

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 113° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	9
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	10
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	15
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	23
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	37
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	41
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	43
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	48
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	57
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	63

**Commissioni riunite**

1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali) e 2 <sup>a</sup> (Giustizia) .....	<i>Pag.</i>	5
---	-------------	---

**Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari .....	<i>Pag.</i>	3
--	-------------	---

**Organismi bicamerali**

Riforme costituzionali .....	<i>Pag.</i>	71
RAI-TV .....	»	96
Informazione e segreto di Stato .....	»	111
Terrorismo in Italia .....	»	112
Anagrafe tributaria .....	»	115

**Sottocommissioni permanenti**

<i>Giunta affari comunità europee - Comitato Pareri ..</i>	<i>Pag.</i>	116
--	-------------	-----

---

**GIUNTA DELLE ELEZIONI  
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**41ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PREIONI

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

*INVERSIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO*  
(A007 000, C21ª, 0018º)

Su proposta del PRESIDENTE, la Giunta delibera di invertire la trattazione degli argomenti all'ordine del giorno nel senso di procedere immediatamente all'esame della richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità nei confronti del senatore Francesco Tabladini (Doc. IV-ter, n. 6).

*INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE*

**Doc. IV-ter, n. 6, nei confronti del senatore Tabladini per il reato di cui agli articoli 110, 112, numero 1), 81 e 341 del codice penale (oltraggio a pubblico ufficiale)**

(R135 000, C21ª, 0023º)

Il PRESIDENTE espone preliminarmente i fatti.

La Giunta ascolta il senatore Francesco TABLADINI, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato.

Congedato il senatore Tabladini, si apre la discussione nel corso della quale prendono la parola i senatori PELLEGRINO, RUSSO, PELLELLA, FASSONE ed il PRESIDENTE.

La Giunta infine, considerati i concomitanti impegni parlamentari, rinvia il seguito dell'esame del Doc. IV-ter, n. 6 e l'esame dei restanti argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

**COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE****1<sup>a</sup> (Affari costituzionali)****2<sup>a</sup> (Giustizia)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**3<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 2<sup>a</sup> Commissione*  
ZECCHINO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Mirone.*

*La seduta inizia alle ore 15,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1344) Nuove norme in materia di informazioni e comunicazioni antimafia**  
(Esame e rinvio)

Il senatore VILLONE, Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione, riferisce sul disegno di legge per conto della 1<sup>a</sup> Commissione: dopo aver ricordato la normativa presupposta, integrata da ultimo con il decreto legislativo n. 490 del 1994, rileva la sostanziale inefficacia delle disposizioni succedutesi nel tempo in tema di certificazione antimafia, che danno luogo, inoltre, a numerosi e complessi adempimenti a carico di pubbliche amministrazioni, imprese e cittadini. L'iniziativa in esame ha lo scopo di salvaguardare e aumentare l'efficacia preventiva del sistema, riducendo i casi per cui viene richiesta la predetta certificazione, semplificando le relative procedure e prevedendone il trattamento informatico. Si tratta di misure a carattere prevalentemente procedimentale, ritenute necessarie per corrispondere positivamente alle critiche rivolte verso un meccanismo complesso e inadeguato allo scopo. Riservandosi di designare, per la 1<sup>a</sup> Commissione, un relatore incaricato di seguire il seguito dell'esame, rimette a una fase successiva ulteriori valutazioni in ordine alle soluzioni tecniche adottate con il disegno di legge.

Prende la parola il senatore CIRAMI, relatore per la 2<sup>a</sup> Commissione. Ritiene di potere esprimere un giudizio per grandi linee favorevole

sul disegno di legge in titolo che appare nella sua impostazione idoneo allo scopo di accelerare le procedure previste dal decreto legislativo 8 agosto 1994, n. 490, riducendo gli oneri per le imprese ed i tempi di riscontro. Tale fine – chiarisce il relatore – viene realizzato anche attraverso la connessione fra il sistema automatizzato delle prefetture e quello delle Camere di commercio. Altro aspetto positivo evidenziato dal relatore riguarda la previsione dell'articolo 5, che esclude la certificazione antimafia per talune categorie. Proseguendo nel proprio intervento, il relatore individua ulteriori aspetti positivi nella previsione che consente, attraverso le modifiche recate dagli articoli 2 e 3, di perfezionare procedure amministrative e contrattuali anche se vi sia un ritardo delle prefetture relativamente ai riscontri di infiltrazioni mafiose, salvo la possibilità di revoca dei provvedimenti e di recesso dal contratto. Avviandosi alla conclusione, il relatore nota – in particolare – come gli interventi mirati alla accelerazione delle procedure di rilascio della certificazione antimafia mantengono inalterato il livello di attenzione nei confronti dei tentativi di infiltrazione mafiosa e conclude ricordando che il provvedimento è fortemente atteso dagli imprenditori che hanno ripetutamente evidenziato gli aspetti negativi che la lentezza della certificazione antimafia ha prodotto e continua a produrre sulle attività economiche.

Interviene il senatore PREIONI, il quale ricorda come sulla stampa specializzata sia recentemente apparso un articolo di forte critica nei confronti dell'attività del Parlamento, prendendo spunto da un presunto ritardo registrato dall'esame del provvedimento. L'oratore desidera, al riguardo, esprimere la propria piena solidarietà ai due Presidenti delle Commissioni riunite. Tiene anzi a precisare che l'ingentissimo carico di lavoro del Parlamento si ripercuote negativamente sulla capacità di varare provvedimenti adeguatamente istruiti.

Ribadisce che occorre rivedere i metodi dell'attività parlamentare ed esprime preoccupazione per gli effetti che decisioni prese fuori delle sedi parlamentari possono avere rispetto all'attività delle medesime.

Il Presidente ZECCHINO ricorda che in più occasioni ha avuto modo di sollecitare alla Presidenza del Senato la predisposizione a favore della Commissione di tempi più congrui per i propri lavori. Dopo aver rilevato come l'articolo 53 del Regolamento sia rimasto disatteso, ringrazia il senatore Preioni, anche a nome del presidente Villone, per le espressioni di solidarietà rivoltegli. Conclude sollecitando i presenti a richiedere ai rispettivi rappresentanti nella Conferenza dei Capigruppo una migliore programmazione dei lavori.

Il senatore CENTARO interviene esprimendo perplessità circa alcune disposizioni del provvedimento in titolo. Si riferisce alle proposte di modifica dell'articolo 2 del decreto legislativo 8 agosto 1994, n. 490, ove viene – in particolare – proposto di inserire un articolo aggiuntivo recante una lettera *b*), che equipara le attestazioni antimafia prodotte

dalla Camere di commercio alle comunicazioni della prefettura, nonché alle modifiche che il provvedimento propone all'articolo 4 del decreto legislativo citato, laddove esso – all'articolo 2 – equipara la proposta di applicazione di talune delle misure di prevenzione recate dalle disposizioni contro la mafia, di cui alla legge n. 575 del 1965, alla adozione del provvedimento stesso. Ad avviso del relatore nel primo caso l'esclusione dell'intervento della prefettura aggrava il rischio di attestazioni infedeli, mentre nel secondo sembra all'oratore assai pericoloso equiparare la proposta di applicazione di misure antimafia alla effettiva applicazione delle medesime, anche avuto riguardo alle conseguenze che tale aspetto è suscettibile di determinare per l'attività delle aziende.

Segue una breve interruzione del relatore CIRAMI il quale ritiene che l'attesa dell'adozione del provvedimento giurisdizionale avrebbe tempi eccessivamente dilatati.

Il senatore BESOSTRI invita a considerare le conseguenze dell'appartenenza all'Unione europea anche per le questioni connesse al disegno di legge in esame: osserva, infatti, che l'infiltrazione criminale nelle attività d'impresa riguarda anche quelle aziende che, non avendo nazionalità italiana ma essendo comunque dislocate in un altro dei paesi membri dell'Unione, possono concorrere con le imprese italiane nel territorio nazionale, senza essere sottoposte agli stessi obblighi, come ad esempio l'iscrizione alle Camere di commercio o all'Albo nazionale dei costruttori. Di conseguenza, la normativa in esame risulta parziale e inefficace, oltre che per certi aspetti discutibile, come ad esempio nella prescrizione, di cui all'articolo 3, in base alla quale la sussistenza di «elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa» può essere sufficiente ad escludere un'impresa da rapporti contrattuali e concessori con le amministrazioni pubbliche. Lo stesso articolo 3 prevede il possibile coinvolgimento di imprese partecipanti, per un apporto che può arrivare fino al 90 per cento del valore complessivo delle opere, nei divieti che colpiscono le imprese sospette di infiltrazione mafiosa: anche in tal caso, si tratta di provvedimenti radicali, con effetti molto dannosi per le imprese interessate, che in ipotesi non sono affatto implicate nei fenomeni criminali da contrastare.

A giudizio del senatore PELLICINI la lotta contro la mafia non permette un eccessivo garantismo: tale aspetto è presente in diverse fattispecie – in particolare in tema di legislazione sui lavori pubblici – in cui, osserva l'oratore, il solo sospetto di infiltrazione mafiosa è suscettibile di determinare effetti immediati.

Il senatore MILIO, pur condividendo l'esigenza di anticipare quanto possibile la soglia di garanzia rispetto al sospetto di infiltrazioni mafiose, richiama l'attenzione della Commissione riunite sulla connessa possibilità di un uso strumentale delle certificazioni antimafia e del rischio che le informazioni sul sospetto di infiltrazione mafiosa nelle

società o nelle imprese siano utilizzate per esporre le imprese sane al ricatto della criminalità organizzata.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**114<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

VILLONE

*La seduta inizia alle ore 15.**IN SEDE CONSULTIVA*

**(DOC. LXXXVII, n. 2) Relazione sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sul programma di attività presentato dalla Presidenza di turno del Consiglio dei ministri dell'Unione europea**

(Parere alla Giunta per gli affari delle comunità europee: favorevole con osservazioni)

(R142 003, C23<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

Il relatore BESOSTRI riferisce favorevolmente sul documento in titolo, rilevando peraltro la necessità di assicurare una efficace partecipazione del Parlamento al processo di elaborazione della normativa comunitaria. In tali termini, propone di esprimere un parere positivo.

La Commissione consente.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

**GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**101<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 8,50.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1920) ZECCHINO ed altri. – Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575, recante disposizioni contro la mafia**

(Esame e rinvio)

Riferisce favorevolmente alla Commissione il senatore CIRAMI il quale osserva che il provvedimento in titolo si propone di superare una carenza – che egli considera non intenzionale – della legge n. 575 del 1965. Infatti – prosegue il relatore – l'articolo 2 della legge in questione include il procuratore nazionale antimafia fra i soggetti legittimati a proporre la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell'obbligo di soggiorno nei confronti di indiziati di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso, ma lo esclude dalla titolarità dell'azione di prevenzione di tipo patrimoniale che spetta invece al procuratore della Repubblica e al questore, secondo quanto previsto dagli articoli 2-bis e 2-ter della legge n. 575 del 1965. Il relatore Cirami osserva, al riguardo, che il procuratore nazionale antimafia gode di una posizione che gli permette di svolgere il ruolo di osservatorio centralizzato nel quale affluiscono le informazioni sulla criminalità organizzata provenienti da tutto il territorio nazionale, di tal che, tale competenza generale risulta particolarmente idonea a confrontarsi con la caratteristica di diffusione su tutto il territorio nazionale della criminalità organizzata, in particolare per l'individuazione dei patrimoni illeciti celati all'interno del Paese e anche all'estero. Il relatore Cirami ritiene pertanto che il provvedimento in titolo sia particolarmente necessario e che sia altresì opportuno rimediare alla carenza della legge n. 575 del 1965 at-

tribuendo anche al procuratore nazionale antimafia il potere di iniziativa che già spetta al procuratore della Repubblica e al questore ai sensi degli articoli 2-bis e 2-ter, in tema di azione di prevenzione riferita anche ai patrimoni illegalmente acquisiti.

Interviene il senatore CENTARO il quale, dopo aver osservato che la finalità dell'istituzione della figura del procuratore nazionale antimafia deve essere rinvenuta nell'esigenza di unitarietà dell'indagine e di coordinamento dei dati che provengono dalle direzioni distrettuali, si sofferma sul dibattito che accompagnò l'istituzione di questa figura.

Alla luce di tali considerazioni l'oratore ritiene che la formulazione del vigente testo dell'articolo 2 della legge 31 maggio 1965, n. 575, abbia una sua precisa valenza. Una modifica nel senso proposto dal provvedimento dovrebbe – ad avviso dell'oratore – essere preceduta da un chiarimento in ordine alla scelta che si vuole effettuare poichè egli ritiene che la creazione di una struttura eccessivamente centralizzata potrebbe essere suscettibile di invadere o porsi in conflitto con l'esistente. Tale conseguenza – a suo avviso – sarebbe inevitabilmente connessa all'attribuzione anche al procuratore nazionale antimafia dei poteri che già spettano al procuratore della Repubblica e al questore, secondo quanto previsto dal provvedimento.

Occorrerebbe, quindi, chiarire i rispettivi ruoli sia rispetto all'attività delle procure distrettuali antimafia, sia relativamente agli organi cui il procuratore nazionale antimafia dovrebbe riversare le attività svolte o i dati acquisiti.

Prende la parola il presidente ZECCHINO il quale ricorda quale sia la natura dei poteri del procuratore generale antimafia.

Riprendendo il proprio intervento il senatore CENTARO ribadisce che se si vuole sostituire al potere – attualmente solo propositivo – del procuratore generale antimafia un potere di indagine autonomo, occorre compiere una scelta chiara e precisa ferma restando la centralità della lotta che deve essere svolta contro le associazioni criminali.

Il senatore CALLEGARO è favorevole al mantenimento della distinzione fra il potere di proporre misure cautelari e gli altri poteri già spettanti al procuratore della Repubblica e al questore. Teme, infatti, che si possano creare occasioni di pericolosa sovrapposizione fra gli organi presenti sul territorio e il procuratore nazionale antimafia. L'oratore prefigura infine la possibilità di estendere al procuratore nazionale antimafia il potere di sola proposta in ordine alle misure di prevenzione reale.

Segue poi un chiarimento del sottosegretario AYALA.

Il senatore BATTAGLIA, premesso che la lotta contro le associazioni criminali deve continuare a rappresentare un obiettivo prioritario per lo Stato, dichiara di non avere obiezioni di principio al provvedi-

mento in titolo. Osserva tuttavia che occorre aver chiaramente presente l'obiettivo che con il disegno di legge in esame si intende perseguire. Anche da parte dell'oratore si vorrebbe un chiarimento in ordine all'intento di creare un organo accentrato. Richiama, infine, l'attenzione della Commissione sui poteri del procuratore nazionale antimafia e sulla effettiva utilizzazione dei medesimi.

Anche il senatore PELLICINI condivide le considerazioni del senatore Centaro mettendo in rilievo – in particolare – l'esistenza del rischio che il procuratore nazionale antimafia agisca all'insaputa degli organi locali. Occorrerebbe, quindi, precisa l'oratore, immaginare una forma di coordinamento o, comunque, di informazione reciproca.

Il senatore MELONI è favorevole al provvedimento in esame, da lui sottoscritto, anche in base alla considerazione della preminente importanza ormai assunta dalle indagini patrimoniali nella lotta contro la delinquenza organizzata.

Il senatore FOLLIERI, dopo essersi ampiamente soffermato sulla normativa che regola le attribuzioni del procuratore della Repubblica distrettuale e del procuratore nazionale antimafia, secondo quanto previsto dagli articoli 51 e 371-*bis* del codice di procedura penale, ritiene che il provvedimento in esame possa inserirsi senza eccessivi scompensi nel sistema normativo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente ZECCHINO avverte che la Commissione tornerà a riunirsi nel pomeriggio di oggi, alle ore 15, con lo stesso ordine del giorno.

Informa altresì che le Commissioni riunite 1ª e 2ª sono state convocate per oggi, alle ore 15,30 per l'esame del disegno di legge n. 1344, recante «Nuove norme in materia di informazioni e comunicazioni antimafia».

*La seduta termina alle ore 9,30.*

#### **102ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Mirone.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1920) ZECCHINO ed altri. – Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575, recante disposizioni contro la mafia**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta antimeridiana.

Prendendo brevemente la parola, il senatore FOLLIERI prefigura l'ipotesi di sostituire nel testo del provvedimento in esame il riferimento al procuratore nazionale antimafia con la menzione del procuratore distrettuale.

Il senatore MILIO sottolinea, da parte sua, che le indagini debbono essere condotte da chi istituzionalmente è preposto a tale attività.

Il presidente ZECCHINO dopo aver brevemente messo in rilievo le motivazioni che lo hanno indotto a presentare il provvedimento in esame, ricorda che le questioni aperte riguardano la non omogeneità della situazione del procuratore nazionale antimafia rispetto alle competenze del procuratore della Repubblica e del questore. Infatti – chiarisce l'oratore – la capacità di proposta del procuratore nazionale antimafia rispetto alla irrogazione di misure personali dovrebbe essere completata con il medesimo potere rispetto alle misure patrimoniali. In secondo luogo, conclude il Presidente, dal potere di proposta in questione dovrebbero, come naturale conseguenza discendere i necessari poteri di indagine.

Interviene il senatore FASSONE il quale esprime un orientamento per larga parte favorevole al provvedimento in titolo, anche se esso presenta qualche aspetto suscettibile di essere migliorato.

Si sofferma, poi, sulla genesi del procedimento di prevenzione, specificando come, nonostante le successive sedimentazioni che hanno portato alla possibilità di compiere indagini patrimoniali, tale procedimento nasca finalizzato solo alla irrogazione di misure di prevenzione personale. Al riguardo, anzi, riterrebbe utile dedicare una riflessione della Commissione sulla possibilità di disciplinare in maniera autonoma gli aspetti relativi alla misure di prevenzione reale.

Dopo aver, poi, ricordato in quale clima politico ed in quale situazione sia stata istituita la figura del procuratore nazionale antimafia, il senatore Fassone argomenta diffusamente gli aspetti normativi che portano ad escludere che esso sia un organo sovraordinato rispetto ai procuratori distrettuali. Tuttavia – egli prosegue – il potere di coordinamento che istituzionalmente spetta al procuratore nazionale antimafia si completa, ai sensi dell'articolo 371-*bis*, comma 4, con il connesso potere di avocazione, evento rispetto al quale è possibile rintracciare l'eser-

cizio di un potere di indagine. Chiarito, poi, che il potere di indagine in questione è diverso dal potere di investigazione, il senatore Fassone rileva che tali considerazioni portano ad escludere obiezioni di natura sistematica al legame fra potere di indagine e potere di proposta. Conclude rilevando peraltro come l'osservazione già emersa dal dibattito sull'esigenza di informazione reciproca, nel caso di una molteplicità di indagini in corso, sembri certamente da condividere.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,40.*

**BILANCIO (5ª)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**52ª Seduta***Presidenza del Presidente*

COVIELLO

*Interviene il sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica Macciotta.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**(1217-B) Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il presidente COVIELLO, osservando che il disegno di legge sulla riforma del bilancio dello Stato è stato trasmesso dalla Camera dei deputati in un testo privo di alcune parti di notevole importanza. Si tratta dei precedenti Capi II e III, relativi, rispettivamente, alle modifiche alle disposizioni che regolano le modalità di assolvimento dell'obbligo di copertura finanziaria e ai termini di presentazione dei documenti finanziari, ivi inclusa una nuova disciplina dell'assessamento. La Camera dei deputati ha inteso stralciare queste parti, sia perchè alcune norme hanno bisogno di un approfondimento sia in quanto si tratterebbe di materia che, avendo anche un rilievo di tipo istituzionale, sarebbe in qualche modo indirettamente legata al lavoro che la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali sta portando avanti. In proposito, occorre peraltro segnalare che, almeno per la parte relativa all'ex-Capo II, in materia di modificazioni alle regole per l'assolvimento dell'obbligo di copertura, anche nella scorsa legislatura la Camera ebbe un atteggiamento negativo nei confronti del testo che il Senato aveva approvato e che era quasi identico sotto questo profilo alla corrispondente parte dell'iniziale disegno di legge in esame, ora stralciata dall'altro ramo del Parlamento. Poichè però le parti più importanti del

provvedimento – essenzialmente la ristrutturazione del bilancio dello Stato e la fusione tra i due Ministeri del tesoro e del bilancio – sono state confermate dalla Camera dei deputati in un testo che non si discosta molto da quello licenziato dal Senato, non sembra che il buon esito di ciò che rimane dell'originario disegno di legge possa essere compromesso dagli stralci decisi dalla Camera dei Deputati.

Quanto alle modifiche introdotte nel testo, va segnalata anzitutto la specificazione, nell'ambito di ciascuna unità previsionale di base, delle spese di investimento destinate alle regioni in ritardo di sviluppo ai sensi dei regolamenti dell'Unione Europea. Si tratta di una modifica che è da accogliere positivamente sotto il profilo della trasparenza dei conti pubblici e indirettamente della possibilità stessa di mettere a fuoco le modalità di utilizzo dei fondi comunitari da parte delle regioni economicamente più deboli. Altre variazioni sono intervenute sempre nel senso di rafforzare l'evidenziazione dei flussi finanziari che riguardano le regioni e, al loro interno, quelle in cui si trovano le aree meno svantaggiate. È stato previsto, ad esempio, un apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa, che riporti le risorse destinate alle singole realtà regionali distinte tra il conto corrente e il conto capitale.

Un'altra modifica di particolare rilievo è che va valutata positivamente è quella che rafforza l'informativa al Parlamento anche per quanto riguarda gli spostamenti in via amministrativa che avvengono all'interno dell'unità operativa (i cosiddetti «storni»). Infatti, la norma prevede ora che tali variazioni vengano comunicate, oltre che al Ministro del tesoro, anche alle Commissioni parlamentari competenti. In tal modo il Parlamento non solo dispone, con legge, l'ammontare degli stanziamenti relativi alla singola unità previsionale, ma è in grado di seguire tutti i movimenti di tipo amministrativo che dovessero determinare una diversa composizione della singola unità operativa mediante spostamenti di stanziamenti tra i capitoli che compongono la stessa unità.

Un altro blocco di modificazioni introdotte dalla Camera riguarda il tema della tesoreria, su cui anche in Senato si è discusso in relazione a emendamenti che non hanno poi trovato il consenso necessario, e sono stati invece approvati in seconda lettura. In particolare, la nuova lettera e) del comma 1 dell'articolo 5 introduce un ulteriore ed autonomo criterio di delega al Governo nel senso di ridefinire il sistema della tesoreria unica in modo da prevederne, per regioni e enti locali, il graduale superamento in connessione con il progressivo conferimento a tali organismi di ulteriori funzioni ed entrate proprie. Si tratta del grande tema del legame intercorrente tra l'assetto dei conti pubblici (e della tesoreria unica in particolare) ed il progressivo attuarsi di una forma di Stato improntata al criterio del federalismo. Di tale passaggio un aspetto non secondario sarà costituito dal maggior peso che nei bilanci delle regioni e degli enti locali avranno le risorse proprie, sulla cui disponibilità dunque non potranno che decidere discrezionalmente gli enti titolari delle risorse stesse, senza quindi vincoli di tesoreria centrale.

Sempre in materia, va segnalata positivamente un'altra modifica introdotta dalla Camera, volta a fissare un collegamento più esplicito tra i conti di tesoreria e i capitoli di bilancio, con evidenziazione contabile

nel conto riassuntivo mensile del tesoro. La nuova formulazione della norma continua a mantenere una delle due novità introdotte dal testo varato dal Senato, ossia il raccordo tra il conto di cassa del settore statale e l'indebitamento netto della pubblica amministrazione, quest'ultimo, come è noto, essendo il nuovo parametro di riferimento per il calcolo dei criteri connessi all'attuazione del Trattato di Maastricht. Nella norma infatti permane un obbligo di riorganizzare le due contabilità. Nella nuova formulazione però non emerge più, nell'ambito della prospettazione dei conti di tesoreria, la classificazione dei debiti e dei crediti anche sulla base delle caratteristiche organizzative e istituzionali del soggetto debitore e creditore. La versione varata dal Senato infatti si preoccupava anche di quest'ultima esigenza, il cui soddisfacimento avrebbe rappresentato un decisivo passo in avanti sulla strada della trasparenza dei conti della tesoreria, soprattutto alla luce dell'accento particolare posto sulle regioni e sugli enti locali distinti per classe demografica.

In sostanza, la riformulazione della precedente lettera *e*) dell'articolo 10, ora lettera *f*) dell'articolo 5, mentre da un lato presenta il pregio di fissare un maggior raccordo tra conto di cassa del settore statale, indebitamento netto della pubblica amministrazione e gestione dei capitoli di bilancio e delle unità previsionali di base, rischia però di portare ad una rappresentazione meno esaustiva dei conti della tesoreria se il problema viene visto sotto l'angolazione dei soggetti operanti in tesoreria e quindi della realtà degli enti decentrati e territoriali.

Positiva appare poi la specificazione, sempre introdotta dalla Camera dei deputati, circa la nuova dizione dell'unificato Ministero del tesoro e del bilancio: la Camera infatti si è giustamente preoccupata di conservare il riferimento alla programmazione economica.

Il relatore sottolinea quindi che nell'articolo 9 del testo, analogamente a quanto disposto dalla legge di riforma della pubblica amministrazione appena approvata dal Parlamento, la Camera ha mantenuto l'indirizzo più recente di demandare il compito di esprimere il parere sui decreti legislativi ad una apposita Commissione bicamerale, anziché utilizzare la normale competenza delle Commissioni permanenti. In proposito, dà conto delle riserve espresse – che condivide – sull'istituzione del nuovo organismo nei pareri formulati rispettivamente dalla 1ª Commissione e dalla Giunta per gli affari europei.

Il Presidente illustra infine alcuni problemi interpretativi che, se la Commissione si orienta nel senso di evitare modifiche formali al testo, potrebbero essere risolti, con il consenso del Governo, con un apposito ordine del giorno.

Un primo aspetto riguarda il comma 3 dell'articolo 5, che fa riferimento a decreti legislativi, mentre i commi 1 e 2 del medesimo articolo richiamano in realtà un solo decreto.

La seconda questione riguarda il fatto che il comma 5 dell'articolo 6 prevede il parere da parte dell'apposita Commissione bicamerale solo per i testi unici di cui al comma 4 del medesimo articolo, in materia di norme relative al bilancio e alla tesoreria, ma non richiama i decreti di cui ai commi 1 e 2, rispettivamente, in materia di modifiche al regolamento di contabilità generale dello Stato e, tra l'altro, alle procedure di

spesa. Poichè i testi unici di cui al comma 4 devono essere emanati entro un anno dall'entrata in vigore dai citati decreti delegati previsti dai commi 1 e 2 del medesimo articolo e sono ad esso connessi sul piano funzionale e logico, in quanto il presupposto per il testo unico ricognitivo è la riorganizzazione e la modifica delle norme contabili e delle procedure di spesa, è del tutto ovvio che il comma 5 richiamato va interpretato nel senso che vengono sottoposti al parere della commissione bicamerale anche i decreti e i regolamenti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo in questione. Si tratta di un punto di rilevante importanza, che, se non risolto nel senso indicato, potrebbe portare ad una discrasia funzionale, nel senso che il Parlamento si esprime sull'atto finale (meno importante) di una procedura e non sui suoi passaggi iniziali, che ne rappresentano la premessa e la componente più rilevante.

Una terza questione riguarda il comma 8 dell'articolo 7, in materia di entrata in vigore delle norme diverse da quelle relative ai decreti delegati e ai regolamenti da emanare in tema di fusione tra i Ministeri del tesoro e del bilancio. Poichè non è solo il comma 2, ma anche il comma 3 a prevedere una delega, appare indispensabile interpretare il comma 8 come riferito anche al comma 3, nel senso che i commi non costituenti delega (quindi tutti quelli diversi dal comma 2 e 3) entrano in vigore con l'entrata in vigore della legge stessa e non in via differita, all'atto del completamento dell'*iter* della delega.

In conclusione, il Presidente invita la Commissione ad accogliere il testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, soprattutto in considerazione della necessità che il provvedimento entri in vigore in tempo utile perchè la predisposizione del prossimo bilancio di previsione dello Stato, nonchè del bilancio triennale 1998-2000, avvenga secondo nuovi criteri individuati nel testo in esame.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore VEGAS esprime considerazioni critiche sul testo trasmesso dalla Camera dei deputati, il quale risulta privo delle disposizioni concernenti la modifica delle norme di contabilità dello Stato, che rappresentavano l'aspetto più interessante ed innovativo del provvedimento in esame. Dopo aver ricordato che la sua parte politica aveva richiesto la sospensione dell'esame del provvedimento presso la Camera per attendere le determinazioni della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali in merito a modifiche dell'articolo 81 della Costituzione, sottolinea che la decisione di licenziare comunque una parte del provvedimento ha condotto all'approvazione di un testo che non affronta le tematiche più significative legate alla riforma della normativa di contabilità dello Stato. In particolare, la fusione dei Ministeri del tesoro e del bilancio avrebbe potuto essere attuata anche con i decreti legislativi previsti dalla cosiddetta legge Bassanini, di riforma della pubblica amministrazione, che prevede appunto la ristrutturazione delle amministrazioni centrali. Per quanto riguarda poi la riforma della struttura del bilancio dello Stato, rileva che essa risulta menomata del suo impatto innovativo, non essendo accompagnata dalle ulteriori modifiche della

legge n.468 del 1978 inserite nel testo approvato dal Senato. Si registrano inoltre possibili contraddizioni tra le norme immediatamente operative contenute nel testo e quelle che saranno emanate mediante esercizio di deleghe legislative.

L'oratore sottolinea quindi che l'urgenza di approvazione del testo in esame, segnalata dal Presidente, è relativa, in quanto la possibilità di impostare il prossimo bilancio di previsione dello Stato secondo nuovi criteri è comunque legata al fatto che la riclassificazione di cui alle norme delegate sia già stata predisposta. Preannuncia quindi un atteggiamento critico della sua parte politica nei confronti del provvedimento, criticando il metodo di gestione di cassa e della tesoreria da parte del Governo. In proposito, registra con preoccupazione la sempre più accentuata discrasia tra le grandezze di finanza pubblica determinate con la manovra di bilancio e gli effettivi flussi di tesoreria. Rileva inoltre che misure quali il blocco degli impegni, da ultimo riproposto nel provvedimento di completamento della manovra, così come il mantenimento in bilancio di somme in deroga alla normativa contabile vigente, esprimono con eloquenza la situazione, lamentata anche dal Presidente della Repubblica, di incapacità da parte delle pubbliche amministrazioni di spendere le risorse disponibili. Evidenzia poi che nella cosiddetta «legge Bassanini» è contenuta una disposizione estremamente preoccupante, che implica la vera e propria destrutturazione dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio, cui vengono attribuite prerogative del tutto eccezionali in materia di bilancio. In conclusione, ribadisce l'opportunità che il Senato ripristini il testo del disegno di legge in titolo già a suo tempo approvato, sia pure con i necessari correttivi, riservandosi di proporre emendamenti in tal senso.

Interviene quindi il senatore FIGURELLI, il quale, pur condividendo il giudizio positivo sulle parti del provvedimento stralciate dalla Camera dei deputati, sottolinea l'esigenza di non compromettere la possibilità di innovare fin dal prossimo esercizio finanziario la struttura del bilancio di previsione dello Stato, tenuto conto dei tempi tecnici necessari per la predisposizione dei documenti di bilancio secondo i nuovi criteri. Un'ulteriore modifica del testo, con il ripristino delle parti stralciate, vanificherebbe questo obiettivo, per cui appare preferibile approvare il testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento. Occorre peraltro, nel contempo, attivarsi affinché i due Capi stralciati dalla Camera vengano esaminati ed approvati in tempi rapidi. A questo scopo, invita il Presidente a farsi interprete di tale esigenza presso il Presidente della Commissione bilancio della Camera e ad adottare tutte le opportune iniziative affinché le diverse valutazioni, metodologiche e di contenuto, tra i due rami del Parlamento possano essere appianate. La necessità di adottare tali iniziative risulta con particolare evidenza soprattutto in relazione ad alcune delle disposizioni stralciate, in particolare quelle relative all'assestamento, che dovrebbero essere approvate con la massima tempestività per consentire la redazione di tale documento di bilancio secondo i nuovi criteri. Sottolineando, infine, le modifiche in senso migliorativo apportate nel

testo dalla Camera dei deputati, accanto a quelle pleonastiche o dubbie, invita la Commissione ad accogliere il testo in esame.

Il senatore MORANDO esprime una valutazione fortemente critica delle modifiche apportate al testo da parte della Camera dei deputati, con particolare riguardo ai due Capi stralciati, che contenevano disposizioni di notevole rilevanza per la definizione della politica di bilancio. Ciononostante, dichiara di condividere la proposta del Presidente relatore di convenire sul testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento, soprattutto allo scopo di consentire che il prossimo bilancio di previsione dello Stato sia predisposto in base alla nuova normativa. Anche la fusione dei Ministeri del tesoro e del bilancio appare inoltre assai positiva ed è auspicabile una sua sollecita realizzazione. Pur risultando poi condivisibili altre modifiche apportate al testo licenziato dal Senato (ad esempio quella del comma 4 dell'articolo 1), permane un giudizio assai negativo sullo stralcio delle disposizioni che rappresentavano gli aspetti più significativi del provvedimento, come l'introduzione nella legge n. 468 del 1978 del riferimento agli obblighi connessi alla partecipazione all'Unione monetaria europea. L'abbandono di tale disposizione appare tanto più deprecabile nel momento in cui, in seno alla Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, si discute dell'opportunità di fissare o meno nella Costituzione principi analoghi. Allo stesso modo, le disposizioni in materia di copertura finanziaria delle leggi, anch'esse stralciate, rappresentavano un importante punto di riferimento anche per l'attività consultiva delle Commissioni bilancio sui disegni di legge comportanti oneri finanziari. Le stesse considerazioni valgono per la norma relativa agli oneri per il bilancio dello Stato derivanti dall'attuazione di sentenze della Corte costituzionale. In proposito, sottolinea che il testo approvato dal Senato aveva individuato un meccanismo idoneo a governare, nell'ambito della politica di bilancio, le conseguenze finanziarie di tali pronunce giurisdizionali. Anche le disposizioni in materia di assestamento sono state inopportunamente stralciate dall'altro ramo del Parlamento.

Con riferimento all'istituzione di un'apposita Commissione bicamerale, si associa alle considerazioni formulate dal Presidente relatore. Auspica infine che anche le norme stralciate siano approvate con sollecitudine, poichè ciò rafforzerebbe l'immagine di un Paese impegnato in politiche di rigore e risanamento finanziario, in coerenza con gli impegni assunti dal Parlamento in sede di approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria.

Il senatore GIARETTA esprime apprezzamento per la relazione svolta dal Presidente, concordando sull'opportunità che il testo trasmesso dalla Camera, benchè privo di alcune tra le più significative disposizioni introdotte dal Senato, entri rapidamente in vigore. Ribadisce peraltro una valutazione fortemente critica sulle determinazioni assunte dall'altro ramo del Parlamento, con riguardo allo stralcio di varie disposizioni che avrebbero consentito alla politica finanziaria e di bilancio di disporre di una più adeguata strumentazione per un efficace governo

delle variabili rilevanti per la gestione della finanza pubblica. In proposito, invita il rappresentante del Governo ad esprimere il proprio avviso sullo stralcio di tali norme, deliberato dalla Camera dei deputati. Esprime quindi perplessità, in relazione all'articolo 9, per la proliferazione di nuovi organismi bicamerali, la cui istituzione sembra porsi in contrasto con le ordinarie competenze delle Commissioni permanenti nonché con una razionale organizzazione dei lavori parlamentari. Invita infine il Presidente a verificare la possibilità di un rapido esame da parte della Camera delle norme stralciate.

Il senatore TAROLLI ritiene opportuno che la Commissione, nelle forme idonee, assuma una iniziativa per sollecitare l'esame da parte della Camera delle norme stralciate dal disegno di legge già approvato dal Senato.

Interviene quindi il sottosegretario MACCIOTTA, il quale sottolinea l'esigenza di giungere ad una approvazione definitiva del provvedimento in tempi rapidi, al fine di consentire la sua attuazione, per la parte concernente la riclassificazione del bilancio, già a partire dall'anno in corso.

È dell'avviso che talune modifiche introdotte dalla Camera dei deputati abbiano migliorato il testo, tenendo anche conto dell'opportunità di armonizzarlo con altri interventi di riforma volti alla regionalizzazione della spesa pubblica.

La richiesta, proveniente soprattutto dall'opposizione, di sospendere l'esame del disegno di legge in attesa dell'esito dei lavori della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, nonché la necessità di evitare di dar luogo a stralci limitati che potessero apparire come vere e proprie non approvazioni di talune norme, ha peraltro condotto al risultato di stralciare due interi Capi del disegno di legge.

Auspica che le materie contenute in tali Capi possano essere esaminate al più presto dalla Camera, dato che riguardano punti estremamente importanti, alla cui soluzione il Governo è fortemente interessato.

È possibile procedere, nel frattempo, attraverso una fase di sperimentazione – come già si fece in passato – impegnando il Governo, con appositi ordini del giorno da presentare in occasione della discussione sul Documento di programmazione economico-finanziaria, ad attivare taluni strumenti previsti in quelle disposizioni. Si riferisce in particolare alle proposte che sono finalizzate a rendere più incisivo il controllo parlamentare sulla copertura finanziaria delle leggi.

Il presidente COVIELLO replica brevemente agli intervenuti facendo proprio il disagio manifestato in relazione allo stralcio dei Capi II e III del disegno di legge operato dalla Camera dei deputati. Le norme relative alla copertura finanziaria delle leggi ed in particolare quelle concernenti gli obblighi derivanti dalla partecipazione all'Unione monetaria e le conseguenze finanziarie delle sentenze della Corte costituzionale, nonché le disposizioni in materia di assestamento, rivestono infatti un carattere preminente. Concordando con i suggerimenti forniti dal sotto-

segretario Macciotta, auspica che possa essere individuata una soluzione concreta che renda possibile l'utilizzazione degli strumenti indicati.

Conferma, in ogni caso, il proprio avviso favorevole a non modificare il testo giunto dalla Camera, al fine di non ritardare l'attuazione della riclassificazione del bilancio. Riferendosi, infine, alla norma sulla istituzione della Commissione bicamerale per i pareri sui diversi provvedimenti previsti nel disegno di legge, dichiara di concordare con le perplessità emerse nella discussione e che egli stesso aveva anticipato. Segnala, fra l'altro, che l'esame di tali provvedimenti dovrebbe essere condotto unitariamente a quelli derivanti dalla legge sul decentramento amministrativo recentemente approvata dal Senato.

Il Presidente, infine, comunica che il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge in titolo è fissato alle ore 11 di martedì 18 marzo.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

*(2167) Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1997, n. 34, recante differimento dell'entrata in vigore delle disposizioni sul mandato informatico (Esame e rinvio)*

Il PRESIDENTE precisa che il contenuto del decreto-legge in titolo è perfettamente coincidente con l'articolo 6, comma 3, del disegno di legge n. 1217-B. Propone pertanto di rinviare l'esame dello stesso in attesa della approvazione del provvedimento di riforma del bilancio che renderà superflua la conversione in legge del medesimo decreto-legge n. 34.

Conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 17.*

**FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**63<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*

ANGIUS

*La seduta inizia alle ore 9,15.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo per l'integrazione della direttiva 91/308/CEE in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita (n. 72)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 1, comma 4 della legge 6 febbraio 1996, n. 52. Esame e rinvio)

(R114 003, C06<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Riferisce alla Commissione il senatore PASQUINI, il quale analizza il contesto normativo dal quale trae origine lo schema di decreto legislativo in titolo, facendo riferimento sia alla Direttiva 91/308/CEE, sia alla legge 6 febbraio 1996, n. 52 (legge comunitaria). In particolare il relatore si sofferma sui principi definiti all'articolo 15 della citata legge n. 52, sottolineando prima di tutto l'obiettivo del riordino del regime di segnalazione delle operazioni «sospette», al fine di favorire le segnalazioni stesse garantendo, anche attraverso il ricorso a procedure informatizzate, la massima efficacia e tempestività nella organizzazione, trasmissione, ricezione ed analisi delle segnalazioni; in tal modo si renderebbe, altresì, effettiva la possibilità di sospensione dell'operazione senza pregiudizio per il corso delle indagini e l'operatività corrente degli intermediari finanziari. L'articolo 15 della legge comunitaria prevede, inoltre, l'adozione di adeguate misure dirette alla protezione dei soggetti che effettuano le segnalazioni, in particolare garantendo la tutela della riservatezza delle stesse in ogni sede, comprese quella aziendale, investigativa e giudiziaria, anche al fine di evitare il pericolo di ritorsioni.

Il relatore ricorda che la Commissione ha già espresso il parere favorevole in relazione allo schema di decreto emanato per dare attuazione alla lettera *d*) dell'articolo 15 della legge n. 52. Lo schema di decreto in titolo, invece, si riferisce ai principi recati dalle lettere *a*), *b*), *c*) ed *e*) di tale articolo. In generale l'oratore sottolinea favorevolmente l'orientamento del Governo di tenere nettamente distinta l'attività più propria-

mente investigativa dalla sfera delle attività di carattere finanziario, sottolineando l'esigenza che gli obiettivi di contrasto all'attività di riciclaggio dei capitali provenienti dall'attività illecita debbano essere contestualizzati rispetto ad attività complesse e multiformi, quali quelle che si esercitano sui mercati finanziari.

In particolare la Commissione è chiamata a valutare le norme che si riferiscono al riordino del regime delle segnalazioni delle operazioni finanziarie sospette, alla previsione di adeguate misure di protezione dei soggetti tenuti alle segnalazioni, all'estensione delle disposizioni antiriciclaggio attraverso la formazione od integrazione di elenchi di particolari attività e categorie di imprese, al raccordo con gli orientamenti e le indicazioni scaturenti nelle competenti sedi internazionali. Lo schema di decreto accentra le funzioni di coordinamento e interscambio di informazioni, attribuendo all'Ufficio italiano cambi, sotto la vigilanza di un'apposita Commissione istituita presso il Ministero del tesoro, il compito della raccolta di tutte le operazioni finanziarie sospette. Va sottolineato che l'UIC, oltre alle informazioni presenti nei propri archivi, potrà avvalersi dell'anagrafe dei conti e dei depositi di cui all'articolo 20, comma 4, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, nonché del contributo degli organi di vigilanza della Banca d'Italia. Va rilevato quindi che l'anagrafe dei conti e dei depositi diventa, in virtù di questo decreto legislativo, pienamente legittima ed operante dal momento che il suo utilizzo anche per finalità di antiriciclaggio consente di superare le perplessità che finora ne hanno impedito la utilizzazione ai fini della lotta all'evasione fiscale.

Il relatore continua sottolineando che l'anagrafe finanziaria viene alimentata così dalle segnalazioni delle operazioni sospette ad opera degli operatori creditizi e finanziari, dall'anagrafe dei conti e dei depositi testè citata e dai controlli effettuati sugli operatori particolarmente esposti al rischio di utilizzazione a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione od il trasferimento di ingenti disponibilità finanziarie o di risultare comunque esposti ad infiltrazioni da parte della criminalità organizzata. Dopo aver analizzato le procedure di segnalazione delle operazioni sospette da parte dell'Ufficio italiano cambi alle autorità investigative, il relatore si sofferma sulle disposizioni relative alla tutela della riservatezza a protezione dei soggetti tenuti alle segnalazioni. Si prevede infatti l'adozione di misure dirette alla protezione dei soggetti che effettuano le segnalazioni, garantendo la tutela della riservatezza in sede investigativa e giudiziaria, al fine di evitare il pericolo di ritorsioni nei confronti del soggetto segnalante. A tal fine è previsto che, in caso di denuncia o di rapporto ai sensi degli articoli 331 e 347 del codice di procedura penale, le generalità dei soggetti che hanno effettuato le segnalazioni non possano essere menzionate. Va peraltro rilevato che le generalità possono essere rivelate solo quando l'autorità giudiziaria lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede. A giudizio del relatore la riservatezza dei soggetti che effettuano le segnalazioni andrebbe meglio tutelata recependo più compiutamente i criteri di delega che richiedono di garantire «la tutela della riservatezza in ogni sede compresa quella investigativa e giudiziaria».

L'articolo 2 dello schema di decreto, infatti, al comma 1 limita il riserbo sull'identità del segnalante al momento della denuncia all'autorità giudiziaria e tale nominativo può essere rilevata a discrezione della stessa. In conseguenza di ciò viene meno la tutela del dipendente poiché le sue generalità possono essere inserite nel fascicolo d'ufficio o rese pubbliche in sede di interrogatorio.

Un'altro rilievo riguarda la attribuzione agli intermediari della facoltà di sospendere l'operazione finanziaria: sull'intermediario finanziario dovrebbe ricadere la responsabilità dell'adozione di tutte le misure atte a non pregiudicare il corso delle indagini, riservando, invece, alle autorità competenti il potere di sospendere l'esecuzione dell'operazione.

Pare inoltre opportuna una più esatta definizione della potestà informativa dell'UIC (articolo 3, comma 4, lettera *c*) volta a precisare che la richiesta di informazioni concerne le singole segnalazioni, evitando che lo stesso organismo si sovrapponga all'attività a largo raggio di altri soggetti, quali ad esempio la Guardia di finanza.

Gli intermediari finanziari, infine, debbono adottare adeguate misure per assicurare la massima riservatezza delle generalità dei soggetti che hanno effettuato le segnalazioni e degli atti e documenti in cui tali generalità sono riportate; tali atti e documenti sono custoditi sotto la personale responsabilità del titolare dell'attività, del legale rappresentate o da un suo delegato. Gli intermediari, nell'ambito della loro autonomia aziendale debbono assicurare omogeneità nei comportamenti del personale incaricato della segnalazione delle operazioni di cui all'articolo 3 e possono predisporre procedure informatiche e telematiche di ausilio al personale stesso. In tale ambito assumono rilievo anche le «Istruzioni» della Banca d'Italia, che individuano indici oggettivi di anomalia delle operazioni assunti a criteri generali nella predisposizione dei sistemi informatici da parte degli intermediari ai fini della evidenziazione, appunto, delle operazioni anomale.

Viene infine prevista, continua il relatore, l'istituzione di un apposito elenco nel quale devono essere iscritti tutti i soggetti che vorranno svolgere le attività particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio od esposte ad infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Il relatore conclude formulando una proposta di parere favorevole, osservando peraltro che andrebbe meglio tutelata la riservatezza dei soggetti che effettuano le segnalazioni, recependo più compiutamente i criteri di delega della legge 6 febbraio 1996, n. 52, che richiedono di garantire la tutela della riservatezza in ogni sede, comprese quella investigativa e giudiziaria: appare pertanto opportuno modificare ed integrare in tal senso il provvedimento. È necessario, inoltre, sollevare l'intermediario finanziario dalla responsabilità di sospendere l'esecuzione dell'operazione, riservando questo potere alla autorità di cui alla lettera *f*) comma 4, dell'articolo 3, fermo restando l'obbligo dell'operatore ad adottare tutte le misure atte a non pregiudicare il corso delle indagini. Appare, infine, opportuna una più esatta definizione della potestà informativa dell'UIC (articolo 3, comma 4, lettera *c*), volta a precisare che la richiesta di informazioni riguarda le singole segnalazioni. Da ultimo,

sollecita il Governo a predisporre il decreto legislativo che dovrà regolamentare la formazione o l'integrazione degli elenchi delle attività e categorie d'impresa a rischio, i requisiti di onorabilità dei soggetti imprenditoriali, le misure di controllo.

Interviene quindi il senatore PEDRIZZI che sollecita la presenza del rappresentante del Governo su tale delicata materia.

Il Presidente ANGIUS assicura il senatore Pedrizzi che il Governo sarà informato della sua sollecitazione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato

*La seduta termina alle ore 9,30.*

#### **64ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
ANGIUS

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*Interviene il ministro delle finanze Visco.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**  
(R033 004, C06ª, 0003º)

Il Presidente ANGIUS fa presente che è pervenuta richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale formula di pubblicità della seduta ivi prevista e avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

Non facendosi osservazioni la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4 del Regolamento, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione del Ministro delle finanze Visco sulle modalità e sui tempi di attuazione delle deleghe legislative in materia tributaria**  
(R046 001, C06ª, 0001º)

Il ministro VISCO sottolinea come le richieste di chiarimenti sulle deleghe che rappresentano due dei punti più qualificanti della riforma

dell'attuale sistema di prelievo tributario – l'abolizione di numerosi tributi e la loro sostituzione con l'imposta regionale delle attività produttive, e la riforma della tassazione del reddito di impresa con la cosiddetta *Dual Income Tax* – seppure fondate su un evidente equivoco, suggeriscono l'opportunità di fare, in questa sede, il punto sui lavori delle commissioni incaricate di definire i decreti delegati in materia e sullo stato del dibattito corrente sui diversi aspetti interessati dalla riforma. Ciò allo scopo di fugare timori, di contribuire alla chiarezza e alla trasparenza dell'azione di Governo, di rispondere nel modo più esauriente possibile ai molti interrogativi che un processo riformatore inevitabilmente e legittimamente suscita.

L'equivoco prima richiamato a proposito della formulazione delle richieste – continua l'oratore – si riferisce al fatto che tali richieste appaiono sollecitate da notizie di stampa dalle quali si sarebbe potuto desumere un rinvio, rispetto ai termini previsti dalla legge, delle delega in materia di decentramento fiscale. In realtà, le notizie di stampa non hanno mai ipotizzato una simile eventualità, che del resto non esiste: i termini dell'attuazione delle delega sono fissati in undici mesi a partire dalla data di entrata in vigore della legge n. 662 del 1996, ovvero entro il mese di novembre del corrente anno, e tali termini che saranno puntualmente rispettati. Le notizie di stampa hanno fatto – e seguitano a fare – riferimento ad un altro termine: quello della decorrenza dell'imposta, su cui si è aperto un dibattito proprio perchè nella delega approvata dal Parlamento quel termine non è indicato e spetta al provvedimento delegato stabilirlo.

Chiarito l'equivoco, tuttavia conviene illustrare lo stato dei fatti. La decorrenza dell'imposta ha rilievo non tanto per gli effetti di gettito, che la riforma non si propone di modificare, quanto piuttosto per le modalità attraverso cui si intende attuare il passaggio dalla legislazione vigente a quella prevista dalla delega. Una modalità del passaggio può essere quella di far riferimento all'anno di imposta 1997 (il decreto delegato deve essere emanato entro novembre di questo anno). In questo caso, come peraltro già ampiamente illustrato nella relazione della commissione Gallo, l'anno di passaggio può essere risolto assumendo a titolo di acconto della nuova imposta regionale le somme corrisposte in relazione ai tributi che si andranno ad abolire (contributi sanitari, accenti Ilor, imposta sul patrimonio netto, iciap, ecc.). Una modalità diversa mediante cui effettuare il passaggio è quella di adottare quale anno di decorrenza della nuova imposta il 1998. In tal caso, dal 1° gennaio 1998 non sono più dovute le somme corrispondenti ai tributi aboliti. Si procederà però ad un acconto per l'imposta regionale sulle attività produttive che sarà commisurato alla base imponibile della nuova imposta desumibile dai dati fiscali e di bilancio riferiti all'anno 1997. Nel 1999, poi, si procederà alla dichiarazione definitiva e si verserà il saldo dovuto; in questo caso, la misura dell'acconto dovrà essere tale da garantire il fabbisogno di cassa previsto in base alla legislazione vigente.

Appurato che la scelta tra i due sistemi di passaggio dalla legislazione vigente a quella prevista dalle deleghe è neutrale, dal punto di vista dei conti di cassa della finanza pubblica, si è ritenuto opportuno

ascoltare il parere delle diverse associazioni imprenditoriali e professionali per conoscere le loro valutazioni, dato che ovviamente le due modalità di passaggio descritte possono avere effetti diversi sulla gestione e sulla programmazione delle attività imprenditoriali. Da incontri avuti con diverse associazioni – continua il Ministro – si è avuta infatti la sensazione dell'esistenza di divergenti opinioni all'interno del mondo imprenditoriale. Pertanto, nella prima settimana di marzo sono state inviate lettere ai presidenti delle diverse associazioni imprenditoriali sollecitando l'espressione di una chiara preferenza circa l'anno di decorrenza (1997 o 1998) della nuova imposta. Dalle prime risposte ricevute sembra che la preferenza del mondo imprenditoriale, propenda attualmente a favore di una decorrenza della nuova imposta regionale a partire dal 1998, indicazione questa che si pensa di poter accogliere.

Tutto ciò ovviamente nulla ha a che vedere con i termini di attuazione della delega che saranno senz'altro rispettati. Difficoltà particolari, in merito alla stesura della delega medesima da parte della Commissione incaricata, non ve ne sono. Sicuramente non si sono frapposte difficoltà da parte comunitaria. Anzi, è opportuno chiarire che già da tempo sono intercorsi contatti con le autorità competenti della Commissione europea, le quali hanno al riguardo confermato che, sulla base di quanto previsto nella delega, il progetto della nuova imposta regionale è coerente con le direttive europee ed in particolare con la legislazione vigente in materia di IVA.

Peraltro, è necessario ricordare qui il rilievo che questa riforma assume nel momento in cui la sua introduzione coincide con la riforma della Pubblica amministrazione approvata in questi giorni dal Parlamento. In quella e in questa sono contenuti passi significativi per l'avvio di quel processo di federalismo e decentramento che la maggioranza e il Governo hanno posta fra i fondamenti del proprio programma e la cui attuazione rappresenta un impegno preciso davanti al Paese.

Il decentramento fiscale, per consentire una effettiva responsabilizzazione e autonomia delle Regioni, deve fondarsi su un margine di autonomia impositiva significativo: l'introduzione dell'IREP aumenta il grado e la qualità dell'autonomia finanziaria delle Regioni (e degli enti locali).

Infatti anche considerando i contributi per il servizio sanitario nazionale e la tassa sulla salute una entrata propria della Regione, la manovra estenderà comunque l'ampiezza delle entrate proprie in misura pari a circa 4.500 miliardi (differenza tra IREP, al netto della quota a Stato ed enti locali, e contributi sanitari inclusivi della tassa sulla salute); alla fine del biennio transitorio, le Regioni disporranno della facoltà di variare l'aliquota base dell'IREP (settore privato) fino ad un punto percentuale (un punto percentuale dell'IREP equivale a circa 12.000 miliardi).

Peraltro l'IREP aumenta la qualità dell'autonomia finanziaria delle Regioni ed i contributi sanitari costituiscono una imposta sulle retribuzioni lorde la cui aliquota può essere variata dalle Regioni. Tale facoltà non è mai stata esercitata per l'ovvia improponibilità, politica ed economica, di aumentare il costo del lavoro; la nuova imposta regionale, inve-

ce, colpisce il valore aggiunto prodotto nel territorio della regione e costituisce perciò una imposta neutrale rispetto all'impiego dei diversi fattori produttivi.

D'altro canto l'addizionale IRPEF a favore delle Regioni si accompagnerà ad una riduzione del gettito IRPEF erariale.

Tornando ai lavori della commissione incaricata –prosegue il Ministro – si può dire che si è ormai proceduto alla individuazione dei soggetti passivi, all'esatta determinazione della base imponibile per i diversi soggetti e si stanno esaminando gli aspetti procedurali inerenti la dichiarazione, l'accertamento e la riscossione nel periodo transitorio. Sono in corso, inoltre, incontri tecnici con le diverse categorie interessate per valutare nel dettaglio tutti gli impatti settoriali.

A questo riguardo, va osservato che gli effetti sul gettito derivanti dalla riforma non sono affatto ignoti, ma assai chiari. Il gettito della nuova imposta sarà tale da compensare il minor gettito derivante dall'abolizione dei contributi sanitari a carico del datore di lavoro, della cosiddetta «tassa sulla salute» e degli altri tributi al netto del recupero indiretto di gettito derivante dall'ampliamento della base imponibile delle imposte personali sul reddito di impresa, ampliamento causato dall'abolizione di tributi e contributi che rappresentano un costo deducibile per le imprese ed il lavoro autonomo. L'aliquota base dell'imposta regionale sulle attività produttive sarà determinata in modo tale da garantire questa parità e sarà compresa nei limiti tassativamente indicati dalla norma di delega (3,5-4,5).

Tale invarianza del gettito complessivo non significa una invarianza del carico fiscale per ciascun singolo contribuente. Vi saranno ovvi effetti redistributivi nel mondo produttivo e all'interno stesso dei singoli settori o delle singole categorie di soggetti. Si deve tener conto che questi effetti redistributivi avvengono anche in virtù del fatto che la riforma elimina distorsioni oggi esistenti. Una impresa sana – che fa profitti ed è adeguatamente capitalizzata – in base alla legislazione vigente è fiscalmente danneggiata relativamente ad una impresa economicamente meno virtuosa. Con la riforma si aboliscono imposte e contributi che disincentivano l'assunzione del rischio di impresa, gravano direttamente sul costo del lavoro, sono assai meno sensibili al ciclo economico di quanto lo sia l'imposta regionale sulle attività produttive. Eliminare le distorsioni implica necessariamente redistribuire il carico fiscale; questo è quanto è già avvenuto o sta avvenendo in numerosi paesi dell'area OCSE.

Peraltro nella delega è prevista la possibilità di differenziare anche in via transitoria le aliquote rispetto a quella base di equilibrio e ciò proprio al fine di ammorbidire, laddove si ravvisasse una particolare necessità, tali effetti redistributivi. Il senso è quello di evitare che in prima battuta risultino mediamente settori o categorie troppo beneficiati o troppo penalizzati dalla riforma. Ciò ha rilevanza anche per le imprese industriali del Mezzogiorno, che attualmente godono di una fiscalizzazione dei contributi sanitari più elevata. Si deve tuttavia ricordare che tale maggiore fiscalizzazione è destinata ad essere eliminata, in base alla legislazione vigente ed in ottemperanza alle direttive comunitarie, entro

l'anno 2000. Pertanto gli effetti dell'introduzione dell'IREP vanno valutati in riferimento alla situazione che si determinerà allora. In sostanza, la riforma dà una risposta in anticipo ad una decisione già assunta e non certo favorevole alle imprese del Mezzogiorno.

In merito agli effetti di questa imposta, particolare rilievo è stato dato sulla stampa a commenti sull'impatto sul costo del lavoro. Tali commenti hanno generato un fuorviante allarmismo presso gli operatori. Poichè si riduce l'aliquota sugli utili del 16,2 per cento e si aboliscono i contributi sanitari che hanno una aliquota media sul complesso dei settori pari a circa il 7 per cento, l'introduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive nei limiti di aliquota previsti dalla delega, implica una riduzione dell'onere tributario gravante mediamente su utili lordi e retribuzioni lorde. Infatti, la nuova imposta sostituisce, a parità di gettito e su una base imponibile onnicomprensiva, prelievi che attualmente gravano esclusivamente sui profitti e sui redditi di lavoro. Dal punto di vista macroeconomico, prendendo i dati di contabilità nazionale, si può verificare facilmente che il costo del lavoro per l'economia nel suo complesso, una volta aboliti i contributi sanitari e introdotta la nuova imposta regionale, diminuisce sicuramente.

Altri effetti paventati – prosegue l'oratore – sono quelli relativi alla delocalizzazione delle imprese e alla loro terziarizzazione. Sulle convenienze alla delocalizzazione è abbastanza evidente la pretestuosità di imputare alla nuova imposta regionale effetti che non può avere per l'ovvia evidenza che il nuovo tributo è sostitutivo di tributi e contributi esistenti. Quanto alla terziarizzazione, non si capisce dove sia il problema: infatti, dal punto di vista del gettito, alla minore IREP pagata dall'impresa principale corrisponderà una maggiore IREP pagata dall'impresa contoterzista. In ogni caso, è alquanto improbabile che la nuova imposta regionale possa innescare tendenze generali verso queste soluzioni; infatti l'IREP non si aggiunge ma sostituisce tributi e contributi esistenti, ed inoltre è una imposta neutrale che sostituisce preesistenti prelievi distorsivi.

Riguardo infine alla volontà manifestata dal Governo di approvare in sede di provvedimento collegato alla legge finanziaria la delega in questione, oltre alle altre deleghe, una volta chiarito che si sta lavorando per l'attuazione della delega nei termini previsti, si deve rammentare che una manovra di bilancio è tale anche se, a parità di gettito, con essa si tolgono imposte da una parte e le si mettono da un'altra. Infine, c'è da rammentare che le deleghe, e quella relativa all'imposta regionale sulle attività produttive in particolare sono inserite, come parte integrante della manovra governativa, nel Documento di programmazione economico-finanziaria e nella risoluzione che il Parlamento ha votato impegnando il Governo a realizzare esattamente quell'intervento.

Per quanto attiene alle deleghe in materia di trattamento fiscale delle attività finanziarie e di impresa, con esse si vuole anzitutto pervenire ad una disciplina organica della tassazione dei redditi da capitale e delle attività finanziarie in genere. In particolare, si propone l'accorpamento delle ritenute e imposte sostitutive esistenti in un regime che assicuri il più possibile una parità di trattamento nel quale – è bene precisare –

l'aliquota sui titoli di Stato rimarrà comunque al 12,5 per cento. L'intervento disciplinerà in modo organico ed esaustivo la materia delle rendite finanziarie, perseguendo sia l'obiettivo della neutralità dell'imposizione, sia quello teso a rendere prevalente un regime semplice gestito dagli intermediari. Attraverso la ridefinizione ed estensione delle singole fattispecie di redditi, si otterrà un allargamento della base imponibile. Si prevede quindi la tassazione di tutti i redditi da attività finanziaria, con la possibilità di optare per la tassazione attraverso intermediari specializzati, con il vantaggio di usufruire in questo caso dell'anonimato. In particolare, per le gestioni patrimoniali e gli OICVM (organismi di investimento collettivo in valori immobiliari), si propone una forma di tassazione sul risultato annuo. In tal caso, la tassazione delle plusvalenze avviene sul maturato ma con l'applicazione di un sistema di equalizzazione per perequare questo regime con quelli che prevedono la tassazione del realizzato. Nel caso in cui non si eserciti l'opzione per la tassazione attraverso intermediari, sussiste ovviamente l'obbligo di dichiarare i redditi pagando le relative imposte sostitutive.

La tassazione delle imprese verrà ridisegnata per ridurre l'attuale incentivo all'indebitamento rispetto al ricorso al capitale proprio, per favorire la capitalizzazione e la quotazione in Borsa. Verrà, in particolare, introdotto il meccanismo della cosiddetta *Dual Income Tax*. È strano – prosegue il Ministro – che a proposito di questo argomento autorevoli esponenti del Parlamento parlino di «oscurità di contenuto», essendo la DIT oggetto di lungo studio e di amplissimo dibattito sui giornali, sulle pubblicazioni specializzate e in tutti gli ambienti economici e imprenditoriali sia in Italia che all'estero. Per chiarezza, occorre precisare che si tratta di un regime impositivo il quale, in linea generale, prevede due aliquote: una ridotta pari a quella applicata ai redditi di capitale, e una più elevata cui assoggettare i profitti che eccedono il rendimento finanziario normale applicato al capitale proprio. L'introduzione di questo meccanismo – che non è una nuova tassa ma un criterio da introdurre nell'applicazione dei regimi vigenti – consentirà un sostanzioso incentivo all'impiego di capitale di rischio ed un forte alleggerimento dell'imposizione fiscale sugli utili. E il combinato disposto dell'introduzione di DIT e IREP produrrà una riduzione complessiva dell'onere fiscale sui profitti di oltre venti punti percentuali, e in prospettiva una riduzione della pressione fiscale sul sistema produttivo, ben più significativo, strutturale e permanente di quanto non sarebbe consentito da qualsiasi riedizione di normative volte ad incentivare utili reinvestiti, e tale da equiparare la pressione tributaria sulle imprese italiane ai più favorevoli regimi diffusi in Europa.

È prevista, inoltre, una revisione della tassazione delle operazioni di riorganizzazione societaria attraverso un nuovo regime agevolato per le plusvalenze che emergono dalle operazioni di cessione e conferimento di aziende, di scambio di partecipazione e dalle operazioni di fusione e scissione. Infine, è prevista l'integrazione con le norme sul credito d'imposta e il trattamento dei dividendi, l'abolizione delle maggiorazioni di conguaglio e l'affrancamento oneroso delle relative riserve.

Il Ministro conclude auspicando di aver chiarito equivoci e fugato timori che le richieste della Commissione avevano manifestato. Quello che sarà difficile rimuovere, naturalmente, qualunque sia l'impegno di chiarezza del Ministro, sarà la resistenza che a qualunque processo riformatore viene opposta sia dagli interessi costituiti che nel processo di riforma vedono il rischio di perdita di privilegi consolidati, sia dai soggetti che nell'assetto da riformare, per quanto ingiusto, sperequato e farraginoso, hanno comunque trovato un punto di equilibrio e temono di perdere talune certezze, sia pure assai poco soddisfacenti. Il processo avviato renderà chiara, in brevissimo tempo, l'inutilità di quelle resistenze e creerà le premesse per ricondurre il fisco italiano su un percorso virtuoso che lo possa adeguare agli altri Paesi europei e alle legittime esigenze di una società civile.

Si apre il dibattito.

Il senatore COSTA sollecita il Governo a coinvolgere quanto più possibile l'opinione pubblica e la platea dei contribuenti nel processo di riforma avviato, soprattutto tenuto conto che il Governo stesso ha ormai deciso, nonostante la netta contrarietà delle forze di opposizione, di introdurre nuove forme di imposte. Sollecita inoltre l'esecutivo ad informare compiutamente il Parlamento anche in relazione agli aspetti tecnici derivanti dall'introduzione di tali nuove imposte. Conclude, esprimendo un giudizio sostanzialmente positivo sulla introduzione di un doppio regime di tassazione del reddito di impresa, giudicando importante favorire la capitalizzazione delle piccole e medie imprese.

A giudizio del senatore PASQUINI, l'apprezzamento per il complessivo disegno di riforma delineato dal Ministro deve comunque essere accompagnato dall'attenzione circa gli effetti di redistribuzione del carico fiscale che deriveranno dall'introduzione dell'IREP. Appare importante aver sciolto il dubbio circa la data di decorrenza di tale imposta, che aveva suscitato non poche perplessità tra gli operatori, ma permane una qualche incertezza circa le garanzie di invarianza del carico tributario per singoli settori produttivi. Va però considerato, a tale riguardo, l'effetto complessivo derivante sia dall'introduzione dell'IREP sia dal ridisegno degli scaglioni dell'IRPEF. Per quanto riguarda invece le categorie oggi esenti dal pagamento di alcune imposte che saranno poi sostituite dall'IREP (l'ILOR per professionisti, artigiani con meno di tre dipendenti, società cooperative) vanno attentamente considerati gli effetti sul carico contributivo. Così come andranno valutati gli effetti sulle imprese della indeducibilità degli interessi passivi, che potrebbe in qualche modo penalizzare le aziende che operano con un alto livello di indebitamento con il sistema bancario. Tali aspetti problematici, peraltro, non possono far dimenticare gli elementi sicuramente positivi della riforma avviata, soprattutto in termini di semplificazione degli adempimenti e in relazione ad un avvio di federalismo fiscale. La stessa previsione di una aliquota piuttosto bassa deve essere valutata positivamente. Ricorda infine che altri aspetti delle deleghe fiscali - trattamento tribu-

tario delle organizzazioni senza scopo di lucro e il regime sanzionatorio – meritano un ulteriore approfondimento.

Il senatore AZZOLLINI chiede innanzitutto chiarimenti circa la correlazione tra la nuova imposta regionale sulle attività produttive e gli indirizzi di armonizzazione fiscale attualmente allo studio in sede comunitaria, giudicando la nuova imposta non in linea con gli orientamenti comunitari in materia di tassazione del reddito di impresa. Per quanto riguarda gli effetti redistributivi derivanti dall'introduzione dell'IREP, esprime forti perplessità circa la invocata invarianza del peso contributivo più volte affermata dal Ministro; al contrario è facile prevedere un aumento della pressione tributaria nei confronti delle imprese. L'oratore prosegue contestando gli effetti positivi per i redditi delle imprese derivanti dalla introduzione di un doppio regime di tassazione di tali redditi: con la *Dual Incom Tax*, infatti, si penalizzeranno di più le imprese capaci di realizzare maggiori profitti.

Rispondendo al senatore Costa, il ministro VISCO sottolinea l'importanza di approfondire tutte le tematiche sia con gli operatori economici che con i contribuenti, in genere per realizzare il più vasto consenso possibile su una riforma da tutti ritenuta improcrastinabile.

Per quanto riguarda la *Dual Incom Tax* fa presente che gli interventi di riforma relativi alla tassazione del reddito di impresa e dei redditi da capitale si correlano strettamente tra di loro, con l'obiettivo di favorire la capitalizzazione dell'impresa, in ragione della neutralità del nuovo regime di tassazione rispetto alle scelte di finanziamento. In generale, continua il Ministro, gli interventi in materia di tassazione del reddito d'impresa consentiranno di realizzare l'obiettivo principale che consiste in una sensibile diminuzione dell'aliquota intorno al 37 per cento, come avviene in altri paesi europei. Ai rilievi formulati dal senatore Pasquini, il Ministro risponde che l'invarianza del gettito complessivo non significa invarianza per singoli settori, ma che il reddito disponibile residuo, dopo il pagamento delle imposte, dovrà rimanere sostanzialmente invariato. Naturalmente per alcuni settori, come quello degli artigiani e dei commercianti la rimodulazione delle aliquote IRPEF sterilizzerà gli effetti positivi dell'IREP, mentre per i grandi professionisti tale rimodulazione interverrà in senso contrario. Va chiarito però che ci sarà comunque per le imprese un effetto redistributivo. Anche per quanto riguarda i settori produttivi oggi esenti dall'ILOR la possibilità di differenziare le aliquote consentirà di attenuare gli effetti redistributivi soprattutto nella fase transitoria.

Le caratteristiche di flessibilità della nuova imposta diventeranno più evidenti allorquando sarà possibile, a regime, modulare le aliquote dell'IREP a livello regionale. Per quanto riguarda il regime degli interessi passivi, il Ministro sottolinea come l'imposta regionale sull'attività produttive è una tassa sul reddito prodotto e che le imprese fortemente indebitate potranno in qualche misura risentirne negativamente. Il Governo peraltro ha intenzione di definire una serie di misure agevolative nei confronti delle imprese di nuova costituzione. In relazione ai quesiti

posti dal senatore Azzollini, il Ministro ribadisce che l'IREP non contrasta con la normativa comunitaria, citando tra l'altro ad esempio le ipotesi di riforma attualmente allo studio in Germania. Per una riforma che si propone come obiettivi la neutralità, l'onnicomprendività, e la riduzione delle aliquote il problema principale resta la esigenza di graduare gli effetti nel periodo transitorio. Circa la prospettiva di ridurre il carico fiscale sulle imprese, il Ministro anticipa che una quota dell'IREP corrispondente all'attuale gettito della cosiddetta patrimoniale sarà direttamente devoluta allo Stato, in modo da facilitarne la futura soppressione. A suo giudizio, peraltro, un'indicazione di lassismo fiscale sarebbe accolta negativamente in questo momento dai mercati. Per quanto riguarda invece gli effetti negativi del doppio regime di tassazione del reddito di impresa, il Ministro sottolinea che le imprese capaci di produrre alti profitti saranno premiate nella misura in cui parte di questi verranno destinati ad incrementi di capitale.

Il senatore VENTUCCI ricorda preliminarmente il clima di scontro e diffidenza che aveva caratterizzato l'esame parlamentare dei provvedimenti di delega in materia tributaria. Pur in una atmosfera diversa, ribadisce le forti perplessità nei senatori di Forza Italia sugli effetti della riforma fiscale, soprattutto nei confronti delle imprese.

Chiede inoltre al Ministro di dare conto della situazione di inefficienza e di cattiva organizzazione in cui versano importanti comparti del settore doganale. Conclude sollecitando il Ministro a chiarire i criteri seguiti nella nomina dei vertici della SOGEL.

Interviene quindi il senatore PASTORE, a giudizio del quale l'IREP appare ormai già superata rispetto agli orientamenti che stanno prendendo forma nella Commissione bicamerale per le riforme istituzionali in materia di forma di Stato; nel contempo tale nuova imposta contraddice gli indirizzi di armonizzazione formulati in sede comunitaria. L'oratore sottolinea inoltre che la sostituzione di una serie di imposte collegate a servizi resi sul territorio (vedi contributi per il servizio sanitario nazionale), con una imposta di carattere generale, rischia di far perdere il necessario collegamento tra tributi pagati e servizi resi.

Il senatore BONAVITA esprime l'apprezzamento per la decisione del Governo di fissare all'anno 1998 la decorrenza dell'imposta regionale sulle attività produttive. Chiede poi al Ministro chiarimenti sul gettito previsto per il 1997 dall'esercizio della delega in materia di accertamento con adesione. Per quanto riguarda, invece, la questione dell'occupazione chiede al Ministro di anticipare l'orientamento del Governo circa la adozione di strumenti incentivanti e agevolativi.

Rispondendo alle osservazioni del senatore Ventucci, il ministro VISCO fa presente che la polemica dei mesi scorsi ha avuto accenti strumentali che hanno ingenerato un clima di diffidenza che ancora pesa sul confronto in materia di riforma fiscale. Più in generale, la diversità di opinioni tra maggioranza ed opposizione si colloca sulla scelta di avere o meno un sistema a bassa fiscalità, necessariamente correlato alla

scelta del livello di spesa pubblica. In questo momento il Paese è impegnato in uno sforzo di risanamento dei conti pubblici che non consente di ridurre le imposte. Purtuttavia, proseguendo sulla strada del risanamento, utilizzando la progressiva riduzione dei tassi di interesse, si potrà porre mano ad una sostanziale progressiva riduzione della pressione fiscale. Per quanto riguarda il settore delle dogane, il Ministro sottolinea che, a fronte delle indubie difficoltà che attraversa tale comparto, il Governo è impegnato a definire nuovi assetti che ne rafforzino la operatività. Al senatore Pastore ricorda che l'IREP è una imposta a carattere regionale che, in quanto gravante sulle attività produttiva, potrà essere opportunamente correlata con le diverse realtà territoriali. La riforma, inoltre è coerente con l'ampliamento dell'autonomia regionale e con gli indirizzi di decentramento che il Governo ha definito con i recenti provvedimenti del ministro Bassanini. Al senatore Bonavita fa presente che la decorrenza dell'IREP dal 1997, sembrava inizialmente trovare un certo consenso in alcuni settori del mondo produttivo. Per quanto riguarda gli incentivi alle imprese, il Ministro ribadisce gli effetti positivi sul costo del lavoro della nuova imposta, facendo presente che il Governo si appresta ad avviare il confronto in sede comunitaria per l'introduzione di aree territoriali nelle quali prevedere uno speciale regime agevolativo di tassazione.

Per quanto riguarda la delega dell'accertamento con adesione essa sarà esercitata al più presto e potrà avere effetti di gettito positivi nella seconda metà dell'anno.

Il senatore D'ALÌ ribadisce la netta contrarietà dei senatori di Forza Italia al progetto di riforma fiscale e alla introduzione della nuova imposta regionale sulle attività produttive, contestando la scelta del Governo di non introdurre più incisivi criteri di diversificazione del carico impositivo in relazione ai settori produttivi e, soprattutto, alle aree territoriali. In particolare, sottolinea la specificità del settore agricolo, che rischia di essere pesantemente penalizzato dalla nuova imposta. A suo giudizio, inoltre sta prevalendo una metodologia centralistica che danneggerà soprattutto le imprese operanti nel Mezzogiorno. In generale, la sua parte politica ritiene essenziale risanare i conti pubblici tagliando le spese, e liberando quindi risorse private con la riduzione della pressione fiscale.

A giudizio del senatore PEDRIZZI gli allarmismi e le perplessità diffusisi tra gli operatori economici per gli effetti della nuova imposta sulle attività produttive sono stati ampiamente confermati dalle dichiarazioni del Ministro, che tra l'altro ha deciso di sciogliere solo oggi i dubbi circa la data di decorrenza dell'IREP. Circa l'invarianza della pressione fiscale sulle imprese sono state ampiamente tradite tutte le promesse fatte in campagna elettorale e allorquando è stato presentato il programma del Governo Prodi. Non deve nemmeno illudere la positiva valutazione formulata in sede comunitaria, in quanto i contorni esatti della riforma fiscale rimangono ancora assolutamente incerti. Inoltre ribadisce le perplessità avanzate dal senatore Pasquini circa la penalizzazione in

sede IREP delle imprese fortemente indebitate, tenuto conto che tale indebitamento è ingenerato in molti casi dal ciclo fortemente recessivo. A suo giudizio infine il Governo Prodi non può attribuirsi il merito della discesa dei tassi di interesse, il cui andamento invece è determinato da ben altri fattori. Conclude sollecitando il Ministro a rispondere alle numerose interrogazioni presentate dalla sua parte politica, nonchè a fornire informazioni circa i criteri seguiti nella nomina dei vertici della SOGEI.

Il Ministro VISCO, a proposito della cosiddetta «tassa per l'Europa», sottolinea che essa si è rivelata necessaria, insieme ad altre misure, per poter rientrare nel parametro del 3 per cento del disavanzo rispetto al PIL; peraltro essa è il segno dell'assunzione di responsabilità del Governo rispetto agli obiettivi prefissati. Ribadisce ancora che è possibile una differenziazione del carico dell'IREP, in relazione ai vari settori e alle varie aree geografiche, poichè è la stessa delega a prevedere tale possibilità. A tal proposito, fa comunque presente che il problema di fondo è quello di condividere la linea di tendenza, verso la quale peraltro si stanno muovendo tutti i maggiori Paesi industrializzati, di allargare il più possibile la base imponibile, puntando all'obiettivo finale di un fisco neutrale e di una tendenziale uniformità nella tassazione.

Per quanto riguarda il problema dei tassi di interesse, egli sottolinea che essi sono strettamente correlati al grado di «affidabilità» dei Governi e delle politiche economiche che questi impostano: eclatante a tal proposito è il caso del Governo Berlusconi che in pochi mesi ha portato ad una notevole lievitazione del differenziale dei tassi di interesse italiani rispetto a quelli tedeschi.

Ribadito il consenso del sistema delle imprese alla data individuata per l'entrata in vigore dell'IREP, sottolinea ancora una volta come esista una positiva presa di posizione formale da parte della Comunità in relazione alla introduzione dell'IREP nel nostro Paese. Con riferimento, infine, all'indebitamento delle imprese, conferma la tendenza a favorire la capitalizzazione propria del sistema industriale, rispetto all'indebitamento.

Il presidente ANGIUS, ringraziando il Ministro Visco per il suo intervento, dichiara chiusa la procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 17,10.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**82<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*

BISCARDI

*Interviene il sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Soliani.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**(R007 000, C07<sup>a</sup>, 0033<sup>o</sup>)

Il PRESIDENTE illustra una proposta di lavoro per la settimana prossima sulla quale, essendo stato sconvocato l'Ufficio di Presidenza già convocato per le ore 14,45 di oggi, invita i membri della Commissione a pronunciarsi. In particolare, propone che siano convocate quattro sedute (martedì 18 marzo alle ore 11,30 e alle ore 15,15; mercoledì 19 marzo alle ore 15 e giovedì 20 marzo alle ore 15) per il prosieguo dei disegni di legge sugli esami di maturità e sul deposito legale, nonché per l'avvio di quelli relativi alla conversione del decreto-legge recante proroga del Consiglio universitario nazionale (CUN), al credito cinematografico, alla consulta nazionale per le celebrazioni e alla soppressione della tassa di ingresso ai musei. Egli propone altresì che l'Ufficio di Presidenza sia convocato martedì 18 marzo alle ore 15 e preannuncia l'intenzione di convocare il Comitato ristretto relativo al disegno di legge n. 932 giovedì 20 marzo alle ore 9, al fine di sottoporre ai suoi componenti il testo da lui predisposto in qualità di relatore.

(R029 000, C07<sup>a</sup>, 0011<sup>o</sup>)

Dopo brevi interventi dei senatori BRIGNONE e PAGANO (che suggerisce, nel caso in cui la Commissione deliberi la costituzione di un comitato ristretto per il prosieguo dell'esame dei disegni di legge sugli esami di maturità, di riservare la mattinata di martedì ad una prima seduta del suddetto Comitato), la Commissione conviene sullo schema di lavoro illustrato dal Presidente.

*IN SEDE REFERENTE*

**(1823)** *Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore*

**(1084)** *BRIENZA: Modifiche al decreto-legge 15 febbraio 1969, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 1969, n. 119, in tema di esami di maturità*

**(1988)** *LORENZI ed altri: Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Costituzione di un Comitato ristretto)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri, nella quale – ricorda il PRESIDENTE – si è conclusa la discussione generale.

Replica quindi la relatrice PAGANO, la quale ringrazia tutti gli intervenuti nel dibattito ed esprime compiacimento per la conferma avuta sulla sostanziale convergenza delle soluzioni proposte ai problemi più rilevanti e sulla conseguente possibilità di raggiungere un equilibrato punto di mediazione.

È senz'altro vero, prosegue, quanto affermato dal senatore Brienza sulla preferibilità di un ridisegno organico del sistema formativo. Tuttavia, è anche vero che il Governo si è impegnato a presentare formalmente il progetto di riforma dei cicli scolastici ai primi di aprile e che comunque esiste ormai il quadro di riferimento certo delineato dal disegno di legge Bassanini (A.S. n. 1124-B) in ordine all'autonomia scolastica. D'altronde, la revisione degli esami finali si impone ormai come non più dilazionabile e in diversi interventi è stato sottolineato come l'unica prospettiva realistica per riformare effettivamente il sistema scolastico sia proprio quella di procedere «a tessere musive».

È stato altresì sottolineato, nel corso del dibattito, che gli attuali esami di maturità sono disciplinati da norme in parte inapplicabili e in parte rimaste di fatto inapplicate. A tale proposito, la relatrice invita ad una approfondita riflessione, anche ai fini della elaborazione della nuova disciplina.

Ella concorda poi con il senatore Rescaglio, che ha evidenziato il ruolo fondamentale che assumerebbe la scuola di appartenenza nella nuova configurazione degli esami finali, attraverso l'istituto del credito scolastico.

Legittime perplessità sono state invece espresse, prosegue la relatrice, sulla terza prova selettiva, la cui individuazione sarebbe rimessa alle singole commissioni d'esame. Pur ricordando che tale scelta si inseriva nell'ottica di valorizzare sempre di più l'autonomia scolastica, ella si dichiara comunque disponibile ad individuare una norma transitoria che per il momento sancisca il carattere nazionale anche di detta prova.

Quanto alla proposta di prevedere una maggioranza di membri esterni per la composizione delle commissioni d'esame, la relatrice dichiara che a suo giudizio ciò non consentirebbe di superare le attuali disfunzioni legate, da una parte, ad una pluriennale pratica di malversazio-

ne e, dall'altra, alla corrispondente realtà di retribuzioni assai basse. Pare quindi inevitabile – dichiara – trovare un punto di equilibrio basato sul riconoscimento che la composizione di tali commissioni non può comunque che essere mista.

Altro punto assai delicato sollevato nel dibattito riguarda le scuole non statali. A tale proposito, la relatrice nega che il progetto governativo muova da un intendimento a danno delle scuole private. Al contrario, ella ritiene che il problema sia affrontato con equilibrio e serietà. D'altra parte, il provvedimento sulla parità tra scuole pubbliche e private sarà quanto prima esaminato dal Parlamento e pertanto ella auspica in questa sede il raggiungimento di un punto di mediazione al di fuori di qualunque scontro ideologico.

Quanto poi alla clausola di sbarramento suggerita dal senatore Lorenzi, ella ritiene di non dividerne l'opportunità poichè a suo giudizio essa indebolisce il ruolo della scuola. Concorda invece con il senatore Lombardi Satriani sul principio che la pluridisciplinarietà della terza prova d'esame non debba risolversi in una mera sommatoria di saperi.

In conclusione, ella si dichiara favorevole alla istituzione di un comitato ristretto, come prospettato nel corso del dibattito, per il quale suggerisce i seguenti punti di riflessione: configurazione della terza prova selettiva, composizione delle commissioni, disciplina degli istituti non statali.

Il presidente BISCARDI ringrazia la relatrice per la replica e si esprime a sua volta in senso favorevole alla costituzione del comitato ristretto, al quale suggerisce un ulteriore spunto di riflessione relativo alla inopportunità di conferire il credito scolastico agli studenti che non abbiano conseguito la sufficienza.

Replica infine il SOTTOSEGRETARIO per la pubblica istruzione, che registra con soddisfazione come il dibattito abbia aperto una prospettiva positiva di lavoro. Con il concorso di tutte le forze politiche, vi sono infatti a suo giudizio le premesse per un lavoro concentrato e proficuo che assicuri una risposta rapida e persuasiva ad una questione tanto urgente quanto quella della riforma degli esami di maturità. Il dibattito ha infatti messo in luce la comune consapevolezza che tale riforma segna un significativo momento di passaggio tra una sperimentazione senz'altro durata troppo a lungo e l'avvio di un nuovo processo riformatore. La revisione degli esami conclusivi degli studi superiori si inserisce infatti in un più ampio disegno che investe al tempo stesso l'autonomia, la parità e il riordino dei cicli formativi. È pertanto indispensabile individuare con precisione alcune linee portanti, affinché vi sia coerenza fra tutti gli interventi innovativi. Nelle stesse dichiarazioni programmatiche del ministro Berlinguer all'atto dell'insediamento del Governo Prodi fu d'altronde prospettata la strategia «a mosaico», secondo la quale singoli interventi si sarebbero iscritti in una strategia coerente per valori e contenuti. La coerenza non è infatti rappresentata, prosegue il Sottosegretario, solo dalla mera successione temporale dei provvedimenti, ma può concretarsi anche in interventi separati che rispondano però ad un

disegno unitario. Per la riforma del sistema scolastico, in particolare, il valore comune di tutti gli interventi innovatori è rappresentato dalla centralità dell'alunno e dalla individuazione di percorsi personali di formazione, rispetto ai quali gli esami finali rappresentano un momento integrato con l'intero ciclo formativo.

Passando alle singole questioni di merito affrontate nel corso del dibattito, il Sottosegretario concorda con le osservazioni espresse relativamente alla valorizzazione del consiglio di classe e alla necessità di una adeguata formazione dei docenti al fine di affrontare le innovazioni. Le prove finali devono d'altronde essere coerenti con il nuovo impianto curricolare che il Governo si propone di realizzare anche attraverso il riordino dei cicli formativi, e ciò deve valere anche con riferimento alla terza prova selettiva. Senz'altro deve comunque essere assicurata omogeneità di accertamento, pur nel rispetto delle esigenze di autonomia.

Osservazioni sono anche state sollevate con riferimento alla composizione delle commissioni, il cui equilibrio tra membri interni ed esterni rappresenta senz'altro un punto di discussione ancora aperto.

Il Sottosegretario dichiara infine che il Governo non intende operare alcuna discriminazione a danno delle scuole non statali e conclude manifestando ampia disponibilità al confronto, affinché in tempi rapidi sia dato al Paese e alla scuola un segnale positivo in ordine alla capacità delle istituzioni a colmare ritardi e ridare fiducia ad un settore ormai molto demotivato come quello scolastico.

Su proposta del presidente BISCARDI la Commissione delibera quindi la costituzione di un comitato ristretto. Il PRESIDENTE invita pertanto i Gruppi a far pervenire le rispettive designazioni e, a parziale modifica dello schema dei lavori precedentemente concordato, propone che tale comitato sia convocato martedì 18 marzo alle ore 11,30 e mercoledì 19 marzo alle ore 15.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16.*

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**75ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
PETRUCCIOLI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per le poste e le telecomunicazioni Lauria e Vita.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(1021) Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sul sistema radiotelevisivo**

**(701) SEMENZATO ed altri. - Nuove norme in materia di posizioni dominanti nell'ambito dei mezzi di comunicazione**

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il presidente PETRUCCIOLI ricorda che il rappresentante del Governo, nella seduta dell'11 marzo scorso aveva annunciato la presentazione di un emendamento riferito all'articolo 3 del disegno di legge n. 1021 che non è ancora pervenuto alla Commissione.

Interviene quindi il sottosegretario LAURIA il quale fa presente che anche a causa del protrarsi del vertice governativo sul tema dell'occupazione non è stato possibile completare l'elaborazione dell'emendamento all'articolo 3 che sarà pertanto presentato al più presto. Il Governo si dichiara comunque disponibile sin d'ora a procedere all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1 del disegno di legge n. 1021.

Il presidente PETRUCCIOLI, prendendo atto dell'impegno del Governo a presentare in tempi rapidi le modifiche all'articolo 3, propone di rinviare l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo e convocare nuovamente la Commissione per martedì della settimana prossima con l'ordine del giorno della seduta odierna.

Sulla proposta del presidente Petruccioli interviene il senatore BALDINI il quale, pur dichiarando di comprendere le ragioni che hanno determinato il ritardo del Governo nel presentare l'emendamento all'articolo 3, ritiene prematuro riprendere l'esame dei provvedimenti in titolo già martedì prossimo. Appare infatti opportuno lasciare al Governo il tempo necessario all'elaborazione definitiva dell'emendamento e al Parlamento la possibilità di poterlo valutare in tempi ragionevoli una volta presentato.

Il senatore DE CORATO sottolinea a sua volta la necessità dei parlamentari di avere del tempo disponibile alla valutazione dell'emendamento anche in considerazione della complessità della materia.

Accogliendo le obiezioni avanzate dai senatori De Corato e Baldini il PRESIDENTE propone pertanto di rinviare l'esame dei provvedimenti in titolo ad una data da stabilire in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi che sarà convocato per martedì della settimana prossima.

La Commissione conviene.

*La seduta termina alle ore 15,05.*

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**69ª seduta***Presidenza del Presidente*  
SCIVOLETTO

*Interviene il sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali, Borroni.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(139) PIATTI ed altri.** – *Modifica della legge 26 novembre 1992, n. 468, recante misure urgenti nel settore lattiero-caseario*

**(995) FUSILLO e BEDIN.** – *Modifiche alla legge 26 novembre 1992, n. 468, recante misure urgenti nel settore lattiero-caseario*

**(1587) MELUZZI ed altri.** – *Modifica della legge 26 novembre 1992, n. 468, recante misure urgenti nel settore lattiero-caseario*

**(1994) Disposizioni per il riordino del settore lattiero-caseario**

**(2076) BUCCI ed altri.** – *Nuove norme per il settore lattiero-caseario*

**(2133) CARCARINO e CRIPPA.** – *Abrogazione della legge 26 novembre 1992, n. 468, e nuove disposizioni in materia di attribuzione delle quote latte*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).

Si riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 12 marzo scorso.

Il senatore BIANCO sottolinea preliminarmente i guasti prodotti dalla legge n. 468 del 1992, sottolineando come gli stessi bollettini dell'AIMA si siano tradotti in una fonte spaventevole di abusi, di omissioni e di iniquità. Sia l'AIMA che il Ministero non sono stati poi in grado di chiarire il quadro legislativo e applicativo e nemmeno di accertare la vera produzione lattiera o di metterla sotto controllo. Ciò si è tradotto nella ingente multa, comminata per oltre 3.600 miliardi dall'Unione europea, cui si è aggiunta un'ulteriore multa di quasi 400 miliardi. Il

senatore Bianco fa altresì rilevare che la compensazione nazionale autorizzata dal ministro Pinto per la precedente campagna non ha tenuto in alcun conto le peculiarità delle zone produttive più vocate, che si collocano nella Padania. Prendendo a riferimento in particolare il disegno di legge n. 1994 di iniziativa governativa, osserva che si tratta comunque di un approccio già superato, che vuole identificare una impraticabile soluzione «mediana», ma che di fatto identifica negli allevatori il vero capro espiatorio di una situazione insostenibile. Osserva altresì che più che una modifica della legge n. 468, si propongono dei meri aggiustamenti, in quanto il citato provvedimento governativo affida alle regioni solo funzioni di controllo e gestione dei dati e non propone soluzioni veramente innovative per l'attribuzione delle quote. Va, a suo avviso, completamente rifondato il meccanismo di attribuzione dei titoli produttivi, in quanto – se si continua a parlare di quote A e B ridotta – si resta nell'ambito normativo sia della legge n. 468, che della legge n. 46 del 1995, che ha inferto tagli ingenti alle quote dei produttori del nord.

Il senatore Bianco, nel preannunciare la presentazione di proposte emendative di tipo propositivo e non ispirate a spirito ostruzionistico, ribadisce che occorre vincolare l'assegnazione delle quote alle quantità prodotte nelle ultime campagne produttive (a partire almeno dalla campagna 1993-1994), posizione che è, a suo avviso, in linea anche con il regolamento comunitario, ribadendo di attribuire importanza fondamentale al cambiamento dell'anno di riferimento. Avviandosi alla conclusione, ribadisce che il Governo in carica, come i precedenti, finisce per prendere in giro gli agricoltori e continua a delegare al primo acquirente (in qualità di sostituto di imposta) lo scomodo onere di incassare il superprelievo: si tratta invece di tutelare la libertà di impresa anche in agricoltura, attraverso operazioni che non siano di mera facciata. Nel prendere comunque atto di alcuni elementi di novità contenuti nel disegno di legge n. 1994, si dichiara disponibile ad assumerlo come punto di riferimento per la successiva elaborazione delle proposte emendative già preannunciate.

Il Presidente RELATORE chiarisce che la Commissione potrà successivamente formalizzare tale aspetto procedurale attraverso l'eventuale adozione dell'A.S. n. 1994 (proposta da lui già ipotizzata) quale testo base.

Il senatore BUCCI preannuncia che si soffermerà non solo sulle proposte in discussione di riforma della legge n. 468 (facendo in particolare riferimento al disegno di legge di cui è primo firmatario e a quello governativo) ma anche alle prospettive di riforma della nuova O.C.M. latte. Sottolinea preliminarmente che nel dibattito occorre prendere le mosse dai fatti economici, che non possono essere trattati come variabili indipendenti, se non si vuole riproporre soluzioni «disastrose», quali quelle generate dalla legge n. 46, che ha mortificato lo spirito imprenditoriale e alimentato frodi e traffici illeciti (cita ad esempio la commercializzazione di latte prodotto al nord in aree del meridione); stigmatizza altresì la circostanza che titoli produttivi riconosciuti in base a piani di

sviluppo siano stati immediatamente messi sul mercato, indipendentemente dalla situazione reale.

La proposta elaborata da Forza Italia si differenzia, a suo avviso, da quella del Governo, per alcune questioni fondamentali: il recupero totale della quota B sulla base dei dati storici nelle campagne 1988-1989 e 1991-1992; l'attribuzione di un ruolo fondamentale alle regioni, che – interfacciandosi con l'AIMA – assegnano i quantitativi individuali sulla base di bacini regionali e che effettuano, sempre in tale ambito, la compensazione; la revoca della titolarità delle quote non prodotte, da far confluire in una riserva regionale per la riassegnazione prioritaria ai giovani agricoltori e alle zone montane; una diversa modalità di calcolo del superprelievo secondo la metodologia comunitaria; la libera circolazione su tutto il territorio nazionale (salva la montagna) delle quote con priorità in ambito locale e la restituzione della piena disponibilità del diritto di proprietà della quota; la riserva produttiva per il latte prodotto nelle manifestazioni fieristiche.

Il senatore Bucci si sofferma quindi sui dati relativi ai flussi finanziari fra l'Italia e l'Unione europea, cui l'Italia corrisponde risorse proprie e risorse complementari. Prendendo per riferimento il bilancio comunitario del 1995, pari a circa 75.400 milioni di ECU, evidenzia che il contributo italiano è stato pari all'11,38 per cento del bilancio totale, mentre all'Italia sono state accreditate somme che evidenziano un saldo negativo di 1.700 miliardi circa (cioè il 12 per cento del contributo italiano al bilancio CEE), saldo negativo che, sulla base di stime per il successivo esercizio finanziario, potrebbe addirittura aumentare.

Il senatore Bucci si sofferma quindi sui rapporti fra le quote produttive attribuite ai principali paesi dell'Unione rispetto al consumo interno, evidenziando come sia riscontrabile uno sbilanciamento fra quote e consumo nazionale. Dopo aver sottolineato che, oltre alle penalizzazioni già inferte al sistema produttivo italiano a partire dal 1994 per il settore lattiero-caseario, occorrerà tenere conto delle prospettive di diminuzione dei prezzi agricoli e dei sostegni comunitari, stigmatizza gli alti costi, anche previdenziali e fiscali, nonché i vincoli burocratici che penalizzano l'agricoltura italiana. Se si vuole far sopravvivere le aziende italiane, occorre esercitare un'azione molto ferma in sede europea per incrementare il quantitativo globale nazionale almeno fino al livello dell'80 per cento del consumo interno. Ritiene inoltre inopportuno che fra i punti programmatici previsti nel documento italiano sull'O.C.M. latte sia attribuito valore prioritario alla soppressione degli aiuti alla trasformazione del burro e del latte in polvere, sottolineando l'esigenza di sviluppare al contrario una strategia di alleanze in sede comunitaria e di approntare una normativa «quadro».

Il senatore MURINEDDU, prendendo la parola per un chiarimento in ordine alla evidenziata eventualità di una nuova conflittualità Nord-Sud, sottolinea le ampie capacità produttive comunque registrate in molte aree meridionali e invita a grande cautela nella esposizione di dati su presunti trasferimenti di produzione lattiera verso caseifici meridionali, ritenendo necessaria una posizione basata su dati effettivi.

Il senatore PIATTI, nel dichiarare di associarsi agli interventi dei senatori Preda, Saracco e Murineddu, conviene sull'opportunità di un esame tempestivo della riforma della legge n. 468 (come evidenziato dal Presidente relatore nella odierna riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi) sottolineando che, ove perverranno in tempo utile, sarà comunque possibile prendere atto dei risultati della Commissione di indagine in corso. Nel far rilevare come, in ogni caso, non tutte le contraddizioni esistenti potranno trovare immediata soluzione con la riforma della legge n. 468, esprime apprezzamento per l'impegno del Governo in sede comunitaria in relazione alla riforma dell'O.C.M. latte, fornendo altresì una valutazione positiva sulla documentazione consegnata dal rappresentante del Governo alla Commissione sulla materia. Richiama poi l'attenzione della Commissione sull'opportunità di promuovere l'incontro, già ipotizzato, con i parlamentari europei su tale materia, sottolinea come sia opportuno impegnarsi anche per varare quella «sessione agricola» menzionata nella mozione approvata dall'Assemblea del Senato nel gennaio scorso; per far recuperare centralità ai problemi dell'agricoltura, spesso in passato marginalizzati.

Il senatore Piatti osserva inoltre che è da condividere l'impegno del Governo per l'incremento del quantitativo globale nazionale, ma che occorre altresì ricordare che le quote hanno comunque consentito di difendere reddito e produzione (come affermato dalla stessa Unalat), mentre quel libero mercato, cui molti si richiamano, avrebbe sicuramente penalizzato almeno alcuni settori del sistema produttivo; inoltre occorre ricordare che i prezzi effettivi sono stati, nella sostanza, «pagati dallo Stato». Nel condividere quindi l'obiettivo governativo dell'aumento del tetto produttivo (anche secondo l'ordine di grandezza prefigurato dal senatore Bucci), invita però a tenere presenti i reali rapporti di forza vigenti in ambito comunitario e ad incanalare comunque i flussi produttivi in uno scenario che tenga conto delle nuove spinte competitive presenti sul mercato.

Il senatore Piatti si sofferma quindi sull'esigenza di incrementare l'efficienza della pubblica amministrazione, obiettivo che può essere in parte perseguito con la riforma della legge n. 468, oltre che con il «collegato Bassanini», recentemente approvato (Atto Senato n. 1124-B), ma che richiede anche altri tasselli, quali la riforma dell'AIMA, degli istituti di ricerca e del Ministero. I disegni di legge all'esame presentano comunque alcune questioni in comune, che vanno dal trasferimento di funzioni alle regioni, alla previsione della compensazione in ambito regionale (valida teoricamente ma inibita da una presa di posizione comunitaria), al superamento dei bollettini attraverso i certificati individuali e, infine, all'individuazione della riserva nazionale. Pertanto, pur essendo primo firmatario di un disegno di legge all'esame congiunto della Commissione, dichiara di convenire sull'opportunità di assumere il disegno di legge governativo quale testo base cui fare riferimento, preannunciando la presentazione di alcune proposte emendative, nello spirito comunque di favorire chi è in grado di fare impresa sia al nord che al sud. Ribadisce, conclusivamente, l'esigenza di ricondurre la discussione ad una riflessione in termini di sistema produttivo, valorizzando il ruolo strate-

gico della commercializzazione e tutelando i giovani, la montagna, i prodotti tipici e la produzione degli istituti di ricerca (per la quale aveva già presentato un proposta emendativa).

Il Presidente RELATORE sottolinea ulteriormente di avere ipotizzato l'adozione del disegno di legge n. 1994 quale testo base, laddove, per i disegni di legge in materia di riforma dell'AIMA, sembrerebbe più opportuna la costituzione di un Comitato ristretto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**64<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
CAPONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato CARPI.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(2095)** *Modifiche all'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443, in materia di impresa artigiana costituita in forma di società a responsabilità limitata con unico socio o di società in accomandita semplice*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dalla unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Balocchi ed altri, Carli ed altri, Rubino Alessandro ed altri, Pezzoli ed altri, Mazzocchi ed altri

**(1074)** *CIMMINO ed altri. - Modifica all'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443, in materia di riconoscimento della qualifica artigiana alle imprese costituite in forma di società in accomandita semplice, di società cooperativa a responsabilità limitata e di società unipersonale a responsabilità limitata*

**(1526)** *ZANOLETTI. - Modifica dell'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443, in materia di imprese artigiane*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Si riprende la discussione congiunta, sospesa nella seduta dell'11 marzo.

Il presidente CAPONI informa che sui disegni di legge in discussione non è ancora pervenuto il parere della 6<sup>a</sup> Commissione. Poichè il termine a decorrere dal quale è da ritenersi che la Commissione investita in sede consultiva non intenda esprimersi scade martedì prossimo, onde accelerare comunque l'*iter*, ritiene che si possa intanto proseguire la discussione, esaminando gli emendamenti e rimandando alla prossima settimana l'approvazione dell'articolo unico del disegno di legge.

Conviene la Commissione.

Si passa quindi all'illustrazione degli emendamenti, riferiti al disegno di legge n. 2095.

Il presidente CAPONI dichiara decaduti per assenza dei proponenti gli emendamenti 1.13 e 1.14, che nessuno dei presenti dichiara di fare proprio.

Il relatore DE CAROLIS dà per illustrati gli emendamenti 1.8, 1.1, 1.9, 1.2, 1.3 e 1.10.

Il senatore CAZZARO illustra gli emendamenti 1.6, 1.4, 1.5 e 1.7.

Il presidente CAPONI dichiara decaduti per assenza dei proponenti gli emendamenti 1.11 e 1.12.

Si passa alle votazioni.

Previo parere favorevole del sottosegretario CARPI l'emendamento 1.8 è approvato dalla Commissione; risultano conseguentemente assorbiti gli emendamenti 1.1 e 1.6.

Il presidente CAPONI fa presente che, ove l'emendamento 1.9 fosse approvato, sarebbero conseguentemente assorbiti i successivi emendamenti riferiti al primo periodo del comma 1; sospende quindi brevemente la seduta per consentirne una valutazione puntuale.

*(La seduta sospesa alle ore 15,35 riprende alle ore 15,40).*

Il sottosegretario CARPI esprime parere favorevole sull'emendamento 1.9.

Il senatore CAZZARO dichiara il voto favorevole del suo Gruppo, considerato che tale emendamento, pur perseguendo gli stessi obiettivi di quelli successivi, consente di pervenire ad un testo normativo più chiaro sotto il profilo formale.

Il senatore LAGO nel dichiarare voto favorevole, suggerisce una modifica alla lettera *b*) dell'emendamento 1.9, teso a sostituire le parole «ciascun socio» con «il socio accomandatario», rilevando come, in caso di accomandita semplice, il riferimento al socio accomandatario risponde in maniera più puntuale alle esigenze sottese all'emendamento.

Poichè il relatore DE CAROLIS dichiara di non opporsi a tale modifica e il sottosegretario CARPI si rimette alla Commissione confermando il parere favorevole all'emendamento, l'emendamento 1.9 è posto ai voti con la modifica proposta e risulta approvato dalla Commissione.

Sono conseguentemente assorbiti gli emendamenti 1.2, 1.4, 1.3 e 1.5.

Il presidente CAPONI fa presente che gli emendamenti 1.7 e 1.10 hanno contenuto analogo.

Il relatore DE CAROLIS ritiene che l'emendamento da lui sottoscritto, pur non mutando la sostanza, presenti una formulazione testuale più corretta.

Il senatore CAZZARO ritira conseguentemente l'emendamento 1.7.

Previo parere favorevole del sottosegretario CARPI, l'emendamento 1.10 è approvato dalla Commissione.

Il presidente CAPONI rinvia quindi il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

#### *SEDE REFERENTE*

**(1375) DE CAROLIS ed altri. - Legge-quadro sul riordino del sistema fieristico italiano**

**(1775) MACONI ed altri. - Legge-quadro sull'ordinamento del sistema fieristico**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio. Costituzione di un comitato ristretto)

Si riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 13 febbraio.

Il presidente CAPONI ricorda che la prosecuzione dell'esame dei provvedimenti in titolo era stata sospesa, risultando in corso di presentazione un disegno di legge del Governo. Nel corso della settimana, è stato inoltre assegnato alla Commissione il disegno di legge n. 2129 dei senatori Mantica ed altri, mentre risulta presentato e in corso di assegnazione un altro disegno di legge in materia, a firma dei senatori Sella di Monteluca ed altri. Suggestisce quindi che il seguito dell'esame sia rinviato, consentendo così la congiunzione dei disegni di legge in titolo con quelli sopra menzionati.

Il relatore DE CAROLIS riscontra un ritardo del Governo nella presentazione al Parlamento del disegno di legge annunciato in materia, che risulta essere già a conoscenza delle categorie interessate. Propone pertanto che si costituisca un comitato ristretto, onde iniziare l'esame dei provvedimenti di iniziativa parlamentare già pervenuti.

Il sottosegretario CARPI informa che il disegno di legge è stato da tempo inviato al Consiglio dei ministri, e che il ministro Bersani, pertanto, si farà carico di sollecitarlo in tale sede.

Il senatore MACONI concorda con la proposta del relatore di istituire sin da ora un comitato ristretto, dando così un segnale di accelerazione della procedura di esame dei provvedimenti in materia; ciò non preclude peraltro la presa in considerazione di ulteriori proposte normative, e in particolare di quella annunciata dal Governo.

Non facendosi ulteriori osservazioni, il presidente CAPONI ritiene che si possa accogliere la richiesta del relatore e invita pertanto i rappresentanti dei Gruppi a comunicare quanto prima i nomi dei senatori che intendano prendere parte al comitato ristretto.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(R007 000, C10ª, 0017ª)

Il presidente CAPONI ricorda che la prossima settimana i lavori della Commissione saranno in gran parte assorbiti dalla discussione, in sede di Commissioni riunite con la 5ª, del disegno di legge n. 2071, per pervenire all'approvazione del quale occorrerà presumibilmente prevedere anche sedute notturne. Nei residui spazi si dovrà procedere all'approvazione dei disegni di legge nn. 1074, 1526 e 2095, oggi rinviata, allo svolgimento della relazione dei disegni di legge in materia turismo e si potranno esprimere pareri su atti del Governo che rivestano caratteri di urgenza.

Conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 16.*

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2095

### Articolo 1.

*Premettere al comma 1 il seguente:*

«01. I primi due commi dell'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443, sono sostituiti dai seguenti:

“È artigiana l'impresa che, esercitata dall'imprenditore artigiano, abbia per scopo prevalente lo svolgimento di un'attività di produzione di beni, anche semilavorati e/o di prestazioni di servizi, escluse le attività agricole e le attività di prestazione di servizi commerciali, di intermediazione nella circolazione dei beni o ausiliarie di queste ultime, di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, salvo il caso che siano solamente strumentali e accessorie dell'impresa.

È altresì artigiana l'impresa che con gli scopi di cui al precedente comma, è costituita ed esercitata in forma di società anche se cooperativa, a condizione che la maggioranza dei soci ovvero uno nel caso di due soci svolga in prevalenza lavoro personale, anche manuale, nel processo produttivo.

L'impresa artigiana può svolgersi in luogo fisso, presso l'abitazione dell'imprenditore o di uno dei soci o in appositi locali o altra sede designata dal committente oppure in forma ambulante o di posteggio. In ogni caso l'imprenditore artigiano può essere titolare di una sola impresa artigiana”».

**1.13**

PINGGERA, THALER AUSSERHOFER

*Premettere al comma 1 il seguente:*

«01. I primi due commi dell'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443, sono sostituiti dai seguenti:

“È artigiana l'impresa che, esercitata dall'imprenditore artigiano nei limiti dimensionali di cui alla presente legge, abbia per scopo prevalente lo svolgimento di un'attività di produzione di beni, anche semilavorati e/o di prestazioni di servizi, escluse le attività agricole e le attività di prestazione di servizi commerciali, di intermediazione nella circolazione dei beni o ausiliarie di queste ultime, di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, salvo il caso che siano solamente strumentali e accessorie dell'impresa.

È altresì artigiana l'impresa che nei limiti dimensionali di cui alla presente legge e con gli scopi di cui al precedente comma, è costituita ed esercitata in forma di società anche se cooperativa, a condizione che la maggioranza dei soci ovvero uno nel caso di due soci svolga in prevalenza lavoro personale, anche manuale, nel processo produttivo.

L'impresa artigiana può svolgersi in luogo fisso, presso l'abitazione dell'imprenditore o di uno dei soci o in appositi locali o altra sede designata dal committente oppure in forma ambulante o di posteggio. In ogni caso l'imprenditore artigiano può essere titolare di una sola impresa artigiana"».

**1.14**

PINGGERA, THALER AUSSEHOFER

*Premettere al comma 1 il seguente:*

«01. Al comma 2 dell'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443 sono soppresse la parola "altresì" nonché le parole "semplice e"».

**1.8**

IL RELATORE

*Premettere al comma 1, il seguente:*

«01. Al comma 2, dell'articolo 3, della legge 8 agosto 1985, n. 443 sono soppresse le parole "semplice e"».

**1.1**

IL RELATORE

*Premettere al comma 1, il seguente:*

«01. Al comma 2, dell'articolo 3, della legge 8 agosto 1985, n. 443 sono soppresse le parole "semplice e"».

**1.6**

CAZZARO, MICELE, GAMBINI, LARIZZA, NIEDDU, PAPPALARDO, MACONI

*Al comma 1 sostituire le parole da: «è costituita ed esercitata» fino alla fine del periodo con le seguenti:*

"a) è costituita ed esercitata in forma di società a responsabilità limitata con unico socio semprechè il socio unico sia in possesso dei requisiti indicati dall'articolo 2 e non sia unico socio di altra società a responsabilità limitata o socio di una società in accomandita semplice;

b) è costituita ed esercitata in forma di società in accomandita semplice, semprechè ciascun socio sia in possesso dei requisiti indicati dall'articolo 2 e non sia unico socio di una società a responsabilità limitata o socio di altra società in accomandita semplice"».

**1.9**

IL RELATORE

*Al comma 1 sostituire le parole da: «è costituita ed esercitata» fino alla fine del periodo con le seguenti:*

«a) è costituita ed esercitata in forma di società a responsabilità limitata con unico socio semprechè il socio unico sia in possesso dei requisiti indicati dall'articolo 2 e non sia unico socio di altra società a responsabilità limitata o socio di una società in accomandita semplice;

b) è costituita ed esercitata in forma di società in accomandita semplice, semprechè il socio accomandatario sia in possesso dei requisiti indicati dall'articolo 2 e non sia unico socio di una società a responsabilità limitata o socio di altra società in accomandita semplice»».

**1.9** (Nnuovo testo)

IL RELATORE

*Al comma 1, ottavo rigo, sopprimere le parole: «o di società in accomandita semplice».*

**1.2**

IL RELATORE

*Al comma 1, ottavo rigo, sopprimere le parole: «o di società in accomandita semplice».*

**1.4**

CAZZARO, MICELE, GAMBINI, LARIZZA, NIEDDU, PAPPALARDO, MACONI

*Al comma 1, decimo rigo, sostituire le parole: «ciascun socio» con le parole: «il socio unico».*

**1.3**

IL RELATORE

*Al comma 1, decimo rigo, sostituire le parole: «ciascun socio» con le parole: «il socio unico».*

**1.5**

CAZZARO, MICELE, GAMBINI, LARIZZA, NIEDDU, PAPPALARDO, MACONI

*L'ultimo periodo del comma 1 è sostituito dal seguente: «In caso di trasferimento per atto volontario tra vivi della titolarità della società di cui al comma precedente, l'impresa mantiene la qualifica artigiana purchè il soggetto avente causa sia in possesso dei requisiti di cui al terzo comma».*

**1.7**

CAZZARO, MICELE, GAMBINI, LARIZZA, NIEDDU, PAPPALARDO, MACONI

*Al comma 1, ultimo periodo sostituire le parole «In caso di successione a qualunque titolo» con le seguenti «in caso di trasferimento per atto tra vivi della».*

**1.10**

IL RELATORE

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

«1-bis. L'articolo 4 della legge 8 agosto 1985, n. 443, è sostituito dal seguente:

“L'impresa artigiana può essere svolta anche con la prestazione d'opera di personale dipendente diretto personalmente dall'imprenditore artigiano o dai suoi soci, sempre che non superi i seguenti limiti dimensionali:

a) per l'impresa che non lavora in serie un massimo di 32 dipendenti, compresi gli apprendisti in numero non superiore a 16; il numero massimo di dipendenti può essere elevato fino a 40 a condizioni che le unità aggiuntive siano apprendisti;

b) per l'impresa che lavora in serie, purchè con lavorazione non del tutto automatizzata: un massimo di 20 dipendenti, compresi gli apprendisti in numero non superiore a 10; il numero massimo di dipendenti può essere elevato sino a 24 a condizioni che le unità aggiuntive siano apprendisti;

c) per l'impresa di trasporto: un massimo di 20 dipendenti;

d) per le imprese di costruzioni edili: un massimo di 22 dipendenti compresi gli apprendisti in numero non superiore a 11; il numero massimo dei dipendenti può essere elevato fino a 26 a condizione che le unità aggiuntive siano apprendisti.

Ai fini del calcolo dei limiti dimensionali di cui al precedente comma:

1) non sono computati per un periodo di due anni gli apprendisti passati in qualifica ai sensi della legge 19 gennaio 1955, n. 25 e mantenuti in servizio dalla stessa impresa artigiana;

2) non sono computati i lavoratori a domicilio di cui alla legge 18 dicembre 1973, n. 877;

3) non sono computati i familiari dell'imprenditore ancorchè partecipanti all'impresa familiare di cui all'articolo 230-bis del codice civile, che svolgono la loro attività di lavoro prevalentemente e professionalmente nell'ambito dell'impresa artigiana;

4) non sono computati la metà dei soci che svolgono il prevalente lavoro personale nell'impresa artigiana;

5) non sono computati i portatori di handicap fisici, psichici o sensoriali;

6) sono computati i dipendenti qualunque sia la mansione svolta con esclusione dei contratti di formazione lavoro di cui alle leggi n. 863 del 1984 e n. 451 del 1994 e/o successive modificazioni o il personale assunto in sostituzione dei dipendenti assenti per maternità, servizio militare, malattia e ferie”».

**1.11**

PINGGERA, THALER AUSSERHOFER

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente*

«1-bis. L'articolo 4 della legge 8 agosto 1985, n. 443, è sostituito dal seguente:

“L'impresa artigianata può essere svolta anche con la prestazione d'opera di personale dipendente qualunque sia la mansione svolta, diretto personalmente dall'imprenditore artigianato o dai suoi soci”».

**1.12**

PINGGERA, THALER AUSSERHOFER

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**97ª Seduta***Presidenza del Presidente*

SMURAGLIA

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Montecchi.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

(R007 000, C11ª, 0041º)

Il senatore BONATESTA esprime disappunto per l'assenza, in apertura di seduta, di alcuni componenti della Commissione, allontanatisi dopo aver apposto la propria firma sul foglio delle presenze.

Il presidente SMURAGLIA, dopo aver osservato che il senatore Bonatesta sta riproponendo una questione già in altre occasioni sollevata e sulla quale la Presidenza della Commissione ha già avuto modo di chiarire il proprio punto di vista, fa presente che, nell'aprire la seduta, la presenza del numero legale è stata accertata secondo le modalità indicate al comma 2 dell'articolo 30 del Regolamento.

**PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazioni**

Il sottosegretario MONTECCHI risponde congiuntamente alle interrogazioni 3-00497 e 3-00730, entrambe presentate dai senatori Manzi ed altri, ed aventi ad oggetto la problematica della tutela pensionistica per i lavoratori che svolgono attività usuranti.

L'esigenza di prevedere per questa particolare categoria di lavoratori un sistema agevolato di accesso al pensionamento è stata avvertita a seguito dell'innalzamento dell'età pensionabile operato con il decreto legislativo n. 503 del 1992 e l'intervento normativo attuativo

di questa esigenza è rappresentato dal decreto legislativo n. 374 del 1993.

Il beneficio conseguente all'attività lavorativa identificata come particolarmente usurante consiste, secondo l'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 374 del 1993, nel riconoscimento all'anticipazione di due mesi per ogni anno di occupazione in detta attività (per un massimo di cinque anni) del limite dell'età pensionabile stabilito dai singoli ordinamenti previdenziali, ferma restando, tuttavia, se già prevista, l'applicazione di trattamenti più favorevoli.

Le attività usuranti sono indicate in una apposita tabella allegata al decreto, mentre l'individuazione delle mansioni particolarmente usuranti all'interno di ciascuna categoria è affidata ad appositi decreti interministeriali che devono indicare anche gli oneri derivanti dall'applicazione dei benefici.

La legge di riforma del sistema pensionistico ha modificato l'impianto normativo delineato dal decreto legislativo n. 374, introducendo nuovi benefici, adeguando il contenuto al sistema contributivo a regime, modificando le procedure di individuazione dei soggetti aventi diritto in ciascun settore e le modalità di ripartizione degli oneri di copertura.

Per quanto riguarda l'individuazione dei destinatari dei benefici, l'articolo 1, comma 34, della legge n. 335 del 1995 stabilisce che con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale nel settore privato e per la funzione pubblica nel pubblico impiego sono individuate le mansioni particolarmente usuranti e le modalità di copertura degli oneri attraverso una aliquota contributiva definita secondo criteri attuariali riferiti all'anticipo dell'età pensionabile.

L'emanazione dei decreti è subordinata alla proposta che, per il settore privato, deve essere formulata ai Ministeri competenti congiuntamente dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, e per il settore pubblico dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Rispetto alle eventuali inadempienze delle organizzazioni sindacali provvede il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il parere di una apposita Commissione tecnico-scientifica, cui partecipano rappresentanti indicati dal Ministero della sanità.

Il Ministero ha regolarmente interpellato le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative con una prima lettera, inviata l'11 dicembre 1995, e con un successivo sollecito, inviato il 26 giugno 1996, al fine della formulazione delle proposte volte ad individuare le mansioni particolarmente usuranti. A tutt'oggi non sono pervenute risposte e, pertanto, l'Amministrazione ha già attivato la procedura prevista dalla legge di riforma delle pensioni, che stabilisce l'emanazione del provvedimento da parte dei Ministri del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro, previa acquisizione del parere di una commissione tecnico-scientifica prevista dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro della sanità.

Quest'ultimo deve comunicare formalmente i nomi ai fini della composizione della Commissione.

Il senatore MANZI, nel dichiararsi parzialmente soddisfatto della risposta, prende atto delle precisazioni della rappresentante del Governo rilevando peraltro che esse confermano in larga misura le preoccupazioni che sono alla base delle due interrogazioni di cui è primo firmatario. È particolarmente significativo che il Ministro abbia interpellato le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori l'11 dicembre 1995 e, con un successivo sollecito, il 26 giugno 1996, senza ottenere risposta e che, di conseguenza, l'amministrazione abbia attivato la procedura ricordata dal sottosegretario Montecchi, che prevede l'acquisizione del parere di una commissione tecnico-scientifica nominata dal Ministro del lavoro di concerto con il Ministro della sanità. La mancata comunicazione dei nominativi dei componenti da parte del Ministro della sanità comporta però l'ulteriore rinvio nell'attuazione di questo fondamentale aspetto della riforma pensionistica e c'è da chiedersi, persistendo l'inadempienza da parte del Ministero della sanità, quali potranno essere le prospettive di lavoratori impegnati in attività usuranti, che da due anni attendono di conoscere il loro trattamento previdenziale. Pertanto, il senatore Manzi sollecita il Governo ad un impegno più puntuale nel senso della soluzione dei problemi indicati nelle due interrogazioni.

Il sottosegretario MONTECCHI risponde quindi all'interrogazione n. 3-00716, dei senatori Tapparo e Saracco, riguardante la situazione occupazionale dei lavoratori degli stabilimenti del Gruppo finanziario tessile s.p.a., ricordando che la procedura di mobilità è stata avviata in data 20 gennaio 1997, ai sensi degli articoli 4 e 24 della legge n. 223 del 1991, nei confronti di tutto il personale dello stabilimento di San Damiano d'Asti adibito alla produzione di giacche, per cessazione di attività.

Il gruppo ha dichiarato altresì eccedenti 50 lavoratori dello stabilimento di Settimo Torinese, dove si effettua il taglio delle giacche, a causa del collegamento della produzione tra i due stabilimenti.

La motivazione dei provvedimenti, così come indicata dall'azienda risiede nell'attuale situazione di mercato caratterizzata da una forte contrazione della domanda e da una sempre maggiore concorrenzialità.

Ciò ha determinato l'esigenza di un ridimensionamento produttivo, che si è concretizzato nella cessazione dell'attività presso l'unità operativa di San Damiano d'Asti, ritenuta sottostrutturata rispetto alla propria capacità produttiva potenziale, con conseguenti insostenibili oneri di esercizio.

I rappresentanti della società sono stati ricevuti, in data 19 febbraio 1997, dal responsabile dell'Ufficio di raccordo delle iniziative per le imprese in crisi operante presso il Ministero dell'industria.

Lo scopo dell'incontro, riferisce il citato Dicastero, è stato quello di verificare se la disattivazione dello stabilimento di San Damiano d'Asti avesse carattere strutturale e quali fossero i programmi della direzione aziendale.

I rappresentanti dell'azienda hanno ribadito che il mercato di riferimento del *made in Italy* ha subito da alcune stagioni un pesante

calo dei volumi che si può considerare ormai consolidato su valori del 20 per cento e non più recuperabile.

La chiusura dello stabilimento di San Damiano d'Asti non è, pertanto, da porre in correlazione con aumenti della delocalizzazione esterna della produzione bensì con la riduzione del volume degli ordinativi, e questo rende impossibile anche il ricorso a strumenti quali i contratti di solidarietà.

Decorso il termine di 45 giorni previsto dalla legge n. 223 del 1991 come periodo utile per il raggiungimento di una intesa tra le parti in sede sindacale, la Direzione provinciale del lavoro di Asti ha attivato il tentativo di mediazione ai sensi dell'articolo 4, comma 7, della medesima legge. L'organo periferico ha prontamente informato il Ministero dell'esito dell'incontro.

I rappresentanti del Gruppo finanziario tessile, in tal sede, hanno dichiarato di avere in corso la stipula di un preliminare di contratto di cessione dell'unità di Predapozzo San Damiano d'Asti con una società denominata «New Compel», in base alla quale la cessionaria acquisirebbe lo stabilimento in questione destinandolo alla produzione di componenti per il mercato degli elettrodomestici.

Tale vendita si è concretizzata in questi giorni, ed è previsto che nella nuova lavorazione saranno assorbite sino ad un massimo di 154 unità rispetto alle 167 attualmente in esubero attraverso il ricorso alle norme sul trasferimento di azienda. Per le residue 13 unità il Gruppo finanziario tessile ha dichiarato che si farà carico del loro assorbimento presso altre unità del gruppo.

Per quanto riguarda i 50 dipendenti dello stabilimento di Settimo Torinese l'azienda intende ricomprenderli, ampliandolo, nel piano di ristrutturazione presentato al Ministero del lavoro e della previdenza sociale e già in atto, che riguarda 190 impiegati presso Settimo Torinese e presso Corso Emilia (Direzione generale).

Per tale piano il Comitato tecnico del Ministero si accinge a esprimere parere favorevole per una cassa integrazione guadagni straordinaria per 12 mesi, più altri 12 dopo verifica. Il giorno 12 marzo i rappresentanti dell'azienda, presso l'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione di Asti, alla presenza del direttore, del sindaco di Asti, delle organizzazioni sindacali provinciali e regionali, hanno firmato un verbale di incontro nel quale si dà atto che durante la procedura di mobilità l'azienda ha ceduto lo stabilimento, e che la stessa si impegna ad affrontare la trattativa sindacale volta ad arrivare ad un accordo contestualmente al quale verrà chiesta la revoca della procedura di mobilità; sempre in questa occasione l'azienda ha presentato il nuovo acquirente il quale ha brevemente illustrato le sue intenzioni sul piano produttivo.

Successivamente, presso la sede della regione si è svolto un nuovo incontro dei rappresentanti del gruppo finanziario tessile con l'assessore regionale al lavoro, l'assessore provinciale ed il sindaco di Asti.

Oggi, 13 marzo, presso l'unione industriale di Asti è previsto un nuovo incontro tra le parti. Nello svolgimento dei propri compiti

istituzionali, quindi, il Ministero si è fattivamente adoperato per pervenire ad un accordo idoneo a salvaguardare i livelli occupazionali.

Nel dichiararsi soddisfatto della risposta della rappresentante del Governo, il senatore TAPPARO precisa di aver sollecitato più di una volta in Commissione lo svolgimento dell'interrogazione da lui sottoscritta, poichè essa dava conto di una vicenda per la cui soluzione appariva indispensabile l'adozione di misure tempestive. Nell'interrogazione, inoltre, si evidenziava un aspetto preoccupante, riguardante l'approccio burocratico con cui le imprese attivano le procedure di mobilità – come nel caso dello stabilimento di San Damiano d'Asti – procedendo nelle scelte di ristrutturazione aziendale senza verificare la possibilità di utilizzare gli strumenti legislativi di politica del lavoro esistenti, che, impiegati in modo razionale, potrebbero consentire di minimizzare i processi di ridimensionamento degli organici salvaguardando al tempo stesso le capacità competitive dell'impresa. Vi è, in questo ambito, una specifica funzione del Ministero, che dovrebbe stimolare le imprese e indirizzarle verso un uso più attivo dei menzionati strumenti normativi. Per quanto riguarda la specifica vicenda oggetto dell'interrogazione, il quadro delineato dalla rappresentante del Governo fa ritenere possibile una soluzione che potrebbe salvaguardare i livelli occupazionali anche se a prezzo di una radicale riconversione e dello spostamento da un settore produttivo ad un altro.

#### *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

##### **Schema di decreto legislativo in materia di previdenza agricola (n. 65)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 2, comma 24, della legge 8 agosto 1995, n. 335 e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Esame e rinvio)  
(R139 b00, C11<sup>a</sup>, 0009<sup>o</sup>)

Introduce l'esame il relatore GRUOSSO, il quale ricorda preliminarmente che l'articolo 2, comma 24, della legge n. 335 del 1995, di riforma del sistema pensionistico, delega il Governo ad emanare, entro il 30 aprile 1997, uno o più decreti legislativi per l'applicazione della nuova disciplina nel settore agricolo, con riferimento ai lavoratori autonomi e a quelli dipendenti. Lo schema di decreto legislativo all'esame si limita a dare attuazione a una parte dei principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, di cui al citato comma 24 dell'articolo 2 della legge di riforma previdenziale e, precisamente, a quelli che si riferiscono alla modifica dei criteri di determinazione della base contributiva e della retribuzione pensionabile per i lavoratori autonomi agricoli, in funzione dell'effettiva capacità contributiva e ai fini del complessivo aumento delle entrate; alla revisione delle agevolazioni contributive, per garantire le zone che presentino situazioni di obiettiva difficoltà, e al graduale adeguamento dei valori delle aliquote contributive del settore, che sono attualmente notevolmente più basse della media, con quelle previste per gli altri comparti produttivi.

Richiamata l'attenzione sui ritardi nell'attuazione della riforma previdenziale, il relatore sottolinea che l'esercizio della delega in materia di previdenza agricola costituisce indubbiamente un significativo passo in avanti verso il completamento della riforma stessa e, nello specifico, fa presente che la contrazione delle attività e la scarsa efficienza economica del comparto agricolo determinano attualmente un forte e costante squilibrio delle gestioni previdenziali, tale da rendere necessaria l'adozione di misure in grado di realizzare un più corretto bilanciamento tra gettito contributivo e spesa per prestazioni e, al tempo stesso, di operare nella direzione del rafforzamento dell'economia agricola, valorizzando in particolare un tessuto di piccole e medie imprese in grado di assicurare stabilità e occupazione. Peraltro, il necessario risanamento della previdenza agricola va perseguito anche incidendo sull'abnorme rigonfiamento della spesa dovuto alla stratificazione di normative improntate a finalità assistenzialistiche e ridefinendo il gettito contributivo, penalizzato non solo dalla contrazione delle aliquote rispetto ad altri settori, ma anche da un consistente e costante calo dell'occupazione. Pertanto, con l'attuazione della delega recata dalla legge di riforma pensionistica, si intende realizzare un aumento del gettito contributivo che però, tenuto conto dello stato di disagio degli operatori, non può che essere graduale e contenuto nelle sue dimensioni, per evitare pericolosi contraccolpi su produzione e occupazione.

Dopo aver sottolineato l'esigenza di procedere ad una nuova classificazione delle zone svantaggiate, superando quella attuale, ormai inadeguata, il relatore ricorda che per le categorie dei lavoratori autonomi, lo schema di decreto legislativo in titolo, all'articolo 1, tende a conseguire un riequilibrio delle fasce di reddito entro cui vanno collocati coltivatori diretti, mezzadri e coloni, ai fini della determinazione del contributo previdenziale annuo e della misura delle pensioni. Con la suddetta rimodulazione viene sensibilmente diminuito il limite massimo di ogni fascia, con la conseguente elevazione del gettito contributivo complessivo. Ai commi 2 e 3 dello stesso articolo 1 sono previste due opzioni per meglio adeguare l'entità della contribuzione alle possibilità economiche degli interessati: una per il passaggio alla fascia superiore, l'altra per l'aumento graduale dell'effettivo versamento contributivo. L'articolo 2 demanda al CIPE la competenza a rideterminare le zone effettivamente svantaggiate, ai fini dell'attribuzione delle agevolazioni previste dall'articolo 11, comma 27, della legge n. 547 del 1993, secondo i criteri indicati al comma 2 dello stesso articolo 2. L'articolo 3 prevede un graduale aumento delle aliquote contributive dovute al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, fino a raggiungere l'equiparazione a quelle previste per l'assicurazione generale obbligatoria, mentre con l'articolo 4 si intende superare l'istituto del salario medio convenzionale quale criterio di determinazione dell'obbligazione contributiva per i lavoratori agricoli con contratto a tempo determinato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**84<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
GIOVANELLI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno, con delega per il Dipartimento della protezione civile, Barberi e per l'ambiente Calzolaio.*

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(168) VELTRI ed altri: Istituzione del Parco nazionale della Sila**

**(169) BRUNO GANERI ed altri: Istituzione del Parco marino della riviera dei cedri; inserimento di nuove aree tra quelle di reperimento delle riserve marine**

**(1038) NAPOLI Roberto: Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1995, istitutivo dell'Ente parco nazionale del Cilento e Vallo di Diano**

**(333) COVIELLO e VELTRI: Modifica ed integrazione della legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante legge-quadro sulle aree protette**

**(1394) TURINI ed altri: Modifiche alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, recante legge-quadro sulle aree protette**

**(2116) NIEDDU ed altri: Modifiche alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, sulle aree protette**

(Esame congiunto, congiunzione con i disegni di legge nn. 333, 1394 e 2116 e rinvio per i disegni di legge nn. 168, 169 e 1038. Rinvio del seguito dell'esame per i disegni di legge nn. 333, 1394 e 2116)

Il relatore POLIDORO dà per illustrati i disegni di legge nn. 168, 169 e 1038, proponendone la congiunzione con l'esame dei disegni di legge nn. 333, 1394 e 2116, già iniziato nella seduta di ieri.

Conviene la Commissione; resta stabilito che la proposta di indagine conoscitiva deliberata nella seduta di ieri, in materia di aree naturali protette, sarà avanzata anche in relazione ai tre disegni di legge di cui è iniziato l'esame nella seduta odierna.

Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo è rinviato ad altra seduta.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

**Proposta di indagine conoscitiva sulla difesa del suolo, in relazione al Documento XXII, n. 15**

(Approvazione)

(R048 000, C13<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Il senatore VELTRI (relatore alla Commissione sul Doc. XXII, n. 15) riferisce alla Commissione sui contatti informalmente tenuti con la Presidenza della VIII Commissione della Camera dei deputati, che tra le ipotesi di procedure informative prospettate ha espresso il suo gradimento circa l'indagine conoscitiva, in quanto contemporaneamente sta per essere deliberata analoga procedura in quel ramo del Parlamento; conseguentemente, da parte di quella Commissione potranno essere attivate opportune intese per lo svolgimento congiunto dell'indagine conoscitiva.

Circa il programma dell'indagine conoscitiva che il relatore propone, esso dovrebbe includere audizioni dei seguenti soggetti: Ministro dei lavori pubblici; Ministro dell'ambiente; direttore generale del Servizio della difesa del suolo; direttore generale del Servizio della tutela delle acque; Ministro delle risorse agricole o direttore generale competente; Ministro per i beni culturali ed ambientali o direttore generale competente; direttori generali competenti del Dipartimento della protezione civile e del Ministero dell'interno; segretari generali delle Autorità di bacino; rappresentanti delle regioni; dirigenti dei Servizi tecnici nazionali; dirigenti del Comitato di vigilanza delle risorse idriche; rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCCEM e della Lega delle autonomie; rappresentanti del Consiglio superiore dei lavori pubblici; esperti del Consiglio nazionale delle ricerche e delle facoltà di ingegneria delle principali Università italiane; esponenti delle principali associazioni scientifiche.

Sulla proposta di indagine conoscitiva avanzata dal relatore, previo assenso espresso dal senatore SPECCHIA, conviene unanime la Commissione.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sulle condizioni geostatiche del sottosuolo napoletano: documento conclusivo**

(Seguito dell'esame e rinvio)

(R048 000, C13<sup>a</sup>, 0002<sup>o</sup>)

Su invito del presidente GIOVANELLI, il relatore CARCARINO dà conto di una nuova proposta di documento conclusivo, che integra la precedente sia tenendo conto del nuovo ciclo di audizioni effettuate, sia attraverso la formulazione di più compiute proposte di indirizzo politico. Auspicando un contributo fattivo da parte dei commissari nel corso dell'esame del nuovo documento, si sofferma sulle parti innovative ri-

cordando preliminarmente che dagli incontri e dai sopralluoghi effettuati sono emersi con chiarezza alcuni temi prioritari quali la conoscenza del sottosuolo napoletano, la necessità di un deciso intervento per una corretta attuazione e l'eventuale adeguamento di alcune leggi (nn. 183 del 1989, 36 e 37 del 1994, 109 del 1994 e 549 del 1995), nonché della normativa vigente in materia di interventi di sistemazione urbanistica e del territorio che interessino il soprassuolo (con una particolare attenzione alla parte relativa ai «lavori in danno» a privati da parte dei comuni); l'importanza dell'intervento finanziario che non potrebbe essere accollato integralmente al bilancio dello Stato e quindi la necessità di stabilire forme di finanziamento integrativo.

Nel sottolineare la particolarità di Napoli, derivante dalla concomitanza di caratteristiche morfologiche e mineralogiche che rendono i terreni altamente erodibili, dall'esistenza di rischi di tipo naturale e legati all'attività antropica, dall'ininterrotta antropizzazione del territorio con continue escavazioni di cavità nel sottosuolo, dalla massiccia diffusione dell'abusivismo edilizio, afferma che un rilievo particolare meritano le condizioni della rete dei sottoservizi, sia fognari che acquedottistici, dovute alla vetustà e alla assenza degli interventi manutentivi, nonché di impianti di gas, elettrici, telefonici e di cablaggio, che sovente interferiscono in misura considerevole con le caratteristiche dei suoli attraversati.

Il primo e più serio pericolo è la rete fognaria in quanto in essa confluiscono anche le acque piovane, prive di una propria rete di raccolta, trasformando la normale condotta a pelo libero in condotta a pressione. In questo caso diventano sovraccaricati gli stessi depuratori che quindi non sono più in grado di funzionare e scaricano liquami in mare o sul suolo con ulteriori conseguenze negative sull'ambiente. A partire dagli anni sessanta, essi si sono trovati poi sottoposti a continue sollecitazioni vibratorie indotte da un traffico veicolare pesante che si è sviluppato ininterrottamente.

La tutela della integrità fisica del territorio sembra dipendere dunque, in larga misura, dal controllo delle acque (piovane, nere, potabili).

Diventa perciò essenziale la verifica delle opere di drenaggio superficiale, laddove esistono, e il controllo delle fogne e degli impianti dell'acquedotto.

Importante è anche migliorare la raccolta e il deflusso delle acque nelle aree di versante dove, fra l'altro, sono completamente scomparsi o sono diventati insufficienti i recapiti vallivi intasati dalle opere di urbanizzazione.

Occorrono allora interventi sulle aree dismesse dell'agricoltura, una lotta decisa all'abusivismo edilizio, un serio studio sul territorio finalizzato ad eliminare le cause del dissesto idrogeologico, opere di monitoraggio e di risanamento su tutte le cavità esistenti, interventi di tipo igienico-sanitari di idraulica tendenti a fognare definitivamente corsi d'acque nere superficiali. Ma occorre soprattutto ed immediatamente una revisione della rete fognaria esistente, con necessarie integrazioni ed un'efficace manutenzione, il tutto non disgiunto da

un intervento di fattibilità di una rete sotterranea per la raccolta delle acque bianche.

Quanto alle cavità, il relatore Carcarino afferma che, nonostante i numerosi studi sul sottosuolo napoletano sviluppatasi negli ultimi anni, dalle informazioni assunte nel corso dell'indagine non risulta un dato definitivo sul numero e sullo stato di conservazione delle cavità e dei cunicoli esistenti, per cui sarà opportuno acquisire ulteriori informazioni al riguardo dalla «commissione comunale per interventi sulla sicurezza del territorio cittadino», insediatasi presso il comune di Napoli nella prima decade di gennaio. Ciò in quanto le cavità non censite non sono neanche controllate e concorrono pertanto ad elevare molto il potenziale di rischio connesso con le precipitazioni; a causa delle stesse, infatti, si manifestano infiltrazioni di acqua dal soprassuolo e dispersione di acque nel sottosuolo dilavando il terreno, sicchè i materiali incoerenti smottano nelle cave d'affaccio.

In sintesi, è accreditabile come opinione consolidata che la instabilità del territorio napoletano è dovuto all'intreccio tra il precario stato della rete fognaria, l'insufficienza e gli squilibri della rete dei sottoservizi, l'esistenza nel sottosuolo di una rete di cavità e cunicoli in parte non ancora monitorati, l'instabilità dei versanti, l'infiltrazione di acque superficiali.

Il territorio di Napoli è perciò caratterizzato da diverse predisposizioni al dissesto di natura idrogeologica, alcune nettamente antropiche, altre legate esclusivamente alla dinamica naturale, altre legate alla evoluzione naturale dei versanti aggravata dalla presenza umana. Dopo aver dato conto di una descrizione del tipo di dissesto interessante le varie zone del territorio napoletano, il relatore afferma che il contesto individuato attraverso un'indagine conoscitiva rende ancora più significativi taluni fattori quali la carenza di interventi preventivi da parte degli organi tecnici e di attività di controllo e sorveglianza in occasione della esecuzione dei lavori pubblici; la mancanza di un quadro cronologico degli sprofondamenti, dei dissesti alle condutture e della ubicazione degli eventi nelle varie parti della città; la non individuazione delle «logiche» secondo le quali sono avvenuti ed avvengono gli sprofondamenti; l'inesistenza di una mappatura delle fenomenologie interessanti il territorio negli ultimi trent'anni. Occorre però non trascurare il notevole rilievo che hanno assunto, nell'evoluzione dei fenomeni di dissesto idrogeologico, gli inadempimenti regionali sul piano della pianificazione di bacino.

Il relatore ricorda quindi che, anche attraverso lo svolgimento di un secondo ciclo di audizioni, è stato possibile seguire con attenzione la definizione delle opere prioritarie con riferimento all'approfondimento delle problematiche, alle procedure di spesa e all'ambito territoriale di intervento.

Si è pertanto preso atto delle due ordinanze del Ministro dell'interno nn. 2499 e 2509 che nominano commissari rispettivamente il presidente della giunta della regione Campania ed il sindaco di Napoli per gli interventi di emergenza sul territorio campano e su quello napoletano.

La regione, dopo gli eventi catastrofici del gennaio scorso, sembra abbia accertato una somma pari a 250 miliardi di lire, a fronte dei danni verificatisi per tutte le province, costituendo, a seguito dell'ordinanza, una commissione per l'elaborazione di un piano di risanamento idrogeologico che ha già avviato la propria attività.

Il sindaco a sua volta, a seguito dell'ordinanza, ha provveduto alla costituzione di un comitato tecnico composto da rappresentanti del comune, del Dipartimento della protezione civile e del Ministero dei lavori pubblici, il quale dovrà redigere un'indagine generale e sistematica tendente ad accertare lo stato del dissesto, individuando un quadro organico degli interventi da progettare secondo criteri di priorità. I primi atti concreti a seguito del decreto concernono stanziamenti per complessivi 35 miliardi di lire di cui 25 miliardi per la individuazione e realizzazione di una serie di opere che vanno dagli interventi sui costoni di via Manzoni e via Campegna, a quelli nell'area dei Camaldoli e di San Martino, nonché sulla collettrice di via Tasso, sul vallone San Rocco e nell'area di Capodichino. Quindi quattro miliardi di lire sono stati stanziati per l'avvio delle indagini da parte del comitato tecnico e sei miliardi per l'avvio della progettazione degli interventi prioritari.

Altra novità concerne la decisione del CIPE del dicembre scorso con la quale sono state ripartite le risorse derivanti dai mutui di cui al decreto-legge n. 344 del 1996, destinando alla regione Campania circa 353 miliardi di lire; dagli incontri effettuati a livello intergovernativo è poi emerso che al comune di Napoli dovrebbero essere assegnati 103 miliardi di lire destinati al finanziamento di progetti cantierabili concernenti il sistema fognario e la sicurezza del territorio.

Dagli orientamenti emersi nel corso delle audizioni, sembra maturato nella Commissione l'avviso che l'urgenza degli interventi sul sistema fognario e sulla sicurezza del territorio richieda l'utilizzo con procedure straordinarie anche dei 103 miliardi di lire, convenendo che quelle ordinarie hanno mostrato finora una sostanziale inefficienza. Infatti le procedure ordinarie di gara richiedono senz'altro una revisione, così come è necessaria una modifica della disciplina degli appalti, che con il criterio del massimo ribasso è stata esiziale per gli enti locali.

Si è anche appreso che è intenzione del presidente della regione Campania disporre delle risorse di cui alla legge n. 80 del 1984 e di utilizzare eventualmente una quota parte dei 353 miliardi di lire di cui alla citata delibera CIPE.

A questi fondi potrebbero aggiungersi, qualora i Ministri del bilancio e della programmazione e dei lavori pubblici formulino in tempo utile proposte di riparto, i fondi stanziati dall'articolo 4 della legge n. 341 del 1995 per grandi opere infrastrutturali, anche attraverso l'istituzione di un apposito tavolo di concertazione che veda coinvolte le amministrazioni centrali e regionali.

Quanto agli interventi da attuare, il relatore Carcarino segnala che le proposte normative e tecniche da effettuarsi a diversi livelli istituzionali sono in gran parte quelle già contenute nel documento originariamente presentato; non si è ritenuto di riproporre il punto relativo all'istituzione di un'*authority* provinciale e all'istituzione di un servizio geolo-

gico nazionale adeguato. Si è invece più ampiamente articolato il punto concernente l'emanazione di una legge nazionale per il riordino territoriale ed ambientale, sottolineando come una delle principali cause dello stato di degrado del sottosuolo napoletano, l'azione erosiva delle acque piovane, rimandi alla legge n. 183 del 1989 e alla sua applicazione.

In conclusione, le valutazioni chiaramente emerse che hanno, a giudizio dei relatori, una validità che trascende il caso napoletano riguardano in particolare: la complessità dell'intreccio tra fattori fisici (morfologia, orografia, geologia litologia, geotecnica, idrologia, idraulica), antropici (infrastrutture, edificazioni, ecc.) e relazione fra di essi; i soggetti istituzionali diversi che hanno competenza in materia (Stato, regione, provincia, comune); le disposizioni legislative non coerenti fra loro (legge n. 183 del 1989, piani regolatori, piani paesaggistici, ecc.); la necessità di personale tecnico adeguato (ruolo della formazione di competenza regionale); l'entità dei fabbisogni di intervento in relazione alla capacità di reperire risorse da parte delle amministrazioni competenti.

A tal fine rivestono una indubbia valenza le misure contenute in provvedimenti governativi di imminente approvazione volte ad accelerare le procedure di attuazione degli interventi mediante la semplificazione e lo snellimento delle relative norme ed il ricorso ad efficaci formule di coordinamento programmatico. Si è anche preso atto con favore dei tentativi in atto a livello amministrativo per la realizzazione di un efficace sistema di controllo sullo stato di attuazione dei piani e dei programmi per le necessarie azioni di indirizzo a livello statale ed anche di sostituzione, in caso di inerzia.

Tuttavia, la linea di indirizzo politico da proporre con maggiore determinazione riguarda l'emanazione di una legge-quadro sul territorio, che stabilisca punti di riferimento certi in particolare sul piano delle competenze e che delimiti chiaramente le responsabilità istituzionali dei vari soggetti interessati, ponendo le basi per una loro proficua collaborazione, ma affidando interamente la gestione amministrativa del territorio ai comuni. In tal senso, essa dovrà rappresentare qualcosa di diverso dalla legge-quadro sull'urbanistica, proprio perchè volta ad «unificare» competenze e strumenti normativi (legge sulla difesa del suolo, legge-quadro sui parchi, PRG, PTC regionali e provinciali), a far chiarezza sui soggetti istituzionali in chiave federalistica, a tenere in considerazione la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, le opere interrotte ed il personale tecnico della CASMEZ che è opportuno recuperare.

Anche nelle vicende oggetto dell'indagine conoscitiva sul territorio napoletano, che per tale ragione hanno poi assunto una valenza ben più ampia di quella originaria, la confusione del riparto di competenze e la conseguente inefficienza, parzialità, sovrapposizione degli interventi attuati, non riferibili a precise sfere di responsabilità, hanno pesato in misura determinante nell'insorgenza degli eventi catastrofici, nella successiva fase di emergenza e forse potrebbero pesare nel determinare le condizioni per ulteriori catastrofi. In particolare, si è poi riscontrato che in alcuni casi il comune di Napoli avrebbe dovuto o dovrebbe assolvere compiti che però la legge n. 183 del 1989 non gli assegna, così che è

maturato l'avviso che una legge di settore come quella riguardante la difesa del suolo non sia idonea ad affrontare problemi territoriali, come quelli di Napoli, molto più complessi.

Quanto agli impegni finanziari, è emerso che interventi radicali sul territorio necessitano di tempi medio-lunghi e previsioni di spesa stimata in lire 400 miliardi per una adeguata sistemazione della rete fognaria e in lire 2.000 miliardi circa per gli oneri connessi con gli interventi finalizzati alla sicurezza del territorio.

Va evidenziata quindi la necessità di una programmazione pluriennale degli interventi nazionali, regionali, comunali nonché l'utilizzo di fondi europei e l'apporto di privati soprattutto per le cavità utilizzabili in modo produttivo; poichè il «problema Napoli» è anche un problema occupazionale, investimenti di così ingenti masse di denaro dovrebbero poi essere finalizzati anche alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Per garantire la fattibilità degli interventi e affinché Governo e Parlamento possano assumere impegni finanziari conseguenti, si segnala l'opportunità che il comune di Napoli effettui una stima delle entrate ordinarie, alle quali potrebbero aggiungersi le risorse derivanti dal recupero degli oneri di urbanizzazione delle costruzioni abusive, da destinare alla gestione degli interventi ordinari, tenendo conto anche degli effetti occupazionali. A fronte di ciò, i flussi di risorse derivanti dall'intervento statale, dai finanziamenti comunitari e dalla partecipazione dei privati potrebbero essere destinati, oltre che alla gestione delle fasi di emergenza, alla realizzazione di interventi a carattere straordinario.

Il relatore MAGGI conviene sull'osservazione del relatore CARCARINO in merito alla rilevanza della mancata pianificazione di bacino, nonché sulla modifica concernente la stima della spesa per la sistemazione della rete fognaria, che è opportuno richiamare con prudenza in quanto sussistono ancora incertezze sulla somma veramente necessaria per completare la sistemazione stessa. Puntualizza quindi che l'entità della somma accertata dalla regione Campania (250 miliardi) per il finanziamento dei primi interventi è stata riferita dall'ingegner Provenza nel corso dell'audizione presso la Commissione.

Interviene il sottosegretario BARBERI, il quale complimentandosi con i relatori e con la Commissione per il lavoro svolto, rileva che la proposta di documento conclusivo coglie molto bene le problematiche tecniche del sottosuolo, legandole appropriatamente con quelle del soprassuolo e fa discendere da tale analisi alcune linee di intervento che sono senz'altro condivisibili. Ritiene poi opportuno ricordare che, oltre alle due ordinanze richiamate dai relatori, il Dipartimento per la protezione civile ha emesso altre due ordinanze destinate rispettivamente a consentire ai comuni della penisola sorrentina l'utilizzo delle risorse disponibili e ad assegnare la regione Campania ulteriori fondi accanto a quelli stanziati con la prima ordinanza. Ricorda che all'indomani della frana nella penisola sorrentina è stata approvata una legge regionale che stanziava oltre 10 miliardi, mentre la Protezione civile ha mobilitato complessivamente circa 35 miliardi.

Dopo aver chiarito che i 103 miliardi di lire da assegnare al comune di Napoli dovrebbero essere prelevati dai 4.000 miliardi di lire dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici ed in particolare dalla quota parte che sarà riservata alla difesa del suolo, fa altresì presente che in sede intergovernativa si è convenuto di consentire all'amministrazione regionale l'utilizzo di 50 miliardi di lire a valere sulla legge n. 80 del 1984 e di 53 miliardi sui 353 miliardi complessivamente destinati alla Campania dalla delibera CIPE del dicembre scorso.

Dichiarandosi d'accordo sugli indirizzi formulati nel documento conclusivo, il sottosegretario Barberi auspica che l'amministrazione comunale possa utilizzare più proficuamente gli esiti delle indagini sul sottosuolo effettuate nel passato ed attuare immediatamente i primi interventi progettati, anche al fine di attivare nuovi finanziamenti. Concordando altresì sul proposto ricorso a procedure rapide di spesa che salvaguardino ovviamente il principio di trasparenza, problema che peraltro il Governo ha in questo momento all'attenzione nella sua generalità, afferma, anche a nome del ministro Costa e del sottosegretario Calzolaio, di condividere quanto affermato nel documento sulla necessità di una revisione della legge sulla difesa del suolo, nonché le conclusioni di carattere generale che i relatori hanno ritenuto di poter desumere dall'esperienza specifica di Napoli.

Il seguito dell'esame è rinviato.

*La seduta termina alle ore 16.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le riforme costituzionali**

**COMITATO FORMA DI STATO**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

*Presidenza del Presidente*  
Leopoldo ELIA

*La seduta inizia alle ore 16,30.*

Il senatore Francesco D'ONOFRIO, *relatore*, informa che – in relazione al secondo schema da lui predisposto concernente proposizioni normative riguardanti il principio di sussidiarietà per la ripartizione delle funzioni amministrative e legislative tra comuni, province, regioni, Stato ed Unione europea – sono state elaborate varie proposte modificative, che saranno illustrate dai presentatori.

Interviene sull'ordine dei lavori il deputato Gianclaudio BRESSA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo), al quale fornisce chiarimenti Leopoldo ELIA, *Presidente*.

Si passa all'illustrazione delle proposte normative presentate.

Il senatore Ettore Antonio ROTELLI (gruppo forza Italia) illustra la proposta normativa da lui presentata (vedi allegato n. 3), che si riferisce agli articoli 114, 114-bis, 115, 116, 117, 118 e 128 della Costituzione.

Il senatore Francesco SERVELLO (gruppo alleanza nazionale) espone i contenuti della proposta presentata insieme con la senatrice Pasquali (vedi allegato n. 4).

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) si sofferma sullo schema da lui elaborato (v. allegato n. 5).

Il senatore Guido DONDEYNAZ (gruppo misto-VdA) illustra i punti essenziali della sua proposta normativa (v. allegato n. 6).

Il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) espone le motivazioni poste alla base della sua proposta modificativa (v. allegato n. 7).

Interviene il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*, il quale – in riferimento alla preoccupazione espressa dal deputato Salvati circa il rischio di un eccessivo potere amministrativo in capo alle province a detrimento del ruolo delle regioni – richiama l'attenzione sul pericolo, da più parti paventato, di un eccessivo «centralismo neo-regionale», per cui a suo avviso anche per tale ragione va prevista una garanzia costituzionale a salvaguardia dell'ente provinciale.

Il deputato Giulio TREMONTI (gruppo forza Italia) illustra l'ipotesi modificativa da lui elaborata (v. allegato n. 8).

Infine, il deputato Karl ZELLER (gruppo misto-SVP) si sofferma sulla proposta presentata (v. allegato n. 9).

Si svolge quindi una breve discussione, in particolare sulla questione da ultimo sollevata dal relatore D'Onofrio.

Il senatore Maurizio PIERONI (gruppo verdi-l'Ulivo), dopo aver precisato di essere pienamente convinto, in particolare nella sua veste di ecologista, della necessità di un ente intermedio ai fini della tutela dell'ambiente, tuttavia fa presente come la conservazione dell'attuale provincia (ancora di stampo »napoleonico») rischierebbe di favorire la «pigrizia « delle regioni nella difesa del territorio, la quale invece necessita di differenti ambiti territoriali di riferimento. Per queste ragioni dichiara di condividere la proposta del deputato Salvati, la quale consente di far riferimento ad un ente intermedio da individuare territorialmente con criteri di flessibilità.

Il deputato Claudia MANCINA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), circa il presunto carattere artificiale delle province, ritiene che comunque sia opportuna la previsione costituzionale di tale ente intermedio, ormai presente nella realtà italiana, magari sulla base del testo del senatore Villone, che colloca le province in una posizione differenziata rispetto ai comuni. Manifesta però qualche perplessità sul carattere eccessivamente rigido del comma 2 e del comma 5 della proposta del senatore Villone.

Il deputato Gianclaudio BRESSA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo), pur condividendo le preoccupazioni del deputato Salvati, richiama però le considerazioni realistiche espresse dal deputato Mancina circa la difficoltà di eliminare un ente consolidatosi nel tempo come le

province, per le quali però in Costituzione va individuato un ruolo preciso e ben definito, soprattutto con una funzionale distinzione rispetto ai comuni.

Il senatore Luciano GUERZONI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) ritiene che un'eventuale eliminazione delle province non debba necessariamente tradursi in un incremento dei poteri delle regioni, essendo decisivo al riguardo considerare quali funzioni amministrative vengano previste per queste ultime. Semmai il superamento dell'ente provinciale potrebbe significare, magari gradualmente, un potenziamento delle funzioni amministrative svolte dai comuni in forma associata.

La senatrice Adriana PASQUALI (gruppo alleanza nazionale), con riferimento alla proposta del senatore Dondeynaz, reputa incongruo prevedere che la responsabilità internazionale dell'Italia debba essere garantita dalla regione, salvo l'intervento sostitutivo dello Stato in caso di inadempimento. Inoltre, circa la proposta del deputato Zeller, manifesta perplessità sulla previsione della possibilità per le regioni di stipulare accordi con enti territoriali anche esteri. Inoltre, a suo avviso non è opportuna un'eccessiva insistenza sulla qualificazione dell'ordinamento come «federale».

Il senatore Renato Giuseppe SCHIFANI (gruppo forza Italia) – dopo aver sottolineato la preferibilità della seguente formulazione: «La Repubblica è costituita dai comuni» e dagli altri enti – si sofferma sul nodo delle province, dichiarando di condividere l'impostazione dei deputati Salvati e Tremonti, pur con la precisazione dell'obbligatorietà dell'individuazione di un ente intermedio da definire secondo criteri di omogeneità funzionale. Infine, dichiara di essere d'accordo sulla necessità di confermare le autonome speciali.

Il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*, si sofferma sui mutamenti organizzativi e sulle nuove realtà funzionali derivanti dalla abolizione di numerose funzioni statali, attualmente esercitate in modo decentrato a livello provinciale. A suo avviso nel nuovo assetto federale deve essere del tutto eccezionale e residuale l'organizzazione periferica statale in sede provinciale, per cui potrebbe essere favorito lo sviluppo di una sorta di «comunità provinciale» con connotazioni innovative.

Infine, le dimensioni territoriali degli enti e la salvaguardia o meno delle autonomie speciali sono tematiche che più opportunamente saranno approfondite in un secondo tempo.

Leopoldo ELIA, *Presidente*, nel riassumere i termini del dibattito, richiama l'attenzione in particolare sulle seguenti problematiche: l'individuazione dei soggetti istituzionali del nuovo assetto della forma di Stato; la rigidità delle ripartizioni delle competenze e le cosiddette «zone fluide» legate al principio di sussidiarietà; l'espressa definizione

dell'ordinamento come «federale», con un'evidente ripercussione a fini interpretativi; le modalità di approvazione degli statuti regionali; il mantenimento e la configurazione dell'ente provinciale. Pertanto, date le questioni ancora aperte, reputa opportuno un ulteriore approfondimento delle proposte presentate.

In chiusura di seduta, il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*, illustra lo schema di proposta concernente proposizioni normative sulle funzioni legislative riservate allo Stato (v. allegato n. 10). In particolare, sottolinea le linee fondamentali seguite nella sua elaborazione: il principio del rovesciamento (rispetto all'attuale articolo 117 della Costituzione) nell'elencazione delle competenze statali, che vengono espressamente indicate; l'individuazione di gran parte delle materie (circa i due terzi) sulla base dei progetti formalmente presentati; infine, in alcuni ambiti del settore sociale-economico viene superato un parallelismo tra funzione di regolamentazione e attività di gestione, mentre un'adeguata considerazione viene riservata ai cosiddetti «poteri impliciti», che vanno riferiti in particolare alla garanzia dei diritti fondamentali.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

ALLEGATO N. 3

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA CONCERNENTE GLI ARTICOLI  
114, 114-bis, 115, 116, 117, 118 e 128 DELLA COSTITUZIONE**

## TITOLO V

## I COMUNI, LE PROVINCE, LE REGIONI

## Art. 114.

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni e dallo Stato.

Le comunità territoriali sono ordinate in Comuni, Province e Regioni.

Al cittadino italiano ed europeo sono riconosciuti i diritti di cittadinanza dal Comune, dalla Provincia e dalla Regione di appartenenza.

## Art. 114-bis.

La definizione territoriale dei Comuni, delle Province e delle Regioni si adegua costantemente all'insediamento delle comunità. In applicazione dei criteri paritari fissati dalle leggi generali della Repubblica e dalle leggi regionali di attuazione sono definiti, nell'ordine, e successivamente modificabili, il territorio del Comune con decisione delle popolazioni interessate, il territorio della Provincia con decisione dei Comuni e il territorio della Regione con decisione delle Province.

La Provincia è costituita e può essere soppressa su proposta vincolante dei rispettivi Comuni a finanza locale invariata. La legge regionale di attuazione della legge generale della Repubblica indica la dimensione demografica e territoriale dei Comuni correlata alla costituzione o soppressione della Provincia.

La legge generale della Repubblica e le leggi regionali di attuazione possono attribuire denominazione e ordinamento diversi alla Provincia riconosciuta area metropolitana e stabilire la dimensione demografica oltre la quale il Comune maggiore dell'area metropolitana si ricostituisce in più Comuni con decisione della popolazione interessata.

## Art. 115.

Le Regioni sono enti autonomi con propri poteri e funzioni fissati dalla Costituzione e dalla legge costituzionale.

Le Regioni hanno autonomia statutaria, organizzativa, normativa, amministrativa e finanziaria.

L'autogoverno regionale è esercitato nelle forme della democrazia rappresentativa e diretta.

#### Art. 116.

La legge costituzionale riconosce a ciascuna Regione, su iniziativa e proposta della medesima e secondo i principi della Costituzione, gli ambiti della rispettiva potestà legislativa e amministrativa.

Con legge costituzionale è riconosciuta a ciascuna delle Regioni, che lo deliberi, ogni ulteriore forma e condizione particolare di autonomia che sia stata attribuita ad altra Regione.

L'ordinamento della finanza pubblica si riferisce alla spesa per le funzioni attribuite e i servizi esercitati dalle Regioni. La spesa eventuale dello Stato per l'esercizio delle funzioni e dei servizi non assunti dalla Regione è commisurata a quella delle più efficienti delle altre Regioni.

Ciascuna Regione tutela nel proprio ordinamento le particolari condizioni storiche, culturali e linguistiche delle sue popolazioni.

#### Art. 117.

La Regione esercita la potestà legislativa nelle materie non espressamente riservate allo Stato dalla Costituzione o da leggi costituzionali. Ulteriori norme delle leggi statali valgono solo in assenza di legislazione regionale.

Nell'ambito delle materie di cui al comma precedente può essere prevista dallo statuto regionale la potestà legislativa della Provincia.

Nell'ambito di trattati-quadro la Regione stipula accordi con enti territoriali di altri Stati. La legge dello Stato disciplina le relative procedure. La Regione, nelle materie di sua competenza, partecipa alle procedure di assunzione di obblighi internazionali dello Stato e concorre alla loro attuazione. In sede di formazione dei trattati su materie di competenza regionale le Regioni sono consultate secondo le procedure stabilite dalla legge dello Stato.

La Repubblica promuove la partecipazione delle Regioni alla formazione degli organi comunitari rappresentativi del popolo europeo. La Regione è rappresentata presso la Comunità europea con la quale intrattiene rapporti diretti. La Regione partecipa, nei modi previsti dalla legge, alle procedure di formazione degli atti comunitari che incidono sulle materie di propria competenza. La Regione dà attuazione alle direttive della Comunità europea nelle materie di propria competenza.

Le Regioni, nelle materie di propria competenza, stipulano accordi fra loro e istituiscono organismi comuni. L'accordo è stipulato dal presidente della Regione previa autorizzazione del parlamento o del

governo regionale secondo le rispettive competenze. La legge dello Stato disciplina le relative procedure.

Art. 118.

Le funzioni amministrative spettano, nell'ordine, a Comuni, Province e Regioni, salvo che nelle materie di potestà legislativa dello Stato.

Nelle materie di potestà legislativa dello Stato le funzioni amministrative decentrate sono esercitate dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni, ad eccezione di quelle relative a giustizia, difesa, sicurezza pubblica, finanza e servizi pubblici necessariamente statali.

Le funzioni amministrative dei Comuni, delle Province e delle Regioni sono determinate con l'applicazione dei criteri di autonomia e sussidiarietà, riconoscendole secondo tale ordine.

Alla Regione sono attribuite esclusivamente le funzioni amministrative che non possono essere svolte con pari efficacia ed efficienza dalle Province e dai Comuni a motivo della dimensione demografica e territoriale e delle connesse risorse finanziarie, organizzative, tecniche e tecnologiche.

Nelle materie escluse dalla potestà legislativa statale gli enti pubblici locali non territoriali sono costituiti, modificati e soppressi per deliberazione di Comuni, Province e Regioni.

Art. 128.

Le Province e i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni.

La determinazione delle funzioni, di cui la legge generale della Repubblica può delegare, per singole materie la individuazione specifica alla legge regionale, si attua col riconoscimento preliminare delle funzioni proprie dei Comuni e, successivamente, delle Province, secondo i principi di autonomia e sussidiarietà dell'articolo 118, comma terzo.

ROTELLI

ALLEGATO N. 4

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA SULLA RIPARTIZIONE DELLE  
FUNZIONI FRA STATO, REGIONI, PROVINCE E COMUNI**

## TITOLO V

## LE REGIONI, LE PROVINCE, I COMUNI

1. La Repubblica si riparte in Stato e Regioni.
2. Ciascuna Regione si articola in Province e Comuni, i quali rappresentano le proprie comunità, ne curano gli interessi e ne promuovono lo sviluppo. La legge regionale può prevedere l'istituzione, a seconda delle caratteristiche del territorio, di comunità montane e di autorità metropolitane.
3. I rapporti tra Stato, Regioni ed Enti Locali si ispirano al principio di leale cooperazione determinato con legge organica.
4. I compiti di amministrazione sono esercitati, secondo il principio di sussidiarietà, dall'ente territorialmente più ampio nei confronti dell'ente territorialmente meno ampio.
5. Spettano alla Regione la rappresentanza e la cura degli interessi della Comunità regionale nei rapporti con lo Stato e le altre Regioni. Essa cura l'esecuzione delle leggi nazionali e regionali esercitando le sole funzioni che non possono essere utilmente svolte a livello locale.

SERVELLO, PASQUALI

ALLEGATO N. 5

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA SULLA RIPARTIZIONE DELLE  
FUNZIONI FRA COMUNI, PROVINCE, REGIONI E STATO**

1. La Repubblica si compone di Comuni, Province, Regioni, Stato.

2. Le funzioni legislative e regolamentari sono esercitate dalle Regioni e, in materie determinate, dallo Stato, sulla base della Costituzione e delle leggi costituzionali.

3. I Comuni hanno competenza amministrativa generale, salvo le funzioni amministrative espressamente attribuite alle province, alle Regioni e allo Stato dalla Costituzione, da leggi costituzionali, da leggi dello Stato o delle Regioni.

*In alternativa*

3. I Comuni singoli o associati esercitano le funzioni amministrative. Le Province, le Regioni e lo Stato esercitano le funzioni amministrative incompatibili con la dimensione territoriale comunale, in base al principio di sussidiarietà, partendo dagli enti più vicini alle rispettive comunità, senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità.

4. La Regione, nell'ambito della propria competenza legislativa, concorre a determinare ed attuare direttamente gli atti normativi dell'Unione europea. Lo Stato garantisce la responsabilità dell'Italia nei confronti dell'Unione europea.

5. I Comuni, le Province, le Regioni e lo Stato si prestano reciproca collaborazione per il miglior svolgimento delle rispettive funzioni.

VILLONE

ALLEGATO N. 6

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA SULLA RIPARTIZIONE DELLE  
FUNZIONI FRA COMUNI, PROVINCE, REGIONI E STATO**

1. La Repubblica è costituita dalle Regioni. Queste si articolano in Comuni e Province.

2. Le funzioni legislative, regolamentari e amministrative sono ripartite fra gli enti territoriali, sulla base del principio di sussidiarietà, a partire da quelli più vicini alle rispettive comunità, senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità.

3. La funzione legislativa è ripartita tra lo Stato e le Regioni, sulla base della Costituzione e delle leggi costituzionali.

4. La Regione, nell'ambito della propria competenza legislativa, concorre a determinare e attua direttamente gli atti normativi dell'Unione europea.

5. Lo Stato può sostituirsi alla Regione laddove questa non provveda al fine di garantire la responsabilità internazionale dell'Italia.

6. Le funzioni amministrative regolamentari sono ripartite tra Comuni, Province, Regioni e Stato.

7. I Comuni hanno competenza amministrativa e regolamentare generale, salve le funzioni espressamente attribuite alla Provincia, alla Regione o allo Stato dalla costituzione o da leggi costituzionali.

8. I Comuni, le Province, le Regioni e lo Stato si prestano reciproca collaborazione per il miglior svolgimento delle rispettive funzioni.

9. Quali che siano le competenze spettanti in generale alla Regioni, restano salve forme e condizioni particolari di autonomia per le Regioni attualmente «differenziate».

DONDEYNAZ

ALLEGATO N. 7

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA SULLA RIPARTIZIONE DELLE FUNZIONI FRA COMUNI, REGIONI, STATO ED ALTRI ENTI TERRITORIALI**

1. La Repubblica si compone di Comuni, Regioni, Stato nonché degli enti territoriali istituiti nelle forme previste dai successivi articoli .....

2. La funzione legislativa è esercitata, sulla base della Costituzione, dalle Regioni e dallo Stato.

La Regione, nell'ambito della propria competenza legislativa, concorre a determinare e attuare direttamente gli atti normativi dell'Unione Europea.

Lo Stato garantisce la responsabilità dell'Italia nei confronti dell'Unione Europea.

3. Le funzioni amministrative e regolamentari sono ripartite tra gli enti di cui al 1° comma. I comuni hanno competenza amministrativa e regolamentare generale, salvo le funzioni espressamente attribuite alle regioni o allo Stato dalla Costituzione o devolute ad altri enti nelle forme previste dai successivi articoli .....

SALVATI

ALLEGATO N. 8

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA SULLA RIPARTIZIONE DELLE  
FUNZIONI FRA COMUNI, REGIONI E STATO**

1. La Repubblica si compone di Comuni, Regioni, Stato.
2. La funzione legislativa è esercitata da Stato e Regioni, sulla base della Costituzione e delle leggi costituzionali.
3. In base al principio di sussidiarietà e nell'interesse dei residenti i Comuni hanno competenza amministrativa e regolamentare generale. Regioni e Stato hanno competenza residuale, rispettivamente in materia di...
4. Comuni e Regioni cooperano e possono aggregarsi anche generando enti territoriali intermedi.

TREMONTI

ALLEGATO N. 9

**SCHEMA DI PROPOSTA NORMATIVA SULLA RIPARTIZIONE DELLE  
FUNZIONI FRA COMUNI, REGIONE E FEDERAZIONE**

1. La Repubblica federale è costituita da Comuni, Regioni e Federazione.

2. Le funzioni legislative sono esercitate dalle Regioni e, in materie determinate, dalla Federazione, sulla base della Costituzione e delle leggi costituzionali.

3. Le funzioni amministrative non espressamente riservate alla Federazione sono esercitate dalle Regioni e dai Comuni. Le Regioni esercitano le funzioni amministrative incompatibili con la dimensione territoriale comunale in base al principio di sussidiarietà, partendo dagli enti più vicini alle rispettive comunità, senza duplicazione di funzioni e con l'individuazione delle rispettive responsabilità.

4. Le Regioni, nell'ambito della propria competenza legislativa, concorrono a determinare la posizione dell'Italia presso gli organi dell'Unione europea, attuano direttamente gli atti normativi dell'Unione europea ed i trattati internazionali e possono stipulare accordi con altre regioni e con altri enti territoriali, anche esteri. Le Regioni sono rappresentate presso l'Unione europea con la quale, nelle materie di propria competenza, intrattengono rapporti diretti. La Federazione garantisce la responsabilità internazionale dell'Italia.

5. I Comuni, le Regioni e la Federazione si prestano reciproca e leale collaborazione per il miglior svolgimento delle rispettive funzioni.

6. Le autonomie speciali mantengono forme e condizioni particolari di autogoverno.

ZELLER

ALLEGATO N. 10

**PROPOSTA DI PROPOSIZIONE NORMATIVA CONCERNENTE  
LE FUNZIONI LEGISLATIVE RISERVATE ALLO STATO**

1. Salvo che i trattati concernenti l'Unione europea dispongano diversamente, spetta allo Stato la potestà legislativa nelle seguenti materie:

- 1.1. politica estera; ratifica ed attuazione di trattati ed accordi internazionali; dogane; protezione dei confini; commercio con l'estero;
- 1.2. rapporti con le confessioni religiose;
- 1.3. cittadinanza; asilo politico e rifugiati; condizione giuridica dello straniero; immigrazione;
- 1.4. stato civile; anagrafe;
- 1.5. organi costituzionali statali e loro organi ausiliari;
- 1.6. difesa; forze armate; armi e munizioni; esplosivi e materiale strategico;
- 1.7. ordine e sicurezza pubblica, esclusa la polizia locale;
- 1.8. ordinamento civile e penale e sanzioni penali; ordinamento della giustizia civile, penale, penitenziaria, amministrativa e contabile; ordinamento giudiziario;
- 1.9. statistica nazionale; pesi e misure; determinazione del tempo; normative tecniche; requisiti e parametri necessariamente uniformi in tutto il territorio nazionale;
- 1.10. bilancio; contabilità di Stato; tributi statali; coordinamento della finanza pubblica; demanio statale;
- 1.11. moneta e sistema monetario; valuta e sistema valutario; funzioni internazionali e nazionali della Banca d'Italia;
- 1.12. produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- 1.13. trasporti e comunicazioni nazionali; disciplina generale della circolazione; poste; stampa; radio; televisione;
- 1.14. logistica;
- 1.15. protezione civile di pronto soccorso nelle grandi calamità naturali;
- 1.16. tutela dell'ecosistema; beni culturali e naturali di interesse nazionale;
- 1.17. ordinamento generale dell'istruzione; standards di quantità e di qualità relativi alle finalità, ai principi e ai livelli minimi di dell'istruzione scolastica e ai relativi ordini, gradi e titoli di studio; ordinamento universitario;
- 1.18. ricerca scientifica e tecnologica; tutela della proprietà letteraria, artistica ed intellettuale;
- 1.19. standards di quantità e di qualità dei servizi sanitari di prevenzione, riabilitazione e cura; malattie pericolose ed infettive dell'uomo e degli animali; fecondazione artificiale umana; codice gene-

tico; trapianti di organi e di tessuti; produzione e commercio di farmaci, narcotici e veleni;

1.20. alimentazione e controllo delle sostanze alimentari;

1.21. ordinamento delle professioni;

1.22. ordinamenti sportivi di rilievo nazionale;

1.23. istituti previdenziali obbligatori; assicurazioni; ordinamento generale della tutela e della sicurezza del lavoro;

1.24. disciplina dell'organizzazione e dei procedimenti amministrativi di competenza statale; pubblico impiego statale; rapporti tra le amministrazioni statali e i cittadini;

1.25. opere pubbliche strettamente necessarie per l'esercizio delle competenze legislative dello Stato;

1.26. spetta inoltre allo Stato il potere legislativo:

per assicurare la libera circolazione delle persone e dei beni fra le Regioni;

per garantire a chiunque ne abbia diritto l'esercizio della professione, dell'impiego e del lavoro in ogni parte del territorio nazionale;

per tutelare l'eguale godimento dei diritti e delle libertà costituzionalmente protetti;

per il più adeguato esercizio del potere legislativo ad esso attribuito nelle materie di cui al presente articolo.

2. Spetta alla Regione la competenza legislativa in ogni altra materia non espressamente attribuita alla potestà legislativa dello Stato dal presente articolo o da altre disposizioni della Costituzione.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *relatore*.

## COMITATO PARLAMENTO E FONTI NORMATIVE

*Presidenza della Presidente*

Ersilia SALVATO

*La seduta inizia alle ore 9,45.*

Il deputato Sergio MATTARELLA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo), ricordata la propria iniziativa a favore di un bicameralismo articolato in una seconda Camera modellata sul Bundesrat, fa presente che un procedimento legislativo bicamerale in realtà riduce i tempi di decisione. Con l'avvio del federalismo diventano tuttavia recessivi i vantaggi finora assicurati dalla vigente struttura del Parlamento, posta in discussione anche dall'introduzione del sistema elettorale maggioritario in collegi uninominali, il quale può dar luogo a maggioranze divergenti tra le due Camere. Secondo l'esperienza maturata in altri ordinamenti federali, il discrimine delle competenze tra Stato centrale ed enti territoriali si è rivelato labile, derivandone l'esigenza di prevedere organi di garanzia. Il federalismo peraltro più che una formula organizzativa definitiva rappresenta un processo in costante adeguamento. Nel quadro della sua iniziativa, sono conferite attribuzioni significative a favore della Camera federale ed egli, dopo una approfondita riflessione, tende ad escludere la praticabilità di un bicameralismo differenziato per funzioni, sostenendo che non vi sono reali possibilità oltre al bicameralismo perfetto e al monocameralismo, in alternativa all'introduzione di una Camera federale, soluzione che egli preferisce e che vorrebbe rappresentativa degli esecutivi, più che dei consigli regionali.

Il senatore Luigi GRILLO (gruppo forza Italia) si esprime a favore di un sistema bicamerale secondo una tendenza che vede riflessa nella configurazione del Parlamento negli altri paesi europei ed in quelli più avanzati in genere. Posta questa premessa, le funzioni vanno distribuite in modo equilibrato tra le due Camere, evitando duplicazioni ed inefficienze e secondo una chiara distinzione con le attribuzioni del Governo, a loro volta basate su di una riserva di regolamento analoga a quella prevista dalla Costituzione francese. Una Camera dovrà di conseguenza occuparsi dell'attività legislativa ordinaria, mentre alla seconda dovrà essere affidata una funzione legislativa specializzata, in connessione con le competenze esercitate dalla regioni e dall'Unione europea. Dovrà inoltre essere contemplata una categoria di leggi bicamerali in materia costituzionale, elettorale, di delegazione legislativa, di autorizzazione al-

la ratifica dei trattati internazionali, di amnistia ed indulto. Sarà altresì previsto un intervento in forma di riesame sulle deliberazioni effettuate dall'altra Camera; funzioni ulteriori di controllo ed ispettive nonché di nomina possono essere attribuite alla seconda Camera.

Il bicameralismo che egli va descrivendo si fonda sul carattere egualmente elettivo, a suffragio universale e diretto, di entrambe le Assemblee. Dopo aver segnalato le insufficienze che hanno fin qui caratterizzato il regionalismo nel nostro paese, elemento forse non ancora ben radicato, segnala il pericolo di dar vita ad un nuovo centralismo regionale. Si dichiara poi contrario al modello germanico e più in generale allo schema della Camera delle regioni, dissentendo in particolare rispetto ad una Camera rappresentativa degli enti territoriali, investita di funzioni di compartecipazione al procedimento legislativo ed i cui componenti siano anche membri delle assemblee locali. Nel prosieguo dei lavori il Comitato dovrà esaminare la questione concernente il numero dei parlamentari, secondo una formula che non mortifichi però le esigenze di rappresentatività. Quanto alla formazione della seconda Camera, una delle soluzioni mira ad attribuire a ciascuna regione una rappresentanza variabile in relazione a fasce di popolazione; una efficace forma di raccordo può essere attuata inoltre con la contestualità tra l'elezione dei consigli regionali e quella della seconda Camera, con eventuali rinnovi parziali di questa in caso di anticipato scioglimento dei consigli stessi. Da ultimo non condivide invece la presenza in tale assemblea dei sindaci dei comuni capoluogo di regione.

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) sostiene anch'egli di preferire una struttura monocamerale, qualora non si approdi ad un convincente bicameralismo rinnovato. In ogni caso occorre superare il bicameralismo perfetto ora vigente, che non fornisce sufficienti prove di efficienza, soprattutto nella prospettiva di un sistema politico ed istituzionale più frammentato. Le soluzioni di gran lunga da preferire devono essere semplici e lineari e non appare più giustificata l'attuale articolazione, dettata nel dopoguerra in funzione di garanzia contro i possibili eccessi dello stesso legislatore. La Camera delle regioni non è coesistente al federalismo in quanto tale, ma è piuttosto coerente ad un certo tipo di federalismo, fondato su modelli di concertazione e di codecisione. Un sistema federale imperniato su di una netta separazione delle competenze dei diversi livelli istituzionali, con la previsione di un arbitro imparziale dei conflitti, non implica un assetto di questo genere. A suo avviso, la linea della concertazione non ha peraltro fornito sempre esperienze brillanti dovunque essa sia stata perseguita. Richiamandosi quindi al modello germanico, ricorda che una percentuale elevata della legislazione in questo paese è varata anche dal Bundesrat. Si tratta comunque di un modello complessivamente inefficiente a detta degli stessi osservatori di questo paese, che riflette i sistemi di partito operanti in sede locale e non si articola invece in base agli interessi territoriali, che lascia soprattutto insufficientemente tutelate le aree deboli e che mortificherebbe la tradizione storica municipale tipica

dell'Italia. Egli ha da tempo formulato tali obiezioni, alle quali attende una documentata risposta.

La proposta della sua parte politica si fonda sull'esclusione della seconda Camera dalla titolarità del rapporto fiduciario e dalle decisioni di bilancio, collocando invece in essa una serie di funzioni che prescindono dalla dialettica maggioranza-opposizione. A tale proposito rileva che non sussiste una implicazione necessaria tra potere fiduciario e funzione di controllo, come dimostrato dal Congresso americano. Alla seconda Camera spetta un compito generale di ripensamento ed una competenza legislativa concorrente su materie chiaramente definite, come le leggi costituzionali ed elettorali ovvero relative ad organi costituzionali o di rilevanza costituzionale; più incerta può risultare poi l'individuazione di materie ulteriori, come le leggi relative ai diritti costituzionalmente garantiti. La partecipazione a questo organo dei presidenti delle regioni e dei sindaci dei comuni capoluogo di regione, entità tutte di diretta espressione del suffragio popolare, è limitata alle funzioni legislative aventi rilevanza per le autonomie territoriali. In generale, in via conclusiva, afferma che il bicameralismo proposto appare coerente con una scelta di regionalismo forte ed efficiente.

Il deputato Sergio MATTARELLA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) aggiunge, sotto l'aspetto metodologico, che non sembra possibile trasporre meccanicamente in Italia modelli istituzionali invalsi altrove, ovvero neppure giudicarli negativamente per come funzionano altrove. Manifesta quindi la propria disponibilità a considerare le altrui diverse visioni, nell'intento di ricercare soluzioni comuni.

Ersilia SALVATO, *Presidente*, assicura che il dibattito si svolge nella più ampia libertà e nel più completo rispetto delle posizioni di tutti.

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) precisa a sua volta che non è più tempo di generalizzazioni, ma il confronto deve intervenire su questioni precisamente individuate. A proposito del federalismo germanico, ad esempio, uno dei temi non eludibili è costituito dalla insufficiente tutela accordata alle aree più deboli di quel paese.

Il senatore Maurizio PIERONI (gruppo verdi-l'Ulivo) sostiene che la discussione generale appare senz'altro proficua ed egli, a nome della sua parte politica, esprime la più ampia disponibilità a considerare ogni altro diverso orientamento.

Il senatore Ettore Antonio ROTELLI (gruppo forza Italia), teme che taluni scelgano il bicameralismo al fine di modificare certi equilibri territoriali tra le diverse aree del paese. Se così fosse, il monocameralismo potrebbe ancora essere considerato un'opzione interessante. Egli non ha alcuna pregiudiziale contrarietà verso la Camera delle regioni, pur non concordando con l'accentuata attenzione che su questo aspetto

hanno posto alcune regioni, dovendosi invece considerare dirimenti altri temi, come il conferimento di risorse e competenze adeguate. Il dibattito poi troppo spesso dà per scontato che le regioni da comprendere nel futuro ordinamento federale siano quelle attuali, trascurando la possibilità di rifondare per intero la struttura regionale stessa, come egli ritiene necessario, attraverso un complessivo processo democratico. Altre generalizzazioni interessano il federalismo tedesco, rispetto al quale si dovrebbe ricordare che esso è in primo luogo la risultante dell'esito della seconda guerra mondiale. Dissentendo rispetto a quei progetti che attribuiscono a regioni con diversa popolazione una rappresentanza parlamentare equivalente, invita il Comitato a voler valutare la propria iniziativa, basata su di un minor numero di parlamentari, che prevede per una Camera funzioni legislative ordinarie, per l'altra solo in via eventuale e con potere di avanzare richiesta di riesame, in relazione a possibili connessioni con le competenze regionali e con la partecipazione dei presidenti delle regioni, purchè costoro esprimano un numero di voti sostanzialmente proporzionale a quello degli abitanti. Tale schema dovrebbe garantire efficacemente le regioni stesse. Da ultimo nota come l'iniziativa presentata dalle regioni non abbia in realtà conseguito l'approvazione di alcuni consigli regionali, come quello della regione Lombardia.

Interviene quindi sull'ordine dei lavori il senatore Luigi GRILLO (gruppo forza Italia), a cui risponde Ersilia SALVATO, *Presidente*, precisando che nella seduta successiva la relatrice Dentamaro presenterà una prima ipotesi in tema di bicameralismo.

Il senatore Agazio LOIERO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), nell'auspicare che in futuro non si determinino coincidenze di orario nelle riunioni dei Comitati, che renderebbero difficile la partecipazione dei componenti dei gruppi minori, nota che il dibattito non può prescindere dagli orientamenti che vanno maturando nel Comitato sulla forma di Stato. Le ricorrenti suggestioni monocameraliste non tengono poi adeguatamente conto dei percorsi seguiti da alcune giovani democrazie. Un Parlamento a struttura bicamerale appare più idoneo a preconstituire garanzie efficaci ed esso rimane in linea con la storia del nostro paese, dove la democrazia ha incontrato momenti di difficoltà. Richiamandosi infine all'intervento svolto dal senatore Grillo, che egli condivide, conferma l'opportunità di una seconda Camera eletta a suffragio universale diretto.

La relatrice Ida DENTAMARO (gruppo federazione cristiano democratica-CDU) svolge infine alcune precisazioni rispetto al metodo seguito nella propria esposizione preliminare e che terrà presente nel formulare l'ipotesi di lavoro nella successiva seduta.

*La seduta termina alle ore 11,45.*

## COMITATO SISTEMA DELLE GARANZIE

*Presidenza del Presidente*

Giuliano URBANI

*La seduta inizia alle ore 15,50.*

Il Comitato prosegue la discussione sul tema della unicità ovvero della pluralità della giurisdizione.

Il deputato Gianclaudio BRESSA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) osserva, in primo luogo, che l'assioma «eliminazione dell'interesse legittimo-giudice unico» rappresenta, in realtà, una prospettiva fuorviante del problema. Infatti, l'anomalia del sistema italiano non consiste nella esistenza della categoria dell'interesse legittimo, che altri ordinamenti stranieri prevedono, anche se in forme diverse, bensì nell'aver fondato sulla distinzione tra diritto e interesse il criterio per la distribuzione delle competenze tra giudice civile e giudice amministrativo.

Ritiene che la eliminazione della categoria dell'interesse legittimo non sia possibile, non potendosi modificare l'articolo 24 della Costituzione; e che non sia rilevante quanto all'assetto ordinamentale delle giurisdizioni, considerato che diversi ordinamenti stranieri, che non garantiscono la tutela dell'interesse legittimo, prevedono il giudice amministrativo. La questione, invece, assume rilevanza se si intende modificare – come si deve – il criterio di riparto della giurisdizione. Allora, è necessario modificare l'articolo 113 della Costituzione, nel senso di prevedere che il riparto di competenze tra giudice civile e giudice amministrativo sia stabilito dalla legge per materie tra loro omogenee e che al giudice amministrativo siano attribuite la cause di cui sia parte una pubblica autorità e quelle comunque riguardanti l'esercizio di funzioni e servizi pubblici.

Osserva, poi, che la Corte dei conti, nell'esercitare il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, ha perso di vista il rapporto tra la legge e l'interesse tutelato; mentre, nei giudizi di responsabilità contabile, manca la percezione della complessità della amministrazione. Per questi motivi, ritiene opportuno sopprimere la funzione giurisdizionale della Corte dei conti.

In conclusione, auspica che il Comitato assuma posizioni chiare e precise sulle materie estremamente delicate che gli competono.

Il senatore Agazio LOIERO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD) ringrazia, in primo luogo, il relatore per la introduzione dettagliata svolta e, in particolare, perchè ha deciso di non proporre fin dalla prima seduta una proposta di articolato.

Sicuramente il tempo a disposizione è breve, per cui si corre il rischio di offrire soluzioni affrettate ed anche, forse, sovrapposizioni incongrue; comunque, è necessario fare uno sforzo per individuare criteri innovativi non solo per la giustizia amministrativa, ma per tutta la materia all'esame.

Condivide l'esigenza espressa, in particolare dal senatore Senese, di procedere ad un superamento della distinzione tra la categoria dell'interesse legittimo e quella del diritto soggettivo che si basa su una visione autoritaria dello Stato. Bisogna, però, salvaguardare alcune professionalità, prevedendo che su specifiche materie decida un giudice altamente specializzato (si riferisce in particolare alle gare d'appalto di rilievo nazionale, agli atti delle autorità indipendenti e, in generale, alla politica dei prezzi).

È favorevole a quanto dichiarato dal senatore Maceratini circa il timore di una concentrazione dei poteri.

Sulla questione della non terzietà del giudice amministrativo, sarebbe favorevole a prevedere l'accesso al Consiglio di Stato solo per concorso.

Propone poi di modificare l'articolo 100 della Costituzione nel senso di prevedere che il Consiglio di Stato è organo di consulenza in funzione di garanzia del rispetto della legge da parte dello Stato e degli altri pubblici poteri e di tutela della giustizia dell'amministrazione. Ulteriore proposta di modifica concerne l'articolo 103 della Costituzione che, al primo comma, dovrebbe prevedere che il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione nelle materie indicate dalla legge.

Il senatore Marcello PERA (gruppo forza Italia) considera preliminare comprendere se l'intenzione del Comitato è quella di correggere ovvero di riformare, nel senso di cambiare incisivamente la Costituzione. A suo giudizio, se si rinuncia ad una riforma incisiva, si rischia il fallimento della Commissione bicamerale e dell'intera classe politica. Auspica, pertanto, che tutti i Commissari si assumano la responsabilità e abbiano il coraggio di agire.

Dichiara di essere favorevole alla unicità della giurisdizione che comporta un corpo unico dei giudici, la separazione della magistratura requirente dalla magistratura giudicante e organi separati di autogoverno.

È stato dichiarato che il nostro ordinamento non può prevedere un giudice unico, bensì una funzione giurisdizionale unica distinta per «blocchi di materie». A suo giudizio, ciò comporterebbe una semplice razionalizzazione della situazione esistente e non una riforma, poichè semplicemente si attribuirebbero le competenze non più sulla base della distinzione tra la categoria dell'interesse legittimo e quella

del diritto soggettivo, bensì sulla individuazione di «blocchi di materie».

Ritiene che diverse siano le ragioni a favore del giudice unico. In particolare, ragioni di libertà e civiltà giuridica e ragioni di efficienza. Infatti, se si individuano più giurisdizioni, si determinano conflitti e si ritarda il giudizio. Non ritiene poi che il metodo della attribuzione a ciascuna giurisdizione di «blocchi di materie» organicamente considerati sia un criterio di demarcazione sicuro. Si domanda, infatti, a chi dovrebbe competere la tutela del diritto all'ambiente, del diritto alla salute, dei diritti dei consumatori. Inoltre, non condivide la distinzione in termini di coinvolgimento della pubblica amministrazione, considerato che il nostro è un paese statalista e che la pubblica amministrazione è pervasiva. Mantenere, pertanto, una giustizia amministrativa significa rafforzare lo statalismo. Esistono poi ragioni di indipendenza e autonomia dei giudici; infatti, sarebbe difficile poter garantire l'indipendenza del Consiglio di Stato.

Ribadisce, pertanto, che la conservazione della pluralità delle giurisdizioni, attribuendo a ciascuna di esse un «blocco di materie» organico, rischia di razionalizzare l'esistente e non di riformarlo.

Osserva, poi, che sia la previsione del giudice unico sia la previsione di una giurisdizione unica, come prospettata dal senatore Senese, comportano un corpo unico dei giudici con uguali guarentigie. Tale corpo unico costituirà di fatto un potere che dovrà essere necessariamente bilanciato e controllato: in particolare, dai pubblici ministeri che pertanto dovranno essere separati dai giudici.

Altra questione rilevante riguarda l'organo di autogoverno per il quale dovranno essere previsti dei bilanciamenti. Al riguardo, è contrario alla previsione di un unico organo di autogoverno, preferendo organi separati per la magistratura giudicante e per quella requirente.

Il senatore Fausto MARCHETTI (gruppo rifondazione comunista-progressisti) ritiene che il disposto dell'articolo 24 della Costituzione non impedisca di procedere nella direzione del giudice unico.

Non è, a suo giudizio, opportuno indugiare sulla questione della professionalità e della specializzazione, poichè una riforma complessiva della giurisdizione saprà garantirle e tutelarle. Considera, poi, la questione della magistratura requirente distinta da quella della unicità ovvero della pluralità della giurisdizione.

Altro problema rilevante è quello del timore di una concentrazione di potere e della necessaria previsione di meccanismi intesi al bilanciamento dei poteri.

Il senatore Giovanni PELLEGRINO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) ritiene, in primo luogo, un falso problema domandarsi se la Commissione possa interessarsi del problema della giustizia. A loro volta, le Commissioni giustizia dei due rami del Parlamento devono proseguire l'esame dei disegni di legge del Governo in materia di giustizia, anche se vanno evitate per quanto possibile le sovrapposizioni di interventi. Al riguardo, riterrebbe opportuno ascoltare il ministro per la fun-

zione pubblica, alla luce dell'intendimento del Governo di istituire una quarta sezione consultiva del Consiglio di Stato con competenza sugli atti normativi del Governo. Si tratterebbe di un errore di strategia se ciò avvenisse prima che la Commissione abbia elaborato un testo. Infatti, se si decidesse di sopprimere la funzione giurisdizionale del Consiglio di Stato, non vi sarebbero problemi; ma, altrimenti, si dovrebbe discutere dell'opportunità di un rafforzamento della funzione consultiva del Consiglio di Stato.

Sulla incisività o meno dello sforzo riformatore, osserva che tanto più è incisiva la riforma tanto più lungo sarà il tempo che occorrerà per la sua completa realizzazione. Pertanto, anche se si limitasse a razionalizzare il sistema esistente, la Commissione non avrebbe certo fallito il suo obiettivo.

Il sistema giudiziario deve essere autonomo e indipendente, separato dal potere politico ed efficiente. Ciò posto, il pluralismo delle giurisdizioni è certamente fonte di inefficienza, in quanto determina inevitabilmente sovrapposizioni e ritardi. Al sistema, nel suo complesso, si chiede infatti la produzione di certezza e in tempi rapidi.

Quanto ai controlli, piuttosto che prevedere controlli esterni, è opportuno creare all'interno del sistema condizioni di equilibrio (si riferisce, in particolare, alla parità tra accusa e difesa).

Osserva quindi che un orientamento favorevole alla unità funzionale della giurisdizione – quale quello da lui prospettato – deve comunque prevedere una attribuzione delle competenze per materie. Dopo aver accennato alla esigenza della distinzione delle funzioni tra magistratura giudicante e magistratura requirente, si dichiara favorevole, sulla questione degli organi di autogoverno, alla previsione di un unico Consiglio superiore della magistratura articolato in sezioni, una per i giudici ordinari e una per i giudici amministrativi. Appare infatti un obiettivo troppo ambizioso pervenire all'unificazione totale delle giurisdizioni, per la quale i tempi non sono ancora maturi; pertanto, si dovrà prevedere un giudice unico dell'amministrazione, facendo venire meno la distinzione tra giudici amministrativi e contabili.

Ritiene inoltre assai importante prevedere un riferimento alle autorità amministrative indipendenti, delle quali dovrà essere accentuato il carattere paragiurisdizionale, prevedendo limiti al sindacato giurisdizionale sui loro atti.

Bisogna, infine, adeguare i controlli sugli atti normativi alla mutata situazione delle fonti; al riguardo, sarebbe favorevole ad equiparare gli atti normativi delle autorità indipendenti a quelli del Governo, quanto alla sindacabilità giurisdizionale.

Il deputato Tiziana PARENTI (gruppo forza Italia) osserva che l'Assemblea Costituente fece una scelta precisa nel senso della conservazione del sistema prefascista. È opportuno chiedersi, a questo riguardo, quali sarebbero state le conseguenze se la scelta adottata fosse stata diversa e se, conseguentemente, il controllo giurisdizionale avesse potuto esercitarsi, nel cinquantennio trascorso, assicurando ai cittadini certezza del diritto ed efficienza. L'orientamento favorevole alla unicità

della giurisdizione che si affermò nel dibattito svoltosi nella Commissione De Mita-Iotti fa pensare che il Parlamento si rese conto della erroneità della scelta di un sistema orientato al principio della pluralità della giurisdizione.

Considerata la complessità della attuale società, il sistema deve essere necessariamente semplificato nel senso della unicità della giurisdizione. Da tale scelta conseguirà necessariamente una netta diminuzione dell'ampiezza dell'intervento legislativo ed un conseguente recupero del principio della certezza del diritto. Ritiene, pertanto, che il Parlamento non deve in alcun modo rinunciare a riforme di questa incisività, sulla base di un'asserita difficoltà attuativa delle stesse.

Riferendosi, poi, a un documento inviato dal Comitato di coordinamento per le magistrature e l'Avvocatura dello Stato, osserva che la proposta ivi contenuta, che contempla l'istituzione di un ufficio del pubblico ministero presso il giudice amministrativo, comporterebbe un ulteriore controllo non trasparente e indiscriminato nella vita dei cittadini.

Si dichiara, infine, favorevole alla previsione di un giudice unico distinto in sezioni specializzate, il cui contrappeso consiste nella netta separazione tra chi esercita l'azione e chi giudica.

Il senatore Giovanni RUSSO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) constata che si è manifestato un ampio orientamento favorevole al superamento della commistione tra funzioni consultive e funzioni giurisdizionali nella giustizia amministrativa e all'estensione ai magistrati amministrativi delle garanzie dei magistrati ordinari. Precisa quindi che tali esigenze dovrebbero entrambe ricevere espressa garanzia costituzionale, quale che sia la scelta in materia di unicità o di pluralità della giurisdizione. Si dichiara al riguardo favorevole alla unicità della giurisdizione, in vista di esigenze di semplificazione e di razionalizzazione del sistema. Ritiene, in proposito, che l'argomento della specializzazione non sia in alcun modo decisivo, nè sia contrastante con l'orientamento da lui manifestato. Allora, si può affermare il principio della unicità demandando al legislatore ordinario la scelta se articolare o meno il giudice unico in più sezioni ovvero se creare nell'ambito della giurisdizione ordinaria organi specializzati. Si dichiara, per parte sua, favorevole alla previsione di un unico giudice articolato in più sezioni.

Non vede invece relazione tra la questione della unicità della giurisdizione e quella della separazione delle carriere della magistratura requirente dalla magistratura giudicante, come dichiarato dal senatore Pera. È al riguardo contrario a prevedere la separazione delle carriere, che determinerebbe un affievolimento delle garanzie di indipendenza del pubblico ministero. Quest'ultimo deve infatti continuare a condividere la comune cultura della giurisdizione, in mancanza della quale rischierebbe di appiattirsi sulla polizia giudiziaria.

Giuliano URBANI, *Presidente*, ritiene che possa considerarsi conclusa la discussione generale sul tema della unicità ovvero della pluralità della giurisdizione. Ritiene quindi opportuno che il relatore svolga

una replica nella seduta di martedì 18 marzo, operando una sintesi del dibattito svolto e predisponendo un testo. Invita, pertanto, i commissari a far pervenire al relatore le proprie proposte di articolato.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi-l'Ulivo), *relatore*, condividendo la proposta del Presidente, sottolinea che nella seduta di martedì 18 marzo più che svolgere una replica, tenterà di sintetizzare il dibattito svolto. Si riserva altresì di elaborare una o – più probabilmente – due proposte di articolato.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

*Presidenza del Presidente*  
Francesco STORACE

*La seduta inizia alle ore 13.*

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

(R032 000, B60<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

(R033 004, B60<sup>a</sup>, 0020<sup>o</sup>)

Il Presidente Francesco STORACE avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la presente seduta sarà trasmessa con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

(A008 000, B60<sup>a</sup>, 0011<sup>o</sup>)

Il Presidente Francesco STORACE ricorda che nella seduta di ieri è stata sollevata la questione di quali siano le norme regolamentari applicabili alla richiesta di verifica del numero legale effettuata in Commissione nell'imminenza di votazioni. Poichè la questione risulta obiettivamente delicata, ha ritenuto opportuno interpellare formalmente gli uffici, ai quali ha posto tre quesiti distinti: - se si debba applicare l'articolo 46, comma 4, del Regolamento della Camera in ordine alla richiesta di verifica del numero legale, nel caso in cui la Commissione stia procedendo per alzata di mano a votazione di emendamenti ad una deliberazione adottata ai sensi della legge n. 515 del 1993; - se gli emendamenti debbano considerarsi alla stregua delle deliberazioni e decisioni richiamate dall'articolo 12 del Regolamento interno della Commissione; - se, infine, in occasione di deliberazioni di organi bicamerali sia possibile richiedere votazioni diverse da quelle per alzata di mano.

Con lettera in data odierna l'Amministrazione della Camera ha risposto ai quesiti, facendo preliminarmente presente che nelle commissioni composte da deputati e senatori si applica il regolamento della Camera presso la quale esse hanno sede, vale a dire di quella Camera alla quale appartiene il presidente della Commissione stessa.

Quanto al primo quesito, deve ritenersi certamente possibile in Commissione bicamerale la richiesta di verifica del numero legale, alle condizioni prescritte dall'articolo 46, comma 4 del Regolamento della Camera: secondo quest'ultimo, la richiesta deve essere avanzata da quattro deputati nel momento in cui la Commissione sta per passare ad una votazione per alzata di mano. I rappresentanti di gruppi che separatamente o congiuntamente, comprendano almeno quattro deputati potrebbero inoltre richiedere nel corso di procedimenti di carattere deliberante – per tutte le votazioni, salvo quelle per le quali il Regolamento prescrive la votazione per alzata di mano – la votazione nominale, ai sensi del successivo articolo 51. A questa conseguirebbe egualmente l'effetto della verifica del numero legale.

Quanto al secondo quesito, la regola dell'articolo 12 del Regolamento interno della Commissione, relativa al numero legale, può senz'altro applicarsi alla votazione di proposte emendative, alle condizioni, prima indicate, di cui agli articoli 46 o 51 del Regolamento della Camera. Ove la natura dell'atto all'esame della Commissione ponga il requisito della maggioranza assoluta, tale requisito si deve intendere riferito esclusivamente alla votazione finale, analogamente a quanto avviene per l'approvazione di modifiche ai Regolamenti parlamentari, e di disegni di legge costituzionale.

Quanto al terzo quesito, il Regolamento della Camera consente di effettuare votazioni qualificate anche nelle Commissioni in sede legislativa, allorchè si richiede il medesimo numero legale previsto per le deliberazioni della Camera. In via interpretativa, tale disciplina è stata estesa anche a tutte le altre sedi deliberanti nelle quali le Commissioni adottino atti definitivi rivolti verso l'esterno; per tali ragioni essa deve ritenersi vigente anche per procedure analoghe svolte presso le Commissioni bicamerali.

*SEGUITO DELL'ESAME DI UNA RISOLUZIONE CONCERNENTE LA DISCIPLINA DELLE TRASMISSIONI RADIOTELEVISIVE RAI IN VISTA DELLE ELEZIONI AMMINISTRATIVE DELL'APRILE 1997*

(R050 001, B60<sup>a</sup>, 0006<sup>o</sup>)

Il Presidente Francesco STORACE ricorda che nella seduta di ieri è iniziato l'esame di una proposta di delibera finalizzata alla disciplina delle trasmissioni radiotelevisive della concessionaria pubblica nell'imminenza delle elezioni amministrative, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 515 del 1993. Ricorda altresì che si è riscontrata ieri una *impasse* nelle posizioni dei gruppi, che non era stato possibile riscontrare nella precedente riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, dalla quale si augura la Commissione possa uscire.

Il senatore Antonio FALOMI, intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede se sia possibile attendere i colleghi tuttora trattenuti da ulteriori impegni parlamentari.

Dopo interventi dei senatori Piergiorgio BERGONZI e Antonio FALOMI sulle comunicazioni precedentemente rese dal Presidente, cui risponde il Presidente Francesco STORACE, il senatore Antonio FALOMI prospetta l'opportunità di pervenire ad alcune modifiche della bozza di delibera in esame, che potrebbero contribuire al raggiungimento di un accordo su di essa.

Il relatore Enrico JACCHIA fa presente che sarebbe possibile in proposito modificare il comma 1 dell'articolo 2, nel senso di limitarne la portata alle trasmissioni che hanno per oggetto le elezioni che stanno per avere luogo. Sarebbe altresì possibile modificare il comma 2 dell'articolo 7, anche nel senso di una sua radicale soppressione. Le funzioni che vi si prevede siano svolte dal Presidente sono infatti pacificamente a lui attribuite, in simili circostanze, in base alla costante prassi.

Il Presidente Francesco STORACE ritiene che la Commissione possa ora iniziare l'esame degli emendamenti.

Il senatore Stelio DE CAROLIS fa proprio l'emendamento 1.1. Passigli, assente il presentatore.

La Commissione respinge l'emendamento 1.1. Passigli.

Il senatore Stefano SEMENZATO ritira il suo emendamento 2.2, auspicando tuttavia che la Commissione pervenga ad una modifica dell'articolo 2 nel senso indicato dal relatore.

Il relatore Enrico JACCHIA formalizza la propria proposta emendativa, che consiste nell'inserire, al comma 1 dell'articolo 2, tra le parole «la presenza di uno o più esponenti politici» e le parole «è subordinata alla possibilità di assicurare» le parole «nei programmi dedicati ad elezioni amministrative».

Dopo che il deputato Paolo ROMANI ha fatto presente che tale modifica si inserisce all'interno della disciplina prevista per le trasmissioni di intrattenimento, il Presidente Francesco STORACE, dopo aver ricordato le ragioni che in Ufficio di Presidenza consigliarono l'attuale formulazione, sottolinea il rischio che trasmissioni formalmente non riferite ad elezioni amministrative possano farvi in realtà anche implicito riferimento, come sarebbe possibile secondo la formulazione proposta.

Il senatore Antonio FALOMI sottolinea che in sede di Ufficio di Presidenza sarebbe stato favorevole a non consentire affatto la presenza di esponenti politici nelle trasmissioni di intrattenimento, ed invita peraltro a non ingessare il dibattito politico generale per

la sola circostanza della concomitanza con elezioni amministrative parziali.

La Commissione respinge quindi la proposta emendativa del relatore.

Il senatore Stelio DE CAROLIS, constatando l'assenza del collega Passigli, presentatore dell'emendamento n. 2.1, lo fa proprio.

La Commissione respinge quindi l'emendamento 2.1.

Il senatore Stefano SEMENZATO ritira il proprio emendamento n. 3.1, ed illustra il successivo proprio emendamento n. 4.1, che consente ai cittadini non italiani della Comunità europea che risiedono nel nostro Paese di conoscere le procedure che consentano loro di partecipare alle elezioni amministrative, e di esservi candidati. Particolarmente il riferimento alla possibilità di candidarsi rende necessario che il relativo avviso radiotelevisivo sia mandato in onda prima dello spirare del termine per la presentazione delle candidature stesse.

Il relatore Enrico JACCHIA, alla luce delle considerazioni ora espresse dal presentatore dell'emendamento, esprime su di esso parere favorevole.

La Commissione approva quindi l'emendamento Semenzato 4.1.

Il relatore Enrico JACCHIA ricorda che da alcune parti politiche gli era stata prospettata la possibilità, di cui ha riferito in apertura di seduta, di modificare il comma 2 dell'articolo 7, anche nel senso di sopprimerlo del tutto. Riguardo a questa ultima possibilità egli riconosce che sicuramente le funzioni ivi previste potrebbero essere svolte ugualmente dal Presidente della Commissione, come dimostrato dalla prassi costante; tuttavia considera con sfavore una simile proposta anche se, per correttezza nei confronti dei colleghi che la hanno formulata, non rinuncia a farla propria in sede di riformulazione del testo, rimettendosi quanto al merito alla Commissione.

Il senatore Antonio FALOMI nega che la possibilità di sopprimere il comma in esame possa suonare come sfiducia nei confronti del Presidente della Commissione, ma ricorda le perplessità sull'opportunità del suo mantenimento che erano state da lui prospettate nella riunione dell'Ufficio di Presidenza.

Il deputato Paolo ROMANI aveva visto con favore la possibilità di rendere più celeri le funzioni della Commissione, offerta dalla formulazione attuale del comma 2 in esame. Se tuttavia tale possibilità risulta comunque garantita in base ai poteri che al Presidente sono attribuiti dalla prassi, non ha difficoltà a consentire con la soppressione della norma.

Il Presidente Francesco STORACE si rimette in proposito alla potestà sovrana della Commissione. Certo, egli conformerà la sua attività futura in proposito alla decisione che la Commissione si appresta ad assumere: aveva sollecitato l'inserimento di questa norma in sede di Ufficio di Presidenza proprio per evitare di avere deleghe in bianco, a maggiore garanzia della collegialità della Commissione.

Il relatore Enrico JACCHIA nega che in sede di Ufficio di presidenza fossero emerse divergenze e difformità di opinione rispetto al testo poi portato in Commissione plenaria, come invece sembra intendersi in base ad alcuni dei ultimi interventi.

Il senatore Antonio FALOMI si riserva di chiedere la verifica del numero legale nella votazione che tra breve avrà luogo.

Il Presidente Francesco STORACE ritiene allora opportuno sospendere brevemente la seduta.

*(La seduta, sospesa alle 13,45 riprende alle 13,50).*

Il relatore Enrico JACCHIA propone un'ulteriore riformulazione, non soppressiva del comma 2 in esame, consistente nel sostituire la parola «sentito» con «di concerto con l'Ufficio di presidenza».

Dopo che il senatore Antonio FALOMI ha manifestato favore per tale proposta, la Commissione la approva.

Il senatore Stefano SEMENZATO, intervenendo per dichiarazione di voto finale sul provvedimento, nota con favore che nel dibattito è stata accolta una sua proposta emendativa, ma tuttavia preannuncia la propria astensione, richiamandosi alle considerazioni svoltesi nella seduta di ieri. Raccomanda inoltre che l'esame della deliberazione in materia di Tribune che la Commissione si accingerà tra pochi giorni a discutere abbia luogo anche con l'intervento dei responsabili Rai di tale settore.

La Commissione approva quindi, con una astensione e col voto favorevole di tutti gli altri presenti, la deliberazione in titolo. che risulta del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

premessò:

che con decreto del Ministro dell'interno del 17 febbraio 1997 sono state fissate al 27 aprile 1997, ed all'11 maggio successivo per gli eventuali turni di ballottaggio, le date di svolgimento di elezioni per il rinnovo di alcuni consiglio comunali e provinciali in tutto il territorio nazionale;

che gli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975. n. 103, stabiliscono le competenze della Commissione, e, assieme all'articolo 1 della

legge 6 agosto 1990, n. 223, i principi ai quali si ispira il servizio radiotelevisivo;

che il combinato disposto degli articoli 1, comma 1, e 20, comma 20 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, attribuisce inoltre alla Commissione la potestà di dettare alla concessionaria del servizio pubblico, anche in occasione di consultazioni amministrative, le prescrizioni idonee a garantire spazi di propaganda elettorale, nonchè l'accesso a tali spazi a liste, gruppi di candidati, partiti e movimenti politici: nonchè la potestà di disciplinare direttamente le rubriche elettorali ed i servizi e programmi di informazione elettorale della concessionaria pubblica;

che l'articolo 19 della legge 21 marzo 1990, n. 53, prevede che la Commissione detti disposizioni per disciplinare, alle medesime condizioni delle Tribune, programmi che illustrino le fasi del procedimento elettorale;

visto:

il provvedimento in data 26 febbraio 1997, con il quale il Garante per la radiodiffusione e l'editoria ha disciplinato per quanto di competenza, ai sensi della legge n. 515 del 1993 citata, la propaganda relativa alle prossime consultazioni amministrative;

i propri precedenti provvedimenti adottati in occasione di consultazioni amministrative, ed in particolare quelli del 21 e 27 aprile 1993, relativi alle consultazioni del 6 giugno successivo, nonchè del 14 ottobre 1993, relativi alle elezioni del 21 novembre successivo; vista altresì la propria deliberazione del 29 febbraio 1996;

il proprio atto di indirizzo alla RAI in materia di pluralismo, approvato nella seduta del 13 febbraio 1997;

dispone:

nei confronti della RAI Radiotelevisione italiana, società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, come di seguito:

#### Art. 1.

##### *(Definizione di forza politica)*

1. Ai fini dell'applicazione della presente delibera si intendono per forze politiche quelle che sono rappresentate in Parlamento, in quanto vi costituiscono un gruppo, ovvero in quanto sono rappresentate da almeno tre parlamentari, la cui attività sia obiettivamente collegabile all'attività ed alle opinioni politiche espresse da forze che operano su tutto il territorio nazionale.

#### Art. 2.

##### *(Parità di trattamento nelle trasmissioni radiotelevisive non aventi carattere di notiziario)*

1. Nelle trasmissioni che, secondo la ripartizione operata ai fini del monitoraggio della comunicazione politica elaborato dall'«Osservatorio

di Pavia», rientrano nel genere dell'«intrattenimento e programmi di servizio», e nel genere «altro», la presenza di uno o più esponenti politici è subordinata alla possibilità di assicurare anche la presenza di esponenti delle altre forze politiche, secondo l'individuazione di cui al precedente articolo 1.

2. La presenza di esponenti di tutte le forze politiche, ai sensi del comma 1, può realizzarsi nel corso della medesima trasmissione, ovvero nel corso di cicli di trasmissioni di tipologia e contenuti per quanto possibile omogenei, che garantiscano indici di ascolto tendenzialmente uguali.

3. Nel corso delle trasmissioni di cui al presente articolo, i loro responsabili, i conduttori ed i registi assicurano una conduzione del programma imparziale, intesa a garantire a tutte le parti politiche uguale valorizzazione audiovisiva della loro presenza e della loro immagine. I conduttori, e gli eventuali ospiti delle trasmissioni che non rappresentano forze politiche, devono inoltre curare che gli ascoltatori non siano in grado di desumere, dai loro interventi e dal loro contegno complessivo, le loro personali opinioni politiche.

4. Nella comunicazione dell'esito di sondaggi, che terrà sempre conto del divieto di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, deve sempre essere reso noto l'ambito geografico e sociologico di riferimento, nonché le dimensioni del campione, l'organismo che ha effettuato il sondaggio stesso, il committente e le domande rivolte.

### Art. 3.

#### *(Parità di trattamento nei notiziari radiotelevisivi)*

1. Nel corso delle trasmissioni che, secondo la ripartizione operata ai fini del monitoraggio della comunicazione politica elaborato dall'«Osservatorio di Pavia», rientrano nel genere dei «notiziari», dell'«informazione» dell'«informazione parlamentare», sarà apprezzata in modo particolarmente rigoroso la necessità di assicurare il rispetto dei principi di completezza ed obiettività dell'informazione, specie quella che si riferisce agli ambiti territoriali interessati dalle consultazioni. Il medesimo criterio caratterizza l'informazione cosiddetta istituzionale, e quella relativa all'attività del Governo.

2. I giornalisti, i conduttori ed i registi delle trasmissioni si conformano ai medesimi criteri di cui ai commi 3 e 4 del precedente articolo 2.

3. La RAI sottopone anche i programmi trasmessi su base regionale ad un controllo finalizzato ad accertare il rispetto delle norme di cui al presente articolo, direttamente, ovvero per il tramite di istituti specializzati.

## Art. 4.

*(Illustrazione delle modalità di voto e presentazione delle liste)*

1. La direzione delle Tribune cura la redazione e la diffusione nazionale di uno *spot* televisivo e di uno radiofonico che illustri le principali caratteristiche del sistema di elezione del sindaco, del presidente della provincia e dei consigli comunali e provinciali, nonché le modalità di espressione del voto, e gli adempimenti previsti per la presentazione delle candidature e la sottoscrizione delle liste. Lo *spot* dovrà altresì contenere riferimenti alla normativa che consente ai cittadini europei residenti in Italia di esercitare il diritto di voto nelle elezioni amministrative, segnalando gli adempimenti previsti dall'articolo 11 della legge 6 febbraio 1996, n. 52, e dalla normativa delegata. Esso dovrà essere sottoposto preventivamente alla Commissione, ed essere trasmesso, in un testo identico per tutte le reti e le fasce orarie, più volte al giorno, anche immediatamente prima o dopo i notiziari principali.

## Art. 5.

*(Trasmissioni per non udenti)*

1. La RAI cura che le trasmissioni previste negli articoli 2, 3 e 4 siano organizzate con modalità che ne consentano la fruizione, per quanto possibile, anche da parte di non udenti.

## Art. 6.

*(Ambiti territoriali e temporali di applicazione)*

1. Le disposizioni contenute nel presente testo si applicano a tutte le trasmissioni RAI sia televisive sia radiofoniche, diffuse sul territorio nazionale. Esse si applicano dalla data di approvazione della presente risoluzione, sino a tutto il trentesimo giorno antecedente la data delle elezioni.

## Art. 7.

*(Responsabilità del Consiglio di amministrazione  
e del direttore generale)*

1. Il Consiglio di amministrazione ed il Direttore generale della RAI sono impegnati, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assicurare l'osservanza delle indicazioni e dei criteri contenuti nel presente documento, nonché a riferire tempestivamente alla Commissione sulle eventuali inadempienze e sulle decisioni conseguentemente da loro assunte.

2. Il Presidente della Commissione parlamentare è delegato a tenere, di concerto con l'Ufficio di Presidenza, i contatti con la RAI che si dovessero rendere necessari per l'attuazione della presente delibera.

Art. 8.

*(Tribune elettorali)*

1. La Commissione si riserva, conformemente alle norme legislative, regolamentari ed alla prassi costante in merito, di disciplinare direttamente trasmissioni nazionali e regionali di Tribune elettorali nel momento in cui saranno note le candidature per le elezioni del 27 aprile e 11 maggio 1997».

Il senatore Antonio FALOMI, intervenendo sull'ordine dei lavori, ritiene opportuna una tempestiva costituzione della Sottocommissione per le Tribune, e la sollecita.

Il Presidente Francesco STORACE assicura che porterà quanto prima all'attenzione dell'Ufficio di presidenza la legittima sollecitazione del senatore Falomi.

Il deputato Paolo ROMANI, intervenendo sull'ordine dei lavori, rappresenta il problema costituito dall'interpretazione dell'articolo 1, comma 5, della legge n. 515 del 1993, laddove esso fa riferimento alle trasmissioni informative «riconducibili alla responsabilità di una specifica testata giornalistica registrata». Poichè tali trasmissioni sono sottratte al divieto di presenza di esponenti politici nelle campagne elettorali, potrebbe verificarsi che una singola trasmissione, già attribuita alla responsabilità di un direttore di rete, sia trasferita a quella di un direttore di testata, per poter aggirare il divieto. Inoltre, alcune trasmissioni della medesima tipologia sono già oggi attribuite alcune ai direttori di rete, altre ai direttori di testata.

Il Presidente Francesco STORACE fa presente di aver già avuto in proposito contatti informali con la RAI. Certo, se la legge n. 515 fosse applicata alla lettera, il dibattito politico sarebbe limitato ai telegiornali ed alle Tribune: e peraltro, se già avviene che alcuni direttori di testata risultano esposti a critiche per la conduzione dei telegiornali, potrebbe forse essere non del tutto opportuno – lo dice senza entrare nel merito di tali critiche – affidare loro anche altre trasmissioni di contenuto politico.

Ritiene peraltro che, come già detto nella seduta di ieri, una anche limitata, purchè tempestiva, modifica legislativa alla legge n. 515 possa ovviare a tali inconvenienti. Su di essi infine, preannuncia che si rivolgerà anche al Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

Il senatore Antonio FALOMI, intervenendo sull'ordine dei lavori, condivide a sua volta le perplessità manifestate dai colleghi, e si doman-

da se una interpretazione evolutiva della legge n. 515 non possa in parte ovviarvi.

Il Presidente Francesco STORACE ritiene che la strada più idonea per ovviare a tali inconvenienti sia quella di una modifica legislativa, piuttosto che di una interpretazione sulla quale manifesta qualche perplessità. Dichiarò quindi conclusa la discussione in titolo.

#### *COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

Il Presidente Francesco STORACE comunica che gli è pervenuta, da parte del senatore Rosario Giorgio Costa, una lettera concernente i lavori della Camera sulla mozione relativa ai tossicodipendenti, del seguente tenore:

«Illustre Presidente,

con riferimento all'argomento menzionato in oggetto. assumendo anche dichiarazioni rese in Aula Parlamentare dal collega On. Teresio Delfino ed Altri, comunico quanto segue:

Vi è stata un'informazione artatamente deformata, con la quale a mio giudizio si è voluto fare confusione per nascondere la valenza politica della vicenda, valenza politica che tra l'altro, anche in dichiarazioni di queste ore, ministri dell'attuale Governo, a partire dal vicepresidente del Consiglio Veltroni, tenendo a minimizzare, a sminuire, affermando che il voto parlamentare non ha significato, quasi che il Parlamento nella sua centralità, che pure tante forze della coalizione intendono ribadire, non abbia ruolo e dignità costituzionale per dare un indirizzo al Governo in questa materia.

Vorrei concludere rivolgendo alla Presidenza la preghiera di impegnare la Commissione di Vigilanza a verificare le informazioni radiotelevisive sulla specifica vicenda e, sulla base della verifica compiuta: a vedere se vi siano gli elementi perchè la RAI possa rimediare e se si possono assumere provvedimenti in merito all'azione del servizio pubblico. che dovrebbe garantire il pluralismo ed un'informazione corretta».

Si riserva di acquisire dalla Rai ulteriori informazioni in proposito. e ne riferirà tempestivamente alla Commissione.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE* (R007 000, B60<sup>a</sup>, 0014<sup>o</sup>)

Il deputato Adriana POLI BORTONE si rende conto delle difficoltà che oggi probabilmente impediranno alla Commissione di iniziare l'esame dell'atto di indirizzo che figura al secondo punto all'ordine del giorno. Intende però fare presente che tale atto, il quale concerne il ruolo delle donne nella radiotelevisione pubblica e che al momento è stato

sottoscritto da lei e dal senatore Gawronski, non è espressione di una specifica parte politica: esso è stato redatto tenendo in particolare considerazione la relazione finale della conferenza dell'Unione Interparlamentare sul ruolo delle donne in politica tenutasi lo scorso mese a Nuova Delhi. Nel raccomandare il testo all'attenzione degli altri commissari, auspica che esso venga sottoscritto dal maggior numero possibile di colleghi di ogni parte politica, ed auspica che da tali colleghi provengano condivisioni e proposte, ed anche, eventualmente, modifiche intese a migliorare il documento. Si augura inoltre che il documento possa costituire un utile strumento a tutela del pluralismo e del ruolo delle donne anche nella prossima campagna elettorale.

Il senatore Rosario Giorgio COSTA aderisce all'invito della collega e sottoscrive a sua volta la proposta di atto di indirizzo.

Il Presidente Francesco STORACE, nell'apprezzare l'intendimento della collega Poli Bortone, assicura che la proposta sarà portata all'attenzione della Commissione nella prima seduta utile: del resto egli aveva già ricevuto un mandato in tal senso dall'Ufficio di presidenza. Sottolinea peraltro l'opportunità che il documento contenga un riferimento all'indirizzo in materia di pluralismo di recente approvato dalla Commissione, il quale chiarisca che esso non si sostituisce a quest'ultimo ma lo integra. Informa quindi che il documento presentato risulta del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

visti gli articoli 3 e 21 della Costituzione della Repubblica;

visti gli articoli 1 della legge 14 aprile 1975, n. 103, e 1 della legge 6 agosto 1990, n. 223, che indicano i principi cui si conforma ed è finalizzata la diffusione di programmi radiofonici e televisivi;

visti gli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975 n. 103, nella parte in cui prevedono la potestà della Commissione di rivolgere alla società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico indirizzi generali per l'attuazione di tali principi;

visti gli articoli 2 e 3 della legge 25 giugno 1993, n. 206, e le successive modificazioni, relativi alle funzioni anche di garanzia del Consiglio d'amministrazione e del Direttore generale della RAI;

considerata la legislazione nazionale e la normativa internazionale e comunitaria relativa ai diritti delle donne, al diritto di pari opportunità nei confronti degli uomini, ed alla loro pari dignità di ruolo nella società;

considerati in particolare gli atti della IV Conferenza mondiale sulle donne, svoltasi a Pechino nel settembre 1995, nonché della Conferenza specializzata dell'Unione Interparlamentare «Verso un partenariato tra uomini e donne in politica», svoltasi a New Delhi nei giorni dal 14 al 18 febbraio 1997; preso atto del documento conclusivo di questa Conferenza;

considerati i contenuti della Carta dell'informazione e della programmazione a garanzia degli utenti e degli operatori del servizio pubblico, contenente principi generali elaborati dalla RAI e dai suoi sindacati ed associazioni di giornalisti;

considerati i contenuti del documento di indirizzo sul pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo, approvato dalla Commissione nella seduta del 13 febbraio 1997,

considerato inoltre:

che è compito di una moderna società democratica individuare gli strumenti per costruire un nuovo contratto sociale nel quale l'uomo e la donna operino in condizioni di uguaglianza e di complementarietà arricchendosi vicendevolmente delle loro differenze;

che la partecipazione attiva delle donne alla vita politica deve rappresentare un obiettivo da perseguire da parte del Governo e del Parlamento, dal momento che l'integrazione delle donne nella vita politica a tutti i livelli, favorisce la democratizzazione della vita politica stessa e di contro, le donne trovano nello spazio democratico delle opportunità per meglio integrarsi nel processo politico;

che uno studio dell'ONU ha indicato come un miglioramento significativo del tasso democratico si produrrebbe se il numero delle donne in Parlamento raggiungesse una massa critica pari almeno al 30 per cento;

che tale obiettivo, al di là dell'esperienza, ormai superata, dalle quote per legge, può essere conseguito attraverso una maggiore consapevolezza diffusa dell'investimento democratico della «risorsa donna» in politica e dunque, attraverso una costante diffusa sensibilizzazione da conseguire attraverso tutti gli strumenti di crescita culturale, fra cui il mezzo radiotelevisivo, attraverso il quale produrre formazione e informazione;

che molto spesso nel servizio pubblico il personale politico femminile è relegato in ruoli stereotipi, quasi fosse, personalmente, privo di capacità di analisi complessiva e dunque di interpretare ampie istanze dell'elettorato;

che nella realtà odierna i media giocano un ruolo molto importante in politica, sicchè nessun politico, uomo o donna che sia, può ignorarli o trascurarli;

che nel citato documento di Nuova Delhi è stato esplicitamente posto l'accento sulla necessità di formare le donne ai media per meglio comprendere il funzionamento e le priorità e per apprendere a far passare il loro messaggio. I *media* tendono a focalizzare sulle persone che si identificano con una causa;

formula il seguente atto di indirizzo rivolto alla RAI Radiotelevisione italiana società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico:

1. La RAI deve essere pienamente consapevole del ruolo, anche formativo ed orientativo, che i *media* rivestono nella determinazione dei comportamenti e degli atteggiamenti, individuali e collettivi, circa la pa-

ri dignità e la sostanziale uguaglianza delle persone, donne ed uomini; nonchè dei più intensi e peculiari effetti che sono determinati dal mezzo radiotelevisivo.

2. La RAI deve pertanto impegnarsi affinché la programmazione non si limiti a registrare in proposito gli orientamenti dominanti nella società. Essa deve infatti contribuire – anche ove legittimamente citi o descriva tali orientamenti – all'affermarsi di una coscienza sociale e civile criticamente orientata al recepimento dei principi della pari dignità, della pari opportunità e della sostanziale uguaglianza tra uomini e donne, nonchè della considerazione del pari contributo offerto da donne ed uomini al progresso umano e sociale.

3. La RAI, quindi, cura che l'immagine delle donne e degli uomini nella programmazione radiotelevisiva non confermi acriticamente le differenti caratteristiche che certa tradizione considera peculiari dell'uno e dell'altro sesso. in rapporto alla pari dignità ed alla pari capacità di realizzazione personale e sociale degli uomini e delle donne.

4. Conseguentemente, la RAI cura che la programmazione non risulti di incoraggiamento o conferma diretta o indiretta, del convincimento di certi strati della società circa pretese generalizzate differenze di capacità personale, intellettuale e professionale degli uomini e delle donne. La RAI pone piuttosto in essere, nella programmazione, tutte le misure che, direttamente o indirettamente, possono contribuire a superare tale convincimento.

5. La programmazione, tuttavia, non nega nè limita i riferimenti alle peculiarità e differenziazioni psicologiche e caratteriali delle persone legate all'appartenenza all'uno o all'altro sesso. Essa però rifugge dal presentarle, anche solo indirettamente, come conseguenze generalizzate o inevitabili di tale appartenenza; rifugge dal collegare all'appartenenza all'uno o all'altro sesso valutazioni di dignità o valore circa tali peculiarità; e soprattutto presenta le peculiarità e differenziazioni come diversità che arricchiscono la condizione umana, piuttosto che impoverire gli uomini o le donne.

6. Inoltre, la programmazione cura che nelle notizie relative ad attività compiute da donne o uomini, non sia di regola sottolineata l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come circostanza determinante o significativa in positivo o in negativo, dell'attività stessa salvo i casi in cui tale appartenenza costituisca eccezionalmente, in relazione a circostanze che normalmente non ricorrono in casi analoghi, obiettiva caratteristica ed elemento di interesse della notizia stessa.

7. La programmazione della RAI evita di suggerire, anche implicitamente, che la ripartizione nella società tra lavori retribuiti e non retribuiti possa tener conto dell'appartenenza all'uno o all'altro sesso. Ove si faccia riferimento, in particolare, a lavori non retribuiti di valenza assistenziale e sociale, di carattere interno alla famiglia nonchè alla ripartizione all'interno della coppia degli oneri del *ménage* familiare, la programmazione deve agevolare il formarsi nei telespettatori di una valutazione critica nei confronti delle abitudini di squilibrio tuttora presenti nella società. Deve inoltre evidenziare la fondamentale valenza sociale di tali lavori ed occupazioni, evitando

che tale valenza possa risultare diminuita dalla comparazione con le attività esterne alla famiglia.

8. Conseguentemente, la programmazione agevola il formarsi di una valutazione critica in rapporto specialmente alla ripartizione, all'interno della coppia, di ogni genere di onere o impegno derivante dalla cura materiale e morale dei figli. La programmazione riconosce, anche implicitamente, che la scelta di avere figli, nonché la loro cura e la loro educazione ed il fondamentale valore sociale dell'essere genitori, sono patrimonio umano degli uomini e delle donne, comune ed indivisibile. Nel contempo riconosce il valore anche simbolico della maternità quale fonte e trasmissione di vita, nel rispetto delle leggi dello Stato che tutelano le scelte di maternità responsabile; raccomanda speciale considerazione per il ruolo della donna madre; sottolinea il peso che obiettivamente ricade sulle donne le quali, avendo anche un lavoro di carattere esterno, aggiungono a questo l'impegno della maternità: evidenzia il dovere della società in generale, e dei suoi uomini in particolare, di alleviare quanto possibile questo peso.

9. La programmazione tiene conto del valore intrinseco delle persone, delle loro idee, della loro immagine e del loro corpo, ed evita che tale valore possa essere diminuito o misconosciuto attraverso una mercificazione di tali elementi. La programmazione pertanto sottolinea anche implicitamente il significato, il valore e la dignità che le idee, l'immagine ed il corpo degli uomini e delle donne hanno di per se stessi; evita che tale significato, tale valore e tale dignità possano essere menomati da una considerazione differenziata tra l'uno e l'altro sesso; favorisce il formarsi nei telespettatori di una coscienza critica rispetto alle possibili differenziazioni tra sessi, ed alle reificazioni e mercificazioni che ne possono conseguire: tiene conto che nella società attuale tali mercificazioni, possibili per entrambi i sessi, si verificano più frequentemente nei confronti delle donne.

10. La programmazione, senza negare né minimizzare le disparità di trattamento che la società può tuttora far riscontrare tra uomini e donne, evidenzia tuttavia le iniziative della società stessa che possono portare ad un superamento di tali disparità. Cura inoltre che, per quanto possibile, le telespettatrici non abbiano la sensazione che le loro capacità e potenzialità, soprattutto quelle intellettive, personali e professionali, siano menomate per la sola appartenenza al sesso femminile. Applica questo criterio con particolare attenzione rispetto alle prospettive di partecipazione delle donne alla politica.

11. La programmazione riferisce i criteri di cui al presente atto di indirizzo anche alle trasmissioni pubblicitarie.

12. La Commissione invita la RAI a valutare se nella propria organizzazione interna e nella gestione del personale persistano forme di parzialità anche implicita basate sul sesso, e se del caso a rimuoverle, in particolare attribuendo a uomini e donne uguale *chance* di carriera ed uguali possibilità formative. La RAI è invitata ad applicare con particolare attenzione tali criteri al personale che compare in video o in voce, e che comunque ha un'immagine esterna; si attiene al

medesimi criteri anche nella scelta dei collaboratori esterni e degli ospiti delle trasmissioni.

13. La Commissione auspica che le emittenti private, le quali sono tenute al pari della RAI al rispetto dei principi fondamentali individuati dalla legge per l'attività radiotelevisiva, possano conformare la loro programmazione ai criteri sin qui enunciati.

14. La Commissione considera il Consiglio d'amministrazione ed il Direttore generale della RAI responsabili, ciascuno per le rispettive competenze di legge, dell'attuazione del presente atto di indirizzo, li impegna a riferirne alla Commissione, ed auspica che la RAI si serva di una struttura tecnica di garanzia per la valutazione della rispondenza delle trasmissioni ai criteri di cui al presente atto. Auspica inoltre che la RAI voglia incoraggiare forme di ricerca delle possibilità di influenza della sua programmazione sull'opinione pubblica, e che sui temi oggetto del presente atto possa stabilire forme stabili di consultazione e collaborazione con le altre emittenti, anche straniere.

15. La Commissione invita la RAI ad esaminare la possibilità di istituire un premio periodico per le singole trasmissioni che si sono distinte nell'applicazione dei principi di cui al presente atto di indirizzo, e si riserva di prendere a sua volta parte a tale iniziativa».

POLI BORTONE, GAWRONSKI, COSTA

*La seduta termina alle ore 14,10.*

**COMITATO PARLAMENTARE**  
**per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

*Presidenza del Presidente*  
Franco FRATTINI

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, B65<sup>a</sup>, 0008<sup>o</sup>)

Il Presidente FRATTINI rende alcune comunicazioni sui lavori del Comitato. Segue una discussione.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul terrorismo in Italia e sulle cause**  
**della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

**11ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PELLEGRINO

*La seduta ha inizio alle ore 19,15.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, B55ª, 0009º)

Il presidente PELLEGRINO comunica che, dopo l'ultima seduta, sono pervenuti alcuni documenti, il cui elenco è in distribuzione, che la Commissione acquisisce formalmente agli atti dell'inchiesta.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, B55ª, 0002º)

Il deputato CORSINI prende la parola per protestare per le modalità con le quali una trasmissione televisiva, andata in onda giovedì 6 marzo scorso su Rai 2, ha presentato il lavoro e le attività della Commissione stragi. La trasmissione, realizzata con estrema superficialità e in modo scorretto, potrebbe avere ingenerato nel pubblico televisivo la sensazione di un organismo parlamentare d'inchiesta inoperoso e disattento, composto da parlamentari che non pongono allo studio la pur rilevante documentazione d'archivio disponibile. Invita pertanto il Presidente ad esaminare la questione e a valutare se possano essere adottate iniziative conseguenti.

Il senatore MANCA concorda con i rilievi formulati dal deputato Corsini, precisando che, a suo giudizio, sarebbe altresì opportuno verificare le responsabilità connesse al danno di immagine sofferto dalla Commissione. D'altra parte occorre rilevare che il giudizio, ordinariamente qualunquistico e sfavorevole, che i media riservano al lavoro parlamentare rischia di essere, entro certi limiti, aggravato dalla decisione di accantonare filoni di inchiesta di estremo interesse per l'opinione pubblica qual è il caso Ustica.

Il deputato FRAGALÀ denuncia anch'egli la scorrettezza con la quale la trasmissione di Rai 2 ha delegittimato il lavoro della Commissione. A suo giudizio, ciò non è accaduto per mero qualunquismo giornalistico, ma per un preciso disegno al quale non sono estranei scontri tra fazioni interne all'ordine giudiziario, variamente interessate all'esito delle numerose indagini ancora in corso sulla strage di piazza Fontana. La Commissione deve reagire a questo vero e proprio «agguato» attraverso adeguate iniziative politiche.

Il deputato TASSONE – rilevata la scarsa professionalità dimostrata dal responsabile della trasmissione televisiva in questione – invita il Presidente ad indirizzare una lettera di protesta agli organi responsabili dell'emittenza televisiva pubblica ed alla Commissione parlamentare di vigilanza.

Il senatore GUALTIERI si sofferma sull'importanza di una corretta comunicazione politica sulle attività del Parlamento e, in modo particolare, delle Commissioni parlamentari d'inchiesta, segnalando altresì il rischio connesso alla partecipazione a trasmissioni televisive che trattino il tema del terrorismo e dello stragismo senza fornire le necessarie garanzie di serietà e professionalità.

Ad avviso del senatore DE LUCA, la Commissione stragi non riceve in realtà un trattamento deteriore rispetto a quello ordinariamente riservato agli altri organi di derivazione parlamentare, in un contesto in cui i media premiano sempre più spesso la spettacolarizzazione della politica e penalizzano il lavoro serio e coscienzioso. Tuttavia, il rischio di false rappresentazioni del suo operato non deve indurre la Commissione ad una sorta di splendido isolamento; si rendono, invece, necessarie iniziative positive volte a realizzare momenti di comunicazione ed informazione sull'operato della Commissione d'inchiesta, in particolar modo a seguito di atti di indagine rilevanti come è stata la recente audizione del generale Maletti in Sud Africa. La censura che, eventualmente, il Presidente volesse indirizzare alla Rai dovrebbe quindi, a suo giudizio, essere integrata con la rivendicazione di un adeguato spazio informativo.

Il deputato GRIMALDI suggerisce che la Commissione acquisisca la videoregistrazione della trasmissione e valuti, successivamente, le iniziative da adottare, evitando per il momento atteggiamenti di protesta e di critica vittimistici che potrebbero essere interpretati come dichiarazioni di ingenuità.

Il presidente PELLEGRINO dà atto all'onorevole Corsini di avere sollevato un problema reale, quello della condizione di sfavore abitualmente riservato da parte dei mezzi di comunicazione ai poteri rappresentativi. Al riguardo tiene a precisare che la delegazione della Commissione, contattata all'aeroporto di Fiumicino al rientro dal Sud Africa, era stata apparentemente invitata ad una succinta informativa sui contenuti della missione; non era stato, invece, comunicato che la collocazione dell'intervista sarebbe avvenuta nell'ambito di una trasmissione sui «mi-

steri d'Italia», nel corso della quale ampio spazio è stato riservato ad un magistrato – già collaboratore della Commissione nella X legislatura – che si è espresso con toni ingiustificatamente critici nei confronti dell'operato di questa.

Episodi come questo suggeriscono tuttavia l'opportunità di una maggiore cautela – che forse nel caso specifico è mancata – ma anche che la Commissione, la cui attività attraversa ormai quattro legislature, si pronunci conclusivamente sui temi di inchiesta ad essa affidati ed eviti di disperdersi nel fuoco della delegittimazione interna.

Con specifico riferimento alle preoccupazioni manifestate dal deputato Fragalà, il presidente Pellegrino ritiene di poter escludere un intento doloso nella rappresentazione dei fatti così come resa dal programma televisivo. Ritiene comunque di dover aderire all'invito di indirizzare agli organismi responsabili una lettera di puntualizzazione e protesta.

*INFORMATIVA DEL PRESIDENTE SUGLI ESITI DELLA MISSIONE A JOHANNESBURG PER LA LIBERA AUDIZIONE DEL GENERALE GIAN ADELIO MALETTI*

(A010 000, B55<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il presidente PELLEGRINO esprime vivo compiacimento per l'elevato grado di preparazione con cui i delegati all'audizione del generale Maletti hanno affrontato l'importante atto di indagine, come pure si dichiara pienamente soddisfatto per gli aspetti organizzativi e protocollari che hanno contraddistinto la missione a Johannesburg. I risultati conseguiti attraverso l'audizione del generale Maletti sono, a suo giudizio, importanti giacchè per la prima volta le ammissioni di un protagonista di primo piano delle vicende indagate dalla Commissione si inseriscono in modo coerente e convincente in un quadro ricostruttivo che, fino ad oggi, era stato solo oggetto di ipotesi o di intuizioni, seppure autorevoli. Le dichiarazioni del generale Maletti dovranno, come è ovvio, essere riscontrate, tanto più che egli ha formulato davanti alla Commissione delle precise indicazioni di responsabilità politica che rendono ancora più urgente e interessante il prosieguo delle attività indagative già deliberate dalla Commissione, che si accinge ad ascoltare, nelle prossime settimane, i senatori a vita Andreotti, Cossiga e Taviani. A questo riguardo, il deputato FRAGALÀ esprime l'avviso che il calendario delle audizioni debba essere integrato con le audizioni degli onorevoli Gui e Forlani.

*(Nel corso della discussione ha luogo un passaggio in seduta segreta durante il quale la Commissione delibera di omissare due brevi frasi, concernenti persone, dal testo della deposizione del generale Maletti)*

Il Presidente ricorda che il seguito dell'audizione del giudice istruttore di Milano, dottor Guido Salvini, avrà luogo nella seduta di giovedì 20 marzo, alle ore 18.

*La seduta termina alle ore 20,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
di vigilanza sull'anagrafe tributaria**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

*Presidenza del Presidente*  
MANTICA

*La seduta inizia alle ore 13.*

*ELEZIONE DEL VICEPRESIDENTE E DEL SEGRETARIO*  
(A030 000, B62<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il Presidente Mantica, dopo aver verificato la mancanza del numero legale, comunica che la Commissione sarà convocata in una data da destinarsi.

*La seduta termina alle ore 13,30.*

## **SOTTOCOMMISSIONI**

### **GIUNTA**

#### **per gli affari delle Comunità europee**

#### **Comitato per i pareri**

GIOVEDÌ 13 MARZO 1997

Il Comitato, riunitosi sotto la presidenza del presidente BEDIN, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

*alla 5<sup>a</sup> Commissione:*

**(1217-B) Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: favorevole con osservazioni.

Il Comitato ha altresì adottato, ai sensi dell'articolo 144, comma 3, del Regolamento, la seguente deliberazione sull'atto di seguito indicato:

*alla 6<sup>a</sup> Commissione:*

**(72) Schema di decreto legislativo per l'integrazione dell'attuazione della direttiva 91/308/CEE in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita:** osservazioni favorevoli con proposte di modifica.

(A144 003, B06<sup>a</sup>, 0004<sup>a</sup>)