

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Giovedì 27 marzo 2003

368^a e 369^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

alle ore 9,30

I. votazione per l'elezione di un senatore Questore (*Voto con il sistema delle urne aperte con la presenza del numero legale*).

II. Seguito della discussione del disegno di legge:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo quadro tra la Repubblica francese, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica italiana, il Regno di Spagna, il Regno di Svezia e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord relativo alle misure per facilitare la ristrutturazione e le attività dell'industria europea per la difesa, con allegato, fatto a Farnborough il 27 luglio 2000, nonché modifiche alla legge 9 luglio 1990, n. 185. **(1547)**

III. Discussione del documento:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'inquinamento del fiume Sarno. – *Relatore* MARANO (*Relazione orale*). **(Doc. XXII, n. 3)**

IV. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Delega al Governo in materia di protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Voto finale con la presenza del numero legale*). – Relatori MUGNAI e BIANCONI (*Relazione orale*). (1745)
2. CUTRUFO ed altri. – Norme sull’Istituto di studi politici «S. Pio V» di Roma. (784)
– BATTISTI ed altri. – Norme sull’Istituto di studi politici «S. Pio V» di Roma. (1140)
– Relatrice BIANCONI.
3. Modifiche ed integrazioni alla legge 7 agosto 1990, n. 241, concernenti norme generali sull’azione amministrativa. – Relatore BASSANINI. (1281)
4. Istituzione del «Giorno della libertà» in data 9 novembre in ricordo dell’abbattimento del muro di Berlino. – Relatore BOSCKETTO (*Relazione orale*). (1383)

V. Esame del disegno di legge:

Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l’integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Voto finale con la presenza del numero legale*). – Relatore SPECCHIA (*Relazione orale*). (1753)

VI. Avvio delle discussioni generali dei disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 3 marzo 2003, n. 32, recante disposizioni urgenti per contrastare gli illeciti nel settore sanitario (*se concluso dalla Commissione*). (2059)
2. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*se concluso dalla Commissione*). (2103)

3. Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico. **(894)**
- ACCIARINI. – Norme sul deposito legale dei documenti di interesse editoriale. **(1057)**
– *Relatore* DELOGU.
4. Deputati VOLONTÈ ed altri. – Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili e per la valorizzazione del loro ruolo (*Approvato dalla Camera dei deputati*). **(1606)**
- EUFEMI ed altri. – Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori parrocchiali e per la valorizzazione del loro ruolo. **(14)**
– *Relatore* MAFFIOLI.

alle ore 16

I. Interpellanze ed interrogazioni (*Testi allegati*).

II. Interpellanza con procedimento abbreviato ai sensi dell'articolo 156-bis del Regolamento (*Testo allegato*).

INTERROGAZIONE SUL SISTEMA DI TRASPORTO FERROVIARIO DELLA SARDEGNA

CADDEO, MURINEDDU, NIEDDU. – *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso che:

(3-00841)
(4 febbraio 2003)

all'interno dell'Intesa Istituzionale di Programma, sottoscritta il 21 aprile 1999 tra il Presidente del Consiglio dei ministri ed il Presidente della Regione Autonoma della Sardegna, è compreso un Accordo di Programma Quadro per il trasporto ferroviario nell'Isola;

l'Accordo di Programma Quadro prevede la realizzazione di interventi di rilievo quali il completamento della variante tra Campeda e Bonorva, il raddoppio del binario tra Decimomannu e San Gavino, il miglioramento della funzionalità delle stazioni di Oristano, Macomer, Olbia, Villamassargia, Siliqua ed il servizio metropolitano tra Cagliari e Decimomannu con la realizzazione di due fermate;

il programma prevedeva anche la soppressione dei passaggi a livello e l'automazione, l'ammodernamento e la velocizzazione della tratta tra Cagliari ed Oristano;

a distanza di quattro anni si ha notizia che il Governo confermerebbe gli impegni e la disponibilità a raddoppiare il binario tra Decimomannu e San Gavino, a velocizzare la tratta tra San Gavino ed Oristano con la soppressione dei passaggi a livello, ad intervenire nel nodo di Olbia con 10,7 milioni e nel tratto tra Oristano e Sassari con 77,5 milioni di euro;

siamo di fronte a generiche disponibilità dato che mancherebbe la progettazione esecutiva e non si ha alcuna certezza sulla cantierabilità dei lavori;

per il raddoppio del binario tra Decimomannu e San Gavino esisterebbe il progetto definito per 215 milioni di euro, mentre il bando di gara per la realizzazione delle opere dovrebbe essere emanato nel maggio prossimo con l'aggiudicazione dei lavori nell'aprile 2004, con l'inizio dei lavori a fine 2004 e la loro conclusione nel 2006;

in tal modo risulterebbe completamente stravolto il Piano degli Investimenti dell'Accordo di Programma Quadro del 21 aprile 1999 che prevedeva l'avvio materiale della spesa, e quindi della progettazione e della realizzazione con 13 miliardi di lire nel 1999, 19 nel 2000, 96 nel 2001, 187 nel 2002, 154 nel 2003, 99 nel 2004, per complessivi 569 miliardi di lire;

questi gravi ritardi e questo modo di procedere aggravano gli svantaggi competitivi del sistema di trasporto ferroviario isolano nell'ambito di quello nazionale con un appesantimento delle difficoltà delle famiglie e delle imprese nell'utilizzo di mezzi di trasporto efficienti;

è necessario individuare le cause che ritardano le operazioni di progettazione e di realizzazione degli interventi verificando la responsabilità delle strutture delle Ferrovie dello Stato Spa, del Ministero e della Regione Autonoma della Sardegna a cui l'Accordo di Programma Quadro

affidava l'incarico di sovrintendere e di coordinare i compiti di progettazione e di realizzazione per superare i consueti intralci nel coordinamento delle esigenze e dei compiti dei Comuni e dei numerosissimi enti interessati;

il decreto taglia-spese di fine dicembre 2002 ha azzerato la disponibilità finanziaria relativa ad un gran numero di investimenti non impegnata con i contratti con gli esecutori delle opere entro tre anni dagli stanziamenti,

si chiede di conoscere:

quale sia lo stato dell'effettiva progettazione delle opere previste nell'Accordo di Programma Quadro del 1999;

se siano ancora disponibili, ed in quale misura, le risorse finanziarie a suo tempo stanziata e se siano state risparmiate dal decreto taglia-spese di fine dicembre 2002;

quale sia il Piano finanziario ed il programma operativo per realizzare le opere;

che cosa si intenda fare per imprimere una necessaria accelerazione delle operazioni per realizzare effettivamente il raddoppio del binario tra Decimomannu e San Gavino, della velocizzazione della tratta tra San Gavino ed Oristano e degli altri interventi nel resto della rete.

**INTERROGAZIONE SULL'AMMODERNAMENTO
DELLA STRADA STATALE N. 131 «CARLO FELICE»**

CADDEO, MURINEDDU, NIEDDU. – *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso che:

(3-00848)
(5 febbraio 2003)

la Sardegna è la Regione che ha il sistema stradale più carente d'Italia non avendo alcuna autostrada e disponendo di 50 Km. di strade ogni 100 Km² di territorio;

la maglia viaria fondamentale rimasta d'interesse nazionale dopo la recente regionalizzazione di gran parte della viabilità statale si estende per 1.222 Km. e presenta caratteristiche insufficienti alle esigenze di percorribilità a velocità adeguata alle necessità moderne;

l'Accordo di Programma Quadro per la viabilità statale sottoscritto il 21 aprile 1999 tra il Presidente del Consiglio ed il Presidente della Regione Autonoma della Sardegna prevedeva interventi per complessivi 1.493 miliardi di lire;

nell'Accordo di Programma Quadro un ruolo importante era riservato alla strada statale n. 131, la Cagliari-Sassari, l'arteria più importante dell'Isola per i flussi di traffico e per il ruolo di collegamento tra i porti, gli aeroporti e le città capoluogo di provincia;

per la «Carlo Felice» erano allora disponibili 324 miliardi di lire per 6 lotti di lavori, di cui 189 miliardi provenienti dai fondi europei 1996-1999, ed interessavano il tratto dal Km. 47 al Km. 88;

il costo dei lavori per il completamento generale dell'ammodernamento della strada statale n. 131 era stimato in 1.582 miliardi di lire;

l'impegno governativo costituiva un importante risultato, frutto della mobilitazione degli Enti locali, delle popolazioni e della rappresentanza parlamentare per porre rimedio all'eccessiva pericolosità della superstrada;

a distanza di cinque anni si registra una caduta dell'impegno e dell'attenzione politica per risolvere i problemi della strada statale n. 131;

dal Km. 23 al Km. 47,500, cioè tra Nuraminis e Villasanta, il lotto tra Nuraminis e Villagreca attende da tre anni la valutazione di impatto ambientale e non ha alcun finanziamento; il secondo lotto Serrenti-Nuraminis ha il progetto in attesa di valutazione d'impatto ambientale e non esiste alcun finanziamento; per il lotto di Sanluri il progetto è stato rivisto ed è in attesa di valutazione d'impatto ambientale, con un vecchio finanziamento di 30 miliardi di lire;

dal Km. 47,500 al Km. 78,500, cioè tra Sardara e Marrubiu, il lotto di Sardara è da completare con le strade di servizio, il lotto di Mogoro doveva essere ultimato entro il novembre 2002 ed è quindi già in ritardo di tre mesi, il lotto di Uras è concluso, il lotto di Marrubiu doveva essere terminato a dicembre 2002, mentre il V lotto di Marrubiu doveva essere concluso entro il 27.01.2003;

dal Km. 88,500 al Km. 99,500, tra Marrubiu ed Oristano Nord, esisterebbero 122 milioni di euro di nuovi finanziamenti su fondi europei 2000-2006;

dal Km. 99,500 Nord fino a Sassari non esisterebbero finanziamenti e non ci sarebbe alcun progetto approvato;

di questo passo servirebbero altri 15 o 20 anni per completare l'ammodernamento della «Carlo Felice»;

questa previsione è confermata dal fatto che nel Programma delle Infrastrutture strategiche, formulato in base alla legge-obiettivo, non esisterebbe alcun intervento sulla viabilità della Sardegna;

nel Programma delle Infrastrutture, da realizzare con Infrastrutture S.p.A. e con la vendita e la valorizzazione del patrimonio demaniale ad opera di Patrimonio S.p.A., la Sardegna non verrebbe in alcun modo interessata se non con la cessione dell'insieme dei più pregiati beni demaniali;

ci si trova di fronte ad un vero e proprio abbandono dell'Isola da parte del Governo nazionale con una evidente condanna alla permanenza in una condizione di inferiorità nella dotazione infrastrutturale rispetto al resto dell'Italia e quindi all'aggravamento del sottosviluppo sociale ed economico,

si chiede di conoscere:

quali siano gli effettivi programmi del Governo per l'adeguamento e la modernizzazione della strada statale n. 131 Cagliari-Sassari;

se non si ritenga di inserire l'ammodernamento della «Carlo Felice» e della restante viabilità di interesse statale nei programmi nazionali per la realizzazione delle infrastrutture strategiche;

se non si intenda in tal modo garantire ai sardi un trattamento paritario rispetto al resto degli italiani.

INTERROGAZIONE SUL CORPO NAZIONALE DEI VIGILI DEL FUOCO

PASCARELLA, GASBARRI, DI GIROLAMO. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

(3-00819)
(23 gennaio 2003)

il Corpo dei Vigili del Fuoco ha la fiducia dei cittadini e ha ricevuto i più alti riconoscimenti da parte delle massime Autorità dello Stato; vale la pena di ricordare il sacrificio del vigile sommozzatore Simone Renoglio per salvare un lavoratore in pericolo di vita;

nell'ambito del soccorso tecnico si è passati dai 50.000 interventi degli anni '60 ai 700.000 dei nostri giorni con una gamma di tipologia tra le più svariate e sempre più legate all'evoluzione tecnologica e conseguentemente più complesse;

l'Italia ha il primato, in Europa, per le calamità naturali; ultimi di una lunga serie sono il Molise e la Sicilia;

le dotazioni organiche sono a dir poco insufficienti per un Paese civile e tale inadeguatezza è stata denunciata dalle Organizzazioni Sindacali e riconosciuta anche da autorevoli esponenti del Governo e della stessa maggioranza;

in altre nazioni d'Europa è previsto un addetto ogni 1.500 abitanti senza avere le specificità geomorfologiche del nostro Paese; l'adeguamento a questi *standard* comporterebbe un Corpo di 45.000 unità a fronte delle attuali 27.000;

il parco automezzi è vetusto e insufficiente, così pure le attrezzature e i dispositivi di sicurezza individuale, il che determina un rischio maggiore per gli operatori ed è causa di un gran numero di infortuni sul lavoro;

non vi sono risorse finanziarie per la formazione professionale, la qualificazione e l'aggiornamento nonostante un numero sempre più alto di interventi tecnici dovuti all'uso di nuove tecnologie;

considerato che:

durante la discussione sul decreto per il terremoto in Molise e in Sicilia è stato più volte rivendicato dagli esponenti della maggioranza di considerare il Corpo dei Vigili del Fuoco nell'ambito del comparto della sicurezza assimilandolo di fatto alle forze di polizia, il che stravolgerebbe le storiche finalità dei nostri pompieri;

durante la discussione sulla legge finanziaria 2003 sono stati bocciati emendamenti tendenti ad aumentare le risorse, per programmare un aumento di organici di 4.500 unità nel prossimo triennio e per modernizzare il parco automezzi, l'aggiornamento e la qualificazione personale; quest'ultimo aspetto è indispensabile per la sicurezza degli operatori e per evitare ulteriori tragedie,

si chiede di conoscere:

la rilevanza statistica degli incidenti sul lavoro riguardanti il personale operativo del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco;

se si intenda programmare un aumento di organico nel prossimo triennio;

quali risorse siano disponibili per l'aggiornamento professionale, l'ammodernamento del parco auto e l'adeguamento per la sicurezza dei Vigili del Fuoco.

**INTERPELLANZA CON PROCEDIMENTO ABBREVIATO,
AI SENSI DELL'ARTICOLO 156-BIS DEL REGOLAMEN-
TO, SULLA DISCIPLINA PER L'ACQUISIZIONE DI BENI
E SERVIZI DA PARTE DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI**

MANZIONE, GIARETTA, D'AMICO, TOIA, BAI DOSSI, BASTIANONI, BATTISTI, BEDIN, CAMBURSANO, CASTELLANI, CAVALLARO, COLETTI, COVIELLO, DALLA CHIESA, D'ANDREA, DANIELI Franco, DATO, DETTORI, FORMISANO, GAGLIONE, LAURIA, LIGUORI, MAGISTRELLI, MANCINO, MONTAGNINO, MONTICONE, PETRINI, RIGHETTI, RIGONI, SCALERA, SOLIANI, TREU, VALLONE, VERALDI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.*
– Premesso che:

(2-00339 p.a.)
(12 marzo 2003)

l'articolo 24 della legge finanziaria 2003 (legge n. 289 del 2002), recante una nuova disciplina per l'acquisizione di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, oltre a configurare come imminente l'apertura di numerosi fronti di conflitto costituzionale e comunitario – peraltro largamente previsti e segnalati dai Gruppi dell'Ulivo in sede di discussione parlamentare – sta anche ponendo seri problemi di interpretazione delle nuove disposizioni, che ne stanno condizionando o ritardando l'attuazione, con grave pregiudizio per l'immediata funzionalità di tutte le amministrazioni dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici territoriali;

in particolare, la carenza di indicazioni operative e di chiari indirizzi del legislatore ha imposto l'intervento della Corte dei Conti che – con delibera del 27 febbraio 2003 delle Sezioni riunite in sede di controllo – ha dovuto fornire una complessa ricostruzione interpretativa di ciascun aspetto della nuova disciplina, estesa anche alle implicazioni di carattere funzionale e organizzativo delle nuove procedure per le singole amministrazioni;

tale ricostruzione interpretativa della Corte dei Conti, lungi dal rendere superfluo un nuovo intervento normativo o regolamentare – quanto mai opportuno per restituire alle pubbliche amministrazioni e agli enti locali il necessario livello di certezza e stabilità del quadro normativo – ha confermato i numerosi punti di criticità e ambiguità della disciplina, stabilendo per via deduttiva le seguenti prescrizioni, da assumere a base per la valutazione dell'effettiva incidenza delle disposizioni dell'articolo 24 della legge finanziaria 2003:

a) l'obbligo di comunicazione alla sezione regionale della Corte dei Conti – che l'articolo 24, comma 5, della legge n. 289 del 2002, ha previsto anche per le procedure relative alle trattative private per valori superiori a 50.000 euro – si applica a tutte le amministrazioni dello Stato e a tutti gli enti locali, compresi quelli con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Si tratta di un evidente aggravio dell'onerosità amministrativa delle procedure

di acquisizione di beni e servizi, con sicuro pregiudizio della speditezza e snellezza proprie di una procedura che, per importi di piccola entità, si giustifica soltanto in ragione di esigenze di rapidità ed efficacia dell'azione amministrativa;

b) tale obbligo di comunicazione si intende esteso, alle medesime condizioni, alle procedure in economia, rendendo in tal modo più oneroso anche il procedimento semplificato del cottimo fiduciario, recentemente disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 384 del 2001;

c) un appesantimento del carico di lavoro deriva anche dal grado di analiticità richiesto alle comunicazioni; infatti, secondo quanto stabilito dalla Corte nella citata delibera, esse «non possono ridursi a mere informazioni epistolari, ma debbono riportare tutti gli elementi costitutivi del contratto (soggetti contraenti, oggetto, importo, durata, clausole penali), nonché l'indicazione delle eccezionali circostanze e dei motivi che hanno giustificato il ricorso alla trattativa privata, unitamente ai dati relativi all'indagine di mercato preventivamente esperita». In definitiva, l'esigenza, pure condivisibile, di limitare a casi eccezionali debitamente motivati le procedure in economia (cottoni fiduciari) e le procedure negoziate (trattative private) ha trovato nell'articolo 24 della legge finanziaria 2003 un'interpretazione talmente restrittiva e punitiva da comprimere intollerabilmente l'autonomia gestionale e organizzativa degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni, in totale controtendenza con l'evoluzione legislativa dell'ultimo decennio e, soprattutto, in spregio al nuovo impianto federalista risultato dalla riforma del titolo V della Costituzione;

in ogni caso, anche indipendentemente dalla necessità, pure imprescindibile, di un sollecito chiarimento di tali aspetti interpretativi da parte del Governo, la nuova disciplina dell'acquisizione di beni e servizi dettata dall'articolo 24 della legge finanziaria 2003 rimane comunque esposta a pesanti sospetti di illegittimità costituzionale e di incompatibilità con i principi comunitari;

infatti, alla base della nuova disciplina risiede un'interpretazione estensiva della potestà legislativa statale di principio e coordinamento che, se diventasse regola generale, svuoterebbe di fatto il potere normativo delle regioni e degli locali, come riconosciuto dagli articoli 117 e 120 della Costituzione. La materia degli appalti e delle acquisizioni di servizi e forniture deve infatti ritenersi di competenza esclusiva delle regioni;

a fronte di tale problematica legittimazione costituzionale di un intervento legislativo statale, l'articolo 24 della legge finanziaria 2003 si autoqualifica come disciplina ispirata da ragioni di tutela della «trasparenza e concorrenza». In realtà, la nuova disciplina non solo non appare idonea a tutelare o ad estendere la concorrenza sul mercato dei beni e dei servizi, ma addirittura si configura come lesiva o limitativa della stessa;

in particolare, l'esclusione dall'ambito di applicazione della nuova disciplina dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti determina un regime di mercato differenziato per i circa 7.000 comuni che si trovano in tale condizione, con l'effetto di creare una «nicchia» per le imprese

fornitrici degli enti locali di piccole dimensioni e di inibire di fatto a questi ultimi l'accesso ad un mercato più ampio e concorrenziale;

inoltre, l'esenzione dall'applicazione dell'articolo 24 della legge finanziaria 2003 è anche prevista per le amministrazioni che facciano ricorso alle convenzioni con la Consip, rinunciando a fare gare in proprio; anche in questo caso la concorrenza è tutt'altro che incentivata, in quanto non solo si riduce la possibilità di svolgimento di gare pubbliche, ma si impone forzosamente un prezzario (coincidente con i prezzi delle convenzioni Consip) da assumere con base di gara al ribasso nei casi in cui si faccia ricorso alle convenzioni stesse;

altrettanto problematica è la compatibilità della norma con le prescrizioni comunitarie in materia di libera circolazione delle merci e dei servizi. L'accentramento presso la Consip delle procedure di acquisto per tutto il territorio nazionale, infatti, non può che determinare una contrazione della concorrenza e la creazione di oligopoli nell'offerta di beni e servizi, dai quali sarebbero definitivamente escluse le piccole e medie imprese, per loro natura impossibilitate a sostenere politiche dei costi concorrenziali con quelle delle imprese multinazionali che operano nei medesimi settori,

si chiede di sapere:

se il Governo non ritenga necessario intervenire con la massima sollecitudine per sottrarre le pubbliche amministrazioni e gli operatori economici all'attuale situazione di incertezza circa l'effettivo regime di regolazione delle acquisizioni di beni e servizi, anche al fine di limitare le gravi ripercussioni negative sull'azione amministrativa che la nuova disciplina sta di fatto provocando ad ogni livello;

in particolare, se non si consideri tale intervento come indispensabile anche per sostenere le imprese del comparto del commercio e della fornitura di beni e servizi che, già pesantemente colpite dalla crisi dei consumi, rischiano ora di trovarsi in condizioni di intollerabile difficoltà finanziaria per effetto del prolungato e indeterminato blocco delle procedure di acquisto da parte degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni;

in termini più generali, se non si ritenga opportuno procedere ad una ridefinizione complessiva della disciplina dell'acquisizione di beni e servizi, in modo da pervenire ad un regime di regolazione effettivamente compatibile con le esigenze di tutela della concorrenza, come sancite dalla normativa comunitaria, e pienamente rispettoso di quelle prerogative di autonomia finanziaria e gestionale delle regioni e degli enti locali che, ancorché espressamente riconosciute dalla Costituzione, stentano ancora ad affermarsi anche a causa della persistente mancanza da parte del Governo di qualunque politica di attuazione della riforma in senso federalista dello Stato.