

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

231° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 29 OTTOBRE 1993

INDICE**Commissioni permanenti**

| | | |
|---|------|---|
| 1 ^a - Affari costituzionali | Pag. | 3 |
| 5 ^a - Bilancio | » | 5 |
| 13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali | » | 8 |

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

VENERDÌ 29 OTTOBRE 1993

167ª Seduta

Presidenza del Presidente
ACQUARONE

Interviene il sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio dei ministri Maccanico.

La seduta inizia alle ore 10,45.

IN SEDE CONSULTIVA**Conversione in legge del decreto-legge 2 ottobre 1993, n. 394, recante riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport (1535)****Istituzione del Ministero delle attività artistiche e delle attività del tempo libero (1152)****PIERANI ed altri: Riordino delle competenze dello Stato in materia di turismo (1420)****MANZINI ed altri: Istituzione del Ministero per la promozione culturale (1430)****Riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport (1432)**

(Parere alle Commissioni riunite 7ª e 10ª: favorevole con osservazioni sul testo del disegno di legge n. 1535; in parte favorevole e in parte contrario sui relativi emendamenti. Rinvio del seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 1152, 1420, 1430 e 1432)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 27 ottobre 1993.

Su proposta del relatore SAPORITO, la Commissione conviene di pronunciarsi sul testo del decreto-legge n. 394 del 1993 (e sui relativi emendamenti), le cui disposizioni sono strettamente connesse all'esito del *referendum* abrogativo concernente il Ministero del turismo e dello spettacolo. Quanto agli altri disegni di legge in titolo, l'esame viene rinviato al fine di approfondirne il contenuto anche in relazione al generale riordino della struttura di governo e della pubblica amministrazione previsto dal disegno di legge n. 1508, collegato alla manovra di finanza pubblica.

Il relatore, quindi, propone di esprimere un parere favorevole sul testo del citato decreto-legge, con le osservazioni formulate nel corso della discussione che riguardano, in particolare, il trattamento economico assicurato ai dipendenti del soppresso Ministero, l'esclusione del Dipartimento per l'informazione e l'editoria dall'intervento normativo in questione, l'esigenza di coordinare le disposizioni sul personale con la disciplina introdotta dal decreto legislativo n. 29 del 1993 in materia di pubblico impiego e il decentramento regionale delle funzioni concernenti le attività culturali.

La Commissione concorda.

In ordine agli emendamenti presentati al testo del decreto-legge, dopo una breve discussione nella quale intervengono ripetutamente la senatrice D'ALESSANDRO PRISCO, il senatore RIVIERA, il relatore SAPORITO e il sottosegretario MACCANICO, si conviene di esprimere un parere contrario alle proposte di modifica recanti interventi estranei alla materia disciplinata dal decreto-legge e ispirati a un proposito di riordino più vasto (emendamenti 1.0.1, 2.1, 2.8, 2.0.1, 3.1, 3.0.1, 3.0.2, 3.0.3 e 3.0.4). Viene altresì accolta la proposta di parere contrario avanzata dal relatore sugli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 1.6, 1.8, 1.9 (con l'astensione della senatrice D'ALESSANDRO PRISCO), 1.10, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.9, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.14, 5.2 (ritenuto non conforme alla nuova disciplina in materia di mobilità, di cui al decreto legislativo n. 29 del 1993, e successive modificazioni) nonchè sugli emendamenti 6.1, 6.2 e 7.1 (il cui contenuto è reputato condivisibile ma in riferimento al disegno di legge comunitaria per il 1993, assegnato alla 1ª Commissione in sede referente). Quanto agli emendamenti 1.4, 2.2, 3.3 e 7.2 la Commissione ritiene di non avere nulla da osservare.

Si conviene, infine, di esprimere avviso favorevole in ordine all'emendamento 3.2, a proposito del quale si prospetta l'opportunità di precisare che il parere ivi previsto sia reso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, nonchè sugli emendamenti 3.4, 3.13, 5.1 e 2.10.

La seduta termina alle ore 11,15.

BILANCIO (5ª)

VENERDÌ 29 OTTOBRE 1993

129ª Seduta

Presidenza del Presidente

ABIS

*Interviene il ministro per la funzione pubblica Cassese.**La seduta inizia alle ore 10.***IN SEDE CONSULTIVA****Emendamenti al disegno di legge: Interventi correttivi di finanza pubblica (1508-A)**

(Parere all'Assemblea. In parte favorevole, in parte contrario)

Il presidente ABIS fa presente che sono stati esaminati esclusivamente emendamenti, non essendo pervenuti in tempo utile i subemendamenti. Ne consegue che il successivo esame dei subemendamenti potrebbe portare a differenti valutazioni di ammissibilità o inammissibilità anche degli emendamenti cui essi si riferiscono.

Gli emendamenti con problemi di copertura o non compensati sono i seguenti: 1.2013, 2.2014, 2.50, 3.2013, 3.2022, 3.2037, 3.2070, 3.2071, 3.2072, 3.2073, 5.2004, 5.2006, 5.2016, 5.2011, 5.2012, 5.2000, 5.2003, 5.2015, 5.2013, 5.2001, 5.2002, 6.2012, 6.2001, 6.2018, 6.2020, 6.2021, 6.2006, 6.2006-A, 6.2005, 7.2030, 7.2048, 7.2049, 7.2020, 7.2023, 7.2038, 7.2050, 7.2031, 7.2028, 7.2068, 7.2056, 7.2057, 7.2058, 7.2065, 7.2034, 7.2064, 7.2066, 7.2067, 9.2022, 9.2025, 9.2030, 9.2036, 9.2045, 9.2009, 9.2050, 9.2010, 9.2056, 9.2057, 9.2058, 9.2059, 9.2060, 9.2061, 9.0.2001 (a meno che non si ritenga congrua la dichiarazione trasmessa il 28 ottobre dal Governo, in base alla quale gli emendamenti governativi sono complessivamente neutri), 10.2005, 10.2006, 10.2003, 10.2009, 10.2010, 10.2011, 10.2012, 10.2013, 10.2000, 10.2016, 10.2003 (Rastrelli), 11.2007, 11.2012 (e connessi emendamenti 11.2002, 11.2000, 11.2001, 11.2005, 11.2006, 11.2008, 11.2009, 11.2010, 11.2011, 11.2014, 11.2015, 11.2016 e 11.2017, a meno che non si ritenga congrua la dichiarazione trasmessa il 28 ottobre dal Governo, in base alla quale gli emendamenti governativi sono complessivamente neutri), 11.2019, 11.2020, 11.2021, 11.2023, 12.2005, 13.2002, 15.2013, 15.2001, 16.2002,

16.2006, 16.2000, 16.2003, 18.2005, 18.2014, 18.2020, 18.2001, 18.2023, 18.2025, 18.2026, 18.2027, 18.2004, 18.2028, 18.2029.

Corrispondono ad emendamenti già dichiarati inammissibili in sede di Commissioni riunite i seguenti: 3.36, 3.35, 3.2068, 3.2069, 3.38, 3.50, 3.52, 3.51, 3.55, 3.2082, 5.2018, 7.22, 10.14, 10.15, 10.33, 10.35, 15.27, 16.3, 16.8, 16.15, 16.22, 16.0.3.

Fa poi presente che il Ministro del tesoro ha inviato una lettera nella quale si rende noto che ai fini della discussione in Aula presso il Senato della Repubblica, il Governo ha presentato emendamenti e subemendamenti che tendono a chiarire e migliorare il complesso normativo del provvedimento collegato. In attesa di una puntuale relazione tecnica, che il Governo si impegna a presentare al termine della discussione presso il Senato, in attuazione degli indirizzi derivanti dalla risoluzione parlamentare del documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo - sempre sulla base della lettera - dichiara per intanto che gli effetti finanziari derivanti dagli emendamenti e subemendamenti governativi presentati sono complessivamente neutrali, compensandosi essi nell'ambito delle variazioni intervenute nel corso dell'esame parlamentare.

Egli aggiunge che il problema si pone essenzialmente per gli emendamenti 9.0.2001 e 11.2012.

Il senatore CREUSO fa presente che quest'ultimo emendamento va in senso diametralmente opposto a quanto deciso dalle Commissioni riunite 1^a e 5^a in sede referente.

Il senatore SPOSETTI, nell'osservare la irrilevanza del precedente fissato nel corso della passata sessione, fa presente che il Presidente del Senato non può imporre un lavoro che non rientra nelle competenze della Commissione, la quale tra l'altro non è in grado di esprimersi perchè manca la relazione tecnica aggiuntiva del Governo. La dichiarazione del Ministro del tesoro implica poi che tutti gli emendamenti presentati dal gruppo dei PDS sono neutrali quanto ai propri effetti finanziari.

Il senatore MANZI fa presente che la decisione circa la ammissibilità o meno degli emendamenti spetta unicamente al Presidente del Senato.

Il presidente ABIS dà conto della lettera nella quale il presidente Spadolini tra l'altro ricorda che la Commissione bilancio è istituzionalmente - per effetto del combinato disposto degli articoli 100 e 126 del Regolamento - organo di consulenza tecnico-contabile della Presidenza, anche se il suo giudizio non può che assumere, come è inevitabile, anche una valenza politica. Con particolare riferimento al problema della valutazione della compensatività degli emendamenti presentati al disegno di legge collegato, d'altronde, analoga procedura fu seguita nel corso della sessione di bilancio dell'anno passato, senza che ciò comportasse obiezioni di sorta da parte di alcuno. Sempre il Presidente del Senato ha sottolineato, peraltro, che il parere della Commissione bilancio è solo uno strumento tecnico-istruttorio, destinato a fornire

alla Presidenza del Senato utili elementi ai fini di quella pronuncia di ammissibilità o di inammissibilità degli emendamenti che alla Presidenza solo spetta adottare in forma definitiva, assumendosene la relativa responsabilità di fronte all'Assemblea, restando inteso che le questioni sollevate potranno essere oggetto di più approfondita riflessione in altro momento ed in più opportuna sede, anche eventualmente investendo della questione stessa la Giunta per il Regolamento.

Per quanto concerne poi le osservazioni del senatore Sposetti, il presidente ABIS fa presente che alternativa alla riunione in corso è una nuova riunione per martedì 2 novembre.

Il senatore SPOSETTI ribadisce che la pronuncia circa le inammissibilità spetta unicamente al Presidente del Senato e dichiara di prendere atto della proposta del presidente Abis circa gli emendamenti che comportano problemi di compensazione.

Ha quindi la parola il ministro CASSESE, il quale ricorda di aver presentato un subemendamento all'articolo 1 e che per l'emendamento 9.0.2001 si tratta di prevedere assunzioni per il Ministero delle finanze per il 1995. Quanto poi all'emendamento 11.2012, il comma 3 era stato inserito in Commissione per reperire la copertura finanziaria di altri emendamenti accolti; poichè però si è potuto procedere ad una nuova stima in senso favorevole degli effetti del testo approvato dalla Commissione, utilizzando tali sopravvenienze si è potuto procedere alla copertura degli emendamenti accolti, per cui si è reso inutile l'inserimento del comma 3 e quindi è stato presentato l'emendamento 11.2012.

Il presidente ABIS fa presente che solo successivamente è stato possibile comprendere come l'emendamento accolto in Commissione sul 3 finisse con il colpire, senza giustificazione, anche il personale della scuola.

Conclusivamente, nel ribadire le perplessità metodologiche sul parere in corso, pone ai voti la propria proposta di parere, al netto del riferimento ai due emendamenti in questione del Governo e agli emendamenti parlamentari ad essi connessi.

La proposta viene quindi accolta a maggioranza.

Il seguito dell'esame dei restanti emendamenti e dei subemendamenti è rinviato.

La seduta termina alle ore 10,25.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

VENERDÌ 29 OTTOBRE 1993

119ª Seduta

Presidenza del Presidente
GOLFARI*Interviene il sottosegretario di Stato alla protezione civile Riggio.**La seduta inizia alle ore 9,10.**IN SEDE REFERENTE***Golfari ed altri: Delega al Governo per l'emanazione di disposizioni generali in materia di interventi conseguenti a danni provocati da calamità naturali (1164)****Libertini ed altri: Legge quadro sulle calamità naturali (724)**
(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce alla Commissione il presidente GOLFARI, dichiarando che da tempo in materia si attendeva un disegno di legge di iniziativa governativa, più volte preannunciato ma mai effettivamente presentato: pertanto si è deciso di procedere con le iniziative parlamentari già deferite alla Commissione. Esse rappresentano un tentativo del tutto inedito nelle Aule parlamentari, finora intente ad affrontare episodicamente le emergenze, con una lunga casistica di erogazioni di fondi per i risarcimenti da calamità naturali già avvenute: piuttosto che inseguire i costi di tale arcaico sistema, si intende dare un indirizzo nuovo all'azione pubblica in materia di calamità naturali, individuando le risorse necessarie per evitare il rischio di elargizioni a pioggia e di procedure disorganiche e scarsamente omogenee.

Il disegno di legge n. 724 individua un fondo annuale, alimentato dagli stanziamenti volta a volta previsti dalla legge finanziaria, che mantiene l'onere risarcitorio totalmente a carico dello Stato, ma definisce anche procedure omogenee che rendono più organico il futuro intervento pubblico successivo alla calamità naturale. Il disegno di legge n. 1164, pur cogliendo molteplici spunti comuni all'altro testo in esame (in particolare per la nozione di emergenza e per le procedure), intende invece far contribuire i cittadini non già per via indiretta (tramite l'imposizione fiscale che alimenta le spese dello Stato), ma direttamente, attingendo ad un'addizionale dell'1 per cento

dell'imposta comunale sugli immobili. L'articolazione definitiva di tale forma di finanziamento è aperta al contributo del dibattito parlamentare ed al confronto con il Governo (eventualmente trasformando l'addizionale in una frazione del prelievo ICI), ma il tenore della proposta resta quello di individuare una forma di programmazione a regime dell'intervento riparatorio successivo alle calamità naturali. In tal modo si mobiliterebbero circa 3.000 miliardi, che costituiscono una risorsa utilizzabile per presidiare i rischi calamitosi che dovessero presentarsi nei prossimi decenni, mentre in passato stanziamenti ben maggiori sono stati disposti per fronteggiare singoli eventi calamitosi, con conseguente aggravio per le finanze statali.

Il sistema di copertura si articola in quattro fondi: un primo fondo per la gestione delle emergenze consentirà di limitarla al ripristino dello *status quo ante* e dei servizi pubblici interrotti, integrando la dotazione prevista in finanziaria per la protezione civile. Un secondo fondo riguarderà la tutela dei beni privati, introducendo un sistema misto in cui al contributo del cittadino si aggiunga per la maggior parte un contributo del sistema assicurativo; tale nozione assicurativa consentirebbe un indennizzo non più a carico dello Stato (come era stato finora, con un evidente riflesso negativo sullo sviluppo economico-sociale del Paese), pur non potendosi escludere un suo intervento residuale in caso di eventi catastrofici di proporzioni imprevedibili. Inoltre, le procedure assicurative di liquidazione dell'indennizzo includerebbero metodi di accertamento del danno di efficacia assai maggiore degli attuali, troppo spesso dipendenti dal rapporto burocratico del cittadino con le pubbliche amministrazioni e dai conseguenti possibili elementi di degrado e di pressione che in passato alterarono questo rapporto.

La possibilità che il sistema assicurativo sostenga con successo un carico elevato di richieste di danno da calamità naturale - aggiunge il Presidente relatore - dovrà essere oggetto di verifica, in un confronto con le compagnie assicurative che potrà svolgersi anche mediante procedure informative nell'ambito del presente *iter* parlamentare. La stessa formula legislativa prescelta, ossia quella della delega al Governo, consentirà un proficuo adattamento alle concrete circostanze da parte degli organi statali incaricati del controllo sul rapporto tra consorzio delle imprese assicurative e controparte comunale.

Un terzo fondo, concernente i beni pubblici, precisa che la competenza per il loro ripristino spetta all'ente pubblico proprietario del bene, senza attingere al citato sistema assicurativo: è comunque prevista l'accensione di mutui agevolati a basso tasso di interesse ed a lungo ammortamento, sul modello di quelli contemplati dalla legislazione di ricostruzione post-bellica, ma limitati al solo caso di ricostruzione del patrimonio pubblico danneggiato o distrutto. Infine, un quarto fondo concerne le attività produttive, alle quali si ricollega la nozione di sviluppo, finora impropriamente commista con l'intervento di emergenza: mentre per la ricostruzione dell'immobile aziendale sarà possibile attingere dal fondo per i beni privati, la rimessa in funzione dell'attività produttiva essenziale (elencata con una doverosa casistica dalla norma di delega proposta) sarà coperta dal contributo del citato fondo per le attività produttive, che finanzia l'accensione di mutui a lungo termine da parte del sistema bancario.

Il tentativo di superare la cultura dell'emergenza e l'imperio della necessità, disciplinando a regime una procedura organica con cui fronteggiare le calamità naturali, rappresenta un contributo che il dibattito parlamentare offre al Paese: la forma prescelta, cioè quella della legge delega, investe anche il Governo della precisa responsabilità di offrire all'iniziativa quel sostegno e quell'impegno senza i quali non sarà possibile corrispondere appieno ad una fondamentale esigenza di civiltà della prevenzione e di corretto andamento della pubblica amministrazione.

Il sottosegretario RIGGIO interviene per ricordare che i nodi irrisolti dalla legge n. 225 del 1992 sono stati già affrontati in via empirica dal Dipartimento della Protezione civile limitando la nozione di emergenza alla mera rimozione degli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita: alle pur legittime richieste di sviluppare la prevenzione, dovrà attendere un rinnovato Ministero avente competenza sull'ambiente e sul territorio, mentre il Governo dovrà destinare a tali fondamentali attività una dotazione finanziaria di gran lunga maggiore dell'attuale. Per quanto riguarda il risarcimento del danno, il rappresentante del Governo professa estremo interesse per gli aspetti sociali, economici ed ordinamentali sottesi alla proposta di legge delega in esame, preannunciando la sua volontà di partecipare appieno al dibattito sui disegni di legge parlamentari presentati; il sottosegretario si riserva anche di intervenire alle audizioni di rappresentanti delle società assicurative, che dovessero essere deliberate dalla Commissione.

Il presidente GOLFARI propone di richiedere alla Presidenza del Senato - ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento - l'autorizzazione allo svolgimento di una indagine conoscitiva che contempra l'audizione dei soggetti interessati dai disegni di legge in esame: in particolare, propone di ascoltare i rappresentanti del sistema assicurativo e dell'ANCI.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

Il presidente GOLFARI annuncia che la seduta pomeridiana odierna non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 9,55.