miliardi di vecchie lire, che sono state tolti dalle tasche dei risparmiatori, spesso pensionati, lavoratori dipendenti, che avevano investito i risparmi di una vita.

In teoria, tutti hanno convenuto sulla necessità di una riforma della legge sul risparmio e di una tutela dei risparmiatori; in pratica, non pochi si sono adoperati a che nella sostanza nulla o poco si facesse. E le resistenze sono facilmente intuibili e comprensibili, ma non giustificabili.

Il Governo, in qualche caso — mi deve essere consentito — ha fatto di peggio, e lo ho fatto quando ha presentato alcuni emendamenti peggiorativi del testo di cui discutiamo. Per fortuna, in Commissione, questi emendamenti sono stati respinti. Alcuni continuano a ritenere, infatti, che i *crack* succitati siano dei semplici incidenti di percorso in un sistema tutto sommato funzionante, per cui vorrebbero praticare la politica del *quieta non movere*. Invece così non è: c'è bisogno di una vera riforma. E lei, ministro, lo sa molto bene, e io non le nascondo una certa delusione rispetto alle attese, al giudizio molto positivo della sua prima audizione nelle Commissioni riunite, perché mi sembrava che vi fosse una piena consapevolezza di tale necessità.

Oggi ho registrato con amarezza una certa resistenza ad un cambiamento radicale (e c'è bisogno di mutamenti radicali, a mio avviso, di una riforma seria). Siamo di fronte al più clamoroso fallimento del sistema, sia quello relativo alla *governance* societaria sia quello della vigilanza e della trasparenza nei mercati bancari e finanziari.

Ricordo che non vi è solo la vicenda dei *bond*, ma sta emergendo anche quella dei derivati. Abbiamo discusso qui, onorevole ministro — lei lo ricorda —, del fenomeno dell'anatocismo, dei costi elevatissimi dei servizi bancari, e a questo proposito ci saremmo aspettati, per esempio, che a Modena il Governatore della Banca d'Italia, anziché cimentarsi nell'esercizio di una inutile *moral suasion* nei confronti

delle banche, annunciasse dati e provvedimenti relativi ai controlli e ai rilievi effettuati sulle stesse, per sanzionare la pratica dell'anatocismo, l'elevato costo dei servizi bancari e, ovviamente, per il collocamento di titoli « spazzatura » a persone in buona fede sprovviste di cultura finanziaria.

Non bisogna delegare tutto alla magistratura, bisogna far funzionare gli organi di vigilanza. Le autorità di vigilanza hanno il potere e il dovere di prevenire, intervenire e sanzionare; lo facciano! È loro dovere!

L'indagine parlamentare sulla Parmalat ha evidenziato in modo inequivoco ed inconfutabile le responsabilità del sistema bancario nel collocamento dei *bond* e delle competenti autorità di vigilanza nell'effettuare i controlli preventivi e successivi alle emissioni degli stessi.

C'è da chiedersi come mai tra la fine del 1999 ed il 2003 i 460 milioni di euro di *bond* argentini detenuti nel portafoglio delle banche italiane sono scesi a poco più di 60 milioni di euro. È chiaro che le banche, al primo indizio di una possibile insolvenza della Repubblica argentina, hanno fatto di tutto per sbarazzarsi, per collocare sul mercato *retail* le obbligazioni che avevano nel loro portafoglio. Ma anche nel caso della Parmalat le banche hanno continuato — e lo ricordava Fluvì — a collocare i *bond*, le obbligazioni della Parmalat, fino all'ultimo giorno; eppure lo scandalo era lì (ne parlavano già i giornali).

Per il futuro mi auguro che vi sia maggiore rigore nei controlli. Voglio ricordare che le obbligazioni in circolazione sono tante. Al gennaio 2004, dai dati forniti dal Governatore della Banca d'Italia, risultavano emissioni obbligazionarie sul mercato di Lussemburgo emesse da imprese non finanziarie italiane, per un importo di 78 mila 651 milioni di euro.

Oggi sono sicuramente di più. Non è un male in sé, assolutamente, anzi potrebbe liberare le imprese dalla necessità di fare ricorso al credito bancario ordinario per sviluppare le proprie attività.

Ma ciò presuppone trasparenza ed un reale controllo, una verifica seria condotta sulla solidità e sulla capacità delle imprese di ottemperare agli obblighi derivanti dalle emissioni; altrimenti, poveri risparmiatori! Deve esserci una corretta informazione ed una preventiva azione di verifica, già al momento della quotazione in Borsa o all'atto dell'emissione e del collocamento delle obbligazioni.

Inoltre, signor ministro, anche le fusioni tra società — in particolare, tra società quotate e non — devono essere monitorate attentamente. Non so quanti colleghi sappiano — ma lei, ministro, è certamente a conoscenza della circostanza —, che il cavaliere Tanzi ottenne la quotazione in Borsa per la Parmalat a seguito della fusione con la società finanziaria Centro nord sviluppo industriale Spa. Altrimenti, la quotazione non sarebbe stata possibile o sarebbe stata ritardata; comunque, già allora la Parmalat mostrava qualche profilo di criticità finanziaria. Anche a tale riguardo, sorge qualche dubbio; fu correttamente utilizzata la banca dati della centrale rischi della Banca d'Italia? Circolarono le informazioni tra le varie autorità di vigilanza?

Si pone, dunque, la necessità di rendere più stringenti i controlli, anche rivedendo talune disposizioni recate dai testi unici bancario e della finanza, nonché relativamente alla Borsa Spa.

Per quanto riguarda la *governance* societaria, il testo, che modifica la recente legge sul diritto societario, è sicuramente migliorativo, assegnando precise responsabilità agli amministratori, ai sindaci, ai manager, ai revisori. Il testo in discussione si articola in sei titoli. Dal I al V, si introducono modifiche alla disciplina delle società per azioni; le disposizioni in materia di conflitti di interesse e la disciplina delle attività finanziarie sono contenute negli articoli da 6 a 14 mentre l'articolo 15 tratta, in particolare, delle disposizioni in materia di revisori dei conti. Al riguardo, sottolineo con soddisfazione che in merito sono state recepite alcune proposte emendative della Margherita recanti la mia firma. Gli articoli dal 16 al 28 riguardano

le autorità di vigilanza; infine, le altre disposizioni trattano delle sanzioni penali ed amministrative sulle quali tornerò nel prosieguo del mio intervento.

In merito agli organi di governo delle società per azioni quotate in mercati regolamentati, la previsione della presenza di almeno un rappresentante delle minoranze in ciascuno di tali organi è sicuramente positiva ed è stata da noi proposta e fortemente voluta come elemento di garanzia, non essendo convinti che a ciò potesse bastare la semplice nomina di amministratori cosiddetti indipendenti. Non ho difficoltà, signor ministro, a darle atto che lei, su tale punto, è stato chiaro fin dal primo momento.

Anche le norme relative ai revisori sono state migliorate; per il conferimento dell'incarico di revisione da parte dell'assemblea, si prevede il parere vincolante assunto all'unanimità dall'organo di controllo. La Consob in alcune situazioni potrà vietare o revocare l'incarico; la durata dello stesso è stabilita in sei anni, e non è rinnovabile se non sia decorso un triennio. Nel caso della revisione effettuata sui bilanci consolidati, è esteso l'ambito di responsabilità del revisore principale.

Sono inoltre assoggettate agli obblighi di revisione le società non quotate che controllano società con azioni quotate e le società sottoposte con queste a comune controllo. È sicuramente un grande passo in avanti; tuttavia, noi abbiamo avanzato e avanziamo proposte emendative miranti a conferire alla Consob il potere esclusivo di assegnare l'incarico di revisione, sottraendolo agli organi delle società interessate. Ben sappiamo la delicatezza dei compiti attribuiti ai revisori; a tale proposito, devo apprezzare gli sforzi di regolamentazione deontologica che ultimamente sta compiendo l'ordine dei dottori commercialisti e dei ragionieri.

Quanto avvenuto finora non è più tollerabile; la vicenda Parmalat, se vi fosse stata una seria attività di revisione, certamente non si sarebbe verificata, almeno nelle dimensioni note. Spesso il numero degli incarichi attribuiti ad una stessa società di revisione è stato enorme; in

alcuni casi, i revisori, senza alcun pudore, hanno beneficiato anche di consulenze ben retribuite da parte delle società della cui revisione dei bilanci erano incaricati. In questi casi, il conflitto di interessi era evidente e negativo per l'indipendenza dell'espletamento dell'incarico; perciò il conflitto di interessi va rimosso sempre, dovunque e comunque.

Naturalmente, qualcuno potrebbe sorridere ovvero obiettare a siffatto nostro accanimento sulle incompatibilità e sul conflitto di interesse nel sistema societario e bancario dinanzi al persistere del macroscopico conflitto di interessi riguardante il nostro capo del Governo.

Noi, invece, riteniamo che le norme debbano prevenire ed impedire qualsiasi forma di conflitto di interesse. Perciò abbiamo proposto anche norme stringenti relative ai rapporti banca-impresa.

Non concordo assolutamente con quanto testè affermato dal collega Falsitta e non ne condivido l'analisi. Non si può essere contemporaneamente amministratori di società e di banche: è deleterio per l'economia e per la stessa democrazia. Quando imprenditori controllano le banche o banche controllano le imprese — e, magari, insieme controllano importanti organi di informazione — si condiziona non solo l'economia, ma l'intera informazione e, quindi, la stessa vita democratica. È un punto dirimente, di assoluta trasparenza, che deve essere risolto, come noi proponiamo, in modo radicale: gli amministratori delle società — in particolare quelle quotate o emittenti — non devono far parte dei consigli di amministrazione delle banche collocatrici. Non è sufficiente stabilire soglie, limiti e deroghe, come si fa agli articoli 6 e 7 del provvedimento in esame. Occorre essere radicali in ciò.

All'interno delle banche, per fortuna, è passata, su nostra proposta, una norma relativa agli attacchi ai cosiddetti *chinese walls*. È un fatto positivo. Certo, prima di incidere sul conflitto di interesse all'interno delle singole banche, bisognerebbe eliminare — ma non è ancora maturo il momento per farlo — il grande conflitto insito nella stessa struttura della Banca

d'Italia, che vigila sulle banche socie. In questa sede è emerso, indipendentemente dall'analisi che ognuno di noi può fare, tale problema. Si tratta di un problema che il Parlamento, prima o poi, dovrà affrontare. Non lo farà, probabilmente, in questa legislatura, ma non passerà molto tempo prima che tale problema esploda. Ripeto che, prima o poi, il Parlamento dovrà interessarsi anche della revisione oggettiva dei poteri della Banca d'Italia, alla luce del ruolo svolto dalla Banca centrale europea. Abbiamo grande stima e considerazione del ruolo svolto dalla Banca d'Italia, ma è mutato lo scenario, sono mutate le competenze, vi è la Banca centrale europea, vi è l'Europa.

La riforma del risparmio richiede oggettivamente anche la rivisitazione della legislazione in materia di diritto fallimentare. Credo sia evidente il nesso, diretto o indiretto, che vi è tra tale aspetto del diritto e quello societario e, quindi, in senso lato, anche con il mercato creditizio e finanziario, di cui oggi la legge sul risparmio si interessa specificamente. Serve un coordinamento tra le diverse normative in materia fallimentare, societaria, creditizia e finanziaria, in modo da renderle non solo facilmente intelligibili ed applicabili, ma anche — e soprattutto — efficaci, per far divenire trasparenti e valide le varie attività economiche e finanziarie. È un'esigenza oggettiva, imposta dalla finanziarizzazione dell'economia, dalla crescita di mercati borsistici e dalla attività delle banche. Occorre tener conto dell'evoluzione e dell'integrazione crescente che si registra nei mercati finanziari a livello internazionale, per dare — ed esigere — assetti più efficienti e trasparenti alle società, quotate e non, alle autorità di vigilanza, al sistema bancario nel suo complesso e agli operatori dei mercati finanziari.

Affermo, con nettezza, che qualsiasi modifica da apportare non deve comunque indebolire, in alcun modo, l'autonomia e l'indipendenza delle autorità di vigilanza. Non è questo il nostro intento. La loro indipendenza è un bene, anche se non sfugge a nessuno che, al di là delle

leggi, l'autonomia, l'autorevolezza, l'indipendenza è nella storia, anche personale, e nei comportamenti degli uomini che rappresentano le *authority*. L'esigenza di rafforzare, rendere chiare ed efficaci le funzioni delle diverse autorità è avvertita da tempo. Gli scandali e le truffe — lei, signor ministro, lo ha sottolineato — lo dimostrano. Tale esigenza era, dunque, già matura; l'esplosione degli scandali ha accelerato il nostro impegno per una riforma in tal senso.

Del resto, lo impone anche il mutato panorama finanziario, sempre più sofisticato e sempre più internazionalizzato. I grandi gruppi industriali e i conglomerati finanziari polifunzionali, mossi da logiche fiscali e legali, e non sempre da esigenze produttive, hanno di fatto aumentato il numero delle società *offshore* e, spesso, delle società allocate nei cosiddetti paradisi fiscali. Si pensi che l'ENI, che è la più grande società italiana, ha ben 879 società partecipate e controllate in varie parti del mondo (se non ricordo male in ben 57 paesi).

Il testo in discussione, in verità, compie passi in avanti per rendere più stringenti i controlli anche sulle società che hanno succursali o società partecipate in detti paradisi ed è un fatto positivo. L'articolo 5, infatti, reca disposizioni che assicurano la conoscibilità dei rapporti fra le società italiane quotate o ad azionariato diffuso e le società estere controllate, controllanti o collegate. La società italiana controllante deve allegare al suo bilancio anche quello delle società estere controllate.

Se guardiamo, poi, al mercato finanziario di casa nostra, dobbiamo prendere atto che esso è fortemente « bancocentrico » ed emerge chiaro l'intreccio tra banche e imprese. Sia chiaro: siamo rigorosi nel pretendere il superamento di ogni conflitto di interessi tra banche e imprese, ma — lo ripeto — siamo comunque convinti che il ricorso all'emissione di titoli obbligazionari anziché al credito bancario da parte delle imprese può giovare alla crescita industriale ed economica del nostro paese. Ciò, però, deve avvenire nella massima trasparenza, con l'obbligo del pro-

spetto informativo e nella più assoluta garanzia per gli investitori e i risparmiatori. Questo non è sicuramente avvenuto nei casi Cirio, Parmalat, *bond* argentini e così via, come dimostrano anche le recenti sentenze di alcuni tribunali e come, del resto, rivelano le scelte riparatrici fatte da alcuni istituti di credito. Se ne ha notizia in questi giorni. Purtroppo, il nostro è ancora un capitalismo protetto non solo dalle banche; spesso, è animato da intenti speculativi e non produttivi, in qualche caso anche truffaldino. Non sempre vi è un effettivo interesse per lo sviluppo del paese e delle imprese e non vi è, ovviamente, attenzione per gli investitori e i risparmiatori. Credo che il declino industriale in parte, più o meno piccola, sia addebitabile anche a ciò.

Per fortuna, la gran parte degli imprenditori e degli industriali italiani ha a cuore lo sviluppo delle proprie attività. Tuttavia, non si può ignorare che vi è una certa carenza di etica e mi meraviglio che l'onorevole Falsitta — che su tale punto è intervenuto più volte in quest'aula — non lo abbia sottolineato. Si pensi al cavalier Tanzi che, mentre faceva piccole azioni di beneficenza, senza scrupolo falsificava documenti e bilanci, ingannando i mercati, i risparmiatori e le stesse autorità di vigilanza. Naturalmente, a farne le spese sono stati anche gli operai. Oggi, quelli impegnati negli stabilimenti di Atella in Basilicata, di Nusco in Campania, di Bovolone e così via, che lavorano prodotti da forno, rischiano il posto di lavoro. In merito, onorevole ministro, la prego di impegnarsi, affinché il dottor Bondi riconsideri il piano industriale presentato, che prevede la dismissione di tali stabilimenti.

Purtroppo, la mancanza di etica non riguarda soltanto il cavalier Tanzi o il dottor Cragnotti o i loro sponsor negli istituti di credito: non sono casi isolati. Perciò, non potendosi imporre per decreto un'etica comportamentale, occorre che intervenga il legislatore con norme stringenti e con la puntuale applicazione delle stesse da parte di chi è investito di responsabilità aziendali, di vigilanza o di governo. Non ce lo chiedono solo i risparmiatori, ma lo

stesso mercato e gli operatori onesti che, per fortuna, non mancano in questo nostro paese, anche se il tasso di legalità — lo dico con dispiacere — si è notevolmente ridotto in questi ultimi anni. Da questa considerazione è scaturita anche la nostra proposta di inasprimento delle sanzioni penali. Al riguardo, abbiamo presentato proposte di legge ed emendamenti al testo in discussione, che ci auguriamo siano accolti. Il testo proposto, infatti — questo è l'aspetto peggiore della riforma in discussione — è peggiorativo rispetto alle modifiche introdotte tre anni fa.

In Commissione, la maggioranza — lo dico con amarezza agli amici relatori e agli amici presidenti delle Commissioni — si è assunta la gravissima responsabilità di respingere i nostri emendamenti per il ripristino di pene adeguate per il reato di falso in bilancio. Il nostro giudizio, perciò, non può che essere severo nei confronti di coloro che si sono assunti la responsabilità di peggiorare una normativa già inadeguata.

Ricordo che nei primi cento giorni della legislatura il Governo impose la sostanziale depenalizzazione di tale reato. Lo sanno anche le pietre che ciò fu fatto per vanificare alcuni processi pendenti a carico del Presidente del Consiglio. È storia nota.

I nostri emendamenti ora vi offrono l'occasione per ripensarci. Mi auguro che si superi la fase del silenzio, signor ministro, e che si assumano le decisioni conseguenti. Come dice il presidente Tabacci, è un silenzio operoso! In tal caso sono fiducioso di questo ripensamento.

Cari colleghi del centrodestra, onorevole ministro, non basta essere onesti individualmente. Voi siete sicuramente delle persone per bene, però le persone oneste, i deputati onesti e i ministri onesti hanno il dovere di impedire che i disonesti non paghino, che sfuggano al rigore della legge e che si modificino le leggi, come purtroppo è stato fatto, per impedire i processi a carico di chi compie reati gravi come il falso in bilancio.

Non è più tollerabile che in questo nostro paese paghino soltanto i ladri di

polli e non certi signori che falsificano, corrompono e si arricchiscono impoverendo il paese e rubando il futuro ai nostri giovani.

PRESIDENTE. Onorevole Lettieri...

MARIO LETTIERI. Concludo, signor Presidente.

Ricordo che negli Stati Uniti d'America, dopo gli scandali noti della Enron, in pochi mesi fu approvata una legge che prevede fino a venti anni di carcere per chi commette tale reato. In Italia, invece, lo si è sostanzialmente depenalizzato. Così non può essere, perché ciò danneggia non solo i soci e l'economia, ma anche l'immagine stessa del nostro paese. È un reato grave anche perché è un reato contro la fede pubblica. Ce lo ha ricordato anche l'OCSE, che ci ha detto — lei lo sa meglio, perché è abituato a frequentare i consessi internazionali ed europei — che sono davvero esigue ed irrisorie le sanzioni in questa materia.

Dobbiamo allinearci agli altri paesi europei, così come facciamo trasferendo la concorrenza dalla Banca d'Italia all'Antitrust. Per quanto riguarda la concorrenza, che con la legge di oggi trasferiamo dalla Banca d'Italia all'Antitrust, si evidenzia la piena adesione ai principi di economia di mercato, che richiede disciplina trasparente ed efficace, oltre che l'eliminazione di qualsiasi barriera o veto alla circolazione dei capitali.

In merito, condivido quanto sostiene il professor Monti. Egli ha ragione quando, nel suo articolo sul *Corriere della Sera* di qualche giorno fa, afferma che il trasferimento della concorrenza all'Antitrust non può essere visto come lesivo delle prerogative essenziali della Banca d'Italia. Riteniamo che le Autorità debbano essere tre, come ha detto lei, signor ministro, secondo le finalità. Pertanto, abbiamo presentato un emendamento per ridurle a tre e non a cinque.

Voglio tranquillizzare chi ha pensato che noi volessimo fare della figura del Governatore della Banca d'Italia il centro dei nostri obiettivi e delle nostre propo-

ste. Non è così: non abbiamo nel mirino il Governatore della Banca d'Italia, egli non sta nei nostri pensieri. Nei nostri pensieri ci sono l'obbligo e il dovere morale di approvare una buona legge che tuteli i risparmiatori e rilanci il mercato e l'economia di questo paese. Questo è ciò che ci chiedono i cittadini italiani. Questo è ciò che ci chiede l'intero paese (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

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

SERGIO GAMBINI. Quando abbiamo iniziato il percorso legislativo di questo provvedimento che oggi giunge in aula, molti di noi hanno creduto nella grande urgenza dell'approvazione di nuove norme in merito al risparmio e ai mercati finanziari e anche nella possibilità di una collaborazione forte e alta fra la maggioranza e l'opposizione per poter giungere rapidamente alla definizione di quelle norme.

Non si trattava soltanto della voglia di imitare le *best practics* di altri paesi — tutti hanno richiamato la rapidità con cui gli Stati Uniti d'America, dopo lo scandalo Enron, vararono nuove norme per tutelare la trasparenza di quei mercati finanziari attraverso una collaborazione tra maggioranza ed opposizione — ma anche di rispondere ad esigenze peculiari e specifiche proprie del nostro paese. Mi riferisco ad un'esigenza impellente di modernizzare il nostro sistema, assicurare la trasparenza dei nostri mercati finanziari ed allineare le norme a quelle che nel frattempo erano venute maturando in tutti gli altri paesi sviluppati. Infatti, è vero che negli Stati Uniti d'America si intervenne rapidamente dopo lo scandalo Enron, ma successivamente in Francia, in Germania, in Inghilterra ed in altri paesi europei si approvarono nuovi corpi normativi aventi come obiettivo la tutela e la difesa del risparmio e la restituzione della credibilità ai mercati finanziari di quei paesi. Noi eravamo gli ultimi, gli ultimi che subivano un *crack*

finanziario di dimensioni così ampie come quello Parmalat e non avevamo provveduto ad intervenire come invece altri erano intervenuti nel corso degli anni precedenti.

Si trattava, nello stesso tempo, di tutelare quel processo di modernizzazione avviato consentendo al nostro sistema produttivo di accedere più facilmente alle grandi risorse finanziarie del nostro mercato del risparmio. Era necessario che le innovazioni introdotte — come, ad esempio, l'uso dei *corporate bond* — potessero diffondersi e radicarsi maggiormente e non essere, invece, colpite in maniera così consistente come è avvenuto nel corso di quest'ultimo anno a seguito della sfiducia generata dagli scandali.

Insomma, se volevamo e se vogliamo restituire credibilità al mercato finanziario italiano e competitività al nostro sistema produttivo, quella riforma è la priorità che occorre perseguire con tenacia e decisione per affrontare il tema della competitività. Non sono un esperto e non so quanto valga in termini di PIL l'approvazione di tale riforma. Certamente, tutti i dati pubblicati recentemente dai giornali indicano che vi è una disaffezione grave da parte dei risparmiatori italiani nei confronti degli strumenti innovativi e della disponibilità a sostenere lo sforzo di finanziamento delle nostre imprese che deve servire all'innovazione del nostro apparato produttivo.

Per perseguire tale obiettivo la disponibilità dell'opposizione era stata manifestata nel corso di questi mesi. Arriviamo, invece — credo che debba constatarlo anche chi vuole vedere il bicchiere mezzo pieno — con un grave ritardo ed i segnali delle ultime ore non ci fanno sperare che tale ritardo possa essere recuperato.

Vorrei che si riflettesse sul ritardo con il quale rischiamo di approvare queste norme anche da un altro punto di vista, perché in questo modo finiamo per affidare, pressoché interamente, al controllo di legalità attuato dalla magistratura la credibilità del nostro sistema finanziario. Vi è il rischio di una nuova abdicazione della politica e di una nuova supplenza

della magistratura. Si tratta di una supplenza, che rischia di sottrarre alla magistratura il ruolo, che invece essa deve perseguire con serenità: quello di accertare la verità su quanto è accaduto in occasione del *crack* Parmalat e di quello Cirio, nonché sulle vicende che si sono susseguite nel corso degli anni 2002-2003. La magistratura può e non deve preoccuparsi della stabilità e della credibilità del sistema. La tutela della stabilità ed il ripristino della credibilità del sistema finanziario italiano deve essere affidato interamente alla politica, affinché da parte della magistratura possa essere operata quella ricerca della verità che i cittadini ed i risparmiatori truffati ci chiedono con insistenza. Occorre, dunque, che la politica faccia interamente il proprio mestiere.

Si è arrivati così tardi perché si è palesata, sin dall'inizio, una profonda spaccatura all'interno della maggioranza. Sin da quando abbiamo iniziato l'indagine conoscitiva e poi quando abbiamo approvato il documento conclusivo di tale indagine conoscitiva, sono emerse delle spaccature all'interno dello schieramento della maggioranza, alle quali sono seguiti i rinvii, fino ad arrivare, in alcune fasi, alla paralisi dei nostri lavori. Ad ogni passaggio delicato, ad ogni tornante che consentiva al percorso legislativo di svilupparsi — penso alla vigilia della scorsa estate, quando venne depositato il testo *bipartisan* da parte dei relatori e si trattava dunque di iniziare la votazione delle proposte emendative; penso anche alla vigilia della discussione in Commissione del nuovo testo e dell'inizio dell'esame delle proposte emendative —, si sono manifestate tensioni, fibrillazioni, tentativi di rinvio e quelle divisioni hanno sempre rallentato il percorso di approvazione di questa legge. Esse hanno manifestato che l'unica questione, sulla quale si è svolta una lotta di potere sotterranea e senza sosta, era rappresentata dal tema della Banca d'Italia.

I rimpalli delle dichiarazioni con i colleghi del Senato, l'esigenza di stralciare, l'esigenza di dividere il percorso legislativo in due tronconi distinti: ebbene, ad ogni momento nel quale si trattava di compiere

delle scelte decisive è scattato questo tipo di meccanismo, che ha avuto come unico punto di riferimento il tema del ruolo e della funzione della Banca d'Italia. Scomparivano le altre questioni decisive, che devono invece essere affrontate con una riforma delle norme a tutela del risparmio e per la trasparenza dei mercati finanziari. Restava in campo l'unica questione fondamentale, quella riguardante il ruolo della Banca d'Italia ed il mandato a termine del suo governatore; come se questa fosse la vera posta in gioco, con una lettura assolutamente incomprensibile, distante dal paese e dai bisogni reali della nostra comunità e dei nostri mercati finanziari. Ossessionati, dunque, da questo unico problema.

Credo che l'opposizione abbia l'obbligo di tornare a scolpire, in maniera chiara, la nostra iniziale posizione a tale riguardo che si rifà alle conclusioni, a mio avviso, incontestabili dell'indagine conoscitiva svolta in Parlamento dopo lo scandalo Parmalat.

Nessun livello di controllo è rimasto esente da responsabilità: questo abbiamo assieme scritto nel documento conclusivo di quell'indagine. Ciò che è stato affermato durante i mesi successivi (in questo caso si tratta di parole importanti, secondo le perizie delle procure di Milano e Parma) va nella medesima direzione. Nessun livello di controllo — lo ripeto — è rimasto esente!

Per tale motivo, la riforma che deve essere compiuta è a 360 gradi e, a nostro avviso, uno dei suoi cardini è la riforma del sistema di vigilanza. Così, d'altra parte, hanno fatto gli altri paesi! Vi siete chiesti il motivo per cui in Europa si sia proceduto in questa direzione e non si sia cercata un'unica responsabilità da imputare a questo o a quel dirigente di azienda o di impresa? Si è pensato invece di attuare una riforma di sistema con riferimento alle norme che riguardano i controlli endosocietari ed a quelle relative ai controlli esterni all'impresa nonché alla vigilanza sull'intero sistema.

Il sistema di vigilanza è stato rivisto in tutti i maggiori paesi europei; ciò secondo

l'orientamento, contenuto nella prima bozza di riforma, di una suddivisione della vigilanza per finalità; mi riferisco a quella tripartizione che la Banca centrale europea, in relazione al testo base che allora era stato presentato, aveva promosso a pieni voti e che considerava in linea rispetto alle scelte compiute in altri paesi europei.

Lei, ministro, conosce meglio di me i testi che descrivono i pericoli che sono insiti nell'organizzazione della vigilanza per soggetti, nella possibilità di « cattura » dell'organo di vigilanza da parte dei soggetti vigilati. È esattamente per scongiurare simili pericoli che si è andati al varo di riforme in tutti paesi per modificare questo tipo di assetto.

Rispetto a tale riforma, la maggioranza ha compiuto un grave passo indietro e noi, attraverso i nostri emendamenti, continuiamo a definire l'orizzonte necessario al nostro paese per potersi compiutamente allineare con riferimento a ciò che avviene nei paesi più sviluppati del nostro continente, i cui mercati finanziari sono forti, trasparenti e sviluppati.

Si è costituito invece un sistema misto, nel quale permane ancora un'impostazione per soggetti ed è assai sbiadita quella per finalità.

Di quel disegno originario sono rimasti a questo punto solo tre concetti che è bene, a nostro avviso, mantenere. Mi riferisco, in primo luogo, al nuovo regime che impone la trasparenza, la motivazione e l'impugnabilità delle decisioni di tutte le *authority*.

Non è un cambiamento di poco conto. Più di un collega ha richiamato l'articolo di Mario Monti comparso qualche giorno fa su *Il Corriere della sera*. In particolare, il rischio che corriamo con l'attuale assetto è quello di avere una sorta di vigilanza preventiva del mercato che avviene a monte del libero gioco degli interessi sul mercato e che indirizza, in maniera dirigistica, l'esito dei conflitti, degli interessi e dei rapporti che si sviluppano sul mercato.

Ciò avviene per giunta senza che vi sia obbligo di motivazione, senza che vi sia possibilità di impugnare quelle decisioni. Questa è la prima modifica.

La seconda modifica è quella che ridefinisce il confine tra l'Antitrust e la Banca d'Italia per quanto riguarda i temi della concorrenza nel settore bancario. Non so come si possa motivare una chiusura del nostro sistema rispetto a quel confine nuovo che viene definito. Il tentativo compiuto con la colazione di lavoro fra il Presidente del Consiglio e il Governatore della Banca d'Italia di qualche settimana fa, che ha imposto all'Unione europea un intervento da questo punto di vista, è stato veramente goffo. Vogliamo portare in campo nuovamente queste motivazioni? C'è davvero qualcuno che può spendere questo tipo di argomentazioni in un dibattito che deve portare alla definizione di un testo legislativo, senza esporsi nuovamente ad interventi della Commissione europea che, da questo punto di vista, sono assolutamente inevitabili?

Abbiamo presentato un emendamento, che fa parte della nostra proposta di legge presentata prima di quella governativa, nel quale si corregge l'impostazione del testo attuale, riconoscendo la possibilità di tenere in maggior conto il parere della Banca d'Italia per ciò che riguarda le esigenze di stabilità nel valutare le scelte da compiere in occasione delle concentrazioni. Tuttavia, la titolarità di quella di vigilanza spetta comunque all'*authority* sulla concorrenza, la quale deve decidere anche in base al parere espresso dalla Banca d'Italia in ordine all'esigenza di stabilità. A nostro avviso tale seconda questione è decisiva per la riforma del sistema.

La terza questione è quella relativa al mandato del Governatore della Banca d'Italia. Sarebbe sufficiente riportare quanto affermato dal collega Armani per chiarire che è il mandato a termine il presidio dell'autonomia e dell'indipendenza del Governatore della Banca d'Italia e non la mancanza del termine di tale mandato, che implica invece un rinnovo costante della fiducia.

Questi tre elementi (confine tra stabilità e concorrenza per quanto riguarda la vigilanza; trasparenza, motivazione e impugnabilità delle decisioni; termine del mandato del Governatore della Banca d'Italia) sono gli unici aspetti rimasti di quella riforma più ambiziosa; tuttavia, tali elementi sono legati dal fatto che ognuno di essi può servire a definire un profilo più qualificato dell'azione di vigilanza svolta sul mercato dalle nostre *authority*.

Si tratta dunque dell'ultima parte di una riforma più ambiziosa, che comunque assume un valore decisivo nel profilare l'intervento legislativo che viene ad essere svolto per innovare in materia di risparmio e di mercati finanziari e non vediamo come possa essere invocata l'estraneità.

Vi sono altre questioni, come il conflitto di interessi, i « paradisi normativi », la *governance* delle imprese, la tutela dei risparmiatori (la cui importanza avvertiamo in modo particolare), le nuove norme in materia di revisione, e via dicendo. Su questi temi abbiamo presentato proposte emendative, e faremo valere le nostre ragioni. Le norme si possono correggere e migliorare, e vi possono anche essere diversi approcci, su cui confrontarsi. In particolare, vi sono due questioni, sulle quali intendiamo insistere, che sono invece assenti o malamente risolte nel testo in esame.

La prima questione è relativa alle sezioni specializzate. Riteniamo che nel momento in cui si ridefinisce il sistema normativo e sanzionatorio, sarebbe necessario che accedessimo anche a questa riforma, ormai richiesta con insistenza da tutto il sistema produttivo del nostro paese e che non è stata ancora varata soltanto per resistenze di stampo non altrimenti definibile se non corporativo. È evidente che vi è un'esigenza stringente del nostro sistema produttivo di poter contare su un'amministrazione della giustizia, in questo campo, celere, competente e capace di dare le risposte che un sistema produttivo, che può e deve competere, pretende.

La seconda questione riguarda il falso in bilancio. Signor ministro, lei ha più volte richiamato il tema della concorren-

zialità degli ordinamenti. È concorrenziale questo ordinamento? Lei pensa di poter dare una risposta positiva a tale interrogativo? I capitali affluiscono laddove vi è rigore nel governo dei mercati finanziari o laddove vi è un regime lassista e non si sa come vengono colpiti reati importanti, quale il falso in bilancio? Competiamo con il Regno Unito, la Germania, la Francia, oppure il nostro concorrente è il Lussemburgo?

Lo dico perché nella nostra discussione abbiamo più volte sentito richiamare il tema della concorrenzialità degli ordinamenti, che è importante e significativo. Tuttavia, lo abbiamo sentito richiamare, per così dire, « a testa in giù », come se fosse possibile rivendicare rigore, credibilità e trasparenza dei nostri mercati finanziari senza affrontare il nodo decisivo di come viene configurato e punito il reato di false comunicazioni sociali, nel nostro ordinamento (non starò a ricordare come tale reato venga punito negli Stati Uniti, lo abbiamo ripetuto più volte).

È mi soffermo su due ulteriori questioni. In primo luogo, non possiamo dimenticare cosa ha chiesto l'avvocato generale presso la Corte di giustizia delle Comunità europee.

Lo dico ai colleghi della maggioranza, ai relatori e a lei signor ministro, che ha ritenuto di intervenire su tante questioni ma non su questa. È vero, non si tratta di una sentenza; equivale piuttosto, per così dire, alla richiesta di un pubblico ministero ma, insomma, le indicazioni sono chiare, nette e pongono fuori gioco il sistema sanzionatorio italiano in materia di falso in bilancio. Non vogliamo adeguarci? Vogliamo far finta di niente? Vogliamo che provveda la Corte europea? Nel momento in cui siamo di fronte alla revisione delle norme sui mercati finanziari italiani pensiamo di poter eludere questo nodo? Io non credo che sarebbe una scelta saggia! E non sarebbe neanche serio eludere questo nodo. Si obietta che in altri ordinamenti esiste il principio della rilevanza del falso in bilancio. È vero, esiste il principio della rilevanza qualitativa, ma non quantitativa! E questa

rilevanza qualitativa deve essere valutata, pesata da parte dell'autorità giudiziaria, per sapere quanto ha influito sulle false comunicazioni fornite al mercato. Il mercato non funziona se non esiste una correttezza ed una garanzia sulla correttezza delle informazioni che ad esso vengono fornite.

Il meccanismo delle soglie, tra l'altro, è paradossale da questo punto di vista. Quando indichiamo che la condizione di alterazione minima perché vi possa essere il reato è al 5 per cento del valore del risultato di esercizio prima delle imposte e all'1 per cento del patrimonio netto, dobbiamo sapere che è sufficiente che un'alterazione notevole dei costi sia compensata da una alterazione altrettanto rilevante dei ricavi o che una alterazione rilevante dell'attivo sia compensata da un'alterazione di pari importo del passivo per poter determinare una comunicazione sui dati di quella impresa completamente stravolgente della realtà, della solidità economica e del carattere di quella stessa impresa. Vogliamo porvi rimedio? O pensiamo, invece, che il tema debba essere eluso?

Al riparo di questa norma si possono diffondere rappresentazioni della situazione di un'impresa completamente lontane dalla realtà e falsare in tal modo il corretto funzionamento del mercato. Per questo insisteremo nel riproporre un diverso orientamento sul terreno del falso in bilancio, quanto meno quello contenuto nella definizione precedente a quella operata dalla « riforma Vietti ».

Voglio infine concludere con due indicazioni. Anzitutto ci atterremo ad un comportamento coerente, analogamente a quanto avvenuto nel corso dell'esame in Commissione. In primo luogo, non forniremo alcun alibi affinché la maggioranza possa « partorire » nuovi rinvii. Inoltre, insisteremo perché la discussione e l'approvazione di queste norme possa avvenire in tempi rapidi (tra l'altro si è già sufficientemente in ritardo).

La seconda considerazione è che difenderemo le nostre impostazioni, come abbiamo già fatto in Commissione. E attra-

verso tale difesa siamo riusciti anche ad ottenere alcuni miglioramenti del testo ora in esame.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA
(ore 18,20)

SERGIO GAMBINI. Verificheremo tutte le convergenze possibili e positive su quelle impostazioni come è già avvenuto: grazie a questo — lo ripeto — abbiamo migliorato il testo.

Riteniamo che, in questo modo, sarà possibile garantire che il Parlamento mantenga la propria completa autonomia e non soggiaccia all'imposizione che sembra provenire dal Governo e, per la verità, non solo da esso.

È una prova importante: ne va di una parte rilevante del nostro sistema produttivo e del nostro mercato finanziario. Il Parlamento deve potere esprimere la propria volontà in piena libertà (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*)!

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

ALFONSO GIANNI. Signor Presidente, signor ministro, in un'occasione precedente, ma non molto lontana, non ricordo se nel discorso di insediamento, o sulla legge finanziaria, comunque certamente importante da lei svolto in Parlamento, lei fece riferimento a maestri dell'economia italiana, e per ciò stesso — debbo dire —, anche internazionale, come Luigi Einaudi.

In quella occasione le dissi che le persone richiamate, che hanno opinioni dalle quali mi distingo per tanti aspetti, oltretutto suggerire e dire le cose cui lei faceva riferimento, avevano fatto anche altre affermazioni importanti. Al momento non avevo sotto mano la citazione e, dato che ora l'ho con me, come promesso, gliela leggerò.

Afferma Luigi Einaudi nelle *Lezioni di politica sociale*: «Badisi bene (il linguaggio è quello suo, un po' antiquato) che, affer-

mando essere il mercato lo strumento adatto per indirizzare la produzione nel senso di produrre beni e servizi, precisamente nella quantità e nella qualità corrispondenti alla domanda degli uomini, non si afferma che il mercato indirizzi altresì la produzione a produrre beni e servizi nella quantità e della qualità che sarebbe desiderata dagli stessi uomini. Questi fanno quella domanda che possono, con i mezzi, con i denari che hanno disponibili. Se avessero altri e maggiori mezzi, farebbero un'altra domanda: degli stessi beni in quantità maggiore o di altri beni di diversa qualità. Sul mercato si soddisfano domande, non bisogni.» Fin qui Luigi Einaudi, un economista liberale che, diversamente da molti altri, aveva capito la differenza tra domanda e bisogno, che sono due cose, dal punto di vista della storia umana, di quella economica e della teoria economica, molto diverse e solo nei momenti migliori convergenti.

Ora, tutto questo lei come lo considera, alla luce del primo comma dell'articolo 47 della Costituzione che recita: «La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito»? Evidentemente, nella forma bisognerebbe parlare, anche dal punto di vista di un'interpretazione liberale ma non liberista, di un intervento dello Stato, quindi dell'autorità pubblica, al fine di tutelare quel bisogno di sicurezza che, monetariamente, si chiama «risparmio», ma che in concreto significa tranquillità della propria vita, per sé, per i propri vecchi, per i propri giovani e per i propri cari.

Tutto questo è ciò di cui stiamo discutendo. Si tratta dunque di una grande questione politica e, come tale, non può essere risolta in base a tecnicità. È una grande questione! Non sto qui dicendo che lei, ministro, è inadeguato — lei è adeguatissimo —, ma occorre che si sappia di che cosa stiamo discutendo; non di dettagli, non di misure organizzative o di norme ordinarie, ma di grandi principi costituzionali i quali inferiscono la vita delle persone semplici, vale a dire, se il ministro permette l'inclusione, di tutti noi.

Stiamo discutendo dei cittadini di questo nostro paese, i quali si sono sentiti minacciati non da vicende esterne e tutto sommato lontane (anche se, nell'epoca della globalizzazione, come diceva qualcuno, che evidentemente portava un po' di sfiga, un battito d'ala a San Francisco significa un maremoto nelle Filippine. Guai quindi a quell'intellettuale che disse questa frase così celebre, così intelligente, ma così sfortunata visto che d'ora in poi lo considerano uno che porta sfortuna), ma da casi molto concreti — Parmalat e Cirio — che noi abbiamo avuto modo di esaminare nel corso di una lunga indagine parlamentare condotta, al di là della diversità delle reciproche opinioni politiche, da colleghi, qui presenti, con grande ritmo e con grande intelligenza. Un'indagine che fa storia in questo Parlamento, e che ha permesso di porre in luce purtroppo alcune cose molto semplici: l'inesistenza, l'inefficacia, la limitatezza e l'incapacità dei controlli su dove viene posizionato il risparmio dei lavoratori. È stato posto in luce, e ciò lo dico più sommamente perché è stata soltanto la mia parte politica a ricordare, che vi sono anche molti lavoratori che non hanno il problema del risparmio semplicemente perché non hanno nulla da risparmiare, perché consumano tutto entro il 20 del mese ma non per questo non sono interessati a che, un domani, il proprio risparmio, qualora l'avranno, sia allocato in modo virtuoso.

La citazione di Luigi Einaudi non era né pretestuosa né vezzosa, ma l'ho fatta semplicemente per ricordare al ministro Siniscalco che un economista liberale e non marxista sapeva distinguere tra domanda e bisogno. Aveva cioè presente la gravidanza del secondo termine: il bisogno, la necessità, che non può esprimersi come domanda compiuta per incapienza, per impossibilità, per mancanza di denaro o di capacità di stare sul mercato.

Fatta questa premessa, ricordo che qui noi ci occupiamo di coloro che hanno cercato in qualche modo di collocarsi sul mercato; di coloro cioè che hanno creduto che il sistema capitalistico-finanziario vigente fosse inclusivo della loro condizione

ma che, invece, si sono trovati, come la Commissione che ha indagato sui casi Parmalat e Cirio ha evidenziato, in una situazione strana: non come nell'utopia capitalistica classica, a concorrere tutti, secondo la famosa storia di Menenio Agrippa, ad un'unica causa, ma a dover riparare i debiti contratti da una classe dirigente più o meno delinquenziale o più o meno incapace; a riparare, quindi, il mal-fatto di altri. E questo dovrebbe essere costituzionalmente non al di là, ma al di sotto dell'articolo 47 della Costituzione. Dunque, dovrebbe essere ritenuta un'azione inconcepibile anche in un sistema che, sotto il profilo economico, ha tutti i diritti di chiamarsi capitalista (gli riconosciamo pienamente questo termine).

Caro signor ministro, ci troviamo in questa situazione. Ormai, abbiamo assunto un atteggiamento maturo, evoluto, che spesso utilizza l'espressione della « riduzione del danno ». Non pensiamo di modificare, attraverso un provvedimento sul risparmio, i rapporti di forza o di tarpare le ali al capitale finanziario internazionale. Sappiamo che non si può fare. Pensiamo di farlo con altri sistemi, la *Tobin tax*, la reintroduzione di regole, a livello internazionale, sui mercati finanziari e quant'altro. Ciò, comunque, non è oggetto di questa discussione né voglio far perdere tempo ulteriore a lei, al sottosegretario Magri, a me stesso e a pochi colleghi che ascoltano.

Nell'ambito del tema della riduzione del danno, si possono sviluppare alcuni ragionamenti, allora, *per aspera ad astra*.

Prima questione: il mandato del Governatore della Banca d'Italia. Non mi affeziono (esamineremo successivamente le nostre proposte emendative) alla scelta dei sette o degli otto anni (mi rivolgo, in questo caso, ai colleghi del centrosinistra). Ciò che mi interessa è che, se dobbiamo stabilire, come a mio avviso è giusto fare, un'autonomia tra la Banca d'Italia e l'esecutivo, occorre predisporre norme sulla durata in carica del Governatore della Banca d'Italia e fare in modo che la stessa sia superiore a quella di un esecutivo e, quindi, perdurare ad esecutivi di diverso

colore politico. Otto anni? Sette anni, come per la carica di Presidente della Repubblica? In ogni caso, occorre stabilire, non una durata imperiale, come per il figlio del re, ma una carica a tempo, un tempo lungo, entro il quale si può essere lungimiranti, si può prevedere l'andamento dei mercati, si può agire e mantenere la propria indipendenza, senza subire le pressioni, in questo caso, di due esecutivi magari di colori diversi. Insomma, potrebbe esser un elemento di garanzia e di equilibrio per i risparmiatori, per gli operatori economici e per tutti gli italiani. È chiaro che la carica non dipende da quel Presidente del Consiglio, da quella maggioranza politica, perché la sua durata è indipendente da quel Presidente del Consiglio e da quella maggioranza politica. Lo chiediamo in modo molto fermo.

Seconda questione: la funzione di controllo. Non sono competente in questa materia, ma ho cercato di studiare ed il Parlamento aiuta a farlo. È un dovere per tutti noi. Abbiamo (o avevamo) un sistema in base al quale la Banca d'Italia vigila sulle banche e sugli intermediari finanziari, la Consob sulle società non finanziarie, l'ISVAP sulle assicurazioni, l'Autorità antitrust sulla concorrenza nei mercati reali e non su quella nei mercati finanziari.

Noi proponiamo un altro sistema, al di là della riduzione possibile, se possibile, degli organi, dei presidenti e dei consigli, perché è sempre un risparmio per lo Stato ed una semplificazione di trasparenza per il cittadino. Si tratta di un sistema in cui la vigilanza sul risparmio è concentrata sostanzialmente su tre grandi autorità.

Sono sempre stato dell'avviso che più si riduce il numero delle autorità più si aumenta la loro autorevolezza. Naturalmente, non sono per la dittatura; sono sempre per una pluralità, però questa pluralità è inutile estenderla ad un numero infinito, perché, come per le frequenze radiofoniche per le radio libere, se ognuno occupa la fascia che può, alla fine non si sente più niente. Ma non parlo per Mastella, tanto lui parla al telefono, quindi che gli frega delle frequenze telefoniche...!

Allora, parlavo di tre grandi autorità. La prima è quella della Banca d'Italia, che, per definizione, per nome — toglierei la «k» da questa definizione, che francamente è antipatica, secondo me (anche Cossiga sarebbe d'accordo con me nel togliere la «k» da Banca Italia) —, deve garantire la stabilità del sistema bancario.

Noi abbiamo ormai un sistema bancario nel quale la privatizzazione è oltre il 90 per cento; abbiamo tantissime banche, ne abbiamo quattro, se non sbaglio (non sono molto esperto; sono sempre in debito qui con il Banco di Napoli, che adesso si chiama San Paolo, tuttavia so che sono ridotte a quattro); che la Banca d'Italia almeno garantisca questa stabilità e rinunci ad altri compiti! La CONSOB garantisca la trasparenza dei mercati e degli operatori, comprese le banche, le società di intermediazione finanziaria, le assicurazioni!

L'Antitrust non può limitarsi alle imprese, deve garantire la concorrenza effettiva nei mercati finanziari, compreso quello bancario, in una epoca in cui la concentrazione pare invece essere la legge dominante.

Allora, Presidente Mastella, visto che ha chiuso il telefonino..., vuole dire al Presidente Casini che il modesto sottoscritto, incompetente onorevole Gianni, è rimasto molto deluso dalla decisione di affidare la presidenza dell'antitrust ad un signore che lavorava alla Presidenza del Consiglio, che era probabilmente bravissimo in quel ruolo, ma che non garantisce dal mio punto di vista assolutamente nulla...?

PRESIDENTE. Stavo utilizzando il telefonino proprio per comunicare questo...

ALFONSO GIANNI. Ma lei anticipa il mio pensiero! Ma che bravo che è! Io la ringrazio! Ma non mi garantisce dal punto di vista dell'indipendenza di una funzione che è essenziale. Scusate, colleghi della maggioranza, vi pare scandaloso che io dica questo? Anche sui giornali! Leggetevi *il Sole 24 ore*, santo cielo! Non mi sembra che sia diventato un giornale particolarmente eversivo! Si stupiscono tutti

che un uomo del Presidente del Consiglio diventi presidente dell'antitrust, quando il Presidente del Consiglio è fonte di un conflitto di interessi e, probabilmente, proprietario di un *trust*. Non lo so, ci possono essere delle motivazioni psicologiche che mi sfuggono, ci può esser una legge del contrappasso di tipo dantesco, a me sembra francamente un'operazione di regime. E lei, ministro, che è stato anche tecnico, e si è vantato di questo termine, di non essere nato nella classe politica, ma nell'*establishment* dello Stato, dovrebbe farsi carico di questa critica e forse anche consigliare a qualcuno di fare un passo indietro, di ritirarsi, di rinunciare. Possibile che in questo paese nessuno mai rinunci a niente? Santo Dio, non chiediamo mica ad uno di essere in mezzo ad una strada o di abbandonare i bambini all'orfanotrofio! Chiediamo semplicemente ad uno di essere coerente con la propria stessa carriera! Capisco di più se diventa ministro, come è successo a lei, capisco di meno se diventa presidente dell'antitrust, che è una norma di garanzia. Abbia pazienza! Non vorrei trovarmi Emilio Fede a presiedere l'*Authority* sulle comunicazioni!

MARIO LETTIERI. Siamo sulla buona strada!

ALFONSO GIANNI. Posso capire la comicità — uno è un comico naturale, quindi ci si diverte tanto — però c'è un limite!

Allora, ministro, quando lei va all'estero, forse non le chiedono solamente che fine ha fatto la legge del risparmio — a parte che sarei curioso di vedere chi esattamente glielo chiede —, ma forse le chiedono anche altre cose, rispetto al funzionamento di questo paese.

Lei converrà sul fatto che Francia, Germania, Inghilterra, paesi guida dell'Unione europea, si rivelino alquanto più attenti sul versante della collocazione della responsabilità; ricordo, peraltro, come taluni si siano dimessi (*Commenti del sottosegretario Magri*) — ... eh, sottosegretario Magri! — per molto, molto meno. Ma,

insomma, comprendo che l'argomento non sia gradito, sicché concludo così il mio intervento. Questi sono dunque i temi che noi portiamo nel dibattito; valuterete le nostre proposte emendative: probabilmente, respingendole; ma non importa, a noi basta sottolineare comunque la nostra posizione.

Sottolineo, però, un aspetto sul quale, forse, persino un Governo di centrodestra potrebbe trovarsi d'accordo; nel nostro paese costituisce una novità — in parte, importata dai paesi anglosassoni e, in altra parte, frutto di lotte civili — la presenza di molteplici associazioni, di risparmiatori, di consumatori, e via dicendo. Ebbene, perché associazioni rappresentative di cittadini non potrebbero far parte di un organismo che abbia, per così dire, voce in capitolo sui controlli del sistema bancario e dell'andamento del risparmio nel nostro paese? E perché associazioni di cittadini non potrebbero essere investite — non esclusivamente; sibbene, anch'esse — del compito di essere garanti dell'applicazione del primo comma dell'articolo 47 della Costituzione? Si tratta di un elemento che porrei all'attenzione dei colleghi dell'opposizione, specie se ci capitasse di vincere le elezioni; non so se ciò ci converrebbe o meno, ma, insomma, lo auspichiamo.

MARIO LETTIERI. Conviene al paese!

GIORGIO LA MALFA. Lo ha detto lei, onorevole Alfonso Gianni, sia chiaro!

ALFONSO GIANNI. È un punto essenziale; si tratta di allargare la partecipazione. Discutiamo se far partecipare gli operai alle azioni delle imprese — argomento molto discutibile per ragioni che non ho il tempo di esporre in questa sede — e poi trascuriamo di considerare come i risparmiatori, che depositano il loro denaro nelle banche, vengano esclusi da qualsiasi forma di controllo sul sistema bancario complessivo venendo, al contrario, sottoposti, come nei « *western-spaghetti* » all'italiana, a qualsiasi razzia.

Ebbene, caro ministro, non mi pare ciò costituisca un'applicazione corretta del-

l'articolo 47 della nostra Carta. Le posso assicurare, a proposito della citazione del grande Luigi Einaudi — che non le rileggo; lei è troppo intelligente e conosce a memoria il testo preso da questo libricino molto consumato che uso per le citazioni — che, se fosse presente, ebbene, non dico che la penserebbe come me (caso mai, io la penserei come lui) ma, certamente, avrebbe qualche rimprovero da farle.

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

BRUNO TABACCI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, desidero intanto rivolgere un apprezzamento ai colleghi relatori Gianfranco Conte e Saglia per la competenza e l'equilibrio dimostrati nello svolgimento del loro compito; analogamente, desidero rivolgere a lei, signor ministro, l'apprezzamento per la scelta di parlare subito dopo l'intervento del relatore. Mi è parso un gesto di intelligenza politica, e non solo di apprezzabile galateo parlamentare; un modo per dire che il Governo è di un certo avviso, ma guarda con attenzione al dibattito parlamentare dal quale proverrà la soluzione conclusiva.

È importante che, finalmente, siamo riusciti a discutere di tali temi in Parlamento in quanto si tratta di materie spesso considerate caratterizzate da un eccesso di tecnicismo e, quindi, come tali, collocate o nell'ambito dell'azione del Governo o di discipline attuative. Che il Parlamento svolga un dibattito politico su questa materia, è a mio avviso un elemento molto importante.

La storia di questo provvedimento è controversa e complessa, ma non si può dubitare che sia stato compiuto un buon lavoro, con un'intenzione *bipartisan* sincera, anche se attraversata, di volta in volta, dalle inevitabili polemiche che toccano la politica nazionale, soprattutto quando si affrontano taluni passaggi. Troppi interessi in campo, in presenza di una politica oggettivamente più debole, hanno finito per condurci, oggi, dopo un anno, all'esame del provvedimento. Se

avessimo dovuto ascoltare tutti gli interessi organizzati, non avremmo neanche cominciato a discutere questo provvedimento. Perfino sull'ipotesi dello stralcio dei primi 13 articoli vi erano molte associazioni, che hanno firmato un documento congiunto, a quattro mani, dalle quali emergeva che tali 13 articoli non erano praticabili, perché toccavano interessi consolidati. Così facendo, in realtà, non avremmo dovuto toccare nulla, e neanche cominciare questa discussione. Ciò spiega, come afferma il collega Gambini — che pure voglio ringraziare per essersi sobbarcato, per una certa parte, del ruolo di « relatore » — come l'interpretazione del rapporto tra maggioranza e opposizione non aiuti a declinare tutta questa complessa vicenda. Non è solo un problema che ha riguardato i rapporti tra maggioranza ed opposizione. Gli interessi esterni sono organizzati, molto più di quanto vogliamo riconoscere, onorevole Falsitta, e talvolta sono così penetranti che pretenderebbero anche di guidarci la parola, rendendo impossibile giungere in maniera condivisa — come sarebbe stato giusto — ad approvare un testo.

Eppure, il quadro dell'economia pubblico-privata nel paese è totalmente mutato. Nel 1992, all'inizio di quella legislatura così disgraziata, tutto era pubblico: le banche erano pubbliche, le assicurazioni erano pubbliche, il gas e l'elettricità erano totalmente pubblici, le autostrade erano pubbliche, le telecomunicazioni erano pubbliche. Nel 2005, signor ministro, le *utility* che fanno buoni bilanci sono quasi tutte private. Ovviamente esse pesano molto sulle tasche dei cittadini. Si vorrebbe negare che, nel passaggio tra la struttura pubblica — in cui lo Stato era tutto, con mercati che vedevano un unico protagonista — e i mercati concorrenziali, non vi fosse un ruolo riconosciuto di autorità indipendenti, in grado di definire i termini del problema. Ciò lo si contesta in radice. Quante polemiche sono state fatte nei confronti di Giuseppe Tesaurò, che pure ha guidato in maniera egregia un'autorità che era autorevole più nella capacità di emanare politiche complessive

che nell'entrare nei singoli casi, e ciò anche tenendo conto di una certa esiguità di strutture. Se si confrontano i dipendenti dell'Autorità *antitrust* con quelli della Banca d'Italia, si dovrebbe aprire, onorevole Falsitta, un lungo capitolo sul tema dei dipendenti della Banca d'Italia stessa, perché non è pensabile che non si gestisca più la moneta, ma si continui ad assumere personale. Non è possibile! Una riflessione va compiuta, nell'occuparci di casi molto più complessi e delicati, sulla circostanza che vi sia un *enclave* al di fuori di qualsiasi controllo di equilibrio, di giustizia ed equità.

Come dicevo, tutto è diventato privato. I privati pensano di avere acquistato anche il diritto al monopolio. Questo è il punto. Sono subentrati e vorrebbero fare come faceva in precedenza lo Stato. Tuttavia lo Stato — e si potrebbe aprire una lunga discussione in merito — poteva fare anche politica industriale. Oggi i privati subentrati pretendono di avere le tariffe garantite e per questo i « capitani coraggiosi » vi si sono trasferiti, mentre di garantiti vi sono solo i loro utili, con una certa pressione sul corpo sociale, specie quello che deve fare i conti con il 31 del mese. In questo contesto, vi è l'ipercentralità del sistema bancario: ecco il punto. Non possiamo fingere di discutere di temi che non c'entrano: sopra tutto ciò sta il sistema bancario, che dirige tutte le partite e controlla il sistema industriale che è fortemente indebitato. Non sto a raccontarvi la vicenda della FIAT, rispetto alla quale — mi pare ovvio — quando ci sarà il convertendo, il primo azionista non sarà più la famiglia Agnelli, onorevole Nesi, bensì le banche.

NERIO NESI. L'ho detto nel mio intervento.

BRUNO TABACCI. Lo so bene: la scelgo come interlocutore, sapendo che lei ha seguito con grande passione le vicende della nostra indagine conoscitiva.

Quindi, appare chiaro come questo sistema bancario, al centro del sistema economico, in realtà partecipi come un pro-

tagonista assoluto, totalmente inarginabile, alla giostra del potere. Così accade che le banche entrano nei giornali, mentre ne dovrebbero uscire. Perché entrano nei giornali? Devono garantire i loro correntisti o i risparmiatori? Oppure partecipano alla giostra del potere, quella vera, che vede una politica in basso, che quasi non la si scorge, e il vero potere economico in alto? Questa è la partita di cui si discute!

Con il presidente La Malfa abbiamo svolto un'indagine conoscitiva, condotta dalle Commissioni finanze ed attività produttive di Camera e Senato, della quale vorremmo vedere gli atti. O sono stati secretati? Non si possono avere gli atti? Gli atti che la Camera e il Senato hanno raccolto insieme li possiamo mettere a disposizione dei cittadini oppure no? Si è, forse, rotta la stamperia? Come mai non si riesce a pubblicare quel testo? Li possiamo mettere a disposizione o vi è qualche audizione che non si vorrebbe rileggere? Le cose sono state dette, sono scritte, sono note e conosciute: le vorrei rileggere. Quindi, se si potesse dare un'accelerazione alla stampa di tali atti, non sarebbe male.

Da quella indagine penetrante, appassionante, impegnata e circostanziata è emerso che un milione di cittadini italiani sono stati raggiunti. Ciò non è stato il frutto di una manovra congiunta Tanzi-Tonna: c'erano anche loro, ma non solo. Un'operazione di questo genere non sarebbe stata possibile, se non vi fosse stato un coinvolgimento di più soggetti. Pertanto, nella chiave ricostruttiva di quella relazione — che l'onorevole La Malfa ricorderà bene — è scritto che nessuno può chiamarsi fuori e nessuna istituzione può ritenersi immacolata.

Ecco il motivo per cui stiamo trattando la materia giusta e non siamo fuori tempo, onorevole Falsitta. Stiamo discutendo su ciò di cui abbiamo parlato, studiando ed indagando; ed è questo il momento in cui si decide. Poi si può provvedere allo stralcio, ma si deve spiegare il motivo per cui

si fa ciò. Non si provvede allo stralcio perché la materia non è estranea: siamo proprio all'interno di essa.

Vorrei ricordare il caso della centrale rischi, di cui la Banca d'Italia ha l'esclusivo utilizzo. Se ce l'aveva, perché non ha effettuato i riscontri? Eppure, il nostro amico Lettieri ha presentato un emendamento opportuno, che proponeva di mettere insieme Consob e Banca d'Italia nell'utilizzo di questi dati. Ho visto che al Senato si è sollevato un polverone al riguardo; ci si è domandato come si potevano paragonare i grandi *commis* di Stato della Banca d'Italia con questi « ragazzotti » che lavorano alla Consob, come se i primi fossero i numi tutelari della *privacy* e i secondi, invece, fossero in grado di propalare tutte le notizie al pubblico. L'abbiamo visto, tant'è che si è parlato di un qualche ripensamento. Allora, perché coloro che avevano in mano l'esclusiva gestione della centrale rischi non hanno cominciato ad incrociare la posizione debitoria del gruppo Parmalat, come emergeva dalla stessa centrale rischi, con il bilancio consolidato del gruppo? Questi dati ce li ha portati il signor Governatore e partono dal 1998. Dal 1998, proseguendo negli anni, si evidenzia una sconcertante dicotomia tra i dati in possesso della centrale rischi del 30-40 per cento superiore, come limiti di indebitamento, a quelli che apparivano nei bilanci consolidati del gruppo. Allora, non li hanno mai guardati. Evidentemente, o non li sapevano leggere o non hanno avuto il tempo di analizzarli o, sapendolo, facevano finta di non capire. Però, non si può dire che questa fosse una cosa sulla quale si può transigere. Ecco il motivo per cui nessuno può chiamarsi fuori.

Così abbiamo letto dai giornali — perché, anche se qualcosa era già uscito dalla indagine conoscitiva, noi non ci siamo mai sostituiti alla magistratura — che vicende come l'Eurolat si sono consumate avanti e indietro, più che in omaggio a politiche industriali, con l'intento di trasferire i crediti bancari da un industriale che di-

ventava meno credibile ad uno che restava, casualmente, più credibile nell'interesse della banca creditrice.

C'è da dire ancora di più? Non bastano questi aspetti? Vi sembrano irrilevanti a fronte di un milione di cittadini che sono stati raggirati? Quindi, le materie indicate non sono estranee. Questa è l'opinione che abbiamo maturato.

Devo rilevare che il dibattito è molto convergente sul punto, perché abbiamo discusso insieme partendo anche da posizioni diverse. Noi crediamo che la figura del Governatore sia quella dell'arbitro. In un sistema nel quale quelle banche, che erano pubbliche e che rispondevano in fondo allo Stato, sono diventate private, si vuole riconoscere una distinzione tra le banche stesse e l'arbitro che gioca la partita e la dirige?

Voi sapete che lo statuto della Banca d'Italia prescrive il vincolo del 60 per cento del capitale della banca stessa. Questo 60 per cento, tuttavia, oggi non è più pubblico, è privato, con dei casi clamorosi: il primo azionista della Banca d'Italia è la Banca Intesa, che, tra l'altro, è un istituto a forte partecipazione straniera.

Allora, cosa vuol dire ciò? Che ciò non merita un'attenzione del Parlamento e che non ce ne dobbiamo occupare? È estraneo dire che l'arbitro non deve avere nessuna vicinanza con i suoi vigilati? Vi sembra così estraneo? Non è pertinente? Perché vi deve essere questa ipotesi di macchia? Questo aspetto deve essere separato.

Si faccia di più. Si intervenga anche sul capitale. Era ora che la Banca d'Italia lo facesse autonomamente. Non c'era bisogno di un richiamo da parte del Parlamento. Non lo si è fatto, quindi, perché si immagina che ci siano delle ragioni di potere che prescindono, perché non c'è un'altra spiegazione. Lo dovevano fare e non l'hanno fatto. Le banche non sono più pubbliche, ma sono private! Perché non lo si fa? No, si pretende addirittura di teorizzare che quel Governatore, espresso in quella maniera, debba restare a vita, come una forma di gestione del potere in quanto tale. Ciò non ha senso e non si capisce

perché, se in Europa sono andati in quella direzione, noi dovremmo andare nella direzione opposta.

Quando sentiamo, ad esempio, un banchiere autorevolissimo come il professor Bazzoli, che ha anche un acume e una sensibilità politica notevoli, fare questa difesa di principio dello *status quo*, allora capiamo di cosa si tratta. Non è un paradosso che il professor Bazzoli sia il difensore più preparato sulla vicenda dell'elezione. Forse, onorevole Falsitta, questo aspetto le è sfuggito, ma è un aspetto centrale anche nella dialettica parlamentare. La difesa più documentata viene proprio da lì.

Vi dovrete porre qualche interrogativo, se siete in grado di girare le pagine come si conviene. Lo dico nell'interesse generale, oltre che nell'interesse di chi ha voglia di fare politica pensando che, tutto sommato, è una bella scommessa.

La soluzione trovata è elegante e rispettosa. Dice: veda lo statuto della Banca d'Italia. Non abbiamo messo le mani addosso a nessuno. Veda lo statuto, nel termine di quattro mesi, di sistemare questa cosa. Come potevamo dirlo? I due relatori hanno fatto uno sforzo di grande equilibrio. Negarne la coerenza significa ammettere un diverso equilibrio di poteri da preservare, che certifica, a mio modo di vedere, l'assoluta debolezza della politica, sia che la si guardi dal versante della maggioranza, sia che la si guardi dal versante dell'opposizione.

Anche quando cambieranno gli equilibri parlamentari, se questa è la materia del confronto, non è che automaticamente, per il fatto di cambiare Berlusconi con Prodi, si elevi il tono del confronto reale sulle questioni di potere vero.

Allora, mi pare una scelta democratica, che tocca il ganglio centrale del potere democratico nel nostro paese: un arbitro che deve parlare con atti formali e non con « aggrottar di ciglia », sapendo che il tema della stabilità può essere in contrasto con quello della concorrenza e che il cittadino consumatore ha interesse che vi sia il massimo di concorrenza in un quadro in cui è garantita la stabilità, ma mi

sembra poco prudente che sia la stessa persona a decidere come conciliare stabilità e concorrenza.

Guardate, non citiamo Carli. Il 1990 è un anno molto diverso dal 2005.

Allora c'era la lira ed il ministro Carli pensò che quell'eccezione valesse in funzione di una difesa della lira. Oggi la lira non c'è più, o non ce ne siamo accorti?

L'euro viene difeso alla Banca centrale europea e noi abbiamo, per fortuna, da rispettare certi parametri, certi vincoli. Infatti, se fosse dipeso da noi, se fosse dipeso dagli scandali finanziari, chissà quanti Soros si sarebbero divertiti a scommettere sul ribasso della nostra lira. Quindi, per fortuna che c'è l'euro! L'euro, tuttavia, non viene guardata in questa sede.

Dunque, noi occupiamoci di vigilare, con una vigilanza occhiuta e non orientata a seconda che ci siano gli amici degli amici, sul nostro sistema bancario che non è vero — come dice il collega senatore Grillo — che sia il più efficiente che ci sia in giro. È efficiente rispetto alle tasche dei correntisti, ma non mi pare vi sia un'efficienza reale in termini di sistema.

Non vorrei che tra vent'anni un nuovo Luca di Montezemolo mi venisse a spiegare che è stato un errore clamoroso quello di non avere perseguito il principio della concorrenza e di aver ceduto l'Alfa Romeo alla FIAT invece che gli americani. Non vorrei che tra vent'anni qualcuno mi raccontasse la stessa barzelletta e che, a fronte di un sistema che non premia la concorrenza, ci trovassimo anche richiamati sul punto.

Credo che il tema della cultura della concorrenza ci imponga di andare nella direzione di sciogliere le responsabilità della stabilità, affidata alla Banca d'Italia, da quelle della concorrenza, affidata all'Antitrust. Se c'è da affrontare il tema della reciprocità, signor ministro, ci pensi il Governo nel suo complesso, ci pensi il Parlamento, come abbiamo fatto sulla questione di EDF — che, ovviamente, ha fatto tutto fuorché quello che doveva fare: aprire il mercato — quando l'Italia ha deciso con un decreto, quello sì chiara-

mente *bipartisan*, di sterilizzare il 2 per cento dalla quota di EDF in Italenergie. Ineccepibile, ma l'ha detto il Parlamento italiano, il Governo, non un mandarino che decide da solo. Non è possibile che sia così, non mi sento garantito in un contesto di questo genere.

La reciprocità la si accerta e si risponde sul piano della reciprocità. Certo, sulla reciprocità non c'entrano né gli spagnoli, né gli olandesi: non tiriamo fuori la storia dell'aggressione delle banche straniere alle banche italiane. A parte che un po' di presenza delle banche straniere non farebbe male se questo fosse garanzia di una maggiore concorrenza, e parlo come correntista, come un signore che deve fare i conti tutti i mesi perché, altrimenti, c'è sempre qualche sorpresa. Allora, un po' più di concorrenza sarebbe sicuramente un fatto di grande importanza.

Attenti a quel che si muove in Europa: non possiamo permetterci figuracce. La storia di questi giorni va letta in tutta la sua chiave interpretativa. Pensiamo di giocare da soli la partita? Da Modena non sono venute risposte rassicuranti. È stato detto che il nostro è un mercato aperto. È stato chiesto: vuol dire che vi potete spingere fino al controllo di una banca straniera su un istituto italiano? La risposta non è stata precisa, ma ho visto che il commissario europeo ha preso atto dell'apertura dichiarata dal Governatore. È come se avessi visto in un film che ci si prepara a subire un'OPA da parte di una banca straniera, perché a questo punto non ci si dovrebbe meravigliare.

La difesa del sistema in quanto tale non può essere affidata ad una persona. Se la banca che viene messa sotto schiaffo o la banca che mette sotto schiaffo una banca italiana opera in un paese in cui c'è la reciprocità non vedo cosa dovremmo opporre. Non tiriamo fuori la storia dei nazionalismi delle banche! Vorrei ricordare che la City di Londra, la piazza sicuramente più importante della finanza europea, non ha più una banca londinese o britannica. Questo cosa vuol dire? Che in Inghilterra l'industria inglese non trovi i finanziamenti? Vuol dire che vi è una

strumentale distinzione rispetto ai nazionalismi delle banche? Davvero vogliamo pensare di stare nell'euro e di ragionare con un provincialismo così modesto?

Credo che se si fosse operato meglio, probabilmente avremmo evitato qualche infortunio. Ogni tanto mi torna in mente la storia della scalata su Montedison perché chi vuol dare lezioni sulla difesa degli interessi nazionali dovrebbe evitare di scendere nel ridicolo.

La scalata alla Montedison è stata effettuata da alcune principali banche italiane, le quali, facendo finta di non sommare i debiti dell'auto con i debiti dell'energia, con i quali si sforava di gran lunga il 25 per cento (considerata la soglia prudenziale), hanno dato il via a questa OPA, che era un OPA di potere. Il dato pratico è che l'Edison è finita di fatto nelle mani dei francesi. Dunque, tutto questo discorso sulla difesa degli interessi nazionali andrebbe poi verificato nel concreto. Abbiamo visto anche la vicenda Mediobanca, come si è intersecata, con i francesi che, a seconda che fossero amici degli uni o degli altri, andavano bene o andavano male. Questa storia degli stranieri è dunque semplicemente una foglia di fico; non utilizziamola, quindi! Usiamo altri argomenti, perché questo non ci piace, non ci convince, è strumentale e dunque non è apprezzabile come tale. Usiamo altri argomenti, se ci sono; peraltro, qualora ci fossero, cercheremo di tenerli in grande considerazione.

Ho messo un po' di passione, Presidente, perché su questo tema è la prima volta che mi capita di parlare in Assemblea, perché è la prima volta che qui se ne parla. Tuttavia, ci è già capitato fuori di qui di discuterne, magari prendendo spunto da altre iniziative o da altre occasioni di dibattito. Ritenevo giusto certificare qui una posizione, per evitare che anche nei prossimi giorni, quando cominceremo a votare, vi sia questo *show*, nel corso del quale si vuole affrontare la questione in una sorta di ordalia sul chi vince e sul chi perde. Se queste sono opinioni di una persona che parla a vuoto, è meglio che perdano. Se esse non sono

fondate e non hanno consistenza, allora non vanno tenute in considerazione. Ma, se per avventura, esse avessero un fondamento, queste possono anche perdere in un voto parlamentare, ma non perdono nella prospettiva, perché sono assolutamente vincenti e perché sono dei passi obbligati, che tutti — al di là di qualche piccolo disegno di potere — dovremmo cercare di portare fino in fondo.

Se posso dire, ai gruppi parlamentari richiamo un certo dovere della coerenza e di guardare le cose per il significato che esse hanno. Qui non sono in discussione piccoli sportelli o grandi strategie (più che piccoli sportelli) e quindi non possiamo ridurre la vicenda al giudizio su quel che accadrà della Banca Antonveneta. Vediamo di archiviare questa partita e di non giocarcela così, perché se fosse davvero così, se vi fosse cioè la « padanità » di una banca da preservare — e così la vogliamo motivare — non si andrebbe molto lontano! Ciò obbligherebbe infatti a spiegare quanti erano gli sportelli, che cos'è accaduto ed il senso di tale situazione. Penso che noi dovremmo invece stare agli atti. Se il dibattito è alto, ci si può anche dividere e distinguere con grande serenità, se si hanno opinioni diverse. Ma non rendiamo questo dibattito troppo piccolo, perché le bugie hanno le gambe corte e non vanno troppo lontano! Oppure si abbia il coraggio di dire: mi hanno chiesto di fare così e devo fare così! Questo, infatti, è un altro paio di maniche, è un altro modo di ragionare, che posso non rispettare molto, ma so che esiste. Siccome vivo nel mondo, come ognuno di voi, mi posso anche adattare, ma mi devono spiegare il motivo esatto per il quale dovrei adattarmi.

Queste, Presidente, sono le ragioni che mi sembrava giusto dover testimoniare all'Assemblea (*Applausi dei deputati dei gruppi dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro, di Forza Italia, di Alleanza Nazionale e Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI*).

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. 2436 ed abbinati)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole Gianfranco Conte, relatore per la VI Commissione.

GIANFRANCO CONTE, *Relatore per la VI Commissione*. Vorrei rassicurare l'onorevole Tabacci che i fichi in questo momento non hanno foglie; credo quindi che la stagione non sia di quelle adatte. Ho seguito questo dibattito con molta attenzione. Devo dire che mi iscrivo senz'altro — saremo in pochi — al partito di Tabacci, per quello che egli ha detto sulle banche e per le considerazioni che egli ha svolto sulla concentrazione del potere in mano ai privati, in questa fase storica del paese. Naturalmente, mi è stato detto tante volte « di fare così », su molti temi che hanno riguardato questo provvedimento. Tuttavia, mi è stato detto — così come sa bene l'onorevole Gambini, così com'è stato detto a lui — di fare molte cose, perché su questo argomento della tutela del risparmio, dato che investe molti interessi consolidati, è ben chiaro a tutti che non può esserci una responsabilità esclusiva della maggioranza o dell'opposizione.

Nel predisporre questo provvedimento, ci siamo mossi ascoltando tutti: le associazioni, le categorie, i consumatori, il mercato, le *authority*. Ognuno ha rappresentato la propria verità e, come è doveroso, i propri interessi. Abbiamo cercato, attraverso un percorso avviato prima con l'onorevole Gambini e poi con l'amico Saglia, di fornire alcune risposte, percorrendo la strada maestra della coerenza e, soprattutto, mantenendo fede all'indagine conoscitiva avviata dalle competenti Commissioni riunite di Camera e Senato. Ci siamo mossi su quella linea prima con Gambini, quando era correlatore, e successivamente con Saglia.

Credo che ciò sia importante, perché — ahimè — questa sera troppe volte ho sentito che la maggioranza ha posto dei freni. Ricordiamoci, tuttavia, che a maggio (solo due mesi dall'inizio dell'esame di questo provvedimento) sparì lo spirito *bi-*

partisan. L'opposizione votò compatta un proprio emendamento, che era importante (si trattava del problema della tutela dei soci di minoranza), ma, francamente, non credo fosse centrale rispetto al testo. In quel caso, si allinearono le forze in campo. Altro che spirito *bipartisan*! Altro che accordo! Ognuno votò secondo il proprio colore politico e secondo i proprie schemi e, di conseguenza, si è dovuto ricominciare da capo.

Addebitare tutto e sempre alla maggioranza, come si è evidenziato in ogni intervento che si è svolto questa sera, mi sembra scorretto. Vi sono stati *stop and go* (è chiaro) e lo avete evidenziato spesso anche nelle discussioni che si sono svolte. Fluvi ad un certo punto dice che quando si è trattato del falso in bilancio sono state trovate le maggioranze necessarie, mentre sugli altri temi non sono state trovate. Non mi pare sia stato così. Relativamente alla parte relativa alla *governance*, il testo è stato votato con piena maggioranza, con piena condivisione.

Come noto, si è trattato, durante questo percorso avviato tutti insieme in Commissione, di condividere o meno alcune posizioni, ma è stato fatto con molta franchezza, avendo ben chiaro che non sempre le idee che ognuno di noi trasmette liberamente sono condivise pienamente dai propri gruppi politici.

È chiaro a tutti che il dibattito si è svolto in completa libertà e spero che quello successivo, quando vi sarà l'esame in Assemblea, si svolgerà con altrettanta chiarezza e, soprattutto, con altrettanta sincerità. Se poi prevale ancora lo spirito di appartenenza a questo o a quel gruppo parlamentare, allora è chiaro che vi sono idee diverse e che ognuno rappresenta posizioni ed interessi diversi e allora non si farà molta strada.

Credo di aver dimostrato, insieme all'amico Saglia, ma, soprattutto, grazie alla collaborazione di tutti i colleghi, una serie di cose; vorrei ricordare che il testo dal quale partimmo con Gambini è rimasto sostanzialmente tal quale, salvo un alleggerimento anche nella seconda fase e che, con riferimento all'ultimo testo, sono

stati approvati 47 emendamenti della minoranza (non mi sembra assolutamente uno scandalo). Credo, altresì, che gli altri emendamenti che saranno presentati saranno vagliati con l'attenzione che abbiamo sempre dimostrato.

Mi sembra francamente inaccettabile addossare tutte le responsabilità di quanto è successo fino ad ora alla maggioranza e, soprattutto, continuare a dire che vi è la volontà di rinviare l'esame di tale provvedimento.

Siamo pronti e abbiamo l'intenzione di concludere velocemente l'esame di questo provvedimento, anche se probabilmente ognuno resterà delle proprie opinioni.

Ritengo di aver fatto tutto il possibile, insieme all'amico Saglia e all'amico Gambini, per consegnare all'esame dell'Assemblea un buon testo e spero che insieme lo si possa migliorare.

In conclusione, ringrazio i funzionari della Camera che ci hanno fornito uno straordinario supporto per trasfondere la disciplina di una materia così complicata nelle norme testè presentate (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia, di Alleanza Nazionale e dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro*).

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore della X Commissione ed il rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito della dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Delega al Governo per il riordino dello stato giuridico dei professori universitari (4735) e delle abbinate proposte di legge: Angela Napoli; Angela Napoli; Angela Napoli; Gazzara; Migliori; Angela Napoli; Caminiti; Angela Napoli; Angela Napoli; Mario Pepe ed altri; Ranieli ed altri; Mario Pepe ed altri; Titti De Simone e Russo Spena; Santulli; Dorina Bianchi ed altri; Grignaffini ed altri; Mario Pepe ed altri; Carrara; Gazzara; Gazzara; Lucchese

ed altri; Capitelli; Losurdo; Martella ed altri; Ercole; Santulli; Santulli (743-772-778-980-1144-1280-1337-1363-1751-1979-2018-2087-2469-2612-2647-3022-3246-3277-3625-3626-3747-3762-3815-3899-4260-4545-4762) (ore 19,15).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Delega al Governo per il riordino dello stato giuridico dei professori universitari; e delle abbinare proposte di legge di iniziativa dei deputati: Angela Napoli; Angela Napoli; Angela Napoli; Gazzara; Migliori; Angela Napoli; Caminiti; Angela Napoli; Angela Napoli; Mario Pepe ed altri; Ranieli ed altri; Mario Pepe ed altri; Titti De Simone e Russo Spina; Santulli; Dorina Bianchi ed altri; Grignaffini ed altri; Mario Pepe ed altri; Carrara; Gazzara; Gazzara; Lucchese ed altri; Capitelli; Losurdo; Martella ed altri; Ercole; Santulli; Santulli.

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

LUCIANO VIOLANTE. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANO VIOLANTE. Signor Presidente, nella riunione della Commissione cultura del 17 febbraio scorso si sono tirate le fila di un dibattito molto lungo sul testo in esame. In quell'occasione, tanto deputati dell'opposizione quanto deputati della maggioranza hanno sottolineato l'opportunità di un riesame approfondito del provvedimento e molti colleghi della maggioranza hanno proposto che il testo tornasse in Commissione a condizione che il successivo esame in aula fosse particolarmente breve. Questa fu la posizione espressa dagli onorevoli Emerenzio Barbieri e Garagnani nonché dal presidente Adornato, il quale decise di inviare una lettera al Presidente della Camera segnalando, in primo luogo, la necessità di un esame approfondito del testo e, in secondo luogo, la possibilità che il provvedimento

tornasse in Commissione a condizione che l'iter in aula fosse concluso in tempi molto rapidi.

Prendo la parola a nome dei colleghi della Federazione uniti nell'Ulivo in quanto riteniamo che l'università abbia bisogno di una svolta profonda e rapida e che dunque il testo in esame necessiti di profondi e radicali cambiamenti.

Tra l'altro, anche il ministro si è detto disponibile a valutare positivamente cambiamenti che riguardino la stessa natura del testo, riducendo la parte relativa alla delega e aumentando la parte di legislazione diretta.

In questo quadro si può procedere in due modi. Il modo più tradizionale è quello secondo il quale si presentano gli emendamenti, che saranno esaminati dal Comitato dei nove per poi riprendere l'esame da parte dell'Assemblea. Tuttavia, mi permetto di sconsigliare questa strada, perché il testo, una volta all'esame dell'Assemblea, rischierà di essere affidato alle emozioni e ai sentimenti del momento senza che vi sia stato un esame approfondito in Commissione.

Invece, mi permetto di consigliare — e do la disponibilità dei gruppi della Federazione in tal senso — che gli interventi di oggi del relatore e del Governo siano volti a chiarirci quali possano essere i punti di correzione del testo. Dopodiché, se si deciderà di rinviare il testo in Commissione, la nostra disponibilità sarà massima affinché l'esame sia rapido, al fine di riprendere al più presto l'esame in aula. Volevo che ciò fosse chiaro ai colleghi della maggioranza, in quanto non vogliamo assolutamente che si perda ancora del tempo.

Tuttavia, riteniamo che una riforma abbandonata a maggioranze occasionali dell'Assemblea rischi di farci perdere tempo, anziché guadagnarlo. Chiedo pertanto all'onorevole relatore, ai colleghi, e, se lo riterrà, al ministro, che opinione abbiano di questo tragitto e di questo itinerario, fermo restando che il testo può tornare in Assemblea negli stessi tempi in cui ciò accadrebbe con l'esame da parte del Comitato dei nove. È importante che

sia la Commissione nella sua integrità ad esaminare il provvedimento, in quanto ciò consentirebbe di risolvere alcuni problemi che altrimenti incontreremmo nel corso dell'esame da parte dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Presidente Violante, stando a quanto da lei riferito, vi è un dibattito in corso. Peraltro, il Presidente della Commissione cultura, in data 18 febbraio scorso, ha inviato una lettera al Presidente della Camera, nella quale riferisce la disponibilità del Governo — che il ministro potrà eventualmente confermare — a valutare, nel corso dell'esame da parte dell'Assemblea, proposte emendative, anche in relazione ad aspetti qualificanti del progetto, preannunciando la sua disponibilità ad un eventuale rinvio del testo in Commissione, venendo in tal modo incontro alle sue richieste...

LUCIANO VIOLANTE. Mi scusi, signor Presidente, intendevo soltanto richiamare l'attenzione del ministro e dei colleghi sulla nostra disponibilità ad esaminare il provvedimento in tempi rapidi: si tratta, infatti, della seconda condizione che è stata posta, e siamo disponibili al riguardo.

ELIO VITO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ELIO VITO. Signor Presidente, intervegno brevemente per raccogliere la disponibilità del Presidente Violante. Ritengo che potremmo procedere in questo modo: svolgere questa sera la discussione sulle linee generali, concordando sull'esigenza di fare in modo che essa sia già una sede in cui iniziare a sciogliere i primi nodi e a comprendere il merito dei nuovi emendamenti preannunciati dal Governo la settimana scorsa in Commissione; successivamente, trovare, anche nella sede della Conferenza dei presidenti di gruppo, prevista per la metà della settimana, il modo migliore per portare a compimento una riforma tanto attesa.

Preciso inoltre per correttezza, dal momento che è stato citato il presidente Adornato, che a me risulta che, proprio per venire incontro all'esigenza espressa da tutti i colleghi, sia della maggioranza sia dell'opposizione, di un compiuto esame degli emendamenti, il presidente Adornato abbia convocato, per l'esame degli emendamenti stessi, avvalendosi di una specifica previsione regolamentare, non già il Comitato dei nove, bensì l'intera Commissione. Potremmo dunque anche evitare di procedere — ma non intendo « mettere le mani avanti » — al rinvio in Commissione, concedendo un maggior tempo alla Commissione stessa per esaminare gli emendamenti. Infatti, se questo è lo spirito, ritengo possa essere sufficiente consentire all'intera Commissione di esaminare gli emendamenti, senza procedere al rinvio. Tuttavia, è importante lo spirito con il quale si intende procedere, e credo dunque sia opportuno ascoltare il relatore, il ministro e gli altri colleghi che interverranno.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 4735)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

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

Il relatore, onorevole Mario Pepe, ha facoltà di svolgere la relazione.

MARIO PEPE, Relatore. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame si propone una profonda rivisitazione della disciplina concernente lo stato giuridico dei professori universitari e dei ricercatori, in tutti i suoi aspetti, a partire da quelli relativi al reclutamento e alle tipologie contrattuali attivabili dalle università, per giungere poi

a quelli concernenti i diritti e i doveri, il trattamento economico e il pensionamento.

Il mondo accademico ha molto atteso questo provvedimento, che dovrebbe dare vitalità ad un corpo docente invecchiato e paralizzato da regole rigide. Per tale motivo, onorevole Violante, ritengo che il paese non possa più permettersi di ritardare l'approvazione del provvedimento stesso: il Parlamento ha ritmi lenti e solenni, in cui il culto del rituale prevale sull'efficienza legislativa. Temo pertanto che il rinvio in Commissione, con la necessità di acquisire nuovamente il parere delle Commissioni consultive, comporterebbe un allungamento dei tempi, che, come ho già sottolineato, il paese non può permettersi.

È un momento non facile per la nostra università, gravata da problemi antichi e nuovi.

La carenza cronica di risorse da destinare alla ricerca, la mancanza di un ricambio generazionale durato un ventennio, la fuga dei ricercatori all'estero, che uno stipendio caritatevole di 1.300 euro e una carriera tutt'altro che facile non sono riusciti ad evitare, hanno determinato una perdita di competitività del sistema universitario italiano nel quale la prima università, quella di Roma, è solo al settantaduesimo posto dello *score* internazionale. Dopo le ultime riforme dei Governi di centrosinistra, che hanno visto una provincializzazione delle nostre università, un proliferare dei corsi di laurea, senza alcun rapporto con le opportunità di mercato, un eccessivo localismo nell'assunzione dei docenti, con la famigerata « idoneità a tre » dell'era Berlinguer, oggi l'università italiana si interroga su quale debba essere la sua missione, se cioè l'università debba avere come missione la ricerca e la formazione o solo la formazione.

Il problema dell'università è quello di veder ridefinito il suo ruolo e il sistema di funzionamento. L'autonomia stabilita dalla Costituzione è una risorsa preziosa, ma se non vi è competizione regolata fra le università diventa libertà di sprecare

risorse, di istituire corsi di laurea inutili, di assumere docenti mediocri senza avere alcuna penalizzazione.

Una scelta decisa e coerente verso un'università che sia sede primaria della ricerca e della trasmissione critica del sapere è quella che veda protagonista atenei in competizione tra loro all'interno di regole che premino la qualità e che richiede che siano stabiliti dei requisiti di accreditamento decisamente più rigorosi rispetto a quelli attuali, norme di accreditamento che lascino alle università un margine di scelta, risorse adeguate agli standard internazionali ed un'apertura all'apporto dei privati allo sviluppo della ricerca. Occorre favorire con opportune norme di defiscalizzazione i rapporti fra università ed imprese, riguardo sia alla formazione sia ai progetti di ricerca svolti prevalentemente nelle università. Tutto ciò è contenuto nella mia proposta n. 1979, abbinata al disegno di legge governativo.

Gli atenei devono competere tra di loro non solo per ottenere finanziamenti da istituzioni pubbliche o private ma anche per attrarre gli studenti migliori. Qualcuno ha definito la nostra università come l'università degli assenti. Gli assenti sono prima di tutto gli studenti, che non frequentano le università, ma vi si recano solo per sostenere gli esami « esami » (dunque)! A questo punto ogni università è uguale all'altra perché rilascia titoli con lo stesso valore legale.

Ma gli assenti sono anche molti docenti, demotivati e mal pagati, che nessuno controlla e nessuno valuta nell'efficacia della loro attività docente e di ricerca. Questo, signori del Parlamento, non succederà più!

Assenteismo, diserzione, rendite di posizione, sono i mali che affliggono buona parte dei nostri docenti. Riformare l'università significa modificare i comportamenti dei docenti e degli studenti e creare motivazioni con gratificazioni ed incentivi. Non serve dunque fare riforme se non si interviene sulle motivazioni personali di chi la riforma dovrebbe attuarla o subirla.

E veniamo al problema cruciale che la riforma deve affrontare: i ricercatori uni-

versitari. Chi sono i ricercatori universitari? Tale figura nacque con il decreto legislativo n. 382 del 1980, come fascia di formazione alla docenza. L'intento del legislatore era quello di far transitare nella fascia i giovani per un rapido accesso alla docenza. I ricercatori dovevano essere, dunque, il vivaio della docenza. Già allora si discusse se il ruolo dovesse essere permanente o ad esaurimento. L'ultimo comma del decreto legislativo n. 382 del 1980 recita: «Dopo quattro anni dall'entrata in vigore della presente legge il ministro della pubblica istruzione, sentito il consiglio nazionale universitario, presenta al Parlamento un disegno di legge per definire il carattere permanente o ad esaurimento dei ricercatori».

Fascia di formazione vuol dire in effetti una fascia che ha un termine, dalla quale cioè ad un certo punto si deve uscire perché coloro che vi entrano e la attraversano o si immettono nel ruolo di professori oppure dimostrano di non avere le attitudini necessarie per questa immisione.

Una fascia, un ruolo di formazione, per la sua intrinseca natura non può avere carattere permanente, pur se permanente è la sua funzione di formazione. Nel momento stesso in cui il ruolo divenne permanente cessò di essere un ruolo di formazione. Fu proprio in quella occasione che il legislatore sbagliò sbarrando la strada al passaggio dei ricercatori sulla passerella dei concorsi del ruolo dei professori associati.

La legge, infatti, ha sempre negato la loro ammissibilità ai giudizi d'idoneità per professore associato, che si sono celebrati successivamente al 1980, anche se leggine *ad hoc* hanno ammesso a tale giudizio categorie privilegiate, come i tecnici laureati, come gli incaricati che non avevano maturato i requisiti al 31 agosto 1980 al pari dei ricercatori.

Debbo far rilevare al signor ministro che, proprio mentre la legge n. 382 del 1980 era *in itinere*, furono immessi nelle università migliaia di incaricati, transitati poi nel ruolo degli associati. Si comprende dunque l'angoscia dei ricercatori che

hanno visto chiudersi l'orizzonte sulle legittime aspirazioni di carriera. Gli attuali ricercatori si sono sentiti prigionieri del ruolo, che per loro è diventato una gabbia.

Per ben diciotto anni non sono stati banditi nuovi concorsi. Da qui nasce l'angoscia da cui provengono tante tensioni che hanno turbato e turbano la vita interiore dei nostri atenei in questi ultimi tempi: non più ruolo di formazione, ma ruolo non docente con funzione docente.

L'articolo 12 della legge n. 341 del 1990 amplia i compiti dei ricercatori, riducendo il divario tra questi ed i professori, dispone la loro partecipazione a pieno titolo alle commissioni di esame per i corsi di diploma di laurea e di specializzazione, dispone che siano relatori di tesi, che assumano in carico corsi di insegnamento a titolo di supplenza o di affidamento.

Analogamente a quanto disposto per gli ordinari associati, anche i ricercatori vengono sottoposti ad una verifica triennale dell'attività scientifica e didattica. Il trattamento economico viene agganciato a quello dei professori associati: la legge n. 341 del 1990 ha creato nei fatti la terza fascia docente.

Oggi i ricercatori coprono circa il 45 per cento dei corsi universitari, contribuendo non poco alla realizzazione della riforma dell'ordinamento didattico, il cosiddetto «3 più 2». Ed allora, se sono docenti a tutti gli effetti nella sostanza, perché non lo possono essere anche nella forma?

Da qui è nato il mio emendamento, accolto dalla Commissione, volto ad attribuire loro almeno il titolo di professore ed a riservare ai ricercatori più bravi alcuni posti nei giudizi di idoneità a professore associato.

Io credo che questo sia l'unico modo possibile per sanare un lungo contenzioso fra i ricercatori e lo Stato e per ridurre la sperequazione fra opportunità e merito, che si è creata negli ultimi venti anni.

Il testo su cui la Commissione ha incentrato il proprio esame è quello del disegno di legge di iniziativa governativa, presentato alle Camere nel febbraio 2004 ed esaminato dalla Commissione a partire

dal successivo mese di marzo. La Commissione, peraltro, aveva già da due anni avviato la discussione sull'argomento, esaminando le numerose proposte di legge presentate da tutti i gruppi parlamentari in materia di riordino generale del settore — come la proposta di legge n. 1979, di cui io stesso sono primo firmatario — e recanti interventi puntuali su questioni più specifiche, tra cui occorre, in particolare, ricordare le numerose proposte volte all'istituzione della terza fascia dei docenti universitari.

Il testo proposto dal Governo è stato, quindi, esaminato dalla Commissione, avendo ben presenti le esigenze rappresentate dalle diverse forze politiche ed è stato in più punti modificato nel corso dell'esame. Un percorso di modifica che, peraltro, non si può considerare ancora concluso, come si dirà meglio più avanti, stante la disponibilità del Governo e la volontà della maggioranza di intervenire ancora in modo significativo su alcuni degli aspetti qualificanti del testo fin qui elaborato, che costituisce quindi un momento di passaggio verso un punto di equilibrio più avanzato e, auspicabilmente, più condiviso dalle varie forze politiche.

Passando ad illustrare i contenuti del testo licenziato dalla Commissione, va segnalato che l'articolo 1 definisce i principi generali del sistema universitario, anche ai fini dell'esercizio dell'autonomia universitaria. Si ribadisce il collegamento tra le attività didattiche e quelle di ricerca, che sono assoggettate ad un sistema di valutazione nazionale, secondo criteri che tengono conto della qualità e diffusione della produzione scientifica e della qualità e intensità dell'attività di insegnamento.

Per lo sviluppo ed il miglioramento della qualità del sistema universitario è anche previsto un piano programmatico di investimenti.

Merita segnalare che tale articolo — che fa da cornice all'intera riforma — è stato introdotto con un emendamento del Governo, che andava incontro a sollecitazioni espresse dai diversi parlamentari di maggioranza e di opposizione.

L'articolo 2, che costituisce il cuore del provvedimento, delega il Governo a « procedere alla riforma dello stato giuridico dei professori universitari garantendo una selezione adeguata alla qualità delle funzioni da svolgere unitamente a forme di flessibilità del rapporto di lavoro ». La delega dovrà essere attuata entro 12 mesi. Quanto ai principi e criteri direttivi della delega, è prevista innanzitutto l'introduzione di procedure finalizzate al conseguimento dell'idoneità scientifica nazionale — di durata non superiore a cinque anni — bandite annualmente dal ministero, per le fasce degli ordinari e degli associati e per settori scientifico-disciplinari. Si torna quindi ai concorsi nazionali, considerata l'inadeguatezza dell'attuale sistema di selezione a livello locale. Alle università è rimessa la disciplina delle procedure di copertura dei posti nonché l'attribuzione degli incarichi, rinnovabili per un periodo complessivo non superiore a sei anni, durante il quale le medesime possono nominare in ruolo i docenti titolari di incarico. Sono poi previste modalità alternative di reclutamento: nomina in ruolo di studiosi di chiara fama (fino al 6 per cento dei posti); contratti a tempo determinato con soggetti in possesso di elevata qualificazione scientifica e/o con studiosi di fama internazionale impegnati all'estero da almeno un triennio (entro il limite del 50 per cento dei docenti in ruolo); istituzione temporanea — per un periodo di tre anni, rinnovabili — di posti di professore ordinario nell'ambito di specifici programmi di ricerca sulla base di convenzioni con soggetti pubblici o privati. Il provvedimento introduce inoltre forme di convenzionamento per la realizzazione di programmi di ricerca affidati a professori universitari.

L'obiettivo immediato e prioritario, che sarà oggetto di un mio emendamento, è la sistemazione degli idonei, almeno di quelli che, essendo già strutturati presso un'università, hanno vinto l'idoneità in altra sede. Su questo il ministro, come dirò in seguito, ha dato ampia disponibilità. Ad ogni modo, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 1, si possono fin d'ora

invitare gli atenei ad attivarsi per ottenere da soggetti pubblici e privati una parte del finanziamento necessario per la copertura dei costi differenziati.

Per quanto riguarda i ricercatori, su cui tornerò più avanti, il testo della Commissione prevede l'introduzione di un nuovo sistema di reclutamento attraverso contratti a tempo determinato. La durata di tali contratti, inizialmente definita in cinque anni, nel corso dell'esame è stata ridotta a quattro anni, rinnovabili fino ad un massimo di otto, compreso il dottorato di ricerca.

L'ampio dibattito svolto sulla questione dei ricercatori ha già condotto all'approvazione di un emendamento (lettera *q*) che attribuisce il titolo di professore aggregato ai ricercatori, agli assistenti di ruolo ad esaurimento, ai tecnici laureati che hanno svolto attività di docenza e ai professori incaricati stabilizzati, previa valutazione dell'attività didattica e scientifica svolta. Ad essi sono affidati incarichi di insegnamento nei corsi di laurea triennale e compiti di tutoraggio e didattica integrativa. Su questo punto ci saranno non pochi problemi in Assemblea, e ciò non lo nascondo, dal momento che molti esponenti della maggioranza, raccogliendo la protesta della categoria dei ricercatori, mi hanno manifestato l'intenzione di presentare emendamenti per l'istituzione della terza fascia docente.

Per quanto attiene agli aspetti più direttamente attinenti allo stato giuridico, si segnalano le nuove disposizioni in materia di incompatibilità, che ampliano le possibilità di svolgimento di attività professionali, di consulenza e di esercizio di incarichi retribuiti. Le disposizioni in materia sono state meglio specificate nel corso dell'esame in Commissione, con l'approvazione di diversi emendamenti. Il collocamento a riposo è stabilito al termine dell'anno accademico nel quale si è compiuto il settantesimo anno di età, e viene abolito il collocamento fuori ruolo per limiti di età.

Con riferimento al trattamento economico...

PRESIDENTE. Onorevole Mario Pepe, concluda.

MARIO PEPE, *Relatore*. Presidente, le chiedo ancora qualche minuto, anche perché io in quest'aula ho osservato un lungo *ramadan* della parola...! Non sono uno che parla molto.

PRESIDENTE. Onorevole Mario Pepe, per quanto mi riguarda, nessun Corano le ha imposto questo lungo *ramadan*. Il digiuno volontario è dipeso da lei.

MARIO PEPE, *Relatore*. Chiedo allora alla Presidenza, oltre all'autorizzazione alla pubblicazione del testo integrale della mia relazione in calce al resoconto della seduta odierna, che mi sia concesso almeno di concludere il mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti. Concluda, onorevole Mario Pepe.

MARIO PEPE, *Relatore*. Mancherei ad un preciso dovere se non aggiungessi che il ministro ha dato la sua disponibilità a valutare positivamente eventuali emendamenti di modifica dell'articolo 2 nei seguenti punti: ricorso alla legge delega solo per la disciplina del reclutamento, disciplinando lo stato giuridico con legge ordinaria; conservazione della distinzione fra tempo pieno e tempo definito; assunzione subito dei professori ordinari associati ed eliminazione dello straordinario; introduzione di una figura permanente dedicata alla ricerca a tempo indeterminato per i nuovi ricercatori che non superino l'idoneità a professore associato.

Il ministro, inoltre, ha dato piena disponibilità a valutare la possibilità di prevedere nelle norme transitorie il passaggio al ruolo di ricercatore del personale medico ad elevate professionalità assunto a tempo indeterminato dai policlinici universitari e dei funzionari tecnici, previa verifica dell'attività svolta nella loro funzione.

In conclusione, data la disponibilità del ministro ad accogliere ulteriori suggerimenti...

menti, sia della maggioranza sia dell'opposizione, auspicio che si possa migliorare il testo e che il provvedimento trovi un ampio consenso in questa Assemblea, come si conviene ad una riforma da cui dipende l'avvenire del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LETIZIA MORATTI, *Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Signor Presidente, vorrei ringraziare il relatore e i deputati presenti per l'attenzione prestata — e in questa sede riconfermata — su una problematica che deve trovare una soluzione, perché le università possano essere valorizzate come centro di formazione avanzata di ricerca e come luogo nel quale si forma il capitale umano e sociale del nostro paese che ne costituisce la ricchezza.

A mio avviso, il dibattito in Commissione è stato molto approfondito. L'onorevole Mario Pepe ha ricordato che tale dibattito è iniziato prima della presentazione del disegno di legge del Governo, con l'esame di diverse proposte di legge che, per circa due anni, sono state oggetto di attenzione da parte della Commissione. La discussione sul disegno di legge di iniziativa governativa è durato circa un anno dalla presentazione del provvedimento nel febbraio 2004.

Come è già stato ricordato dal relatore, il confronto positivo tra la maggioranza e l'opposizione ha migliorato il testo originario del provvedimento in esame. Credo che questo, di per sé, abbia un grande valore.

A seguito delle audizioni svolte in Commissione, sono stati evidenziati alcuni punti che potranno essere oggetto di modifiche; si tratta degli stessi punti ricordati dal relatore, onorevole Mario Pepe. Riconfermo la disponibilità da parte del Governo a lavorare su tali aspetti per trovare una soluzione che sia il più possibile condivisa.

Vorrei concludere, rilevando che concordo con le proposte formulate dal pre-

sidente Elio Vito e dal relatore riguardanti le modalità e le procedure con cui si intende proseguire l'esame del provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, sono davvero dispiaciuta per la solitudine che il ministro sta vivendo in aula questa sera...

PRESIDENTE. Non è sola, c'è il presidente del gruppo di Forza Italia.

GIOVANNA GRIGNAFFINI. È una solitudine testimoniata dall'assenza degli esponenti della sua maggioranza; peraltro, nessun membro della Commissione appartenente alla maggioranza è iscritto a parlare. Non c'è neanche il presidente della Commissione... Mi si faceva notare giustamente che è presente il presidente Elio Vito, che credo sia venuto a darle una prova d'affetto e di solidarietà.

Signor ministro, la invito ad esaminare la relazione del collega Mario Pepe, che, per metà, ha parlato del suo provvedimento e, per l'altra, ha illustrato, in modo burocratico, quello del Governo, preannunciando emendamenti da parte sua e della maggioranza.

Perché siamo arrivati a questo punto, addirittura con una proposta di cambiamento del testo, su cui poi voglio tornare? Credo che questa materia, per la sua delicatezza, avrebbe richiesto da parte sua un altro atteggiamento, un'altra delicatezza, un'altra capacità di ascolto; di ascolto e di confronto vero, non di quell'ascolto che fa trascorrere il tempo in Commissione.

C'è stata la mobilitazione di tutte le università, ci sono stati i rettori che hanno minacciato le dimissioni; poi, è vero, si è costruito un tavolo tecnico con la conferenza dei rettori, da cui lei ha tratto importanti indicazioni. C'è il movimento dei ricercatori, dei dottori di ricerca; tutto

il corpo docente ha manifestato contro questo provvedimento; c'era un iter difficile, ancora molto aperto, in Commissione, e lei invece ha chiuso il dibattito e il confronto, presentandosi in primo luogo con una legge delega e — al di là delle acquisizioni su alcuni principi — con la « intrasformabilità » dei punti che costituiscono la vera e propria ossatura di questo disegno di legge.

Ci voleva più delicatezza, perché la materia di cui stiamo trattando è di rilievo costituzionale, atteso che, quando si parla dei diritti e dei doveri dei professori universitari, si parla di valori costituzionalmente tutelati: la libertà della scienza e il suo insegnamento; l'autonomia della istituzione universitaria. Ci voleva delicatezza, ascolto, capacità di confronto, perché, quando si parla di università, si parla del luogo della comunità vivente, della trasmissione e della formazione del sapere, del luogo di formazione delle classi dirigenti, ma anche della capacità di una comunità, di una società, di immaginare il futuro, di radicarsi nel suo passato, di procedere verso scoperte scientifiche, tecnologie, e così via, verso il proprio futuro e il proprio progresso. Ed oggi sappiamo — lo sappiamo non solo dopo Lisbona — che il sapere e la capacità di avere più sapere incorporato nelle tecnologie, incorporato nei processi di formazione e di apprendimento, incorporato nella vita quotidiana, incorporato nella professionalità, è la grande sfida, è la grande capacità di avere quella che viene definita la società della conoscenza, la società più capace di competere negli scenari futuri.

C'era l'idea di un paese, c'era la sua identità, c'era il rilievo costituzionale, c'era l'idea di futuro, c'erano i diritti e i doveri, c'era l'autonomia: ci sarebbe stato bisogno di altro. Lei invece ha scelto lo strumento della delega; una scelta sbagliata! Come opposizione, l'abbiamo criticata fin da subito e abbiamo chiesto con forza in Commissione il ritiro della delega, in quanto strumento improprio per rispondere all'articolazione di tutte queste problematiche.

Oggi — tre giorni fa in Commissione, ma oggi ancora di più — veniamo a sapere che forse la delega, quanto meno per le parti che vanno a coprire lo stato giuridico, sarà ritirata o almeno sarà trasformata in un disegno di legge ordinario. Noi ci rallegriamo di questa decisione, ma, signor ministro, perché non ci ha ascoltato un anno fa? Perché non ha ascoltato tutta l'università che le diceva questa cosa elementare? Prima è stato detto che abbiamo perso un anno: mi viene da dire che l'abbiamo perso a causa sua, visto che tutti eravamo concordi sul fatto che la delega fosse uno strumento improprio...!

Adesso nella memoria che lei ci ha presentato in Commissione la settimana scorsa troviamo scritto che il provvedimento verrà per grande parte coperto da un disegno di legge ordinario e solo per la parte relativa ai concorsi si continuerà ad usare lo strumento della delega.

Noi non sappiamo se sarà così — faccio fede sulla memoria che ci ha consegnato —, ma se è così, per quella parte ce ne rallegriamo.

Credo che sia una vittoria dell'opposizione e dei movimenti sviluppatasi in ambito universitario; sicuramente, però, abbiamo perso un anno.

La riforma, certo, era urgente e necessaria; tutti lo abbiamo riconosciuto. Il nostro sistema universitario, però, non è riconducibile allo scenario apocalittico descrittoci dal relatore, onorevole Mario Pepe; non so in quale nazione pensi di vivere e di quale università ritenga di averci dato un resoconto con le sue dichiarazioni. Infatti, il nostro è un sistema che ancora, quanto alla capacità di ricerca, al raggiungimento della laurea da parte di un numero sempre maggiore di studenti ed alla abbreviazione dei tempi connessi al detto conseguimento, nonché alla capacità di tenere insieme ricerca e didattica — ma di tanti altri elementi si potrebbe discutere —, mantiene, nonostante tutte le difficoltà, un livello sufficiente di competitività rispetto agli altri paesi europei. Presenta, però, molti profili critici, sicché talune situazioni vanno modificate. Ad alcune di queste, ovviamente,

ha cercato di ovviare il disegno di legge alla nostra attenzione; infatti, nelle nostre università, circa 20 mila ricercatori sono senza stato giuridico, il che rappresenta un grave problema, in quanto si tratta di persone che da anni garantiscono il funzionamento delle nostre università svolgendo insieme ricerca e didattica. Si tratta di lavoratori che non hanno alcuno *status*, pur svolgendo importanti compiti dal punto di vista della didattica, specie con i nuovi carichi di lavori derivati, per l'appunto, dall'attuazione della riforma. Qualsiasi osservazione si voglia fare al riguardo, in base ai dati della CRUI — la conferenza dei rettori delle università italiane — il rapporto tra docenti e studenti, nel nostro paese, si attesta in una forbice che va da 1 su 24 ad 1 su 32 (a seconda che vengano o meno considerati gli studenti fuori corso); ciò, rispetto a tutti gli altri paesi europei — che invece si attestano tra 1 su 11 ed 1 su 17 — costituisce uno degli elementi che, per così dire, mettono alquanto fuori competizione il nostro sistema.

Dunque, abbiamo bisogno di più docenti e di più ricercatori: non vi è una sovrabbondanza di questi ultimi nella funzione didattica; è esattamente il contrario. Invece, lei, ministro, anche con altre misure adottate, ha lasciato l'impressione di volere varare provvedimenti per eliminare una pleora di insegnanti e di ricercatori, quasi fossero un costo, e non una risorsa. Rappresentavano, non un patrimonio ma un elemento di cui, per così dire, sbarazzarsi al fine di rendere più efficiente il sistema.

Sicuramente, considerate le politiche di finanziamento che il suo Governo ha attuato tra il 2001 ed il 2003, con i tagli alla ricerca, il blocco delle assunzioni, i tagli al finanziamento del fondo ordinario, tale misura era qualcosa di più di un'idea; era praticamente la sua concreta politica.

Registro positivamente, però, come, nell'ultima finanziaria, sul piano dei finanziamenti, si sia registrata una inversione di rotta. Anche ciò costituisce un segnale che valuto positivamente; dovrà semmai spiegarci come si sia verificato

questo suo parziale ravvedimento. Infatti, dal punto di vista sia finanziario che delle proposte presentate la settimana scorsa, sembra che la sua posizione nei confronti dell'università sia una riflessione in cammino e che rispetto ad una certa rigidità maturata per tre anni — che ha portato allo *stand by* di oggi — vi sia invece la convinzione che qualcosa si possa rivedere.

Si pone dunque un problema per 20 mila ricercatori; su ciò, la nostra proposta, come Democratici di sinistra — analogamente ad altre forze dell'opposizione — è stata fin da subito l'istituzione di una terza fascia ovvero un pieno riconoscimento del ruolo docente dei ricercatori.

Va in questa direzione il Governo? È questo che ci vuol dire, quando afferma che il modo con cui è stato risolto, nel precedente disegno di legge, il problema dei ricercatori, è la messa ad esaurimento del loro ruolo? Se è così, registriamo positivamente il fatto che il Governo ha cambiato idea ed ha accolto indicazioni che provenivano dall'opposizione, da alcuni colleghi della maggioranza, dal coordinamento nazionale dei ricercatori, dei dottori di ricerca e dei docenti universitari, che si sono espressi contro la soluzione della messa ad esaurimento del ruolo dei ricercatori, previsto nel disegno di legge ordinaria. Se si va in tale direzione, discutiamone. Vorremmo capire, tuttavia, sulla base di quale testo, sulla base di quale indicazione avviene ciò, perché è ambigua la formulazione che ci viene sottoposta.

La nostra università sicuramente ha un problema di invecchiamento del corpo docente e, quindi, vi è l'urgenza di una massiccia immissione in ruolo di giovani studiosi. Ciò è possibile attraverso lo snellimento delle procedure concorsuali, ma anche — ed è una nostra proposta — attraverso la subitanea immissione in ruolo di circa 5-6 mila giovani ricercatori, studiosi e docenti, che rappresentino una reale risposta al problema che ha costituito un vero e proprio « tappo » nella formazione e nella funzione del sistema universitario italiano, per cui un'intera

generazione attualmente si trova fuori dal sistema universitario stesso. L'università italiana perde il sapere, l'esperienza, la passione, la conoscenza di un'intera generazione. C'è bisogno di giovani. Ciò rispetto anche alla questione della « fuga di cervelli », che sarebbe troppo ampio riprendere in questa sede.

Allora, se tutti riconosciamo che l'invecchiamento del corpo docente e del corpo ricercatore delle nostre università è un problema, attiviamoci per un piano straordinario che consenta alle giovani generazioni di entrare all'interno dell'università.

Anche il modo in cui è stata risolta la questione dei concorsi, per noi non è soddisfacente, dal momento che si tratta di una modalità che ripristina, anzitutto, il vecchio criterio del centralismo ministeriale nella definizione e decisione circa i posti da mettere a concorso, e che, inoltre, riporta un elemento di dirigismo centralista, fortemente lesivo del principio dell'autonomia. Allo stesso tempo, riconosciamo che, così com'è stata gestita e si è strutturata, negli ultimi anni, la riforma delle procedure concorsuali ha generato anche quelle forme di localismo che rappresentano uno tra i problemi della nostra università. La domanda è: a quel localismo, che ha avuto comunque un effetto benefico e positivo, consentendo di mettere a concorso una moltitudine di posti, dopo che — tra gli anni Ottanta ed il 1996 — si era assistito all'immobilismo più totale, con tre concorsi banditi in 16 anni, come si risponde?

Siamo pertanto disposti a discutere delle storture e del localismo, ma riacquisendo l'idea che, attraverso l'autonomia e i concorsi decentrati, si mantiene quella capacità di risposta territoriale e di efficacia, con maggior controllo da parte della comunità scientifica nazionale, con l'immissione di docenti europei di chiara fama nelle commissioni e con l'eventuale possibilità di eliminare la doppia idoneità, che ha rappresentato uno tra gli elementi di gestione localistica del sistema.

Stiamo ragionando su questo? Sono temi che noi abbiamo portato e riportato — e riporteremo — all'attenzione della Commissione e del Governo.

Se c'è questa disponibilità — e concludo, signor Presidente — si tratta di capire quali sono le forme migliori per arrivare ad un risultato utile, innanzitutto, per l'università italiana. Ritengo che la forma migliore sia un rinvio in Commissione.

Signor Presidente, i temi (non li ho elencati tutti, perché non ne avevo il tempo) che saranno oggetto di revisione emendativa, riguardano praticamente l'intero articolato. Allora, allo stato attuale, non sappiamo di quale testo stiamo discutendo. In Commissione abbiamo licenziato un testo su cui, però, il ministro ha già detto che vuole intervenire: la cosa migliore sarebbe ritornare in Commissione, anche in tempi limitati. Si tratta, peraltro, di una sede trasparente, mentre il Comitato dei nove è una commissione tecnica di lavoro, che predispone i testi per l'Assemblea. È la Commissione nei suoi pieni poteri il luogo della rappresentanza, del confronto e del dibattito. A nostro giudizio, pertanto, sarebbe importante rinviare il provvedimento in Commissione (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e della Margherita, DL-L'Ulivo*).

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

FRANCA BIMBI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli colleghe, signor ministro, ci piacerebbe sapere di quale provvedimento stiamo discutendo, poiché non siamo sicuri di saperlo. Soprattutto, cominciamo ad essere amareggiati per non aver svolto un dibattito che poteva essere costruttivo su un tema importante.

Vedendo il fallimento del Governo e della maggioranza che si delinea su questo provvedimento, che non ha niente di moderno, che non va nella direzione dell'Europa e neanche del resto del mondo sviluppato, credo che sull'università l'oppo-

sizione debba parlare di più al paese. Condivido pienamente gli interventi svolti finora dal presidente Violante e dalla presidente del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo in Commissione e, quindi, non ripeterò quelle argomentazioni.

Il tema della riforma dello stato giuridico dei professori universitari riguarda il reclutamento dei docenti, la progressione in carriera, la loro valutazione. Tutto ciò deve essere riferito al quadro europeo internazionale dello sviluppo dell'istruzione superiore e della ricerca scientifica e alla competizione per l'innovazione tecnologica che sostiene la competitività economica nei diversi paesi e sistemi socio-politici.

Il provvedimento sui diritti e doveri dei docenti e sulle regole per il loro reclutamento dovrebbe inserirsi in una prospettiva di obiettivi strategici per il sistema universitario, volti ad affrontare tre fenomenologie evidenti da almeno un decennio: la rilevanza dell'intensità e della velocità dell'innovazione tecnologica per la competitività economica, la crescita della domanda d'istruzione in tutti i ceti sociali, la crescita dei consumi di beni ad alta intensità tecnologica in tutte le classi di età per motivi professionali, culturali, di tempo libero, di salvaguardia della salute, di qualità della vita quotidiana.

Inoltre, in Italia, comparativamente ad altri paesi europei (si vedano il Regno Unito, la Svezia, la Germania), la mobilità di carriera, intesa come passaggio da una posizione sociale ad un'altra via occupazione, è minore, sia a causa del peso dell'origine sociale sulla scelta della facoltà e sugli avanzamenti nella professione, sia per la scarsa selezione meritocratica negli impieghi.

Questa rigidità demeritocratica riguarda anche una parte della classe dirigente formata nelle università italiane. Dunque, i cambiamenti in atto corrispondono ad altrettante sfide per le università e per il paese. Se le nostre risposte non saranno all'altezza delle sfide, il rischio del declino da molti temuto diventa reale.

Occorre un corpo docente di qualità, altamente motivato, in una comunità

scientifica consapevole delle sue funzioni sociali e capace di interpretare le diverse tipologie di domande e di formazione superiore.

Questo è l'elemento centrale per la realizzazione degli obiettivi di cui abbiamo parlato e della continuità nel tempo dei programmi di sviluppo scientifico e di trasferimento tecnologico, che devono chiaramente essere identificati a livello politico — cosa che non avviene — secondo differenti responsabilità, in maniera condivisa con le università e le altre istituzioni della ricerca, nonché con gli attori economici e sociali del territorio.

Questa prospettiva tiene conto anche di una forte differenziazione già in atto nel sistema universitario italiano. La differenziazione è dovuta ad aspetti positivi, come le diversità legate alle differenti vocazioni scientifiche consolidate negli atenei, all'investimento nella produzione di nuovi profili professionali — da cui la nascita di molti nuovi corsi di laurea — o nella produzione di ricerca scientifica di punta di base applicata, all'individuazione di rapporti preferenziali con la ricerca privata e con il sistema delle imprese nel territorio, allo sviluppo di master di primo e di secondo livello particolarmente efficaci sul piano dell'occupabilità, alla presenza di scuole di dottorato ad alta integrazione internazionale e allo sviluppo di esperienze di eccellenza.

I processi di differenziazione, tuttavia, hanno anche dei lati negativi, tra i quali soprattutto l'espansione di offerte formative inefficaci sia rispetto alla qualità scientifica e di profili professionali, sia dell'occupabilità. Ciò avviene in parte, ma non solo, a causa della nascita di iniziative, che non sono state selezionate in tempo, contraddistinte dalle più varie contingenze esogene o endogene, dai corsi di laurea agli atenei che nascono privi di requisiti o con requisiti scientifici e didattici piuttosto incerti.

È indubbio che il sistema nel suo complesso manchi di elementi coerenti di regolazione. Quest'ultimo elemento può indurre alcuni ad essere pessimisti e a propendere per l'azzeramento di tutte le

tipicità del sistema, come sembra fare il provvedimento in esame. Altri, invece, cercano di mantenere lo *status quo*, anche se mascherato da trasformazioni gatopardesche.

La nostra prospettiva è totalmente diversa: essa potrebbe riassumersi nell'espressione «talenti, tecnologia e tolleranza», cui molti oggi si richiamano, con l'avvertenza che per noi coltivare talenti significa sottrarre prima di tutto i bambini e le bambine a destini predeterminati dallo scarso capitale sociale della famiglia di origine; che puntare sulla tecnologia implica anche che essa abbia una declinazione redistributiva (le tecnologie per migliorare la vita quotidiana di tutti) e una destinazione di cittadinanza (le tecnologie per cittadini capaci di giudizio nei dilemmi etici sottesi agli usi tecnologici); che la tolleranza richiede un ambiente amichevole rispetto alle differenze culturali e un'apertura senza preconcetti verso la ricerca scientifica.

In questo quadro, intendiamo scommettere sulla possibilità di governare la differenziazione del sistema universitario italiano, puntando all'integrazione tra processi di inclusione sociale e alla selezione meritocratica dei talenti, alla complementarietà tra ricerca e trasmissione del sapere, all'integrazione tra la competizione per l'eccellenza nell'avanzamento della conoscenza gratuita e l'ottenimento della migliore *performance* in ricerca e sviluppo. Per questo, riconosciamo anche i processi di differenziazione del sistema universitario italiano dal punto di vista delle criticità viste rispetto alla convergenza europea e all'internazionalizzazione della ricerca.

L'ampliamento dell'offerta didattica nei tre livelli della laurea, della laurea specialistica e del dottorato, riconosciuti dall'incontro di Berlino, dei master di primo e di secondo livello, ha prodotto un aumento delle iscrizioni, dell'occupabilità dei laureati e degli specializzati *post lauream* — come ci dicono i dati pubblicati annualmente da AlmaLaurea — e del legame con le domande del territorio.

Tuttavia, il rapporto tra iscritti e coorti d'età giovane è ancora troppo basso. Vi è

un implicito ma efficace scoraggiamento dei meritevoli privi di mezzi, vi sono troppi iscritti a facoltà professionalmente ridondanti e troppo pochi iscritti alle facoltà scientifiche delle scienze di base. Inoltre, sono troppo pochi i laureati in tempo legale, anche se la riforma della didattica comincia a dare alcuni risultati, e pochissimi dottori di ricerca. Tali strozzature, inoltre, sono differenziate per genere: le ragazze hanno un miglior rendimento scolastico, ma soffrono di segregazione formativa ed occupazionale. La loro eccessiva presenza nelle facoltà più deboli dal punto di vista dell'occupabilità è una, anche se non la sola, ragione del livello così basso dell'occupazione femminile in Italia, a sua volta aspetto non secondario del livello dei tassi di disoccupazione della popolazione.

Il quadro delineato solleva la necessità di affrontare, in un modello coerente di riforma, il tema dello stato giuridico, del reclutamento e della progressione in carriera dei professori universitari. Occorre occuparsi della formazione scientifica nella scuola superiore, mentre oggi fuggono gli iscritti dagli istituti tecnici, come ci ricorda *Il Sole 24 Ore* proprio nella giornata odierna. Occorre occuparsi dell'organizzazione dell'offerta didattica della docenza, della *governance* degli atenei e del loro finanziamento, della vocazione e della dislocazione dei medesimi. Occorre tenere insieme la crescita dell'alta formazione e delle scuole di dottorato con quella della scolarizzazione universitaria di base e specialistica, considerando la seconda un presupposto non solo quantitativo della prima.

Ciò implica anche un'organizzazione dell'insegnamento centrato su un buon tutorato e sull'entrata di giovani docenti piuttosto che sulle attuali gerarchie accademiche, uno sviluppo dell'offerta didattica *part time* per gli studenti lavoratori ed una diffusione della formazione a distanza di qualità.

Ricordiamo, soprattutto, che è quasi impossibile essere un buon docente senza fare ricerca. Quindi, la valutazione della ricerca dei singoli studiosi, non solo delle

strutture degli atenei, va considerata il presupposto per la responsabilizzazione di tutti anche rispetto alla scelta del personale per la ricerca e per la didattica, dunque anche rispetto alla configurazione delle selezioni e dei concorsi universitari.

Affrontando direttamente il tema della selezione della docenza, non ci pare proponibile un ritorno a procedure nazionali di valutazione, innanzitutto perché basta guardarsi intorno nell'Europa e negli Stati Uniti: la valutazione viene fatta vicino alle strutture di ricerca, non travalicando le decisioni delle strutture stesse. Quindi, il ritorno all'idoneità nazionale contravviene al livello ormai consolidato dell'autonomia degli atenei. Se si imposta la *governance* del sistema, la sua valutazione ed il suo finanziamento in base ai risultati della valutazione non si possono che lasciare le scelte di reclutamento e di progressione in carriera alle responsabilità locali. Se le scelte locali ricadranno su un personale scadente, le strutture e, conseguentemente, gli atenei devono poter essere penalizzati nelle risorse economiche di personale. Allo stesso modo, dovrebbe essere penalizzata la progressione del docente nella carriera e nelle retribuzioni.

Riteniamo che tale impostazione richieda il rafforzamento meritocratico dei criteri di selezione; una definizione chiara per linee generali — da demandare poi ai regolamenti di ateneo — dei diritti e dei doveri dei professori, a partire dalla libertà e dall'obbligo di progredire nella ricerca, di confrontarsi con standard internazionali; uno stato giuridico unico per tutte le fasce dei professori; un maggior peso da dare alla valutazione dei risultati della ricerca dei singoli, cosa che non si riesce a fare neanche attraverso il nuovo sistema del comitato nazionale per la valutazione della ricerca; la separazione chiara del reclutamento dalla progressione di carriera; un modello di garanzia e di sicurezza sociale per i contratti post-doc.

Riteniamo indispensabile riconoscere realmente la necessità del titolo di dottore di ricerca, per l'accesso alla carriera universitaria, pur ammettendo che esso possa essere conseguito anche attraverso per-

corsi differenti da quelli attuali. Ciò significa che i contratti a tempo determinato stipulati dalle università debbono distinguere chiaramente tra gli esperti ingaggiati a vario titolo, e normalmente non indirizzati alla carriera accademica, e i dottori di ricerca, che dovranno essere prioritariamente considerati per le valutazioni di accesso alla docenza, come del resto avviene in tutto il mondo.

Nelle università italiane oggi circa 50 per cento della docenza è già coperta da forme di contratto a tempo determinato non valutate, riguardanti esperti a vario titolo e i pochi dottori di ricerca che produciamo. Da noi, da un punto di vista giuridico, anche se *de facto* la situazione sta cambiando, il dottorato di ricerca non costituisce un prerequisito necessario per l'accesso alla docenza. Questa distorsione, unita allo scarsissimo riconoscimento economico dei periodi post-doc e all'insicurezza della possibilità di entrare e progredire in tempi ragionevoli nella carriera, costituisce la differenza più eclatante del sistema di reclutamento dei professori universitari italiani, di cui il disegno di legge in oggetto non si occupa. Il reclutamento è strozzato dal localismo nel momento dell'accesso al dottorato, mentre l'enfasi sulla differenziazione gerarchica per età, e talvolta non per merito, è accentuata dal fatto che è la permanenza nell'insegnamento alla fine in una stessa università, piuttosto che la qualità valutata della produzione scientifica, a costituire un titolo per l'avanzamento di carriera.

Queste riflessioni sostanziano una proposta che vorremmo discutere nel Parlamento e nel paese: la proposta di un ruolo unico per i professori, al quale si dovrebbe accedere con un sistema di *tenure track* alla fine del post dottorato, cioè con la previsione di un budget di bilancio dopo la valutazione del post dottorato, in un tempo massimo di quattro o cinque anni — perché questo è il tempo massimo in cui si è valutati per avere una *tenure* ad Harvard —, ed in cui la distinzione per fasce e la progressione della carriera siano legate alla produzione scientifica valutata e per la quale gli incentivi differenziali

dipendano dalla qualità della ricerca e ricadono anche sulla valutazione delle strutture. Questo dovrebbe poter essere messo sul tappeto, superando anche le sterili sacche del dibattito sui concorsi nazionali o locali e sui loro risultati. Dappertutto, le fasce di professori sono almeno tre e certo noi, anche per la nostra configurazione costituzionale, dovremmo mantenere quella di professore ordinario come fascia apicale.

Per fare una riforma efficace occorre considerare realisticamente i tre fattori, dei quali parlava la collega Grignaffini, che pesano attualmente sulla struttura e sulla composizione del corpo docente: l'età del personale del ruolo; la distorsione data dal non riconoscimento delle funzioni di professore alla gran parte dei ricercatori che svolge regolarmente corsi e moduli didattici; la mancanza drammatica di posti a tempo indeterminato destinati a giovani studiosi con titolo di dottore di ricerca. L'azione del Governo dovrebbe affrontare il tema del reclutamento delle carriere dei professori in questo quadro. Invece, essa sembra decisamente orientata a favorire il declino del sistema universitario, soprattutto delle università statali, con interventi frammentari quanto a punti di applicazione, ma conseguenti quanto a direzioni.

Il soffocamento dell'autonomia universitaria (richiamando le decisioni relative all'organizzazione dell'offerta didattica, le spese per il personale, le procedure di selezione dei docenti), con la previsione di università sotto casa o *ad personam*, prive di caratterizzazione sul piano scientifico, ridondanti sul piano dell'offerta formativa (che vanno ad incidere sugli scarsi mezzi da ridistribuire, con corpo docente spesso occasionale o, comunque, ridottissimo), incongruenti anche rispetto alle necessità dello sviluppo del territorio, o di università telematiche, quasi prive di corpo docente, senza alcun riferimento alla ricerca, rientra in una politica che ha coagulato la protesta molto forte attorno a questa proposta del Governo che dovrebbe essere centrale nelle sue scelte.

Oltre alla protesta dei ricercatori, degli idonei senza presa di servizio, dei titolari

di contratti, assegni e borse a vario titolo, impegnati in ricerca e didattica, anche i documenti approvati dalla conferenza dei rettori, dal CUN e dalla conferenza dei presidi si sono espressi chiaramente contro la messa ad esaurimento del ruolo dei ricercatori e per il riconoscimento ad essi del ruolo di professore di fatto ricoperto in base alle funzioni, per il mantenimento della differenza tra tempo pieno e tempo definito, per una riforma dei concorsi che preveda la netta distinzione tra reclutamento ed avanzamento in carriera, riconoscendo che il provvedimento del Governo, invece, mortifica l'università pubblica, rinnega l'autonomia universitaria, precarizza la docenza e disconosce il ruolo dei ricercatori.

Non si può — così hanno sostenuto i rettori — riformare l'università, procedendo per frammenti, invece di rifarsi ad un progetto organico e ciò assieme al CUN e al coordinamento delle conferenze dei presidi di tutte le facoltà italiane.

Vorrei ricordare anche un'altra urgenza che rimane sullo sfondo. Siamo arrivati circa al 7 per cento dell'incremento del fondo di finanziamento ordinario, ma senza una programmazione della priorità degli interventi e mancando gli incrementi annuali del fondo di finanziamento ordinario stesso, che non dovrebbero essere inferiori al 10 per cento per allineare il sistema universitario italiano a quello internazionale ed europeo in particolare.

Questo è il quadro su cui si inserisce l'intervento del Governo e della maggioranza e queste sono, invece, le linee di riforma su cui proponiamo di discutere nel Parlamento, nelle università e nel paese (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

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

ANDREA MARTELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, stiamo svolgendo questa discussione sulle linee generali del disegno di legge per il riordino dello stato giuridico dei professori

universitari in una situazione davvero paradossale. In aula, come è stato detto poco fa, ci siamo solamente noi. Non ci sono i colleghi della maggioranza di centrodestra; solo noi stiamo partecipando alla discussione, mentre le aule delle università, i rettorati, proprio in queste ore, sono occupati dalle proteste, dalla mobilitazione che sta interessando tutte le componenti universitarie.

Ciò è paradossale, perché ad oggi non sappiamo quale sia il testo che dobbiamo discutere; non conosciamo il testo degli emendamenti del relatore, cui prima si è fatto riferimento, e quelli del Governo.

Manca il parere della Commissione bilancio della Camera dei deputati che ha steso un primo testo, con molte osservazioni e critiche puntuali. Certo, conosciamo l'articolato approvato dalla Commissione. Alla suddetta abbiamo dato un nostro motivato parere contrario, chiedendogli di ritirare il testo per riesaminarlo in maniera approfondita. Alla fine poi il testo è stato emendato; abbiamo presentato alcune nostre proposte che sono state puntualmente respinte ed oggi, in qualche modo, ci vengono ripresentate come intenzioni e non ancora come norme, dal momento che non conosciamo il testo di eventuali emendamenti.

Vale la pena di ricordare che non sono due anni che si discute di questo testo, in quanto è vero che la discussione è iniziata il 25 giugno 2003, ma poi è stata interrotta su iniziativa del Governo nonostante la richiesta del nostro gruppo di scorporare e accelerare l'iter delle proposte riguardanti l'istituzione della terza fascia dei professori universitari quale condizione irrinunciabile per un eventuale progetto di riordino più complessivo. L'esame è ripreso il 16 marzo ed è proseguito con una serie di audizioni, fino alle sedute del 31 luglio e del 30 settembre con il rinvio della votazione del mandato al relatore per mancanza del parere della Commissione bilancio; ci siamo poi ritrovati il 17 febbraio, quando si è votato il mandato al relatore (votazione alla quale non abbiamo partecipato).

Nel frattempo vi è stata una grande mobilitazione in quasi tutti gli atenei contro questo disegno di legge che la comunità universitaria, in tutte le sue componenti, ritiene sbagliato ed inefficace, persino dannoso se dovesse essere approvato.

Si tratta di una critica molto forte, con manifestazioni in moltissimi atenei, che condurrà ad uno sciopero il prossimo 2 marzo e a diversi incontri — anche la Federazione Uniti nell'Ulivo ne avrà uno domani — con una delegazione delle varie componenti universitarie.

Lei, signor ministro, intanto ha dichiarato alla stampa e in più sedi anche istituzionali, come la CRUI e il CUN, di voler modificare il contenuto del disegno di legge. Dunque, dopo nostre pressanti richieste, si è presentata in Commissione fuori tempo massimo, lo scorso 17 febbraio, affermando che alcuni problemi relativi al blocco delle assunzioni e ai finanziamenti necessari sono stati superati con la finanziaria per il 2005, dichiarandosi disponibile a modificare il testo in cinque direzioni, che tuttavia restano delle mere intenzioni dal momento che non disponiamo di testi sui quali poter ragionare. Insomma, lei è venuta a dirci che aveva cambiato opinione, che i provvedimenti diventeranno due, uno di legge delega e uno di legge ordinaria, e che esiste un nuovo testo della riforma dello stato giuridico che però solo lei conosce e che nessuno ha ancora visto. Così, muta anche la natura costituzionale e l'oggetto stesso del provvedimento istruito dalla Commissione, mentre l'Assemblea non sa ancora su cosa dovrà deliberare. Signor ministro, si tratta di un comportamento davvero poco corretto e lesivo delle prerogative e delle procedure del Parlamento.

Riteniamo dunque opportuno riaprire l'iter in Commissione, vedere finalmente gli emendamenti formalizzati dal relatore e dal Governo per poterli subemendare. E, anche per quanto riguarda le soluzioni che lei, signor ministro, ha affermato di aver trovato con la finanziaria per il 2005, vorrei ricordarle che in realtà le università nel triennio 2002-2004 hanno ricevuto complessivamente solo 109 milioni di euro

in più rispetto al finanziamento del 2001 e che l'aumento di 338 milioni di euro del fondo di finanziamento ordinario, disposto con la legge finanziaria per il 2005, non compensa i tagli del precedente triennio a spese della scuola e della ricerca. In ogni caso, non è vero che i problemi sono esauriti, dal momento che la Commissione bilancio non ha ancora espresso il parere di sua competenza.

Allo stesso modo, per quanto riguarda le assunzioni, vi è un nuovo blocco dei concorsi per tutto il personale universitario. Ad appena un mese dallo sbandierato sblocco delle assunzioni lei, signor ministro, prima con motivazioni pretestuose, ha rinviato di oltre sei mesi le elezioni per le commissioni di nuovi concorsi, poi con una semplice nota, ha sospeso di fatto *sine die* tutti i concorsi nelle università, tanto per il personale docente quanto per il personale tecnico-amministrativo, per i rapporti sia a tempo determinato sia a tempo indeterminato.

Il provvedimento è a nostro avviso illegittimo e rischia di compromettere il più elementare funzionamento delle università. Eppure, riteniamo che la riforma dello stato giuridico dei professori universitari sia urgente e non più procrastinabile; è assolutamente necessario completare l'architettura della riforma universitaria.

Questa riforma finora ha investito gli atenei, ponendo al centro di essi l'autonomia, che si è dispiegata dapprima sul terreno organizzativo e finanziario, poi su quello degli ordinamenti, attraverso l'autonomia didattica, e che oggi deve necessariamente completarsi con la piena attuazione del processo di valutazione e l'aggancio ad essa dei meccanismi di finanziamento. Il quadro dell'autonomia, dunque, deve necessariamente concludersi con la realizzazione di un nuovo ed adeguato stato giuridico dei docenti. Esiste, infatti, una stretta relazione tra tali riforme e lo stato giuridico dei docenti, e quest'ultimo non può essere considerato una variabile indipendente sulla quale in-

tervenire trascurando ogni raccordo con l'autonomia del sistema nei suoi diversi aspetti.

Questa riforma è necessaria, perché l'attuale ordinamento risale al 1980: sono trascorsi 25 anni, durante i quali sono intervenuti numerosi cambiamenti. Vi è stata l'esplosione della domanda di istruzione superiore (oggi oltre il 50 per cento dei diciannovenni si iscrive all'università); è in atto un processo di innovazione e riorganizzazione complessiva dei saperi; è intervenuta l'autonomia degli atenei; è intervenuta la riforma del reclutamento; è intervenuta la riforma degli ordinamenti didattici.

Si tratta, dunque, di una riforma urgente e necessaria per superare gravi e annose anomalie del nostro sistema universitario, alle quali ha fatto riferimento l'onorevole Grignaffini e su cui non intendo ritornare. Cito l'esistenza di 20 mila ricercatori senza stato giuridico; l'invecchiamento del corpo docente (nelle nostre università è presente uno dei corpi docenti più vecchi d'Europa); la mancata ridefinizione della materia dei diritti e dei doveri dei professori nell'università dell'autonomia; l'assenza di un adeguato sistema di valutazione. Lo stato giuridico vigente è dunque superato e sono necessarie tali innovazioni.

In un appello firmato da oltre 1.500 docenti universitari, intitolato « Diamo voce alle università », si sostiene che occorre stabilire doveri e diritti di ciascun docente in un sistema di università autonome, recuperare il senso di una carriera basata sul merito, premiare l'impegno di chi sceglie di dedicarsi esclusivamente all'attività universitaria, attrarre ed inserire nella carriera accademica i giovani migliori, tenendo sempre presente che la ricerca e la didattica sono le funzioni primarie di ogni ateneo e che la loro copresenza costante caratterizza l'università. Guardando ad altri paesi, è facile accorgersi che la contrattualizzazione selvaggia e senza prospettive proposta dal Governo non corrisponde affatto a modelli stranieri di successo e, soprattutto, non garantisce di vedere migliorare il funzio-

namento dell'università italiana né sul piano scientifico, né su quello didattico. Si tratta di un appello firmato da migliaia di docenti che non è stato preso, purtroppo, in alcuna considerazione.

Il disegno di legge, dunque, è necessario ed urgente, ma il Governo ha scelto, sia nel metodo sia nel merito, una strada sbagliata. Quanto al metodo, abbiamo avanzato critiche formali e procedurali sull'adozione dello strumento della delega. Tali critiche sono state formulate anche da tutte le rappresentanze del mondo universitario, dalle organizzazioni sindacali al CUN, con particolare nettezza dalla CRUI, che ha dichiarato di ritenere indispensabile l'adozione dello strumento della legge ordinaria anziché della legge delega, nell'assemblea svoltasi il 4 febbraio scorso. Si tratta di uno strumento istituzionalmente improprio per la materia, stante la rilevanza costituzionale dello stato giuridico della docenza universitaria. Esso rende impossibile, per il fatto stesso di non indicare le specifiche soluzioni e le effettive implicazioni della riforma, un confronto parlamentare ed allunga i tempi di attuazione, rinviando la normativa di dettaglio e l'entrata in vigore della riforma ai successivi decreti delegati, il cui iter è particolarmente lungo e complesso.

L'efficacia di una riforma si valuta con riferimento alla sua capacità di affrontare e risolvere i problemi del settore. La riforma proposta dal Governo, invece, non risolve e non affronta alcuno dei problemi dell'università italiana: non definisce lo stato giuridico di 20 mila ricercatori, ma ne abolisce la stessa figura, inserendoli in un ruolo ad esaurimento con il titolo poco gratificante di « professore aggiunto », assimilandoli ai tecnici laureati (gli antichi assistenti), disconoscendo la pienezza della funzione docente ed imponendogli, senza aumenti stipendiali, incarichi di insegnamento nei soli corsi di laurea di primo livello.

Non rende più stringente la disciplina del tempo pieno, del tempo definito, ma la abolisce, così premiando, di fatto, i docenti meno impegnati nell'università italiana. La nostra università rimarrà quindi l'unica al

mondo a non prevedere, come invece sarebbe normale, la figura del professore interamente dedicato all'università.

Questo provvedimento non amplia né accelera il reclutamento dei giovani ma lo ritarda, dilatando ulteriormente l'area del precariato col sicuro esito di intensificare la fuga dei cervelli e prevedendo al tempo stesso il ritorno alle antiche e rovinose pratiche dei concorsi riservati. Non ridefinisce i diritti e i doveri dei professori nel contesto di una università profondamente mutata, né configura — ed è questo un passaggio fondamentale — alcuna carriera professionale della docenza fondata sulla valutazione periodica della produttività scientifica e didattica. Eppure lei, signor ministro, parla spesso di valutazione dei docenti e del sistema, ma della valutazione non v'è traccia in questo provvedimento.

Questo provvedimento non responsabilizza gli atenei nella selezione e nel reclutamento dei migliori docenti. Non prevede finanziamenti per una politica incentivante della didattica, della ricerca e dei servizi per gli studenti. E non c'è traccia di copertura finanziaria del provvedimento. Può essere mai credibile, mi domando e le domando, signor ministro, una riforma dello stato giuridico dei professori a costo zero?

Chiediamo davvero, ed è un appello che rivolgiamo seriamente al Presidente della Camera, di poter riprendere seriamente la discussione in Commissione e di poterlo fare in maniera aperta, con il tempo necessario, anche se vorremmo poter svolgere questo lavoro nel tempo più rapido possibile pur cogliendo i risultati che devono essere colti.

Presenteremo una serie di emendamenti — oltre a quelli già presentati ne predisporremo degli altri, se sarà il caso — quando avremo conosciuto il testo dei vostri emendamenti. Proporranno di istituire la terza fascia docente e l'inquadramento in essa degli attuali ricercatori. E se ciò avverrà, dovremmo ribadire con forza che è un risultato che giunge per il lavoro parlamentare e per la mobilitazione che è in atto da molte settimane e da mesi nelle università italiane. Proporranno un pro-

gramma straordinario per l'assunzione di almeno diecimila giovani studiosi nei prossimi anni. Proporremo l'istituzione di un'agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario, con natura giuridica e poteri di *authority*, per la valutazione periodica dei docenti, per la loro produttività didattica e scientifica e per la valutazione degli atenei. Perché è solo questo il modo per poter garantire equità, efficienza ed anche competitività del sistema universitario. Proporremo una disciplina precisa dei compiti e delle responsabilità dei professori. Proporremo una ridefinizione della disciplina del tempo pieno, del tempo definito, con previsione della figura del professore interamente dedicato al lavoro universitario.

Faremo ciò come sempre con molta serietà, con la consapevolezza che queste modifiche devono essere introdotte perché vi sono richieste dal mondo dell'università e perché rappresentano assolute necessità sulle quali bisogna intervenire, tenendo conto dei problemi dell'università nel nostro paese. Ci auguriamo che la maggioranza di centrodestra (che, per la verità, nell'ultima occasione in Commissione si è resa conto di come fosse improvvisata questa discussione in aula e ne ha chiesto il rinvio), il Governo ed il ministro comprendano che la strada scelta è sbagliata, nel metodo e nel merito, e da essa bisogna tornare indietro, prima che sia troppo tardi. Purtroppo l'azione del Governo di centrodestra si è caratterizzata in questi anni per la totale assenza di un disegno strategico nel quadro di quegli obiettivi che, da Lisbona in poi, dovrebbero essere raggiunti.

Il nostro paese è indietro, sta colmando il suo divario con l'Europa e si è caratterizzato per una serie di provvedimenti estemporanei e di emergenza che determinano la progressiva destrutturazione del sistema universitario, la ripresa di una linea burocratica e centralistica e lo svuotamento dell'autonomia garantita agli atenei.

Quindi fermatevi, almeno rispetto a questo provvedimento; ascoltate la voce di chi lavora, studia e vive nelle università;

ascoltate la voce dei gruppi parlamentari che, su questa materia, hanno svolto un lavoro approfondito e oggi vi stanno proponendo degli emendamenti che, se accolti, vi permetteranno di realizzare una riforma efficace ed incisiva, e non sbagliata e perfino dannosa come quella che vi accingete a varare.

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

LORENZO ACQUARONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, sono un deputato di opposizione, ma il mio intervento sarà probabilmente un po' diverso da quello dei colleghi che mi hanno preceduto. Vede, signor ministro, non volevo quasi intervenire perché, a furia di sentir parlare di invecchiamento dell'università, sulla base dei quarant'anni di cattedra che mi ritrovo, mi era quasi venuta vergogna a prendere la parola in questa sede. Ma è tanto l'affetto che nutro per l'università, che ritengo di dovere intervenire, sia pure molto brevemente attesa l'ora tarda, anzi, come disse un importante magistrato, « attesa un'ora pericolosamente tarda ».

Quindi, dirò qualcosa, riservandomi di intervenire in seguito durante l'esame degli emendamenti, un po' per vezzo; pur essendo ormai da diciotto anni in Parlamento, non ho mai voluto far parte della Commissione cultura, proprio perché, probabilmente, avrei sentito troppo il gioco dell'appartenenza ad una categoria, ma questa volta ho ritenuto che fosse mio dovere.

Prima di richiamare alcune considerazioni non spiacevoli ma sulle quali inviterò a riflettere, vorrei sottolineare, come ho già detto all'amico relatore, onorevole Mario Pepe, una cosa della quale mi rallegro, e cioè che tra i principi generali sia stato previsto che l'università possa esser finanziata con i fondi pubblici e privati.

Troppe volte abbiamo, infatti, lamentato una separazione tra la società civile, come si dice oggi, e l'università: e ciò qualche volta è accaduto per colpa nostra (*odi profanum vulgus et arceo*, ovvero il

vecchio accademico che non voleva essere disturbato) ed anche per la mancata sensibilità di imprese alle quali, viceversa, a mio modesto avviso, bisognerebbe rivolgersi di più per avere maggiori contributi. Tutti chiediamo soldi, li chiediamo di continuo, sapendo però quali siano le finanze pubbliche, anche se mi auguro che quest'anno il fondo ordinario possa essere di molto superiore rispetto a quello degli anni precedenti.

Questo, quindi, a mio avviso, è un lato nettamente positivo, non solo per la previsione dell'afflusso di denaro non pubblico, ma perché si tratta di un incentivo a collegare università e mondo del lavoro, dell'impresa e dell'imprenditoria, specialmente in un momento di globalizzazione.

Detto questo, vengo al problema di fondo, che è quello del reclutamento. Onorevole ministro, lei pensa, e probabilmente ritengo abbia buone ragioni per pensarlo, che una riforma del sistema dei concorsi possa migliorare la forma di reclutamento? Debbo confessarle che ci credo poco!

Ho fatto parte di commissioni di concorso all'epoca in cui erano coinvolti i professori di tutte le discipline afferenti ad una facoltà; ho fatto parte di commissioni elette con sorteggio... Ironia della sorte, si fece il sorteggio, perché colui che allora veniva considerato un « barone » dell'università, e che ha onorato i banchi di questa Assemblea per molti anni, il professor Tesauro, si diceva che fosse talmente potente per cui tutti i concorsi di diritto costituzionale e pubblico fossero dominati dalla figura di questo autorevole collega. Dunque, venne effettuato il sorteggio: il primo nome estratto, come lettera di diritto costituzionale, fu quello del professor Alfonso Tesauro: tale sistema ha dato i peggiori risultati, perché chi veniva sorteggiato non era assistito dalla stima della comunità scientifica, bensì da quella della sorte ed ha cercato, quindi, a tutti i costi, di sistemare i propri allievi.

Ho fatto parte, poi, di commissioni miste, di quelle costituite in parte a sorteggio e in parte per elezioni; non ho fatto parte, per ragioni di incompatibilità, di quelle cosiddette localistiche né di quelle a

tre o a due, ma seguo abbastanza la materia. Su questo punto vorrei dire che l'università italiana è di gran lunga migliore (mi riferisco alle discipline giuridiche di cui mi onoro di far parte) rispetto a quello che si dice. Ho contatti frequenti con tanti colleghi, specialmente con quelli dell'America latina, ma direi che se qualcuno di voi andasse oggi nell'America del Sud scoprirebbe che quasi tutti gli studenti, specialmente quelli dell'Argentina e del Brasile, studiano su testi in lingua spagnola che riportano i nostri lavori.

Da questo angolo visuale la nostra università non merita il discredito attribuitagli in questi ultimi tempi. Anche il nuovo sistema dipenderà molto dalla qualità dei commissari, ed esso non può che avere un sistema di cooptazione.

Il problema vero, e, quindi, la critica da rivolgere al sistema attuale dei concorsi, è quello che essi sono stati banditi per più posti quando il finanziamento era sufficiente per un solo posto; in questo modo si è creata una forma di precariato universitario che in qualche modo deve essere sistemato. Quello degli idonei non chiamati è un problema grave, così come lo è quello dei ricercatori, anzi di più.

Da vecchio professore universitario, mi sono fatto un regalo: non sono voluto andare in pensione proprio per consentirmi di andare tutti i lunedì all'università a fare lezione. Ministro Moratti, i colleghi hanno giustamente parlato della ricerca, ma, a mio parere, il vero problema è quello della didattica. Molto spesso sono stati banditi concorsi per materie, per discipline e per corsi di laurea con pochissimi studenti. Vi sono università dove, specialmente per le materie del primo anno, se un professore si ammala si chiude l'università. Di questo nella distribuzione dei fondi occorrerà tenere conto; in particolare, bisognerà tenere in considerazione i cosiddetti punti di eccellenza della ricerca scientifica, ma anche la didattica che è, a mio avviso, fondamentale. Occorre, quindi, un numero adeguato di professori che consentano di svolgere la didattica in maniera ottimale. Da questo punto di vista, da vecchio professore uni-

versitario, sono molto favorevole allo svecchiamento e all'impiego dei giovani nelle università. Signor ministro, questa è la prima cosa che le chiedo; in questo modo coloro che hanno vinto il concorso conseguendo l'idoneità saranno man mano sistemati, ovviamente dove le facoltà lo richiedano perché ciò non deve comportare una lesione dell'autonomia universitaria.

Nel nostro gergo si dice che « chi vince da fuori, forse è un po' più bravo di quello per il quale è stato richiesto il concorso ». Di bravi in cattedra ne conosco molti, e di somari in cattedra, parlo per primo, ne conosco altrettanti! Non è che tutti i professori universitari siamo dei geni.

PRESIDENTE. Onorevole Acquarone, si avvii a concludere.

LORENZO ACQUARONE. Concludo Presidente. Chiederei al ministro Moratti, avendo anche ascoltato il collega relatore, onorevole Mario Pepe, che ha rappresentato una certa disponibilità del rappresentante del Governo, di eliminare il precariato che si è creato, ripeto, attraverso il numero di idonei non chiamati, che non hanno preso servizio.

Mi auguro che con il fondo ordinario di quest'anno si possa giungere a questo, e che si tenga conto nella distribuzione dei fondi non soltanto dell'eccellenza didattica ma anche delle necessità didattiche perché vi sono materie che, ove non insegnate, possono condurre alla chiusura degli atenei.

Onorevole ministro, mi riservo di intervenire in sede di esame delle proposte emendative, ma non lo farò con spirito di parte, perché il mio affetto per l'università è tale per cui non mi sentirò mai uomo di parte.

Ricordo un vecchio verso di D'Annunzio che mi pare reciti in questo modo: « fuor d'ogni parte il buon giureconsulto ». Lui lo diceva per uno che era morto; io mi auguro di dirlo da vivo (*Applausi*).

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Titti De Simone, iscritta a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

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

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 4735).**

PRESIDENTE Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Mario Pepe.

MARIO PEPE, Relatore. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Sta bene.
Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

LETIZIA MORATTI, Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

**Proposta di trasferimento a Commissione
in sede legislativa di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, delle seguenti proposte di legge, delle quali la XII Commissione permanente (Affari sociali), cui erano state assegnate in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento:

S. 697 — Senatori Toia ed altri: « Norme per la protezione dei soggetti malati di celiachia » (approvata dal Senato) (4231); Giuseppe Drago ed altri: « Disposizioni in favore dei soggetti affetti da celiachia e da dermatite erpetiforme » (3478) (*La Commissione ha elaborato un testo unificato*).

**Ordine del giorno
della seduta di domani.**

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

Martedì 22 febbraio 2005, alle 10:

1. — Svolgimento di una interpellanza e di interrogazioni.

(ore 15)

2. — Assegnazione a Commissione in sede legislativa delle proposte di legge n. 4231 ed abb.

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

KESSLER, FINOCCHIARO, BONITO, CARBONI, RANIERI *: Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (*Approvata dalla Camera e modificata dal Senato*) (4246-B).

— *Relatore:* Pecorella.

**I firmatari hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge.*

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

S. 404 — D'iniziativa dei senatori: COZZOLINO e SERVELLO: Nuova regolamentazione delle attività di informazione scientifica farmaceutica e istituzione dell'albo degli informatori scientifici del farmaco (*Approvata dalla XII Commissione permanente del Senato*) (3204-A)

e delle abbinare proposte di legge: BOLOGNESI ed altri; LUSETTI ed altri; MAURA COSSUTTA; LUCCHESI ed altri; MILANESE; ANGELA NAPOLI e CAMINATI; CASTELLANI ed altri; CATANOSO ed altri; ZANELLA (342-1419-1479-1482-1572-1651-1870-3280-3301).

— *Relatore:* Minoli Rota.

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

Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 2005, n. 8, recante disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni amministrative del 2005 (5577).

— *Relatore:* Schmidt.

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

S. 3261 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 gennaio 2005, n. 2, recante interventi umanitari per le popolazioni del sud est asiatico (*Approvato dal Senato*) (5578-A).

— *Relatore:* Landi di Chiavenna.

7. — Seguito della discussione della mozione Cè ed altri n. 1-00410 sulla posizione del Governo in ordine al processo di adesione della Turchia all'Unione europea.

8. — *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

ARMANI ed altri; BENVENUTO ed altri; LETTIERI e BENVENUTO; LA MALFA ed altri; DILIBERTO ed altri; FASSINO ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; ANTONIO PEPE ed altri; LETTA ed altri; LETTIERI ed altri; COSSA ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; GRANDI ed altri: Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari (2436-4543-4551-4586-4622-4639-4705-4746-4747-4785-4971-5179-ter-5294-A).

— *Relatori:* Gianfranco Conte (*per la VI Commissione*) e Saglia (*per la X Commissione*).

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

Delega al Governo per il riordino dello stato giuridico dei professori universitari (4735-A)

e delle abbinare proposte di legge: ANGELA NAPOLI; ANGELA NAPOLI; ANGELA NAPOLI; GAZZARA; MIGLIORI; ANGELA NAPOLI; CAMINITI; ANGELA NAPOLI; ANGELA NAPOLI; MARIO PEPE ed altri; RANIELI ed altri; MARIO PEPE ed altri; TITTI DE SIMONE e RUSSO SPENA; SANTULLI; DORINA BIANCHI ed altri; GRIGNAFFINI ed altri; MARIO PEPE ed altri; CARRARA; GAZZARA; GAZZARA; LUCCHESI ed altri; CAPITELLI; LOSURDO; MARTELLA ed altri; ERCOLE; SANTULLI; SANTULLI (743-772-778-980-1144-1280-1337-1363-1751-1979-2018-2087-2469-2612-2647-3022-3246-3277-3625-3626-3747-3762-3815-3899-4260-4545-4762).

— *Relatore:* Mario Pepe.

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

BOSSI; VIGNI e BELLINI; MARTINAT ed altri; PECORARO SCANIO e LION; MANTINI ed altri; SANDRI ed altri; LUPI ed altri; VENDOLA e RUSSO SPENA: Principi in materia di governo del territorio (153-442-677-1065-3627-3810-3860-4707-A).

— *Relatore:* Lupi.

PROPOSTE DI LEGGE DI CUI SI PROPONE L'ASSEGNAZIONE A COMMISSIONE IN SEDE LEGISLATIVA

XII Commissione permanente (Affari sociali):

S. 697 — Senatori TOIA ed altri: Norme per la protezione dei soggetti malati di celiachia (*Approvata dal Senato*) (4231).

GIUSEPPE DRAGO ed altri: Disposizioni in favore dei soggetti affetti da celiachia e da dermatite erpetiforme (3478).

(La Commissione ha elaborato un testo unificato).

La seduta termina alle 20,50.

TESTO INTEGRALE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO MARIO PEPE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 4735

MARIO PEPE, *Relatore.* Signor Presidente, ministro Moratti, onorevoli colleghi, il provvedimento che arriva oggi all'esame dell'Assemblea si propone una profonda rivisitazione della disciplina concernente lo stato giuridico dei professori universitari e dei ricercatori in tutti i suoi aspetti a partire da quelli relativi al reclutamento, alle tipologie contrattuali attivabili dall'università per giungere poi a quelli concernenti diritti e doveri, trattamento economico, pensionamento.

Il mondo accademico ha molto atteso questo provvedimento che dovrebbe dare vitalità ad un corpo docente invecchiato e paralizzato da regole rigide.

È un momento non facile per la nostra università gravata da problemi antichi e nuovi.

La carenza cronica di risorse da destinare alla ricerca, la mancanza di un ricambio generazionale durato un ventennio, la fuga dei ricercatori all'estero, che uno stipendio caritatevole di 1.300 euro e una carriera tutt'altro che facile non sono riusciti ad evitare, hanno determinato una perdita di competitività nel sistema universitario italiano nel quale la prima università quella di Roma è solo al 72° posto dello *score* internazionale.

Dopo le ultime riforme dei governi di centrosinistra che hanno visto una provincializzazione delle nostre università, un proliferare dei corsi di laurea senza alcun rapporto con le opportunità di mercato, un eccessivo localismo nell'assunzione dei docenti con l'idoneità a tre dell'era Berlinguer, oggi l'università italiana si interroga su quale deve essere la sua missione: se cioè l'università debba avere come missione la ricerca e la formazione o solo la formazione.

Il problema dell'università è quello di veder ridefinito il suo ruolo e sistema di funzionamento.

L'autonomia stabilita dalla Costituzione è una risorsa preziosa ma se non vi è competizione regolata tra le università

diventa libertà di sprecare risorse, di istituire corsi di laurea inutili, di assumere docenti mediocri senza avere nessuna penalizzazione.

Una scelta decisa e coerente verso una università che sia sede primaria della ricerca e della trasmissione critica del sapere è quella che veda protagonisti atenei in competizione tra di loro all'interno di regole che premiano la qualità, richiede che siano stabiliti dei requisiti di accreditamento decisamente più rigorosi rispetto a quelli attuali, norme di accreditamento che lascino alle università un margine di scelta, risorse adeguate agli standard internazionali, una apertura all'apporto dei privati allo sviluppo della ricerca.

Occorre favorire con opportune norme di defiscalizzazione, i rapporti tra università e imprese sia riguardo alla formazione che per progetti di ricerca svolti prevalentemente nelle università. Tutto ciò è contenuto nella mia proposta di legge n. 1979 abbinata al disegno di legge governativo.

Gli atenei devono competere fra di loro non solo per ottenere finanziamenti da istituzioni pubbliche o private ma anche per attrarre gli studenti migliori.

Qualcuno ha definito la nostra università l'università degli assenti.

Gli assenti sono prima di tutto gli studenti, che non frequentano le università ma vanno solo a dare gli esami. Esamifici dunque.

A questo punto ogni università è uguale all'altra perché rilascia titoli con lo stesso valore legale.

Ma gli assenti sono anche molti docenti demotivati e malpagati che nessuno controlla e nessuno valuta nell'efficacia della loro attività docente e di ricerca. Questo non succederà più.

Assenteismo, diserzione, rendite di posizione sono i mali che affliggono una parte dei nostri docenti.

Riformare l'università significa modificare i comportamenti dei docenti e degli studenti creare motivazioni con gratificazioni ed incentivi. Non serve dunque fare una riforma se non si interviene sulle motivazioni personali di chi la riforma dovrebbe attuarla o subirla.

E veniamo al problema cruciale che la riforma deve affrontare. Il problema dei ricercatori. Chi sono i ricercatori universitari?

I ricercatori nacquero con la legge n. 382 come fascia di formazione alla docenza. L'intento del legislatore era quello di far transitare nella fascia i giovani per un rapido accesso alla docenza.

I ricercatori dovevano essere dunque il vivaio della docenza.

Già allora si discusse se il ruolo dovesse essere permanente o ad esaurimento.

L'ultimo comma dell'articolo 7 della legge n. 382 infatti recita: «dopo 4 anni dall'entrata in vigore della presente legge il Ministro della Pubblica istruzione sentito il Consiglio universitario nazionale presenta al Parlamento un disegno di legge per definire il carattere permanente o ad esaurimento dei ricercatori».

Fascia di formazione vuol dire, in effetti, una fascia che ha un termine e dalla quale, ad un certo punto, si deve uscire perché coloro che entrano e l'attraversano o si immettono nel ruolo dei professori oppure dimostrano di non avere le attitudini necessarie per questa immissione.

Una fascia o un ruolo di formazione per la sua intrinseca natura non può avere carattere permanente, pur se permanente è la sua funzione di formazione.

Nel momento stesso che il ruolo divenne permanente cessò di essere un ruolo di formazione alla docenza.

Fu proprio in quella occasione che il legislatore sbagliò.

Sbarrando la strada al passaggio dei ricercatori sulla passerella dei concorsi del ruolo dei professori associati.

La legge infatti ha sempre negato la loro ammissibilità ai giudizi di idoneità per professore associato che si sono celebrati successivamente al 1980 anche se leggine *ad hoc* hanno ammesso a tali giudizi categorie privilegiate come i tecnici laureati, come gli incaricati che non avevano maturato i requisiti al 31 agosto del 1980 al pari dei ricercatori.

Debbo far rilevare al signor ministro che proprio mentre la legge n. 382 era *in*

itinere furono immessi nelle università migliaia di incaricati, transitati poi nel ruolo degli associati.

Si comprende dunque l'angoscia dei ricercatori che hanno visto chiudersi l'orizzonte sulle legittime aspirazioni di carriera.

Gli attuali ricercatori si sono sentiti prigionieri in un ruolo che per loro è una specie di gabbia.

Per ben diciotto anni non sono stati banditi nuovi concorsi.

Da qui nasce l'angoscia da cui provengono tante tensioni che hanno turbato e turbano la vita interiore dei nostri atenei in questi ultimi tempi.

Non più ruolo di formazione ma ruolo non docente con funzione docente.

L'articolo 12 della legge n. 341 del 1990 amplia i compiti dei ricercatori, riducendo il divario tra questi e i professori, dispone la loro partecipazione a pieno titolo alle commissioni di esame per i corsi di diploma di laurea, di specializzazione, dispone che siano relatori di tesi, che assumano in carico corsi di insegnamento a titolo di supplenza o di affidamento.

Analogamente a quanto disposto per ordinari associati anche i ricercatori vengono sottoposti ad una verifica triennale della attività scientifica e didattica.

Il trattamento economico è agganciato a quello dei professori associati.

La legge n. 341 ha creato nei fatti la terza fascia docente.

Oggi i ricercatori coprono circa il 45 per cento dei corsi universitari contribuendo non poco alla realizzazione della riforma dell'ordinamento didattico, il cosiddetto 3 più 2.

E allora se sono docenti a tutti gli effetti nella sostanza, perché non lo possono essere anche nella forma?

Da qui è nato è il mio emendamento accolto dalla Commissione, volto ad attribuire loro almeno il titolo di professore ed a riservare ai ricercatori più bravi posti nei giudizi di idoneità a professore associato.

Io credo che questo sia l'unico modo possibile per sanare un lungo contenzioso fra i ricercatori e lo Stato e per ridurre la

sperequazione fra opportunità e merito che si è creata negli ultimi vent'anni.

Il testo su cui la Commissione ha incentrato il proprio esame è quello del disegno di legge di iniziativa governativa, presentato alle Camere nel febbraio 2004, ed esaminato dalla Commissione a partire dal successivo mese di marzo.

La Commissione, peraltro, aveva già da due anni avviato la discussione sull'argomento, esaminando le numerose proposte di legge presentate da tutti i gruppi parlamentari, di riordino generale della materia — come la proposta n. 1979, di cui io stesso sono primo firmatario — o recanti interventi puntuali su questioni più specifiche — tra cui merita in particolare ricordare le numerose proposte volte all'istituzione della terza fascia dei docenti universitari.

Il testo proposto dal Governo è stato quindi esaminato dalla Commissione avendo ben presenti le esigenze rappresentate dalle diverse forze politiche, ed è stato in più punti modificato nel corso dell'esame. Un percorso di modifica che peraltro non si può considerare ancora concluso, come si dirà meglio più avanti, stante la disponibilità del Governo e la volontà della maggioranza di intervenire ancora in modo significativo su alcuni degli aspetti qualificanti del testo fin qui elaborato, che costituisce quindi un momento di passaggio verso un punto di equilibrio più avanzato e, auspicabilmente, più condiviso dalle varie forze politiche.

Passando ad illustrare i contenuti del testo licenziato dalla Commissione, va segnalato che l'articolo 1 definisce i principi generali del sistema universitario, anche ai fini dell'esercizio dell'autonomia universitaria. Si ribadisce il collegamento tra le attività didattiche e le attività di ricerca, che sono assoggettate a un sistema di valutazione nazionale secondo criteri che tengono conto della qualità e diffusione della produzione scientifica e della qualità e intensità delle attività di insegnamento.

Per lo sviluppo e il miglioramento della qualità del sistema universitario è anche previsto un piano programmatico di investimenti.

Merita segnalare che tale articolo — che fa da « cornice » all'intera riforma — è stato introdotto con un emendamento del Governo che veniva incontro a sollecitazioni espresse da diversi parlamentari di maggioranza e di opposizione.

L'articolo 2, che costituisce il cuore del provvedimento, delega il Governo a « procedere alla riforma dello stato giuridico dei professori universitari garantendo una selezione adeguata alla qualità delle funzioni da svolgere unitamente a forma di flessibilità del rapporto di lavoro ». La delega dovrà essere attuata entro dodici mesi.

Quanto ai principi e criteri direttivi della delega, è prevista innanzitutto (lettere da *a*) a *d*) l'introduzione di procedure finalizzate al conseguimento dell'idoneità scientifica nazionale — di durata non superiore a cinque anni — bandite annualmente dal Ministero, per le fasce degli ordinari e degli associati e per settori scientifico-disciplinari. Si torna quindi ai concorsi nazionali, considerata l'inadeguatezza dell'attuale sistema di selezione a livello locale. Alle università è rimessa la disciplina delle procedure di copertura dei posti nonché l'attribuzione degli incarichi, rinnovabili per un periodo complessivo non superiore a sei anni, durante il quale le medesime possono nominare in ruolo i docenti titolari di incarico.

Sono poi previste modalità alternative di reclutamento (lettere *e*), *f*) e *g*): nomina in ruolo di studiosi di chiara fama (fino al 6 per cento dei posti); contratti a tempo determinato con soggetti in possesso di elevata qualificazione scientifica e o con studiosi di fama internazionale impegnati all'estero da almeno un triennio (entro il limite del 50 per cento dei docenti in ruolo); istituzione temporanea — per un periodo di tre anni, rinnovabili — di posti di professori ordinari nell'ambito di specifici programmi di ricerca sulla base di convenzioni con soggetti pubblici o privati. Il provvedimento introduce inoltre forme di convenzionamento per realizzare programmi di ricerca affidati a professori universitari (lettera *h*)).

L'obiettivo immediato e prioritario che sarà oggetto di un mio emendamento è la sistemazione degli idonei, almeno di quelli che, essendo già strutturati presso una università, hanno vinto l'idoneità in altra sede.

Su questo il ministro, come dirò in seguito, ha dato ampia disponibilità.

Ad ogni modo in conformità a quanto stabilito dall'articolo 1, si possono sin d'ora invitare gli atenei ad attivarsi per ottenere da soggetti pubblici e privati una parte del finanziamento necessario per la copertura dei costi differenziati. Per quanto riguarda i ricercatori, su cui tornerò più avanti, il testo della Commissione prevede l'introduzione di un nuovo sistema di reclutamento attraverso contratti a tempo determinato (lettera *i*)).

La durata di tali contratti, inizialmente definita in cinque anni, nel corso dell'esame è stata ridotta a quattro anni, rinnovabili fino ad un massimo di otto, compreso il dottorato di ricerca. L'ampio dibattito svolto sulla questione dei ricercatori ha già condotto all'approvazione di un emendamento (l'attuale lettera *q*) che attribuisce il titolo di professore aggregato ai ricercatori, agli assistenti di ruolo ad esaurimento, ai tecnici laureati che hanno svolto attività di docenza e ai professori incaricati stabilizzati, previa valutazione dell'attività didattica e scientifica svolta.

Ad essi sono affidati incarichi di insegnamento nei corsi di laurea triennale e compiti di tutoraggio e didattica integrativa.

Su questo punto ci saranno non pochi problemi in Assemblea dal momento che molti esponenti dalla maggioranza, raccogliendo la protesta della categoria dei ricercatori, mi hanno manifestato l'intenzione di presentare emendamenti per l'istituzione della terza fascia docente.

Per quanto attiene agli aspetti più direttamente attinenti allo stato giuridico, si segnalano le nuove disposizioni in materia di incompatibilità (lettera *m*)), che ampliano le possibilità di svolgimento di attività professionali, di consulenza e di esercizio di incarichi retribuiti. Le disposizioni in materia sono state meglio spe-

cificate nel corso dell'esame in Commissione, con l'approvazione di diversi emendamenti. Il collocamento a riposo è stabilito al termine dell'anno accademico nel quale si è compiuto il settantesimo anno di età e viene abolito il collocamento fuori ruolo per limiti di età (lettera *p*)).

Con riferimento al trattamento economico (lettera *n*)), la parte fissa della retribuzione (correlata ad un impegno orario annuo di 350 ore di cui 120 di didattica frontale) è equiparata al trattamento attuale dei docenti a tempo pieno, mentre una parte variabile della retribuzione è legata agli ulteriori impegni di ricerca, didattica ed attività gestionale nonché ai risultati conseguiti. In tale ambito, un emendamento ha introdotto la valutazione delle attività di ricerca e didattica, effettuata sulla base di linee guida definite con decreto del MIUR.

Vanno poi segnalate le disposizioni che istituiscono riserve di posti nell'ambito nelle nuove procedure di reclutamento. In particolare, il testo attuale riserva una quota pari al 15 per cento dei posti di professore ordinario agli attuali associati con anzianità non inferiore a quindici anni (lettera *s*)) nel testo licenziato dalla Commissione e una quota di nuovo pari al 15 per cento (ma tale percentuale, a mio avviso, dovrebbe essere aumentata) dei posti di professore associato agli attuali ricercatori con almeno cinque anni di insegnamento in corsi universitari. A seguito dell'approvazione di emendamenti, nel testo licenziato dalla Commissione si prevede che la quota riservata sia aggiuntiva rispetto a quella ordinaria, definita ai sensi della lettera *a*).

Ulteriori norme riguardano la possibilità di optare per il nuovo regime per i professori e i ricercatori attualmente in servizio — che di norma conservano il trattamento già in godimento (lettera *r*)) — e il collocamento in aspettativa per i dipendenti statali che stipulano contratti a tempo determinato con le università (lettera *f*)).

Prima di passare alle considerazioni di carattere politico, anche in relazione alle prospettive di modifica del testo fin qui

illustrato, merita ricordare brevemente che la Commissione ha svolto un'ampia attività conoscitiva, al fine di acquisire le valutazioni e gli orientamenti di tutti i soggetti coinvolti nella riforma: nei mesi di maggio e giugno 2004 sono state svolte audizioni che hanno riguardato, tra l'altro, i rappresentanti della CRUI, del CUN, della Confindustria, delle organizzazioni sindacali, dei Coordinamenti delle Conferenze dei presidi di facoltà, dei direttori di dipartimento e dei professori idonei non strutturati.

Infine, va ricordato il contributo delle altre Commissioni alla migliore definizione, anche formale, del testo.

In particolare, sono state recepite osservazioni del Comitato per la legislazione e della Commissione affari sociali, e due delle numerose condizioni contenute nel parere della XI Commissione lavoro (quella relativa alla preclusione dell'elettorato attivo e passivo negli organi accademici per i professori « a contratto » privi dell'idoneità nazionale e quella che ha modificato il nuovo titolo attribuito agli attuali ricercatori da « professori aggiunto » a « professore aggregato »).

La Commissione ha invece ritenuto opportuno rinviare alla fase della discussione in Assemblea una più compiuta valutazione nelle restanti condizioni della Commissione lavoro, che per motivi diversi sono sembrate in contrasto con punti di mediazione raggiunti nel corso del dibattito in Commissione. Le altre Commissioni hanno espresso parere favorevole senza rilievi o di nulla osta, mentre la Commissione bilancio non ha potuto esprimere il prescritto parere; le indicazioni di tale Commissione saranno comunque valutate, come è evidente, nel seguito dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Detto questo, mancherei ad un preciso dovere se non aggiungessi che il ministro ha dato la sua disponibilità a valutare positivamente eventuali emendamenti di modifica dell'articolo 2 nei seguenti punti: ricorso alla legge delega solo per la disciplina del reclutamento disciplinando lo stato giuridico con legge ordinaria; conservazione della distinzione fra tempo

pieno e tempo definito; assunzione subito dei professori ordinari associati ed eliminazione dello straordinariato; introduzione di una figura permanente dedicata alla ricerca a tempo indeterminato per i nuovi ricercatori che non superino l'idoneità a professore associato.

Inoltre il ministro ha dato piena disponibilità a valutare la possibilità nel prevedere nelle norme transitorie il passaggio al ruolo di ricercatore del personale medico ad elevate professionalità assunto a tempo indeterminato dai policlinici universitari e dei funzionari tecnici previa verifica dell'attività svolta nella loro funzione.

In conclusione, data la disponibilità del ministro Moratti ad accogliere ulteriori suggerimenti sia della maggioranza che dell'opposizione che possono ancora migliorare il testo, voglio augurarmi che la legge trovi un ampio consenso in questa Assemblea come si conviene ad una riforma da cui dipende l'avvenire del nostro paese.

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

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa alle 22,40.