

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 279° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	4
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	16
5 <sup>a</sup> - Bilancio .....	»	27
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	30
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	34
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	41
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	51
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	62
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	70

**Commissioni di inchiesta**

Sul sistema sanitario .....	<i>Pag.</i>	75
-----------------------------	-------------	----

**Giunte**

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

**Organismi bicamerali**

Questioni regionali .....	<i>Pag.</i>	82
Informazione e segreto di Stato .....	»	98
Assistenza sociale .....	»	99
Sul ciclo dei rifiuti .....	»	104
Schengen .....	»	106
Riforma amministrativa .....	»	108

**Sottocommissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - <i>Giustizia - Pareri</i> .....	<i>Pag.</i>	119
--	-------------	-----

---

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

105ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
PREIONI

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

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

**Esame della richiesta avanzata dal signor Erminio Boso, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 18733/96/A pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Roma**  
(R135 000, C21ª, 0057º)

Il PRESIDENTE espone preliminarmente i fatti ricordando che il procedimento penale a carico del signor Erminio Boso concerne dichiarazioni dallo stesso rese quando ricopriva la carica di senatore, nel corso della trasmissione televisiva «Tempo reale», diffusa dal terzo canale della Rai il 18 gennaio 1996. In tale intervista egli ha espresso alcune considerazioni circa possibili collusioni tra la società Fininvest e la mafia.

La Giunta ascolta quindi il signor Erminio BOSO, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, al quale rivolgono domande i senatori RUSSO, PASTORE e FASSONE.

Congedato il signor Boso, si apre la discussione nel corso della quale prendono la parola i senatori DIANA, SILIQUINI, FASSONE, BATTAGLIA, RUSSO, che propone di chiedere copia degli atti processuali al giudice precedente, BERTONI, MILIO, PASTORE e VALENTINO.

La Giunta conviene con la proposta avanzata dal senatore Russo.

È infine rinviato il seguito dell'esame dei restanti argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 15.*

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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

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

VILLONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Sinisi.**La seduta inizia alle ore 8,40.**IN SEDE REFERENTE***(2425) Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo****(203) SALVATO ed altri. - Disciplina del diritto d'asilo****(554) BISCARDI ed altri - Disciplina del diritto di asilo**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di martedì 10 marzo.

Il PRESIDENTE propone di accantonare l'esame dei residui emendamenti riferiti all'articolo 4 del testo unificato proposto dal relatore, come pure gli emendamenti all'articolo 5 e all'articolo 7. Ritiene infatti preferibile concentrare intanto l'attenzione sull'emendamento aggiuntivo proposto dal relatore (7.0.1), rivolto ad introdurre nel testo l'articolo 7-bis e concernente in particolare il problema della vigilanza dei richiedenti asilo nella fase di pre-esame delle domande.

La Commissione consente.

Il relatore GUERZONI, quindi, illustra l'emendamento 7.0.1, che prevede il ricovero dei richiedenti asilo in apposite sezioni dei centri di accoglienza di cui all'articolo 12 della nuova legge sull'immigrazione, con le conseguenti misure di vigilanza.

Il presidente VILLONE osserva che l'esame preliminare, riferito esclusivamente alla non manifesta infondatezza della domanda, non do-

vrebbe comportare un tempo massimo così prolungato come quello indicato nell'emendamento.

Il relatore GUERZONI replica che vi sono a volte situazioni assai complesse, che esigono tempi di valutazione adeguati.

Il senatore BESOSTRI ritiene importante precisare dapprima la natura e i limiti della fase di pre-esame, commisurandovi successivamente i termini di legge.

Il presidente VILLONE insiste nel sottolineare che la fase di pre-esame comporta esclusivamente una valutazione sommaria e necessariamente celere.

Secondo il relatore GUERZONI nella fase di pre-esame si decide in effetti sulla stessa probabilità di ammettere l'accesso per motivi di asilo, trattandosi pertanto di una decisione importante. Va rilevato, in proposito, che le stesse competenze della Commissione incaricata di valutare le domande sono in parte trasferite alle rispettive articolazioni competenti sul pre-esame.

Il senatore TABLADINI osserva che il pre-esame delle domande deve essere commisurato alle condizioni di fatto e non può comunque eccedere il termine massimo di quattro giorni, come viene proposto nel suo sub-emendamento 7.0.1/4. Nel confermare che la sua parte politica non si oppone a una nuova legge in materia di asilo, paventa la possibilità di adottare normative inapplicabili, come quella recente sull'immigrazione, che secondo le ultime dichiarazioni del Ministro dell'interno non può essere realizzata. Le sue proposte di sub-emendamento all'emendamento 7.0.1 sono rivolte ad assicurare la necessaria sorveglianza in fase di pre-esame, in primo luogo a tutela degli interessati e senza che tale momento si protragga eccessivamente nel tempo. Si sofferma quindi sugli altri subemendamenti da lui presentati in riferimento all'emendamento 7.0.1.

Il sottosegretario SINISI precisa che il ministro Napolitano ha rilevato le inevitabili difficoltà applicative della nuova disciplina dell'immigrazione, ma non ha mai definito inapplicabile la nuova legge. Quanto al pre-esame delle domande di asilo, conferma che si tratta esclusivamente di una valutazione sulla non manifesta infondatezza, al fine di verificare se vi sono o meno conclamate situazioni di insussistenza dei presupposti per l'asilo.

Il senatore PASTORE riconosce che il relatore ha compiuto un apprezzabile sforzo di recepimento delle istanze di modifica del testo emerse dalla discussione e formulate in appositi emendamenti. Tuttavia l'emendamento 7.0.1 risulta complessivamente farraginoso, poichè l'eccessiva durata della fase di pre-esame determina necessariamente una serie di complicazioni dovute alle imprescindibili garanzie di procedi-

mento. Appare a suo avviso preferibile, pertanto, la soluzione indicata dal subemendamento 7.0.1/4, che prevede un breve termine ulteriore e le conseguenti condizioni di vigilanza, compresa la possibilità di trasferimento in altre località.

Il presidente VILLONE considera meritevoli della massima considerazione i rilevi mossi dai senatori Tabladini e Pastore all'emendamento 7.0.1: un prolungamento eccessivo della fase di pre-esame, infatti, potrebbe alterarne la funzione trasformandola in un'esame di merito privo delle prescritte garanzie. Egli giudica preferibile, di conseguenza, fissare con precisione un termine ragionevolmente breve per la conclusione della fase di pre-esame, nella consapevolezza che una volta esaurita la valutazione di carattere preliminare la decisione di merito deve essere adottata con tutte le necessarie garanzie di procedimento.

Il senatore BESOSTRI condivide la valutazione del Presidente e osserva che un termine troppo esteso per la fase di pre-esame in caso di esito negativo tramuterebbe la misura del respingimento in quello di una vera e propria espulsione. Egli prospetta la possibilità di prevedere un termine massimo di sette giorni, esclusivamente per i casi eccezionali.

Il senatore ANDREOLLI ritiene che per circostanze eccezionali il tempo di pre-esame possa esser prolungato oltre le 48 ore ma in una misura ragionevole e comunque non tale da trasformare quella fase del procedimento nell'esame di merito della domanda.

Secondo il senatore MAGGIORE, il termine complessivo di quattro giorni può essere considerato congruo.

Il senatore PASTORE osserva che l'aspetto problematico della questione riguarda esclusivamente la vigilanza degli interessati, in particolare quando questi si rivolgono alle questure e non ai posti di frontiera: senza una disciplina di dettaglio delle modalità di soggiorno in attesa della decisione preliminare sarebbe sufficiente prescrivere la vigilanza, con le necessarie misure di assistenza a favore degli interessati.

Il senatore TABLADINI osserva che all'impostazione appena enunciata dal senatore Pastore corrisponde sostanzialmente il subemendamento 7.0.1/4.

Il RELATORE dichiara di non condividere affatto l'orientamento che si sta formando attorno alla questione.

Il presidente VILLONE comprende che la discussione in corso non coincide interamente con lo schema normativo elaborato dal relatore nell'emendamento 7.0.1: egli tuttavia ritiene necessario tener conto dei molteplici argomenti addotti per una soluzione diversa e propone di proseguire la discussione nella seduta pomeridiana.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

### 228<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

VILLONE

*Intervengono i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Bettinelli, per i lavori pubblici Mattioli e per l'interno Sinisi.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

#### IN SEDE CONSULTIVA

**(3127) Conversione in legge del decreto-legge 2 febbraio 1998, n. 7, recante disposizioni urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitativa,** approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento: favorevole)

Il presidente VILLONE espone il contenuto del decreto-legge, da considerare senz'altro necessario e urgente. Propone di conseguenza un parere favorevole.

Il senatore PASTORE ritiene invece illegittima l'adozione di un ennesimo provvedimento d'urgenza nella materia, senza aver risolto il problema sostanziale che vi è sotteso. Si dichiara contrario, pertanto, a riconoscere la sussistenza dei presupposti costituzionali.

Si associa il senatore TABLADINI.

Anche la senatrice PASQUALI censura la modalità normativa seguita dal Governo per rimediare a un problema che va risolto ben altrimenti.

Il senatore BESOSTRI osserva che le perplessità destate dal decreto-legge hanno attinenza al suo contenuto piuttosto che alla valutazione di sussistenza dei presupposti costituzionali. Comunque ritiene opportuno un chiarimento da parte del Governo sulla revisione della normativa concernente le locazioni abitative.

Il sottosegretario MATTIOLI risponde volentieri all'invito appena formulato e afferma che, al di là dei limiti del decreto in esame, il Governo ha mantenuto il proprio impegno, per assicurare la necessaria dotazione finanziaria agli interventi di carattere strutturale nel settore delle locazioni abitative: tali risorse saranno rese disponibili una volta approvata la nuova legge in materia, che prevede diverse forme di accesso agevolato alle locazioni, in particolare per le famiglie che hanno minori disponibilità economiche. Nel frattempo, il Governo considera necessario il provvedimento d'urgenza per non creare inconvenienti e tensioni sociali.

In prossimità della votazione sulla proposta di parere favorevole avanzata dal Presidente, il senatore PASTORE conferma la sua opposizione al riconoscimento dei presupposti costituzionali, giudicando insufficienti le motivazioni addotte dal rappresentante del Governo.

La Commissione accoglie infine la proposta di parere favorevole avanzata dal Presidente.

*IN SEDE REFERENTE*

**(2425) Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo**

**(203) SALVATO ed altri. - Disciplina del diritto d'asilo**

**(554) BISCARDI ed altri. - Disciplina del diritto di asilo**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore GUERZONI conferma la sua perplessità sulle opinioni prevalenti manifestate nel corso della discussione concernente l'emendamento aggiuntivo 7.0.1, da lui presentato. Egli insiste sulla necessità di considerare la spiccata peculiarità del richiedente asilo rispetto all'immigrato e rileva una certa sottovalutazione di tale circostanza. Di conseguenza, ritiene possibile che si pervenga a formulazioni normative incoerenti rispetto alle prescrizioni costituzionali, alle convenzioni internazionali e alle normative comunitarie in materia di diritto di asilo. Osserva, infatti, che tutti i possibili casi critici menzionati per sostenere argomenti contrari alle soluzioni normative da lui proposte in tema di pre-esame delle domande di asilo, in realtà si riferiscono a casi impossibili nel contesto normativo dello stesso diritto di asilo. Afferma, inoltre, che la fase di pre-esame delle domande è senz'altro di natura preliminare e sommaria, ma assume un'importanza decisiva quando si risolve in una valutazione negativa. In ogni caso, le condizioni di accoglienza per coloro che chiedono asilo non possono essere considerate alla stregua di quelle concesse agli immigrati per ragioni economiche. D'altra parte, egli si dichiara disposto a rivedere il termine finale per il procedimento preliminare di esame, ma registra un dissidio di sostanza sul quale



si riserva di svolgere una riflessione di ordine generale per il seguito dell'esame dei disegni di legge.

Il senatore TABLADINI dichiara di comprendere il disagio manifestato dal relatore, considerato che numerosi emendamenti e molte obiezioni provengono dai Gruppi di maggioranza. Tuttavia riconosce allo stesso relatore un ruolo importante nell'aver realizzato una elaborazione apprezzabile sull'insieme della normativa: invita pertanto lo stesso relatore a non considerare il dissenso come una questione personale, ma ad assumere l'ulteriore onere di esperire un tentativo di mediazione sui contenuti delle proposte emendative concernenti il problema della vigilanza dei richiedenti asilo. Da parte sua, conferma la disponibilità per l'approvazione di una nuova legge sul diritto di asilo, aperta e flessibile, ma severa nel prevenire i possibili abusi, scoraggiando ogni tentativo di utilizzare la normativa sull'asilo per eludere i limiti di quella sull'immigrazione.

Il senatore BESOSTRI considera opportuna una pausa di riflessione sugli argomenti in discussione, giudicando negativa ogni possibilità di rinuncia da parte del relatore: rammenta che il senatore Guerzoni ha acquisito un'esperienza importante in materia di immigrazione e di diritto di asilo, assicurando sempre risultati apprezzabili per il lavoro della Commissione e del Senato.

Il presidente VILLONE rileva un certo fraintendimento delle questioni sollevate nel corso della discussione antimeridiana, che a suo avviso non revocano in dubbio la validità del testo normativo proposto dal relatore Guerzoni, ma corrispondono alla preoccupazione, espressa dallo stesso relatore, di assicurare le maggiori garanzie agli aventi diritto, evitando che la fase di pre-esame delle domande si trasformi in quella relativa della decisione nel merito, senza gli opportuni presidi di procedimento.

Il seguito dell'esame congiunto viene quindi rinviato.

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

##### **Schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti per il rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia (n. 217)**

(Parere al Ministro per la funzione pubblica, ai sensi dell'allegato 1, n. 86 della legge 15 marzo 1997, n. 59: favorevole con osservazioni)

(R139 b00, C01<sup>a</sup>, 0014<sup>o</sup>)

Il relatore PELLEGRINO ricorda che l'istituto delle cosiddette certificazioni antimafia ha dato nel tempo qualche risultato utile nel contrasto al fenomeno della criminalità organizzata, ma molto spesso ha dato luogo anche a inconvenienti applicativi, con esiti confusi e paradossali, soprattutto per quelle imprese di livello nazionale che hanno intrapreso attività nelle regioni meridionali e si sono viste successivamente private

dell'autorizzazione ad assumere altri incarichi, per effetto di provvedimenti che hanno colpito imprese locali con cui hanno trattenuto necessariamente rapporti di natura commerciale. Osserva, inoltre, che i provvedimenti di esclusione da nuovi appalti per quelle imprese nazionali sono rimasti validi anche dopo sentenze di proscioglimento. Un ulteriore aspetto critico è quello concernente i cosiddetti contratti di secondo grado, laddove il soggetto intermediario viene informato dalle locali prefetture circa i sospetti di infiltrazione mafiosa che circondano gli aggiudicatari: tutto ciò a suo avviso non giova all'azione di contrasto del fenomeno mafioso, sulla quale egli concorda con quanto affermato dal Ministro dell'interno, che ha voluto sottolineare la priorità dello sviluppo economico del Sud e dell'affermazione di una cultura della legalità.

Nel rinviare alla relazione che illustra lo schema di regolamento, egli registra una novità rilevante nella previsione di ulteriori norme di abolizione della gran parte delle certificazioni antimafia attualmente prescritte. Passa quindi a formulare alcune osservazioni sul testo normativo, considerando superflua la disposizione contenuta nella lettera *d*) del comma 3 dell'articolo 3 e prospettando la possibilità che dopo una sentenza di proscioglimento anche non definitiva vengano meno le condizioni di esclusione dall'aggiudicazione di lavori da parte di pubbliche amministrazioni. Considera preferibile, inoltre, precisare che per gli appalti e le concessioni di lavori pubblici si applicano le specifiche normative di settore, mentre per le associazioni temporanee di impresa osserva che l'inabilitazione a contrattare non dovrebbe colpire le altre imprese partecipanti. Quanto ai consorzi, ritiene preferibile il riferimento ai consorzi stabili, piuttosto che a quelli obbligatori. Conferma inoltre l'opportunità di evitare spazi discrezionali per l'amministrazione nei casi di sub-contratto, quanto alla segnalazione di possibili collusioni mafiose e sostiene la necessità di una comunicazione diretta agli interessati anche in conformità ai principi della legge n. 241 del 1990. In sostanza, egli prospetta l'opportunità di introdurre ulteriori elementi di flessibilità e di razionalizzazione oltre quelli, già consistenti, previsti dallo schema di regolamento.

Il senatore MAGGIORE condivide le prospettazioni del relatore e le osservazioni da questi formulate.

Secondo il senatore PASTORE sarebbe opportuna un'azione di ulteriore semplificazione, che preveda accertamenti automatici e non discrezionali e riduca notevolmente gli obblighi di comunicazione a carico dei cittadini e delle imprese, soprattutto quando i dati richiesti sono già disponibili presso le amministrazioni pubbliche. Nella formulazione del testo normativo, sarebbe a suo avviso preferibile citare sommariamente il contenuto delle leggi richiamate, mentre in generale il sistema delle certificazioni antimafia potrebbe essere rovesciato, in una prospettiva di riforma ancora più radicale, nel senso che esse non sono richieste salvo i casi tassativamente indicati.

Interviene quindi il sottosegretario BETTINELLI, il quale osserva che la normativa in esame è di rango secondario, mentre nella materia

sono vigenti disposizioni legislative anche inderogabili: il tentativo di razionalizzazione è tuttavia notevole e in questo contesto alcune sollecitazioni del relatore potrebbero essere prese in considerazione, purché compatibili con le leggi vigenti.

Il relatore PELLEGRINO dichiara di comprendere l'obiezione del rappresentante del Governo e prospetta l'opportunità di formulare un parere con le osservazioni da lui indicate, rimettendo al Governo la scelta del mezzo normativo idoneo per le successive realizzazioni. Su richiesta del presidente VILLONE, si dichiara anche disposto ad accogliere alcune osservazioni formulate dal senatore Pastore.

La Commissione, infine, conferisce al relatore Pellegrino l'incarico di redigere un parere favorevole con le osservazioni da lui stesso formulate o condivise.

*SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 2934 E 2912, IN MATERIA DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA*  
(A007 000, C01<sup>a</sup>, 0084<sup>o</sup>)

Il senatore PELLEGRINO, designato come relatore alla Commissione sui disegni di legge in titolo, richiama l'attenzione sull'urgenza di avviarne l'esame, anche in riferimento alle recenti polemiche insorte sulla ordinanza del TAR del Lazio in merito al cosiddetto caso Di Bella. In proposito, egli osserva che quell'ordinanza è stata confermata dal Consiglio di Stato e ripercorre le relative vicende processuali affermando che in un sistema di giustizia amministrativa gli atti del Governo sono sindacabili, e in caso di misure cautelari confermate anche in sede di appello è da ritenere inevitabile un provvedimento esecutivo. Tuttavia, si tratta di un ennesimo episodio di sofferenza nei rapporti tra i poteri pubblici, che induce a considerare necessaria una revisione complessiva, anche di ordine costituzionale, sul sistema delle garanzie. I disegni di legge in materia di giustizia amministrativa, d'altra parte, hanno lo scopo di rendere più efficaci i rimedi giurisdizionali nei confronti degli atti dell'amministrazione e in quel contesto si dovrebbe ricondurre anche la vicenda appena evocata, che ha assunto a suo avviso una configurazione polemica eccessiva.

Il senatore PASTORE condivide il giudizio del senatore Pellegrino e lamenta un eccesso polemico nei confronti della recente ordinanza del TAR del Lazio, che a suo avviso rientra nel fisiologico funzionamento della giustizia amministrativa. Ricorda, quindi, altri episodi che nell'insieme rendono necessario un chiarimento anche di ordine normativo per evitare la proliferazione di casi anomali. Prospetta infine l'opportunità di svolgere una puntuale verifica della legislazione vigente e di quella in via di approvazione, al fine di rimediare al grave stato di confusione normativa, omai divenuto intollerabile.

Il presidente VILLONE riconosce il fondamento dei problemi appena evocati e si dichiara disponibile ad affrontare tempestivamente l'argomento di cui si tratta.

La senatrice BUCCIARELLI ricorda che nella settimana successiva molti dei commissari saranno impegnati nella Commissione parlamentare consultiva sulla riforma amministrativa, chiamata a pronunciarsi su provvedimenti particolarmente importanti.

Il presidente VILLONE considera necessario tener conto di tale circostanza nella programmazione dei lavori della Commissione.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO PROPOSTO  
DAL RELATORE PER I DISEGNI DI LEGGE  
NN. 2425, 203 E 554**

**Art. 7.**

*Sostituire l'emendamento 7.0.1 con il seguente:*

**«Art. 7-bis.**

1. Il pre-esame può prolungarsi, in via eccezionale, fino ad un massimo di ulteriori giorni due. Nel frattempo, il richiedente asilo ed i familiari eventualmente al seguito permangono nei centri di assistenza temporanea di cui all'articolo 12, comma 1 della Legge recante «Disciplina dell'immigrazione e norme sulle condizioni dello straniero» in sezioni opportunamente separate ed altrettanto opportunamente vigilate dalle competenti autorità di polizia, al fine di garantire al richiedente asilo ed ai familiari eventualmente al seguito la massima sicurezza.

2. L'autorità di polizia può disporre altresì l'invio del richiedente asilo e dei familiari eventualmente al seguito in altre località adatte alla loro temporanea permanenza e sotto le medesime condizioni di vigilanza.

3. La suddetta vigilanza è in atto dal momento di presentazione della domanda d'asilo. L'eventuale sottrazione alla sorveglianza da parte del richiedente asilo e dei familiari eventualmente al seguito, attuata in qualsiasi forma, preclude l'accoglimento della domanda d'asilo presente e futura avanzata dal richiedente e dai familiari eventualmente al seguito».

**7.0.1/4**

TABLADINI

*All'emendamento 7.0.1, nel comma 2, sostituire la parola: «possono» con l'altra: «debbono» e inserire dopo la parola: «trattenuti» le seguenti parole: «e vigilati».*

**7.0.1/3**

TABLADINI

*All'emendamento 7.0.1., nel comma 2, dopo le parole: «possono essere trattenuti», inserire le seguenti: «e vigilati». Analogamente, al comma 5, dopo le parole: «il trattenimento», inserire le seguenti: «e la vigilanza». Infine, al comma 8, dopo le parole: «permanenza temporanea e assistenza», inserire le seguenti: «e vigilanza».*

**7.0.1/1**

TABLADINI

*All'emendamento 7.0.1., sopprimere i commi 5 e 6.*

**7.0.1/2**

TABLADINI

*All'emendamento 7.0.1., sostituire la rubrica con la seguente: «Trattenimento e vigilanza del richiedente asilo nella fase del pre-esame».*

**7.0.1/R**

TABLADINI

*Dopo l'articolo inserire il seguente:*

**«Art. 7-bis.**

*(Trattenimento del richiedente asilo nella fase del pre-esame)*

1. Qualora il pre-esame di cui all'articolo 7 duri o, ragionevolmente, possa durare più di due giorni e, in ogni caso, quando la domanda di asilo sia presentata in Questura, il funzionario di polizia della frontiera o della Questura, su richiesta del delegato della Commissione Centrale, dispone che il richiedente asilo ed i suoi familiari vengano trasferiti, ove non abbiano altro titolo di soggiorno sul territorio nazionale, presso la più vicina sezione speciale per richiedenti asilo, costituita ai sensi del successivo comma 8, nei centri di permanenza temporanea e assistenza, di cui all'articolo 12, comma 1, della legge recante "Disciplina dell'immigrazione e norme sulle condizioni dello straniero".

2. Il richiedente asilo ed i suoi familiari possono essere trattenuti presso la sezione speciale di cui al successivo comma 8, solo per il tempo strettamente necessario alla definizione della fase del pre-esame e per l'effettuazione dell'eventuale respingimento.

3. La polizia di frontiera o la Questura trasmettono gli atti al Pretore senza ritardo e, comunque, entro le quarantotto ore dal provvedimento che dispone il trattenimento.

4. Il Pretore, ove ritenga che sussistano i presupposti di cui alla presente legge convalida il provvedimento della polizia nei modi di cui all'articolo 737 e successivi del codice di procedura civile sentito, ove lo ritenga necessario, l'interessato.

5. La convalida comporta il trattenimento dell'interessato per un periodo non superiore ai 20 giorni complessivi. Su richiesta del Questore, il Pretore può prorogare il termine fino ad un massimo di ulteriori 10 giorni, purchè sia ragionevolmente prevedibile una definizione della fase del pre-esame entro il nuovo termine.

6. In caso di mancata convalida del provvedimento del funzionario di polizia da parte del Pretore o di scadenza dei termini previsti dal comma 5, al richiedente asilo ed ai suoi familiari è concesso un apposito permesso di soggiorno. Gli stessi sono inviati, ove abbiano bisogno di assistenza, presso le strutture di accoglienza del comune ove fissano la propria residenza, dal quale hanno l'obbligo di non allontanarsi senza autorizzazione della competente Questura.

7. Alla decisione sul pre-esame conseguono gli effetti di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 7.

8. Sono istituite, presso i centri di permanenza temporanea e assistenza, di cui all'articolo 12, comma 1, della legge recante "Disciplina dell'immigrazione e norme sulle condizioni dello straniero", sezioni speciali per i richiedenti asilo ed i loro familiari, distinte e separate del resto dei centri e caratterizzate da ogni possibile agevolazione della vita familiare e sociale compatibile con le misure di vigilanza previste al comma 7 del citato articolo 12. Le modalità per la gestione delle sezioni speciali per richiedenti asilo sono definite con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro per la Solidarietà Sociale».

#### **7.0.1**

IL RELATORE

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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

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

*Intervengono il ministro di grazia e giustizia FLICK e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 8,55.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(2782) *Incentivi ai magistrati trasferiti o destinati d'ufficio a sedi disagiate e introduzione delle tabelle infradistrettuali***, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e rinvio)

Riprende il seguito della discussione, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 5.

Il senatore MILIO rinuncia ad illustrare l'emendamento 5.1.

Il senatore BUCCIERO illustra l'emendamento 5.2, identico al precedente, osservando che il complesso degli incentivi assicurati ai magistrati dal disegno di legge in esame appare quantomeno eccessivo. In questa prospettiva, sembra opportuno eliminare la disposizione dell'articolo 5, con la possibilità di valutare la necessità di introdurre simili forme di incentivazione in un momento successivo, una volta verificati gli effetti della concreta applicazione delle altre disposizioni del disegno di legge.

Il presidente ZECCHINO, facente funzione di relatore in sostituzione del relatore designato, Meloni, e il sottosegretario AYALA esprimono parere contrario sugli emendamenti 5.1 e 5.2.

Il senatore CIRAMI annuncia il voto favorevole al mantenimento dell'articolo 5.



Il senatore GASPERINI annuncia invece voto contrario al mantenimento dell'articolo stesso.

Posto ai voti, è approvato il mantenimento dell'articolo 5.

Si passa all'esame dell'articolo 6.

Dopo un breve dibattito sul contenuto dell'articolo 6 al quale prendono parte il senatore CIRAMI, il sottosegretario AYALA, il senatore RUSSO e il senatore FASSONE, il senatore MILIO illustra l'emendamento 6.1 soppressivo dell'articolo 6, rilevando come quest'ultima disposizione si inserisca anch'essa nella logica complessiva del disegno di legge – logica che egli non condivide –, e che si concretizza nel tentativo di stimolare un maggiore impegno dei magistrati ricorrendo essenzialmente a forme di incentivazione economica.

Il senatore GRECO ritira l'emendamento 6.2.

Il presidente relatore ZECCHINO e il sottosegretario AYALA esprimono parere contrario sull'emendamento 6.1.

Posto ai voti, è respinto il mantenimento dell'articolo 6.

Senza discussione è posto ai voti e approvato l'articolo 7.

Si passa all'esame dell'articolo 8.

Il senatore GRECO aggiunge la sua firma e ritira l'emendamento 8.1.

È quindi approvato l'articolo 8.

Si passa all'esame dell'articolo 9.

Il senatore MILIO illustra l'emendamento 9.1 raccomandandone l'approvazione da parte della Commissione.

Il senatore GRECO riterrebbe opportuno che nell'articolo 9 la data del primo gennaio 1995 fosse sostituita con quella del primo gennaio 1996.

Il sottosegretario AYALA, recependo il suggerimento del senatore GRECO, presenta ed illustra l'emendamento 9.2.

Il presidente relatore ZECCHINO esprime parere contrario sull'emendamento 9.1 e favorevole sull'emendamento 9.2.

Il sottosegretario AYALA è contrario all'emendamento 9.1.

Il senatore GASPERINI, pur ribadendo la sua assoluta contrarietà al disegno di legge nel suo insieme, annuncia il suo voto contrario all'emendamento 9.1 in quanto la sua soppressione determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento a sfavore degli uditori giudiziari.

Il senatore CIRAMI annuncia il suo voto contrario sull'emendamento 9.1.

Posto ai voti, è respinto l'emendamento 9.1.

Con il voto favorevole annunciato dai senatori CIRAMI e GRECO è approvato l'emendamento 9.2.

È quindi approvato l'articolo 9 come emendato.

Si passa all'esame dell'articolo 10.

Il senatore MILIO rinuncia ad illustrare l'emendamento 10.1.

Il senatore GRECO appone la firma all'emendamento 10.2.

Il presidente relatore ZECCHINO, esprime parere contrario sull'emendamento 10.1 e dà per illustrato l'emendamento 10.2.

Si associa al presidente relatore il sottosegretario AYALA, a nome del Governo.

Posto ai voti, è respinto l'emendamento 10.1.

Dopo una richiesta di chiarimento del senatore BUCCIERO, messo in votazione, è approvato l'emendamento 10.2.

È poi approvato l'articolo 10 come emendato.

Senza discussione è approvato l'articolo 11.

Con riferimento all'articolo 1, il presidente relatore ZECCHINO presenta la proposta di coordinamento coord. 1 che viene approvata dalla Commissione.

Circa le modalità di un intervento di coordinamento relativo alla parte del comma 1 dell'articolo 8 corrispondente alle parole «lire 5758 milioni per l'anno 1997 e » si svolge un breve dibattito nel quale intervengono i senatori BUCCIERO, RUSSO, CARUSO e il PRESIDENTE relatore.

Il PRESIDENTE rinvia infine il seguito della discussione.

*La seduta termina alle ore 9,35.*

**244<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Vice Presidente*  
CIRAMI

*Intervengono il ministro di grazia e giustizia Flick e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(2782) *Incentivi ai magistrati trasferiti o destinati d'ufficio a sedi disagiate e introduzione delle tabelle infradistrettuali***, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Riprende la discussione, rinviata nella seduta antimeridiana odierna.

Il presidente CIRAMI, facente funzione di relatore in sostituzione del senatore Meloni, relatore designato, dà conto della proposta di coordinamento Coord. 2 che, recependo lo spirito dell'emendamento 8.1, quantifica gli oneri finanziari secondo le indicazioni di copertura nel parere reso dalla Commissione bilancio.

Il senatore BUCCIERO dichiara che non si opporrà alla proposta solo se vi sia l'assenso unanime della Commissione sulla proposta di coordinamento in questione.

Senza discussione la Commissione accoglie, quindi, l'emendamento Coord. 2.

Si passa alla votazione del disegno di legge nel suo complesso.

Il senatore FASSONE, nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo Democratici di sinistra - l'Ulivo, motiva le ragioni che rendono quanto mai opportuno il varo del provvedimento in titolo. Esso, infatti, tende ad affrontare motivazioni di natura giuridico-costituzionale e fattuale le quali determinano - con innegabili squilibri funzionali - la situazione di carenza di organico in alcuni uffici giudiziari. Purtroppo - prosegue il senatore Fassone - alle obiettive esigenze determinate dalla carenza di organico si è dovuto far fronte in prevalenza con la destinazione anche a sedi particolarmente delicate, di uditori giudiziari. La normativa in discussione permetterà, in futuro, di affiancare a questi enco-

miabili giovani magistrati colleghi dotati di una maggiore esperienza. In tal modo si potrà ottenere un indubbio miglioramento nell'erogazione del servizio giustizia anche in attuazione dell'altro principio costituzionale recato dall'articolo 97 della Costituzione. Dopo aver, poi, fatto rilevare come l'indennità spettante ai magistrati che copriranno le sedi definite disagiate non raggiunge un'entità tale da dover essere considerata particolarmente elevata, il senatore Fassone ricorda altresì che la ricaduta del provvedimento in termini di determinazione dell'anzianità di servizio è circoscritta all'anzianità richiesta per il trasferimento e solo per la parte eccedente il primo biennio di permanenza nella sede disagiata. Di particolare importanza è, poi, l'articolo 7 del provvedimento il quale introduce per la prima volta il sistema delle tabelle infradistrettuali degli uffici requirenti e giudicanti al fine di assicurare un più adeguato funzionamento degli uffici giudiziari. Da tale scelta il senatore Fassone si aspetta un significativo miglioramento della funzionalità, basata sulla accresciuta flessibilità interna dell'organico che, comunque, non dovrà essere inferiore alle quindici unità per uffici giudicanti e, soprattutto, una accresciuta produttività considerando che il magistrato potrà essere assegnato anche a più uffici aventi la medesima attribuzione o competenza. Passando, quindi, a mettere in evidenza gli ulteriori aspetti positivi del provvedimento l'oratore tiene a ricordare l'importanza della norma contenuta nell'articolo 4 il cui comma 5, nel testo licenziato dalla Camera dei deputati, prevede - in particolare - che l'ordinanza di sospensione cautelare dei provvedimenti di trasferimento e destinazione d'ufficio di magistrati ordinari ha efficacia non superiore a due mesi. Infatti la disposizione in questione consentirà alla legge n.321 del 1991 di dispiegare compiutamente i propri effetti permettendo perciò di operare efficacemente i trasferimenti sia per le sedi disagiate che per quelle non rientranti in tale categoria e, conseguentemente, non coperte dai previsti incentivi. Dopo essersi, quindi, soffermato sui motivi che hanno indotto la Commissione a non accogliere il criterio dei trasferimenti d'ufficio effettuato secondo la tabella proposta dal Governo, in quanto essa avrebbe prevedibilmente creato disparità di trattamento, il senatore Fassone ritiene condivisibile il diverso criterio della scelta effettuata in ambito infradistrettuale con la correzione opportunamente introdotta del passaggio al distretto più vicino, nei casi previsti.

Il senatore PERA, nell'annunciare il voto favorevole del Gruppo di Forza Italia, intende peraltro motivarlo nella consapevolezza della complessa problematica che il provvedimento presuppone. Riconosce l'esistenza di vincoli oggettivi quali quello del principio di inamovibilità dei magistrati, ma anche della realtà di uffici giudiziari che restano scoperti, con la conseguenza di pesanti disfunzioni sul servizio giustizia. Riafferma la validità e l'importanza del contributo che molti giovani magistrati hanno apportato e, al medesimo tempo, si rende conto che sia alquanto irrealistica la pretesa di svolgere, in modo generalizzato, funzioni che richiedono anche una notevole dose di eroismo, oltre che di rischio. Purtroppo, la scelta del provvedimento per ovviare alle obiettive necessità da lui non messe in discussione si è diretta verso previsioni di meri in-

centivi economici mentre – a suo avviso – si sarebbe potuta percorrere una diversa strada incentivante, mediante la introduzione di forme di facilitazione monetizzabili ma consistenti nella predisposizione di un accesso più facilitato alle esigenze della vita sociale, come l'alloggio o altri servizi. Si tratta – prosegue il senatore Pera – di vantaggi che già esistono per talune categorie del pubblico impiego e egli ritiene che senza tali completamenti, la monetizzazione pura e semplice del disagio da affrontare è destinata a non raggiungere gli effetti voluti. Occorre soffermarsi con particolare attenzione sul fatto che il vero incentivo per migliorare la giustizia non potrà essere che una politica generale che elimini alla radice le situazioni alla base del disagio che si intende affrontare.

Il senatore GRECO, nell'associarsi alle considerazioni del senatore Pera, si augura che il provvedimento in discussione sia il primo passo verso altri e più penetranti interventi legislativi che, fornendo più servizi e una maggiore presenza sul territorio pongano fine alla situazione di emergenza alla base della individuazione delle sedi disagiate. Conclude ricordando la questione dell'inammissibilità dei magistrati è oggetto di dibattito in sede di riforme costituzionali.

Il senatore GASPERINI ritiene che il principio di inamovibilità rappresenti senza dubbio una garanzia della funzione dei magistrati ma non deve essere interpretato in modo eccessivamente restrittivo. Ritiene inaccettabile che, prevedendo incentivi economici si determini nella sostanza una graduazione fra magistrati nello svolgimento delle medesime funzioni. Mentre, laddove si volesse invece remunerare economicamente il rischio fisico, potrebbe anche ottenersi il risultato opposto di un completo sottrarsi ai doveri d'ufficio nel timore di tali conseguenze. Conclude annunciando il voto contrario del Gruppo Lega Nord per la Padania Indipendente.

La senatrice SCOPELLITI ritiene che la *ratio* ispiratrice del disegno di legge in votazione possa essere ricostruita, di fatto, solo nei termini del riconoscimento di un ulteriore privilegio a favore dei magistrati. D'altra parte, se è importante assicurare la copertura degli organici delle sedi disagiate, sorgono però dubbi circa la concreta efficacia dell'articolato che la Commissione si accinge a licenziare rispetto al soddisfacimento di tale esigenza.

In conclusione è innegabile che il problema vero rimane quello dell'inamovibilità e di un assetto normativo che concretamente impedisce la distribuzione dei magistrati sul territorio in maniera coerente con le necessità delle diverse aree.

Per questi motivi, in dissenso dal Gruppo di Forza Italia, annuncia il suo voto contrario sul disegno di legge.

Il senatore BUCCIERO ricorda di aver evidenziato come il provvedimento in votazione possa – in una certa prospettiva – risultare offensivo nei confronti dei magistrati, visto che alcuni esponenti di tale

categoria hanno affermato di essere indotti all'adempimento dei propri doveri unicamente da un vero e proprio spirito missionario. Nel merito, comunque, è indubbio che i benefici previsti dal testo in questione vengono profusi, disperdendoli su una platea eccessivamente ampia di soggetti, mentre sarebbe stato forse preferibile prevedere incentivi più consistenti da attribuire, però, solo a quei magistrati che, nelle sedi disagiate, avessero dato una valida prova di sé. Nel ritenere poi senz'altro condivisibili i rilievi svolti dal senatore Pera circa l'opportunità di interventi di sostegno sul versante dei servizi e degli alloggi, l'oratore prosegue sottolineando che il disegno di legge in titolo avrebbe dovuto prevedere un termine finale di efficacia in quanto, trattandosi di un provvedimento volto ad affrontare situazioni di emergenza, tale previsione avrebbe dimostrato inequivocabilmente l'intendimento del Governo di porre in essere un'azione di più ampio respiro volta a rimuovere le cause effettive di quelle stesse situazioni.

Conclude annunciando il voto favorevole del Gruppo Alleanza Nazionale.

Il senatore PREIONI chiede che il disegno di legge in titolo venga rimesso in sede referente.

Il presidente CIRAMI accerta che la richiesta del senatore Preioni non è appoggiata dal prescritto numero di senatori.

Il senatore FOLLIERI annuncia il voto favorevole del Gruppo del Partito Popolare italiano aderendo alle considerazioni del senatore Fassone, anche se non possono non essere condivisi i rilievi svolti dal senatore Pera che hanno richiamato l'attenzione sull'esigenza di rimuovere le ragioni effettive delle situazioni di disagio propria di alcune aree territoriali.

Conclude sottolineando l'assoluta correttezza dal punto di vista costituzionale del disegno di legge in votazione.

Il presidente CIRAMI, nell'annunciare il voto favorevole, sottolinea che il provvedimento in titolo rappresenta indubbiamente un intervento significativo e che deve essere positivamente valutato, anche se rimane qualche preoccupazione sulla reale capacità del sistema così elaborato di assicurare un'adeguata copertura delle sedi disagiate. Se questa preoccupazione dovesse concretizzarsi allora, pur con le dovute cautele, sarà necessario rivisitare il principio costituzionale dell'inamovibilità dei magistrati, apportando ad esso i correttivi che si renderanno in tal caso indispensabili.

Interviene quindi il ministro FLICK il quale si rifà alle considerazioni svolte sia dal senatore Fassone sia dal senatore Pera e sottolinea come le soluzioni contenute nel disegno di legge in votazione costituiscano un apprezzabile punto di equilibrio tra l'esigenza di assicurare il rispetto del principio costituzionale di inamovibilità e quella di garantire l'efficiente funzionamento degli uffici giudiziari. È indubbio peraltro

che tale provvedimento non potrà da solo risolvere tutte le problematiche derivanti dalla non adeguata copertura di taluni uffici giudiziari e, per tale motivo, dopo il prossimo concorso per uditori, il Governo si riserva di avanzare una ragionata proposta di aumento degli organici.

Ringrazia infine la Commissione giustizia per il modo in cui si è svolto l'esame del disegno di legge in titolo e per il fatto che su di esso si è registrata un'ampia convergenza in sede parlamentare.

Dopo alcune brevi interruzioni dei senatori BERTONI e PREIONI, il ministro FLICI conclude auspicando che tale modo di procedere possa essere utilizzato, in futuro, anche per altri disegni di legge presentati dall'Esecutivo.

Posto ai voti, è quindi approvato il disegno di legge nel suo complesso dopo che la Commissione ha conferito al Presidente mandato di procedere al coordinamento formale del testo approvato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2782****Art. 5.**

*Sopprimere l'articolo.*

**5.1**

MILIO

*Sopprimere l'articolo.*

**5.2**

BUCCIERO, CARUSO Antonino

**Art. 6.**

*Sopprimere l'articolo.*

**6.1**

MILIO

*Al comma 1, prima delle parole: «Al personale di magistratura» è inserito il periodo seguente: «Ai magistrati assegnati o trasferiti d'ufficio a sedi disagiate, agli uditori giudiziari con funzioni destinati alle medesime sedi, nonchè».*

**6.2**

PERA, CENTARO, GRECO

**Art. 8.**

*Al comma 1, sostituire la parola: «1997» con la parola: «1998» e la parola: «1998» con la parola: «1999».*

**8.1**

CENTARO



**Art. 9.**

*Sopprimere l'articolo.*

**9.1**

MILIO

*Al comma 1, sostituire la parola: «1995» con l'altra: «1996».*

**9.2**

IL GOVERNO

**Art. 10.**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 10. – Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio, per far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge».

**10.1**

MILIO

*Sostituire il comma 1, con il seguente:*

«1. All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 19.070 milioni per l'anno 1998, in lire 25.281 milioni per l'anno 1999 e in lire 23.945 milioni per l'anno 2000, in lire 22.518 milioni per l'anno 2001, in lire 16.795 milioni per l'anno 2002 ed in lire 16.604 milioni a regime, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1998-2000, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo Speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1998, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero di grazia e giustizia».

**10.2**

IL RELATORE

**Art. 1.**

*All'articolo 1, al comma 3, sopprimere le parole: «per il 1997 e».*

**Coord. 1**

IL RELATORE

**Art. 8.**

*All'articolo 8, al comma 1, sostituire la parola: «1997» con l'altra: «1998» e la parola: «1998» con l'altra: «1999».*

*Conseguentemente all'articolo 10, al comma 1, sostituire le parole «lire 19.070» con le altre: «lire 21.949» e le parole: «lire 25.281» con le altre: «lire 28.160».*

**Coord. 2**

IL RELATORE

**BILANCIO (5ª)**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**118ª Seduta***Presidenza del Presidente*

COVIELLO

*La seduta inizia alle ore 15,40.**IN SEDE CONSULTIVA***Comunicazioni della Commissione dell'Unione europea su «AGENDA 2000 – Per un'Unione più forte e più ampia» (COM/97/2000)**

(Parere alla Giunta per gli affari della Comunità europea. Seguito e conclusione dell'esame)

(R142 001, C23ª, 0001º)

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta di ieri era stato distribuito lo schema di parere predisposto dal relatore. Invita i commissari a formulare eventuali proposte di modifica o integrazione.

Il senatore FERRANTE propone di attenuare il giudizio eccessivamente critico in ordine alla conduzione da parte del Governo delle negoziazioni per la definizione dell'Agenda 2000. Suggerisce, al riguardo, una modifica del testo.

Il relatore VEGAS accoglie tale richiesta.

Il senatore MORANDO è dell'avviso che occorrerebbe rafforzare la parte del parere relativa alla evoluzione istituzionale dell'Unione Europea, facendo riferimento anche alla occasione rappresentata dalle prossime elezioni del Parlamento europeo.

Il presidente COVIELLO, pur concordando con tale osservazione, ritiene più opportuno che il parere non affronti, in un modo che risulterebbe troppo episodico, un tema oggetto di una specifica trattativa in sede europea. Propone quindi eliminare il riferimento valutativo all'attuale assetto istituzionale dell'Unione Europea.

Concorda il relatore VEGAS.

Il senatore CRESCENZIO esprime il convincimento che il completamento del processo di integrazione europea dovrebbe realizzarsi attraverso un rafforzamento degli obiettivi di coesione sociale, rispetto ai risultati già raggiunti in termini economici e politici.

Il senatore FERRANTE ritiene che – in merito alla problematica relativa alla individuazione delle risorse – sarebbe forse opportuno assumere una posizione più netta a favore della possibilità per l'Unione di istituire entrate proprie, seppur con l'indicazione dell'invarianza della pressione fiscale nel Paese, affinché sia rafforzata l'identità europea e la percezione dei relativi costi. Per quanto riguarda i fondi strutturali, sottolinea, peraltro, che il passaggio prospettato dall'Agenda 2000 degli obiettivi territoriali da 7 a 3 rappresenta una riduzione troppo penalizzante per il nostro Paese e che sarebbe, quindi, necessario sollecitare una negoziazione che consenta modificazioni più graduali.

Il senatore MORANDO osserva che, a suo avviso, lo schema di parere proposto dal relatore affronta in modo adeguato l'argomento relativo alle entrate proprie evidenziando l'aspetto principale, che è rappresentato dalla necessità di prevedere un maggior ruolo del Parlamento europeo nelle decisioni di spesa. Sarebbe opportuno, peraltro, affermare nel parere che, per agevolare la transizione successiva all'esclusione di alcune zone dall'obiettivo 1), sia prevista la possibilità di attuare politiche nazionali di sostegno, opportunamente autorizzate dall'Unione Europea. Pur sottolineando che sarebbe stato forse utile rafforzare le osservazioni critiche sul mantenimento fino al 2006 del sistema delle quote latte, dichiara, infine, di condividere la parte del parere relativa alle politiche agricole.

Il senatore GRILLO ritiene necessario esplicitare alcuni aspetti fondamentali – evidenziati peraltro anche dall'intervento del rappresentante del Governo – nella parte del parere relativa ai fondi strutturali. Occorre, infatti, sollecitare il Governo ad operare affinché siano esclusi dal *plafond* di popolazione interessato dal nuovo obiettivo 2), sia le aree assistite con aiuti nazionali ex articolo 92.3.c), sia le aree dipendenti dalla pesca e le aree urbane. Infine, alle aree che inevitabilmente usciranno dal nuovo obiettivo 2), oltre ai benefici del periodo transitorio, dovrebbe comunque essere riservato un trattamento preferenziale nell'allocazione delle risorse dell'obiettivo 3).

Il senatore VIVIANI ritiene utile che il parere suggerisca, ai fini dell'erogazione dei contributi, un parametro determinato dal divario tra valori di reddito regionali e medie europee, eliminando il riferimento a dati nazionali.

Il senatore CADDEO propone che il concetto di insularità, inserito quale elemento rilevante per l'assegnazione dei Fondi strutturali, non sia definito attraverso l'utilizzazione di requisiti troppo ampi e generici,

mentre appare sufficiente riferirsi alla indicazione già accolta in sede europea.

Il relatore VEGAS dichiara di concordare con le proposte di modifica, relative alla trasformazione dei Fondi strutturali, formulate dai senatori Morando, Grillo e Caddeo.

La Commissione approva infine lo schema di parere, integrato dalle proposte di modifica accolte dal relatore.

*La seduta termina alle ore 16,50.*

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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

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

ANGIUS

*Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Castellani e Marongiu.*

*La seduta inizia alle ore 8,45.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**  
(R033 004, C06<sup>a</sup>, 0006<sup>o</sup>)

Il Presidente ANGIUS reputa opportuno, considerata la rilevanza del disegno di legge n. 2524-B, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche con l'attivazione del circuito audiovisivo interno, previsto dall'articolo 33 del Regolamento, alla quale ha preannunciato il suo assenso il Presidente del Senato.

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

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(2524-B) Disposizioni per la semplificazione e la razionalizzazione del sistema tributario e per il funzionamento dell'Amministrazione finanziaria, nonché disposizioni varie di carattere finanziario**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il Presidente ANGIUS, dopo aver dato conto dei pareri favorevoli espressi sul testo del disegno di legge, come modificato dalla Camera dei deputati, dalla 1<sup>a</sup> e dalla 5<sup>a</sup> Commissione permanente, avverte che, non essendo stati presentati emendamenti, si passerà alle votazioni.

Posti separatamente ai voti, vengono approvati gli stralci degli articoli 6, 9, 11 e 15 del testo approvato dal Senato.

Posto in votazione, la Commissione respinge il mantenimento dell'articolo 17, soppresso dalla Camera dei deputati.

Vengono poi posti separatamente ai voti e approvati gli stralci degli articoli 28 e 31, del testo approvato dal Senato.

Posto ai voti viene quindi approvato l'articolo 30, come modificato, del testo approvato dalla Camera dei deputati.

In sede di dichiarazione di voto sullo stralcio dell'articolo 39 del testo approvato dal Senato, il senatore D'ALÌ si associa alle considerazioni svolte dal relatore, auspicando un rapido riesame della questione del demanio marittimo scevro da ostruzionismi sterili e pregiudiziali ideologiche.

Posto ai voti, viene quindi approvato lo stralcio dell'articolo 39 del testo approvato dal Senato.

Posto ai voti, viene poi approvato l'articolo 39 del testo approvato dalla Camera dei deputati, recante disposizioni per l'entrata in vigore.

La Commissione approva quindi, a maggioranza, il disegno di legge nel suo complesso, con le modifiche approvate dall'altro ramo del Parlamento.

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

#### ***(2979) Delega al Governo per la nuova disciplina dei reati in materia di imposta sui redditi e sul valore aggiunto***

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame: parere favorevole con condizioni)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore D'ALÌ dichiara di condividere l'impostazione dello schema di parere illustrato nella seduta precedente dalla relatrice Sartori, ritenendo peraltro opportuna una integrazione dello stesso, volta a prevedere l'esclusione dell'intervento penale, allorquando la documentazione o la fatturazione, pur se irregolare sul piano amministrativo e conseguentemente sanzionata amministrativamente, non abbia comunque comportato danno erariale, sotto forma di sottrazione di materiale imponibile o di riduzione di imposta, ma abbia unicamente comportato lo spostamento di imponibile da un periodo all'altro o da un soggetto all'altro, e nel caso in cui il relativo debito di imposta sia stato comunque assolto in misura sostanzialmente equivalente. Tale esclusione, prosegue l'oratore, appare coerente con il principio generale ispiratore della riforma di

attivazione dello strumento penale per i casi di rilevante offensività della condotta; essa va peraltro esclusa nei casi di strutture organizzate per la emissione sistematica di fatture false.

Per quanto riguarda le soglie di punibilità, avrebbe preferito una indicazione puntuale, già in sede di formulazione del parere, dei valori giudicati adeguati per la definizione delle soglie stesse.

Prende quindi la parola il senatore BOSELLO, il quale chiede al rappresentante del Governo se risponde al vero l'ipotesi, da alcuni prospettata, di trasformare il testo del disegno di legge in esame in un emendamento al disegno di legge n. 2570, recante la delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori, attualmente all'esame della Commissione giustizia. Nel caso si verificasse tale ipotesi, a suo giudizio, si rischierebbe di vanificare il lavoro compiuto per la definizione del parere sul disegno di legge n. 2979, in quanto l'impianto del disegno di legge n. 2570 - il cui articolo 6 reca disposizioni in materia di reati tributari - appare sostanzialmente differente.

Per quanto riguarda lo schema di parere illustrato dalla senatrice Sartori si esprime in termini elogiativi non senza sottolineare, peraltro, che alcune indicazioni da lui suggerite non hanno trovato spazio nel parere: si tratta in particolare della disciplina della individuazione della competenza del giudice. Per questi motivi, preannuncia a nome dei senatori del Gruppo di Alleanza nazionale, il voto di astensione sul parere.

Il sottosegretario MARONGIU ricorda che la Commissione giustizia, in sede di esame dei disegni di legge sulla depenalizzazione dei reati minori, ha ritenuto di non dover procedere all'abbinamento di tali disegni di legge con l'A.S. n. 2979, nonostante l'orientamento dell'Esecutivo fosse ampiamente favorevole all'esame congiunto.

Fermo restando il valore e la rilevanza del parere predisposto dalla Commissione finanze e tesoro, egli esprime l'auspicio che esso possa servire a coordinare la disciplina della depenalizzazione dei reati minori con l'intervento, quanto mai necessario, sui reati di carattere tributario.

Il senatore BOSELLO prende atto delle dichiarazioni del Sottosegretario Marongiu.

Il senatore ALBERTINI motiva il voto di astensione sul parere illustrato dalla relatrice Sartori, con la circostanza che in esso non sono stati opportunamente tenuti in considerazione alcuni rilievi avanzati in sede di discussione generale, in merito all'inasprimento delle pene per i reati tributari più gravi ed ai mancati versamenti fiscali e contributivi da parte dei datori di lavoro.

La senatrice SARTORI dichiara di accogliere la proposta di integrazione del parere illustrata dal senatore D'Alì. Al senatore Bosello fa poi presente che non ritiene opportuno formulare indicazioni in merito alla disciplina della determinazione della competenza del giudice per i



reati tributari, trattandosi di materia di esclusiva competenza della Commissione di merito.

Al senatore Albertini fa presente, invece, che la materia degli illeciti dei sostituti d'imposta in materia previdenziale e fiscale, argomento di grande rilevanza sociale, potrà essere affrontata opportunamente in altra sede.

Il sottosegretario MARONGIU, dopo aver richiamato le considerazioni svolte in sede di replica sul disegno di legge in esame, si dichiara favorevole alla integrazione del parere con la proposta dal senatore D'Alì, e ribadisce il consenso del Governo sul parere illustrato dalla relatrice.

La Commissione approva quindi lo schema di parere illustrato dalla senatrice Sartori, da ultimo integrato dalla proposta avanzata dal senatore D'Alì.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente ANGIUS avverte che, essendosi concluso l'esame degli argomenti all'ordine del giorno di questa settimana, la seduta pomeridiana di oggi, già convocata per le ore quindici, non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 9,25.*

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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

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

OSSICINI

*Interviene il ministro per i beni culturali e ambientali, vice presidente del Consiglio, Veltroni.*

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

**IN SEDE REFERENTE****(2619) *Disciplina generale dell'attività musicale*****(1547) *MELE ed altri: Norme a tutela della promozione e valorizzazione delle espressioni musicali popolari contemporanee*****(2821) *POLIDORO: Norme a tutela della promozione e valorizzazione delle espressioni musicali popolari e dei relativi interpreti ed esecutori*****(Esame congiunto e rinvio)**

La relatrice MANIERI si sofferma anzitutto sul disegno di legge n. 2619 che, a suo giudizio, va letto nel contesto di un complesso di interventi legislativi e amministrativi che, delineando un'azione coerente di riordino e di innovazione degli assetti istituzionali e normativi, sono volti a dare fiducia e rinnovato impulso al mondo della cultura in genere e della musica in particolare. Esso si ispira ad una visione forte e moderna della cultura, considerata come fattore decisivo della ricchezza e della qualità di vita dei cittadini. Non a caso l'articolo 1 parte dal riconoscimento che la musica, in tutti i suoi generi e manifestazioni, costituisce aspetto fondamentale della cultura nazionale ed è bene culturale di insostituibile valore sociale e formativo della persona. Si tratta di un'affermazione di principio da cui discendono – a giudizio della relatrice – importanti implicazioni sul piano pratico: se la musica è bene culturale indispensabile per la formazione della persona, la fruizione di essa, in una società democratica avanzata, non può infatti essere privilegio aristocratico di pochi, ma deve fare parte integrante di quel diritto all'istruzione e alla formazione che la nostra Costituzione riconosce a

tutti i cittadini; inoltre se la musica, al pari dell'ambiente, della natura, del territorio, è bene immateriale a fruizione collettiva, essa appartiene al patrimonio della nazione e va quindi tutelata e promossa nel rispetto dei principi costituzionali.

Con l'articolo 1, quindi, si supera l'arcaica divisione tra musica colta ed extra-colta, dal momento che i distinguo del passato non sono certo più al passo coi tempi e che anzi le forme più moderne di sperimentazione musicale si muovono spaziando fra i vari generi, contaminandoli fra loro.

Indirizzandosi al complesso del fenomeno musicale, il disegno di legge n. 2619 colma dunque l'insufficienza della legge n. 800 del 1967, che ha regolamentato negli ultimi trent'anni l'attività musicale con solo riferimento, com'è noto, all'attività lirica e concertistica, lasciando del tutto ignorati gli altri generi.

Non a caso, prosegue la relatrice, al disegno di legge governativo sono abbinati due disegni di legge d'iniziativa parlamentare (atti Senato n. 1547 e n. 2821), aventi ad oggetto proprio la musica popolare.

Passando ad una disamina analitica del disegno di legge n. 2619, la relatrice osserva in primo luogo che esso affronta i principali profili di una riforma organica del settore: l'assetto istituzionale, attraverso un'attenta ripartizione delle competenze di Stato, regioni ed enti locali; la programmazione e unitarietà dell'intervento, ai fini di una chiara imputazione di responsabilità; il sostegno alla ricerca e alla sperimentazione; la tutela del patrimonio storico-artistico-musicale; la formazione dei giovani e la valorizzazione di esperienze di apprendistato esterne all'itinerario formativo tradizionale; la politica degli spazi.

Sotto l'aspetto istituzionale, tale proposta recepisce il mutamento avvenuto nel concetto di bene culturale e prelude ad una profonda innovazione, che va nella direzione di quel «Ministero delle attività culturali» di cui si è molto discusso in Parlamento prima e dopo il *referendum* del 1993.

Come è noto, prosegue la relatrice, l'attuale assetto di Dipartimento per lo spettacolo presso la Presidenza del Consiglio fu approvato dopo il *referendum* solo in quanto soluzione transitoria fino al riordino complessivo, che doveva ridisegnare le funzioni di competenza statale e locale e porre fine all'incertezza istituzionale che si protrae sin dalla fine degli anni Settanta. Nel frattempo, le Regioni hanno peraltro sviluppato un'attività legislativa e amministrativa copiosa, ma inevitabilmente difforme, ed hanno spesso contestato allo Stato una sorta di «riforma strisciante», che tendeva a riversare su di loro responsabilità e impegni finanziari non concordati e non supportati da congrui trasferimenti di risorse.

Lo Stato, a sua volta, ha sperimentato, in questi anni, l'impossibilità di attuare serie politiche d'indirizzo.

La proposta di riforma del Governo, prosegue la relatrice, vuole contribuire quindi a disegnare un nuovo modello d'intervento pubblico. A tal fine, essa individua la strada della cooperazione degli attori istituzionalmente impegnati, recependo le indicazioni del regionalismo cooperativo e assumendo, per la definizione degli interventi pubblici, il metodo della programmazione unitaria.

In particolare, l'articolo 3 attribuisce allo Stato funzioni di predisposizione di indirizzi generali e di coordinamento della programmazione regionale, volti a favorire la produzione e la diffusione della musica con particolare riguardo alle aree della scuola, delle università e dei giovani, in un'ottica di riequilibrio delle presenze e delle attività musicali sul territorio nazionale, di promozione unitaria della musica italiana all'estero e di definizione di criteri unitari per la formazione del personale artistico e tecnico della musica. Alle province e ai comuni spetta invece il compito di incentivare la presenza musicale sul territorio, con l'attribuzione – tra l'altro – di un ruolo determinante nel nuovo sistema delle «residenze». Le regioni elaborano infine il piano di programmazione regionale per le attività musicali e il piano triennale delle residenze culturali. Ad esse spetta in particolare di identificare la distribuzione della produzione musicale sul territorio e la promozione della tradizione musicale locale.

In questo quadro, il Centro nazionale per la musica, di cui agli articoli 8 e seguenti, costituisce una indispensabile sede di coordinamento e di riequilibrio, indipendentemente dai rilievi che potranno essere sollevati in ordine alla sua composizione ed alle attività ad esso attribuite. Esso è congegnato, analogamente a quanto previsto per il teatro, come società per azioni con capitale sociale interamente sottoscritto dallo Stato e i suoi organi sono, ai sensi dell'articolo 11: il presidente, il consiglio di amministrazione, il collegio sindacale e l'assemblea.

Per quanto riguarda i proventi e le risorse finanziarie destinate all'attività musicale (articoli 16 e 17), il Centro riceve 2 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999 dall'autorità di Governo che può destinare ulteriori risorse per il suo funzionamento da reperirsi nell'ambito del Fondo unico per lo spettacolo (FUS); al Centro dovrebbe essere altresì assegnata la quota del FUS relativa alla musica, fatte salve le quote direttamente gestite dallo Stato e quelle destinate alle Regioni. Si tratta di un punto nevralgico della riforma, osserva la relatrice, perchè dalla qualità, dall'efficienza, dalla trasparenza e dalla selettività dell'operato del Centro dipenderanno gran parte delle prospettive di successo o, al contrario, di fallimento della nuova disciplina.

Gli aspetti istituzionali fin qui delineati, prosegue, sembrano d'altronde coerenti con quanto previsto dall'articolo 58, comma 4, del disegno di legge di revisione della parte seconda della Costituzione licenziato dalla Commissione Bicamerale, secondo cui lo Stato e le Regioni disciplinano con leggi, ciascuno nel proprio ambito, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e organizzazione di attività culturali. Ella coglie peraltro l'occasione per esprimersi in senso nettamente contrario ad una eventuale soppressione di questo articolo, che non solo rischierebbe di vanificare gran parte dell'impostazione del presente disegno di legge, ma sarebbe preoccupante perchè sancirebbe in linea generale una pericolosa e totale deresponsabilizzazione dello Stato in un settore così rilevante qual è quello dei beni culturali.

La relatrice si sofferma quindi sulle forme delle istituzioni musicali riguardanti l'attività lirica e concertistica, già regolate dal decreto legislativo n. 367 del 1996. La nuova disciplina, rileva, distingue i soggetti

della stabilità musicale e quelli della continuità musicale e introduce la proposta di assegnare i contributi pubblici sulla base di un programma triennale di attività. Ella dichiara di condividere pienamente tale proposta che non solo consente di uscire dalla logica dell'intervento a pioggia, ma presuppone una contribuzione pubblica sulla base della reale capacità delle istituzioni musicali di essere portatrici di un progetto culturale. La prospettiva triennale darebbe poi ai soggetti sovvenzionati un elemento certo di riferimento e quindi la possibilità di una migliore capacità di programmazione e di gestione delle attività, senza l'attuale incertezza circa i tempi di erogazione del contributo e l'ammontare di esso.

L'articolo 20, comma 1, lettera *a*), detta peraltro i principali criteri di valutazione delle attività ai fini dell'intervento pubblico: il rapporto stabile tra un complesso organizzato di artisti e di tecnici con un luogo teatrale; la produzione musicale propria, con riferimento alla tradizione musicale nazionale; la promozione della musica e dell'opera lirica italiana contemporanea.

La relatrice osserva poi che l'esigenza di valorizzare le forze dei musicisti italiani nonchè l'attività degli interpreti e dei gruppi musicali del nostro Paese è molto avvertita, tanto più che l'Italia ha in questo campo risorse diffuse e una tradizione di eccellenza. Ella rileva quindi con soddisfazione che l'articolo 21 ha come obiettivo proprio la promozione e incentivazione della musica italiana contemporanea, anche ai fini di sbocchi lavorativi. Diverse riserve sono state tuttavia sollevate, riferisce, in ordine alle forme e ai modi di sostegno economico, così come una certa preoccupazione ha suscitato l'idea di una selezione annuale di composizioni operistiche e concertistiche di giovani musicisti affidate ad una commissione governativa centrale. Ella riporta quindi l'esigenza, posta da alcuni settori, di una maggiore attenzione ai centri per la sperimentazione, da quelli di musica elettronica a quelli di registrazione o di informatica musicale, nonchè la richiesta di uno sforzo maggiore per la promozione della musica contemporanea italiana all'estero.

Proseguendo nella illustrazione del disegno di legge n. 2619, la relatrice rileva poi che esso procede a una più compiuta definizione dei teatri di tradizione, delle orchestre, delle società di concerti e dei festival che, benchè realtà assai eterogenee, erano ricompresi nel titolo III della legge n. 800 del 1967 in una unica disciplina.

Gli articoli da 25 a 27 dettano infatti norme sulla qualificazione dei teatri storici mentre le istituzioni concertistico-orchestrali sono disciplinate dagli articoli 29 e 30, che prevedono tra l'altro la possibilità di destinare una quota fino al 2 per cento delle sovvenzioni pubbliche ricevute per i due trienni successivi alla data di entrata in vigore della legge alla costituzione del rispettivo patrimonio.

Ancora programmazione triennale e tradizione, oltre che una qualificata direzione artistica, sono richieste invece ai fini del riconoscimento di festival musicali di livello nazionale o internazionale (articolo 28) e delle associazioni musicali (articolo 31) nonchè della contribuzione alle loro attività, in via peraltro integrativa rispetto agli enti pubblici territoriali.

Questione decisiva per la riforma dell'attività musicale è peraltro, afferma la relatrice, la formazione: sia quella destinata ad assicurare la più ampia educazione ed istruzione musicale, indispensabile per creare il bisogno e la cultura della musica, sia quella della preparazione e specializzazione dei professionisti, di quanti producono e operano nel settore.

A tale proposito, la relatrice dà conto dell'ampio dibattito in atto, ricordando che la materia è parzialmente affrontata anche dalla riforma delle accademie e dei conservatori di musica, già approvata dalla Camera dei deputati ed ora all'esame di questa Commissione. Si tratta di una riforma che ha coinvolto pienamente tutte le forze politiche, ma che non è esente da alcuni rilievi critici, riconosciuti anche dal relatore Lombardi Satriani. A suo giudizio, lo slittamento verso il livello universitario non può infatti essere considerato sufficiente, essendo al contrario necessario che questo segmento di riforma sia inquadrato in un disegno più ampio, coerente con il problema dell'istruzione musicale medio-superiore e di quello della musica nella scuola non musicale.

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 2619, la relatrice ricorda che materia della formazione è affrontata anzitutto all'articolo 3, con l'intento di ridefinire programmi, metodi e *standard* dell'istruzione specialistica musicale, peraltro con attenzione al rapporto con gli sbocchi professionali e verso una valutazione delle strutture ad essa preposte. L'articolo 22 è dedicato invece all'alta formazione per la quale, con decreto dell'autorità di Governo, vengono individuate entro un anno dall'entrata in vigore della legge le istituzioni che, in virtù della loro tradizione e della loro comprovata specializzazione e del possesso di determinati requisiti, sono riconosciute soggetti per l'alta formazione musicale ed operistica.

Sulla formazione, con riferimento alle fondazioni lirico-sinfoniche, insiste anche l'articolo 24. A tale proposito, la relatrice rileva con soddisfazione l'intento di coinvolgere in un processo integrato di formazione gli enti lirici, i teatri di tradizione e più in generale i soggetti della stabilità, ampliando in tal modo il sistema d'istruzione. Ai teatri storici è ad esempio riconosciuto – ricorda – il compito di favorire la formazione del pubblico nel campo della cultura musicale e ad essi è affidato altresì il compito di promuovere la musica, non solo quella lirica, ma anche di generi musicali diversi.

La proposta di riforma dà quindi, a giudizio della relatrice, il giusto valore alla formazione. Ella ritiene tuttavia indispensabile individuare meglio i punti di coordinamento tra i diversi soggetti e settori dello Stato che si occupano della stessa materia, onde evitare confusione e sovrapposizione negli interventi, e rendere coerenti i diversi testi di riforma.

Per quanto riguarda le istituzioni di alta formazione, la relatrice dà conto altresì di qualche perplessità manifestata circa la discrezionalità attribuita nella relativa individuazione ad una commissione scelta dall'autorità di Governo, non trattandosi di normali corsi, bensì di quelli di alta formazione che in Europa sono affidati a istituzioni statali di grande prestigio.

Dopo aver rilevato la necessità di esplicitare meglio anche il rapporto con le istituzioni universitarie, la relatrice si sofferma quindi su una delle previsioni a suo giudizio più qualificanti del disegno di legge n. 2619: il sistema delle «residenze multiculturali», già in uso da anni in altri paesi europei dove si è dimostrato un incentivo efficace per il riequilibrio e la continuità dell'offerta musicale. Il sistema è costituito – ricorda – dalla presenza contestuale, nel corso dell'anno solare, nell'ambito di un teatro, di attività di produzione e di distribuzione teatrale lirica, musicale e di danza, con un programma triennale, un cartellone predefinito e un periodo minimo di attività non inferiore ad 8 mesi.

L'obiettivo ambizioso di dare compiuta risposta a tutte le esigenze del mondo musicale, soprattutto giovanile, conduce poi, prosegue la relatrice, a prendere in considerazione anche quelle forme di musica a diffusione «popolare» del nostro tempo (dalla canzone d'autore al *pop*, al *rock*, ai generi contigui, nel senso anglosassone di *popular music*), che il disegno di legge n. 2619 raccoglie, non senza ambiguità, nel capo V del titolo II, sotto la denominazione «Musica popolare contemporanea».

Su tali generi – dà atto la relatrice – sono d'altronde incentrati i due disegni di legge d'iniziativa parlamentare.

A suo giudizio, sarebbe peraltro opportuno che il testo della legge esprimesse più chiaramente l'impegno per il riconoscimento legislativo di tutti i generi musicali, anche nominando, come è nel disegno di legge n. 1547, i grandi generi storici della musica non accademica: non solo quindi la musica popolare contemporanea ma anche le musiche «altre» che presuppongono una conoscenza più specialistica (*jazz*, *blues*, musica elettronica e al *computer*, musica etnica italiana, forme di avanguardia e d'improvvisazione).

Sia la proposta governativa che le altre due d'iniziativa parlamentare prevedono d'altronde, menziona la relatrice, l'istituzione di uno specifico Fondo per la musica popolare contemporanea e la sua promozione all'estero, con una più esplicita specificazione di privilegio nei confronti di artisti, produzioni ed operatori italiani nel disegno di legge n. 2821.

I disegni di legge nn. 1547 e 2821 prevedono altresì, prosegue, l'istituzione di una commissione per la promozione e la conoscenza della musica popolare contemporanea. Il disegno di legge governativo, invece, all'articolo 38 prevede un comitato consultivo dell'autorità di Governo per la definizione degli indirizzi e delle attività. Tutte e tre le proposte prevedono infine la costituzione di un archivio nazionale di musica popolare.

La relatrice dà quindi conto di una norma di particolare rilievo e molto attesa, contenuta nell'articolo 35 del disegno di legge governativo, finalizzata alla realizzazione sul territorio di strutture polifunzionali per l'esecuzione e l'ascolto, dotate di laboratori attrezzati anche per la ricerca. Un'attenzione verso la creazione di spazi e attrezzature, ma per locali di piccola produzione, di sale di prova e di spazi per l'ascolto di musica dal vivo, è peraltro contenuta anche nel comma 5 dell'articolo 3 del disegno di legge n. 2821, che chiede l'applicazione a questo scopo

delle disposizioni della legge 30 aprile 1985, n. 163, relativa al credito teatrale e musicale.

La relatrice si sofferma infine su alcune disposizioni finali del disegno di legge governativo, che prevedono l'assoggettamento dei rapporti di lavoro alle disposizioni del codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, stabilendo che la retribuzione del personale sia determinata da un contratto collettivo nazionale di lavoro, al cui rispetto è condizionato l'accesso ai finanziamenti pubblici, con particolare riguardo a quelli erogati dal Centro nazionale per la musica.

A tale proposito, ella riferisce di pareri diversi registrati nei vari settori interessati, mentre apprezzamento è stato senz'altro espresso nei confronti dell'articolo 40, che conferisce una delega al Governo per la disciplina delle figure degli agenti di spettacolo con l'istituzione del relativo albo: si tratta infatti di una previsione che, ponendo delle regole in un settore caratterizzato finora dall'anarchia, tende a tutelare i cittadini fruitori di spettacoli musicali, tenendo conto anche dell'evoluzione che ha avuto negli ultimi anni la professione di agente dello spettacolo e delle responsabilità oggettive che oggi ha chi organizza un grande concerto musicale.

Analoga esigenza di regolamentazione è riconosciuta d'altronde anche dal disegno di legge n. 2821 che si caratterizza proprio, sottolinea la relatrice, per l'ampio spazio dato alla fissazione di norme di tutela dei lavoratori dello spettacolo.

Dopo aver richiamato l'attenzione della Commissione su una previsione giudicata particolarmente utile, presente in entrambe le proposte d'iniziativa parlamentare, relativa alle agevolazioni fiscali, la relatrice sottolinea conclusivamente il valore e la portata di una riforma, che se il Parlamento riuscirà ad approvare in tempi ragionevolmente rapidi, data anche la complessità e ampiezza delle norme contenute e in molteplici soggetti da essi coinvolti, segnerà certamente una tappa importante nella politica dello spettacolo musicale e della cultura del nostro Paese.

Esprime peraltro l'avviso che sia necessario avviare da subito non solo un Comitato ristretto che sottoponga alla Commissione un testo unificato delle proposte presentate, ma anche un ricco calendario di audizioni che dia alla Commissione opportuni suggerimenti e valutazioni.

Il PRESIDENTE, ringraziando la relatrice per l'ampia illustrazione svolta, segnala che la costituzione di un Comitato ristretto dovrà fare seguito allo svolgimento della discussione generale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,20.*



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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**169ª Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
BESSO CORDERO

*Intervengono il ministro dei lavori pubblici Costa e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Bargone.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti per l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori (n. 206)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59. Seguito e conclusione dell'esame: parere favorevole con osservazioni e condizionato)

(R139 b00, C08ª, 0020ª)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il relatore DIANA Lorenzo illustra la nuova bozza di parere con le modifiche apportate dopo il dibattito svoltosi nella seduta di ieri:

«L'8ª Commissione (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato,

esaminato lo schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti di iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori;

visto l'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, che delega il Governo ad emanare, in sede di prima attuazione, un regolamento per la semplificazione dei procedimenti per l'iscrizione all'Albo nazionale costruttori (allegato 1, procedimento n. 107);

considerato che:

a) l'articolo 8 della legge n. 109 del 1994 prevede, a partire dal 1º gennaio 2000, la istituzione di un nuovo sistema di qualificazione, per cui la qualità dell'impresa dovrà essere certificata da "soggetti terzi" anche se accreditati;

b) tale nuovo sistema è essenzialmente articolato in una certificazione di qualità, rilasciata ai sensi delle normative europee sulla qualità, e nel possesso di requisiti di ordine generale, tecnico-organizzativi ed economico-finanziari;

c) lo stesso articolo 8 della legge n. 109 del 1994 prevede che il nuovo sistema di qualificazione debba essere istituito e definito con regolamento da emanare su proposta del Ministro dei lavori pubblici e che, a partire dal 1° gennaio 2000, le imprese possano eseguire lavori pubblici, solo se “qualificate” ai sensi della nuova normativa;

d) il regolamento in esame non disegna un “sistema a regime” ma anticipa, rispetto ai futuri metodi di qualificazione, la individuazione e la verifica dei requisiti di ordine generale, tecnico-organizzativi ed economico-finanziari;

e) tale verifica viene ancora effettuata da un Comitato per l’Albo rinnovato e semplificato nella composizione, anche se non ancora “soggetto terzo”;

f) comunque i requisiti di ordine generale, tecnico-organizzativi ed economico-finanziari del nuovo sistema di qualificazione dovranno essere gli stessi oggi previsti nello schema di regolamento in esame;

g) la prevista istituzione del casellario informatico corrisponde, pur senza esaurirli, a finalità ed obiettivi propri dell’Osservatorio dei lavori pubblici (articolo 4, comma 10, lettera c), legge n. 109), per cui i dati acquisiti in sede di revisione dell’Albo oltre a dare un positivo impulso alla omogeneità ed alla semplificazione delle procedure potranno poi agevolmente confluire nell’istituendo Osservatorio;

rilevato che:

a) in sede di approvazione del presente regolamento alcune previsioni vanno comunque coordinate con le norme contenute nel decreto legislativo concernente il conferimento di funzioni amministrative alle regioni da emanare in attuazione del Capo I della legge n. 59 del 1997, che, nello schema presentato al Parlamento, prevede, tra l’altro, una diversa configurazione dei Provveditorati alle opere pubbliche e con le disposizioni del parallelo schema di regolamento, adottato anch’esso ai sensi dell’articolo 20 della legge n. 59 del 1997 per la semplificazione delle procedure per la certificazione antimafia;

b) le previsioni del presente schema di regolamento vanno anche e per quanto possibile armonizzate con le risultanze, anche se parziali, del gruppo di lavoro incaricato dalla Commissione europea dello studio di un sistema europeo di qualificazione;

c) rispetto al testo proposto occorrerà prevedere anche la espres-  
sa abrogazione del D.M. n. 172 del 1989;

d) all’articolo 15, comma 2, ultimo periodo, occorrerà prevedere che l’importo dei lavori debba essere incrementato, in alternativa all’eventuale revisione prezzi, della percentuale prevista dall’articolo 26, comma 4, della legge n. 109 del 1994;

e) essendo formalmente oggetto di un altro provvedimento (decreto ministeriale) la definizione delle categorie di opere, appare opportuno che l’individuazione di alcune categorie specializzate sia effettuata

con la descrizione dei lavori piuttosto che con alcune sigle prive di riferimento, contenute all'articolo 39, comma 2, dello schema di regolamento in esame;

f) la Commissione intende comunque fornire indicazioni anche in ordine alla definizione delle categorie di opere generali e specializzate che, pur se rinviata ad altro atto non soggetto a parere, per la stretta connessione con il regolamento in esame deve essere necessariamente valutata in raccordo con le norme regolamentate;

preso atto dell'impegno del Ministro dei lavori pubblici ad emanare nei tempi più solleciti il regolamento previsto dall'articolo 8 della citata legge n. 109 del 1994 in modo da pervenire alla definizione dei requisiti dei soggetti di accertamento ed attestazione previsti dal comma 3 del citato articolo 8 per l'entrata in vigore del nuovo sistema di qualificazione, fissata al 1 gennaio 2000, ed ivi a trasfondere gli aspetti essenziali del presente regolamento attinenti ai requisiti di qualificazione ed alla loro disciplina, esprime parere favorevole a condizione che:

all'articolo 2 sia previsto che per lavori speciali i soggetti committenti debbano invitare imprese iscritte all'Albo in una delle categorie "affini o simili" e quindi in qualche modo qualificate;

all'articolo 3, comma 4, in luogo delle 6 classifiche proposte, siano previste le seguenti 8 classifiche:

- I fino a 750 milioni
- II fino a 1.5 miliardi
- III fino a 3 miliardi
- IV fino a 6 miliardi
- V fino a 9 miliardi
- VI fino a 15 miliardi
- VII fino a 30 miliardi
- VIII oltre 30 miliardi

e siano conseguentemente adeguate alle suindicate previsioni le disposizioni degli articoli 13 e 25;

all'articolo 9, sia prevista la soppressione del comma 2;

all'articolo 11 sia prevista la soppressione del comma 6, lettera b) oppure in alternativa l'idoneità tecnica sia dimostrata, tra l'altro, dall'esecuzione di un singolo lavoro di importo pari ad almeno il 25 per cento dell'importo di iscrizione richiesto;

all'articolo 11, comma 7, il valore del 2 per cento dell'attrezzatura tecnica sia riferito all'importo delle iscrizioni e non alla produzione ovvero che il valore del 2 per cento sia ancora riferito al valore della produzione ma consentendo, con metodo certo ed obiettivo, che nell'attrezzatura tecnica possano essere ricompresi beni strumentali ormai fuori ammortamento ma efficienti e rispondenti a norma;

all'articolo 11, comma 8, all'articolo 46, comma 1, lettera b) e all'articolo 47, comma 1, lettera b), sia previsto che il costo del personale sia non inferiore al 15 per cento della cifra di affari in lavori ovvero che il costo del personale possa essere dimostrato anche dal costo complessivo sostenuto per il personale dipendente assunto a tempo inde-

terminato non inferiore al 7 per cento della cifra di affari in lavori, di cui almeno il 60 per cento relativo a personale tecnico laureato o diplomato;

all'articolo 18, comma 1, lettera *b*), la percentuale ivi prevista sia diversificata, quantificandola nel 15 per cento per le lavorazioni non obbligate al subappalto e nel 40 per cento per i subappalti "degli impianti e lavori speciali" di cui all'articolo 39, comma 2, dello schema di regolamento;

all'articolo 20, comma 2, sia previsto che chi già ricopre il ruolo di direttore tecnico possa ancora svolgerlo, anche se non in possesso del diploma di laurea, anche per classifiche superiori a 300 milioni, fermo restando il possesso dei requisiti di esperienza e capacità;

all'articolo 20, comma 3, sia previsto che i direttori tecnici, qualora siano persone diverse dai titolari, debbano essere dipendenti dell'impresa o in possesso di contratti di collaborazione regolarmente registrati;

all'articolo 22, sia abolita la revisione ordinaria intendendosi che avrà luogo un'unica revisione secondo le modalità di cui all'articolo 49, che dovrà tener conto del complesso dei requisiti attualmente previsti dall'articolo 22, secondo le percentuali di cui al medesimo articolo 49;

all'articolo 31, siano previste tra le cause di sospensione anche l'infrazione degli obblighi concernenti gli adempimenti in materia di imposte e tasse;

all'articolo 34 sia previsto che il decreto ministeriale di individuazione delle categorie generali e specializzate sia conforme ai seguenti criteri:

*a*) in tutte le categorie di opere generali siano aggiunte oltre la costruzione anche la ristrutturazione e la manutenzione, con la conseguente eliminazione di tutte le categorie di opere specializzate di manutenzione e ristrutturazione;

*b*) le categorie di opere specializzate siano per quanto possibile ridotte in modo organico, accorpendo lavorazioni simili ed eliminando categorie specializzate sovrapponibili alle generali;

*c*) sia comunque prevista una categoria di opere specializzate per gli impianti di potabilizzazione e depurazione delle acque, adeguando conseguentemente la categoria generale G6;

all'articolo 34, dopo le parole "con decreto del Ministro dei lavori pubblici" siano inserite le seguenti: "da emanare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento";

all'articolo 38, sia specificato che la lavorazione specializzata che assume carattere prevalente è quella di maggior importo fra quelle eventualmente costituenti l'appalto e che la gara è esperita comunque con la richiesta di un'unica categoria;

all'articolo 39, comma 2, sia ricompresa tra gli "impianti e lavori speciali" la categoria specializzata "fornitura e posa in opera di elementi prefabbricati";

agli articoli 46, comma 1, e 47, comma 1, relativi al bando tipo, sia inserito fra i requisiti anche quello del possesso di una “cifra d'affari” (determinata ai sensi dell'articolo 11, comma 2, lettera *b*) del regolamento in esame) pari ad almeno “il 60 per cento della somma degli importi delle iscrizioni richieste per la gara”;

e con le seguenti raccomandazioni:

*a*) le strutture dei Comitati regionali siano messe in condizioni di:

poter assolvere ai nuovi adempimenti assegnati dal presente regolamento, anche in considerazione del fatto che gli uffici dei provveditorati regionali dovranno comunque subire una riorganizzazione che non si prevede immediata;

evitare, nella fase delicata ed immediata della revisione straordinaria, diversità di comportamenti che potrebbero ancor più oberare di lavoro il Comitato centrale a cui è affidato il compito di dirimere le controversie nate in sede regionale;

*b*) le disposizioni transitorie (Titolo V) siano modificate lasciando, per il tempo ritenuto realmente necessario, che tutto il vecchio ordinamento rimanga in vigore consentendo alle imprese di partecipare alle gare con i vecchi certificati di iscrizione, la cui validità dovrebbe essere prorogata per il tempo necessario al completamento della verifica. A partire dalla data indicata nel regolamento dovrebbe subentrare integralmente il nuovo regime, con nuove iscrizioni, nuovi bandi, nuove gare;

*c*) siano apportate alcune ulteriori modifiche per evitare che:

la revisione dei requisiti a regime in ragione di una cifra d'affari non inferiore agli importi di iscrizione possa risolversi in un premio alla quantità piuttosto che alla qualità, in un mercato in cui la corsa al ribasso mal si concilia con la buona esecuzione dei lavori;

la revisione dei requisiti a regime in ragione di una percentuale molto elevata dei lavori realizzati nell'ambito di ogni categoria, non possa risolversi in una massiccia espulsione di imprese dal sistema a discapito di una maggiore concorrenza.

Inoltre, chiede al Governo di:

emanare nei tempi più solleciti il regolamento previsto dall'articolo 8 della citata legge n. 109 del 1994, il cui termine di emanazione è già scaduto, in modo da pervenire alla definizione dei requisiti dei «soggetti di accertamento ed attestazione» previsti dal comma 3 del citato articolo 8 con sufficiente anticipo rispetto alla data di entrata in vigore del nuovo sistema di qualificazione, fissata al 1° gennaio 2000 dalla citata legge n. 109 del 1994;

relazionare al Parlamento ogni quattro mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento:

*a*) sulle risultanze dell'applicazione del presente regolamento;

*b*) sullo stato di avanzamento delle procedure necessarie per l'attivazione del nuovo sistema di qualificazione;

abrogare il presente regolamento a far data dal 1° gennaio 2000 in attuazione del disposto di cui all'articolo 8, comma 10, della citata legge n. 109 del 1994;

emanare una nuova regolamentazione dei procedimenti di iscrizione delle ditte alla Camera di commercio e di verifica dei requisiti di permanenza, a seguito dell'entrata in vigore del presente regolamento che eleva il limite per l'obbligatorietà dell'iscrizione all'Albo nazionale costruttori da 75 a 300 milioni».

Il presidente BESSO CORDERO dà quindi lettura della seguente bozza di parere contrario presentata dal senatore DI PIETRO:

«L'8ª Commissione (Lavori pubblici, comunicazioni) del Senato,

esaminato lo schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti di iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori;

visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni che prevede che i regolamenti di delegificazione siano emanati con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, acquisito il parere del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari;

visto l'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, che delega il Governo ad emanare, in sede di prima attuazione, un regolamento per la semplificazione dei procedimenti per l'iscrizione all'Albo nazionale costruttori (allegato 1, procedimento n. 107);

visto l'articolo 8, comma 7, della legge n. 109 dell'11 febbraio 1994 e successive modificazioni che detta norme in materia di sospensione dalla partecipazione alle procedure di affidamento dei lavori pubblici;

visto l'articolo 9, commi 3 e 4, della citata legge n. 109 che detta norme in ordine alla nuova articolazione delle categorie ed alla previsione di una categoria per lo scavo archeologico ed il restauro, il tutto da recepire con Decreto del Ministero dei lavori pubblici;

considerato che:

l'articolo 8 della legge n. 109 del 1994 prevede, a partire dal 1 gennaio 2000, la istituzione di un innovativo sistema di qualificazione, per cui la qualità dell'impresa dovrà essere certificata da "soggetti terzi";

tale nuovo sistema è essenzialmente articolato in una certificazione di qualità – rilasciata ai sensi delle normative europee – relativa al possesso di requisiti di ordine generale, tecnico-organizzativi ed economico-finanziari;

lo stesso articolo 8 della legge n. 109 del 1994 prevede che il nuovo sistema di qualificazione debba essere istituito e definito con regolamento da emanare su proposta del Ministro dei lavori pubblici e che, a partire dal 1° gennaio 2000, le imprese possano eseguire lavori pubblici, solo se "qualificate" ai sensi della nuova normativa;

in attuazione del disposto di cui all'articolo 8, comma 10, della citata legge n. 109 del 1994, è stabilito che l'Albo nazionale dei costruttori è abrogato a far data dal 1° gennaio 2000, per cui il regolamento che oggi si propone è destinato nella sostanza a non avere alcuna applicazione pratica, dovendo essere nel frattempo abrogato per legge. Si avrebbe, quindi, solo un enorme dispendio di energie, di tempo e di denaro, senza contare le problematiche attuative nel periodo transitorio;

dal tenore del comma 7 dell'articolo 49 pare di poter dedurre che l'Esecutivo ritenga che la revisione straordinaria possa essere effettuata in un intervallo di tempo variabile tra otto e quattordici mesi dalla data di pubblicazione del provvedimento e che ciò appare francamente inattuabile dato l'elevato numero di pratiche da esaminare;

lo schema getta di fatto le basi di una deleteria proroga anche considerando l'inadeguatezza dei Comitati regionali a smaltire la revisione delle oltre 50 mila imprese iscritte, non disponendo delle strutture per assolvere, da subito, ai nuovi adempimenti assegnati dal presente regolamento, anche in considerazione del fatto che gli uffici dei Provveditorati regionali dovranno comunque subire una riorganizzazione che non si prevede immediata;

la verifica dell'idoneità delle imprese viene ancora effettuata da un Comitato per l'Albo che non può essere qualificato "soggetto terzo", anche per la presenza dei rappresentanti delle imprese che in tal modo qualificano i propri associati;

non è prevista la espressa abrogazione del D.M. n. 172 del 1989;

il Governo non ha ancora emanato il regolamento previsto dalla legge n. 109 del 1994, scaduto da anni;

mancano indirizzi tali da evitare nella fase delicata ed immediata della revisione straordinaria, diversità di comportamenti dei Comitati regionali che potrebbero ancor più oberare di lavoro il Comitato centrale a cui è affidato il compito di dirimere le controversie nate in sede regionale;

rilevato complessivamente che

l'Albo va in contrasto con la tendenza europea di abolire gli Albi e ritornerà ad essere deleterio elemento di qualificazione di per sé necessario e sufficiente: tutto questo, ripetesi, dovrebbe avvenire quasi in contemporanea con la previsione legislativa di abolizione dell'Albo, e con l'emanazione delle direttive europee sulla nuova qualificazione delle imprese;

non appare, in particolare, opportuno riabilitare l'Albo ad un anno e mezzo dalla data della sua scadenza e proprio nel momento in cui la CEE si orienta verso un diverso sistema di qualificazione più omogeneo e innovativo;

tutto ciò premesso esprime parere contrario».

Il presidente BESSO CORDERO fa quindi presente che sarà posta in votazione per prima la proposta di parere illustrata dal relatore, senatore DIANA Lorenzo.

Il senatore RAGNO, intervenendo per dichiarazione di voto, annuncia il voto contrario del Gruppo di Alleanza Nazionale sulla proposta di parere favorevole del Relatore, in quanto ritiene che il provvedimento in esame, lungi da rappresentare un rimedio per i problemi del settore delle costruzioni, introduca invece procedure inutili e poco trasparenti che tale settore possono danneggiare. La sua parte politica si riconosce al contrario nelle motivazioni contenute nella proposta di parere contrario avanzata dal senatore Di Pietro.

Il senatore CASTELLI annuncia il voto contrario del Gruppo della Lega Nord per la Padania Indipendente in quanto il provvedimento del Governo non risponde in modo adeguato alle esigenze poste dal settore delle costruzioni e il parere favorevole proposto dal relatore non pare sufficiente a porre rimedio alle lacune dello schema di regolamento.

Il senatore BALDINI annuncia l'astensione del Gruppo di Forza Italia sulla proposta di parere favorevole illustrata dal Relatore in quanto non può assumersi la responsabilità di un giudizio positivo su un atto che ha portato con chiarezza alla luce le conflittualità esistenti all'interno della maggioranza che sostiene l'Esecutivo e la mancanza di una linea unitaria anche in questo settore.

Il senatore VEDOVATO annuncia invece il voto favorevole del Gruppo dei Democratici di Sinistra - L'Ulivo sul parere favorevole ad un provvedimento assai importante per il settore delle costruzioni, settore che necessita di un quadro normativo stabile ed omogeneo di riferimento. Dichiarò infine di apprezzare l'astensione del Gruppo di Forza Italia anche se non pare condivisibile la motivazione relativa ai conflitti interni alla maggioranza che sostiene il Governo.

Il senatore LO CURZIO annuncia il voto favorevole del Gruppo del Partito Popolare auspicando un ripensamento del senatore Di Pietro, peraltro assente.

Il Presidente BESSO CORDERO pone quindi ai voti la proposta di parere favorevole con osservazioni e condizionata avanzata dal relatore Diana Lorenzo che viene approvata. Dichiarò quindi preclusa la votazione sulla proposta di parere contrario avanzata dal senatore Di Pietro.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

#### **Proposta di indagine conoscitiva sulla situazione del trasporto ferroviario (R048 000, C08ª, 0004ª)**

Il senatore CARPINELLI illustra il programma riguardante una proposta di indagine conoscitiva sulle prospettive del rilancio del trasporto ferroviario, merci e passeggeri, nell'ambito dell'attuazione del piano di impresa 1997-2000 con particolare riguardo ai problemi della sicurezza, alla riorganizzazione del servizio e agli obiettivi strategici,



sottolineando che le trasformazioni in atto nel settore dei trasporti, ed in particolare in quello ferroviario, rendono necessario alla Commissione un approfondimento che prenda in esame i diversi e complessi aspetti di questo mutamento. Appare in primo luogo necessario porre l'attenzione sulle linee guida del rilancio del trasporto ferroviario in tutti i suoi settori (trasporto pubblico locale, trasporto passeggeri e trasporto merci) anche attraverso un approfondimento dei contenuti del piano d'impresa. Le dinamiche di rilancio del trasporto ferroviario e l'urgente questione della sicurezza sono strettamente legate, in quanto la riorganizzazione delle risorse, sia umane, che strutturali, deve avere necessariamente come obiettivo una maggiore qualità e sicurezza dei servizi resi. Fondamentale è quindi appurare quali siano le intenzioni del Governo e del *management* in ordine alla riorganizzazione della struttura societaria della società FS sia in relazione alle risorse umane sia agli investimenti strutturali. Si assiste infatti ad un forte ridimensionamento del personale della Società Ferrovie dello Stato S.p.a. (anche attraverso i prepensionamenti), che non può non sollevare interrogativi sulla qualità dei servizi futuri che la società potrà fornire agli utenti.

Analoghi approfondimenti sono da operare nel settore infrastrutturale riguardanti linee e materiale rotabile, tanto in termini di sviluppo che di salvaguardia dello stato manutentivo. Ciò acquista particolare rilevanza in rapporto all'introduzione di vettori tecnologicamente avanzati, capaci di assicurare una velocizzazione del trasporto, passeggeri e merci, con conseguente diminuzione dei tempi di percorrenza.

Inoltre la Commissione intende verificare il contenuto della notizia circa un insufficiente collaudo dei nuovi treni Etr dei quali è stata chiesta la revisione globale per difetti emersi successivamente alla loro messa in esercizio.

Constatato che riorganizzazione e rilancio, qualità e sicurezza sono le due facce della stessa medaglia, si rende inoltre necessario acquisire una conoscenza più approfondita riguardo alle cause strutturali che hanno determinato un numero preoccupante di incidenti ferroviari su cui indagano gli organi giurisdizionali. A tale proposito poi, la Commissione intende accertare quale sia lo stato di avanzamento della costituzione di una Autorità di vigilanza sulla sicurezza del trasporto annunciata dall'Esecutivo nella fase iniziale della Legislatura per verificare gli eventuali interventi legislativi che si rendessero necessari. Per dar seguito agli obiettivi sopra esposti l'indagine si svolgerà principalmente attraverso una serie di audizioni e solo in seguito sarà valutata l'opportunità di svolgere dei sopralluoghi. Nella prima fase dell'indagine sarà necessario procedere alle audizioni di soggetti quali i componenti del nuovo Consiglio di Amministrazione delle Ferrovie S.p.a., i rappresentanti delle organizzazioni sindacali del settore e i rappresentanti del consorzio di società costruttrici dell'ETR, per valutare successivamente quali altri soggetti sia necessario ascoltare.

L'oratore fa infine presente che quello illustrato rappresenta un programma di massima che potrà essere ulteriormente integrato ed arricchito una volta avviata l'indagine e svolte le prime audizioni.

Sulla proposta di programma illustrata dal senatore Carpinelli interviene il senatore CÒ che, dopo aver ricordato che il Gruppo di Rifondazione Comunista ha presentato in entrambi i rami del Parlamento la proposta di istituire una Commissione bicamerale di inchiesta sulla situazione del trasporto ferroviario, esprime la preoccupazione che l'avvio dell'indagine conoscitiva possa politicamente sovrapporsi all'esame della proposta sopra ricordata. Annuncia pertanto la propria astensione.

Il senatore SARTO ritiene invece che l'indagine possa supportare, attraverso l'acquisizione di elementi conoscitivi, anche l'esame della proposta di istituzione di una Commissione di inchiesta. Si dichiara pertanto favorevole ad avviare l'indagine conoscitiva secondo il programma illustrato dal senatore Carpinelli.

Esprimono quindi l'avviso favorevole dei rispettivi gruppi i senatori LO CURZIO, FALOMI e CASTELLI.

Interviene infine il senatore TERRACINI che, dopo aver annunciato il voto favorevole del suo Gruppo, sottolinea che sarebbe stato preferibile limitare l'indagine al problema della sicurezza del trasporto ferroviario.

La Commissione approva quindi la proposta di indagine illustrata dal senatore Carpinelli che, se autorizzata dal Presidente del Senato ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, avrà il seguente titolo: «Prospettive di rilancio del trasporto ferroviario, merci e passeggeri, nell'ambito dell'attuazione del piano di impresa 1997-2000, con particolare riguardo ai problemi della sicurezza, alla riorganizzazione del servizio e agli obiettivi strategici».

*La seduta termina alle ore 16,15.*

**INDUSTRIA (10ª)**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**132ª Seduta***Presidenza del Presidente*

CAPONI

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Pippo RANCI, presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il professor Giuseppe AMMASSARI e il professor Sergio GARRIBBA, membri della stessa Autorità, accompagnati dai dottori Pierluigi BERRA, Diego GAVAGNIN, Luca LO SCHIAVO, Roberto MALAMAN e Alberto POTOTSCHNIG.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**  
(R033 004, C10ª, 0019ª)

Il presidente CAPONI comunica che per la procedura informativa all'ordine del giorno della seduta odierna è stata richiesta la pubblicità prevista dall'articolo 33, comma 4, del Regolamento. La Commissione conviene.

Il Presidente avverte che la Presidenza del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preventivamente fatto conoscere il suo assenso; detta forma di pubblicità, pertanto, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

**PROCEDURE INFORMATIVE**

***Indagine conoscitiva sulla trasparenza delle tariffe elettriche: audizione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas sulle proposte di regolamentazione delle tariffe e della qualità del servizio elettrico***  
(R048 000, C10ª, 0002ª)

Si riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 5 novembre 1997.

Il professor Pippo RANCI, presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, si sofferma preliminarmente sulle funzioni affidate dalla legge n. 481 del 1995 all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

In particolare, con riferimento ai prezzi dell'energia elettrica, ricorda come la legge istitutiva preveda che l'Autorità stabilisca e aggiorni le tariffe – intese come prezzo massimo unitario dei servizi al netto delle imposte – in modo da assicurare l'efficienza del servizio, la sua diffusione sul territorio nazionale nonché la realizzazione di obiettivi generali di carattere sociale, con un vincolo fondamentale: le tariffe relative ai servizi di fornitura, per ciascuna tipologia di utenza, devono essere identiche per l'intero paese.

Ricorda quindi come l'Autorità per l'energia elettrica e il gas abbia avviato sin dal mese di giugno 1997 un'ampia consultazione con i soggetti interessati in materia di riordino tariffario e regolamentazione della qualità del servizio elettrico.

Audizioni e incontri si terranno nel prossimo mese di aprile per approfondire quanto esposto nei documenti che vengono presentati alla Commissione. La consultazione consentirà di raccogliere indicazioni che, pur non utilizzabili nell'ambito dei provvedimenti da adottare nell'immediato, saranno di aiuto nel definire linee di intervento soprattutto con riguardo ad altri aspetti nuovi e complessi, quali la gestione della domanda, la promozione dell'efficienza nell'impiego dell'elettricità da parte degli utenti, la tutela dell'ambiente anche in vista di nuovi impegni internazionali.

Venendo ad illustrare le proposte dell'Autorità si sofferma dapprima sul tema della regolamentazione delle tariffe e quindi sulle proposte di regolamentazione in tema di qualità del servizio elettrico.

Sia per quanto riguarda le tariffe che la qualità del servizio, l'Autorità intende introdurre una regolamentazione verticalmente articolata tra i segmenti della filiera elettrica: produzione, trasmissione e fornitura (distribuzione e vendita). Ciò consente il perseguimento di finalità di sviluppo più adeguate per ciascun segmento della filiera; assicura la massima flessibilità del sistema di regolamentazione rispetto a mutamenti dell'assetto del settore; assegna chiare responsabilità agli operatori delle diverse fasi della filiera; facilita l'estensione selettiva della regolamentazione a servizi (come quello di utilizzo del sistema di trasmissione) rilevanti per il futuro mercato libero dell'energia elettrica, così da facilitarne lo sviluppo.

Si sofferma quindi sugli obiettivi fondamentali delle proposte dell'Autorità che mirano essenzialmente alla promozione dell'uso efficiente delle risorse, alla promozione della concorrenza e al progressivo miglioramento della qualità per assicurare livelli del servizio adeguati alle nuove esigenze degli utenti.

Ai fini del riordino e della regolamentazione delle tariffe hanno inoltre, a suo avviso, valore alcuni criteri fondamentali: l'ordinamento tariffario deve essere chiaro, trasparente e basato su regole certe; le tariffe sono definite come prezzi massimi unitari al netto delle imposte (articolo 2, comma 17, della legge n. 481 del 1995), che gli esercenti non possono superare, e che, a parità di altre condizioni, dovrebbero di-

minuire in seguito alla liberalizzazione del settore elettrico e agli incrementi attesi di produttività; le tariffe devono corrispondere ai costi effettivi del servizio, in generale, non si devono imporre oneri a una tipologia di utenze per sussidiarne un'altra. Infine, l'ordinamento tariffario deve essere flessibile, e consentire agli esercenti di offrire opzioni tariffarie adeguate alle specifiche caratteristiche delle varie tipologie di utenza (purché l'offerta sia estesa a tutti gli utenti appartenenti alla stessa tipologia di utenza in condizioni non discriminatorie).

Si propone in un primo tempo l'introduzione di un nuovo regime tariffario con l'utilizzo delle reti di trasmissione e distribuzione per il vettoriamento di energia per conto di terzi aventi diritto e per la fornitura di energia elettrica agli utenti finali (in particolare, per la fornitura di energia elettrica agli utenti domestici).

L'attuazione di questo nuovo regime tariffario richiede che l'Autorità faccia ricorso ad alcuni strumenti, costituiti da aggiornamenti tariffari; perequazione dei costi di fornitura per il mantenimento dell'uniformità tariffaria; contributi sostitutivi delle agevolazioni.

Il nuovo regime di regolamentazione tariffaria delle fasi di generazione e trasmissione dovrà invece, a suo avviso, essere introdotto in un secondo tempo, dopo il recepimento della direttiva comunitaria in materia. Viene quindi a considerare il tema delle tariffe per il servizio di vettoriamento dell'energia elettrica. Il vettoriamento è attualmente previsto solo per specifiche destinazioni dell'energia elettrica (ad esempio circolazione all'interno di consorzi tra imprese o tra società controllate). I corrispettivi di vettoriamento comprendono pedaggi e perdite di energia elettrica commisurati alla potenza vettoriata, alla distanza e alla tensione di consegna o riconsegna. La struttura dei corrispettivi, pensata per una applicazione limitata, non riflette pienamente le principali determinanti dei costi del servizio: la distanza non è infatti oggi una componente significativa dei costi, e manca ogni valutazione esplicita del costo dei cosiddetti servizi ancillari. La riforma proposta dall'Autorità ha invece la duplice finalità di consentire l'accesso e l'uso della rete elettrica in una prospettiva di graduale apertura del mercato come previsto dalla direttiva europea, e di creare condizioni tariffarie per l'accesso alla rete elettrica da parte di tutti gli utenti che ne avranno diritto.

Quanto alle tariffe per la fornitura dell'energia elettrica agli utenti finali oggi i livelli tariffari non corrispondono sempre ai livelli di costo del servizio, cosicché alcune classi di utenza a volte pagano per sussidiarne altre (i cosiddetti sussidi trasversali). Le tariffe differiscono inoltre non solo a seconda delle diverse caratteristiche della fornitura ma anche per tipo di attività economica dell'utente, configurando una politica settoriale, implicita, non giustificata. Gli utenti hanno scarse possibilità di scelta e vi sono limitati spazi per l'iniziativa imprenditoriale degli esercenti.

La riforma tariffaria proposta dall'Autorità è invece finalizzata: a favorire l'offerta del servizio di fornitura di energia elettrica ad un prezzo più vicino ai costi effettivi, eliminando progressivamente i sussidi trasversali tra le diverse tipologie di utenti; a esercitare uno stimolo sugli esercenti per il contenimento dei costi (e dei prezzi); a consentire

agli esercenti di svolgere attività imprenditoriale offrendo agli utenti opzioni tariffarie che tengano conto dei valori economici delle prestazioni erogate e ad ampliare le scelte disponibili agli utenti.

A tal fine l'Autorità intende fare riferimento, per la regolamentazione delle tariffe, ad un numero limitato di tipologie di utenza.

Si propone, in particolare, che ciascuna impresa fornitrice sia obbligata ad offrire, in maniera non discriminatoria a tutti gli utenti appartenenti alla stessa tipologia, almeno una opzione tariffaria «regolamentata», caratterizzata da adeguati livelli specifici di qualità del servizio fissati dall'Autorità. Le opzioni tariffarie regolamentate ed i ricavi dei fornitori da queste derivanti saranno soggetti, per ciascuna tipologia di utenza ad un doppio vincolo: un vincolo al ricavo tariffario che il fornitore può realizzare dal complesso degli utenti appartenenti ad una stessa tipologia che scelgono di usufruire delle opzioni tariffarie regolamentate; un vincolo al prezzo dell'energia elettrica pagato dal singolo utente che sceglie di usufruire delle opzioni tariffarie regolamentate.

L'introduzione di questi vincoli è resa necessaria dal duplice obiettivo di offrire, da un lato, elementi di flessibilità nell'offerta del servizio elettrico, pur mantenendo un elevato livello di tutela dell'utente, e dall'altro, di garantirne la rispondenza dei prezzi ai costi del servizio elettrico. I fornitori potranno comunque offrire ulteriori opzioni tariffarie, non regolamentate, con caratteristiche speciali, purchè queste opzioni siano sempre notificate all'Autorità.

Venendo a considerare l'utenza domestica ricorda brevemente le condizioni tariffarie oggi praticate. Gli utenti domestici residenti con potenza impegnata fino a 3KW godono di condizioni tariffarie di «fascia sociale» più favorevoli di quelle applicate alla rimanente utenza domestica. Tali condizioni sono progressivamente «riassorbite» attraverso un meccanismo di «recupero» quando il consumo di energia elettrica supera una soglia prefissata.

Più della metà degli utenti domestici beneficia integralmente delle condizioni tariffarie di «fascia sociale». Per coprire l'onere di queste, il prezzo medio del servizio deve, oggi, essere notevolmente superiore ai costi per l'utenza residente con potenza impegnata fino a 3KW e con livelli di consumo eccedenti la suddetta soglia e per la rimanente utenza domestica. Infatti, un quarto dell'utenza domestica paga un prezzo pari a quasi una volta e mezzo i costi del servizio.

Le attuali condizioni tariffarie di «fascia sociale» risultano incomprensibili alla generalità dell'utenza e non stimolano il risparmio energetico per livelli di consumo medio-bassi. Inoltre tale regime non appare conforme a criteri di equità. Gli utenti con bassissimo consumo, anche se con reddito elevato (utenti *single* urbani), beneficiano delle condizioni tariffarie di «fascia sociale». Al contrario le famiglie numerose sono soggette al penalizzante meccanismo di «recupero»: ad esempio, una famiglia numerosa che, a parità di potenza, consuma quattro volte di più di un utente «single» paga un importo tredici volte più caro. L'anomalia del vigente regime tariffario italiano per l'utenza domestica risulta ancora più evidente attraverso un confronto internazionale del prezzo medio dell'energia elettrica per utenti domestici tipo.

Finalità della riforma proposta dall'Autorità è quella di prevedere condizioni tariffarie favorevoli per l'utenza che si trovi realmente in condizione economica disagiata. Per l'utenza domestica non disagiata il prezzo del servizio sarà ricondotto con gradualità ai costi. L'impatto di questa manovra sui bilanci delle famiglie sarà tuttavia attenuato dalla generale riduzione del carico tariffario conseguente alla liberalizzazione del settore elettrico e all'introduzione della concorrenza. Verranno introdotti margini di scelta per l'utenza domestica, ma con maggiori tutele rispetto all'utenza non domestica, dato che, in generale, l'utente domestico ha non solo minori esigenze, ma anche minori possibilità di valutare opzioni alternative caratterizzate da diverse condizioni di fornitura. Questo complessivo progetto di riforma delle tariffe elettriche sarà portata ad attuazione facendo ricorso, da un lato, a meccanismi di aggiornamento tariffario e dall'altro a forme di perequazione dei costi di fornitura e a contributi sostitutivi delle agevolazioni tariffarie.

In particolare, ricordato brevemente il sistema oggi vigente, il professor Ranci segnala come il sistema di aggiornamento tariffario proposto miri ad introdurre stimoli all'efficienza nelle attività delle imprese elettriche (consistenti nel fatto che la possibilità di mantenere o accrescere i profitti richieda riduzioni progressive dei costi del servizio) e a trasferire tali riduzioni dei costi in minori tariffe per gli utenti.

L'aggiornamento della parte della tariffa a copertura degli oneri di sistema sarà effettuato dall'Autorità quando ne sussisteranno le condizioni. Per la restante parte della tariffa, l'aggiornamento sarà operato annualmente dall'Autorità, su proposta degli esercenti, utilizzando il metodo del *price-cap*, predeterminato per un periodo almeno triennale. Il tasso di aumento massimo ammesso della tariffa base, per ciascuna tipologia di utenza rifletterà pertanto il tasso di variazione medio annuo – riferito ai dodici mesi precedenti – dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, nonchè l'obiettivo di variazione del tasso annuale di produttività nell'attività di fornitura, i recuperi attesi di qualità del servizio rispetto a *standard* prefissati, i costi derivanti da eventi imprevedibili ed eccezionali, da mutamenti del quadro normativo (anche ai fini di tutela ambientale) e dalla variazione degli obblighi relativi al servizio universale, nonchè i costi derivanti da interventi tesi al controllo e alla gestione della domanda di energia a fini di contenimento dei consumi.

Nella fissazione della variazione annuale massima con il metodo del *price cap* si potrà anche fare uso di una regola di ripartizione progressiva a favore degli utenti di una quota dei profitti delle imprese fornitrici qualora questi superino una soglia prefissata. Quanto alla perequazione dei costi di fornitura per l'uniformità tariffaria, ricorda come il servizio di fornitura è caratterizzato, oggi, da forti differenze nei costi tra diversi ambiti territoriali. Parte di queste differenze è imputabile alle scelte gestionali delle imprese; parte alle diverse caratteristiche strutturali dell'utenza e del territorio servito. Vi è oggi, quindi, una implicita perequazione dei costi tra le diverse zone servite dall'Enel, ma non vi è alcun meccanismo implicito di compensazione tra esercenti (con la possibilità di creare rendite di posizione).

In presenza di differenze non imputabili alle imprese fornitrici nei costi di fornitura di energia elettrica all'utenza tra diversi ambiti territoriali, l'Autorità intende introdurre vincoli tariffari per tipologia di utenza uniformi sull'intero territorio nazionale ricorrendo ad un apposito sistema di perequazione dei costi. Il sistema di perequazione proposto si basa, in particolare, sulla determinazione, da parte dell'Autorità, dei costi *standard* da riconoscere, in ciascun ambito territoriale, per l'attività di fornitura. Il sistema troverà automatica applicazione per l'Enel e per altre principali imprese fornitrici, mentre le imprese fornitrici di limitate dimensioni potranno scegliere se parteciparvi o meno.

La proposta dell'Autorità comporta la definizione di vincoli tariffari per tipologia di utenza, identici sull'intero territorio nazionale e in particolare per l'utenza domestica, opzioni tariffarie (generale e «sociale») identiche su tutto il territorio nazionale. Sarà previsto un sistema di compensazione delle differenze nei costi di fornitura non imputabili ai fornitori ma dovute a fattori geografici e quindi una perequazione su base territoriale, in cui i valori da perequare potranno essere positivi (riconosciuti all'impresa), o negativi (versati dall'impresa). La perequazione potrà inoltre essere utilizzata anche per la redistribuzione tra le varie imprese fornitrici di alcune componenti dovute ai meccanismi di aggiornamento tariffario.

Il professor Ranci si sofferma quindi su alcune categorie di utenza e singoli utenti (specialmente i settori ad alta intensità di energia e le ferrovie dello stato) che attualmente godono di speciali condizioni tariffarie nella fornitura di energia elettrica. Si tratta di condizioni spesso stabilite per legge e in alcuni casi caratterizzate da una limitata vita residua. L'Autorità intende, al riguardo, perseguire con gradualità l'eliminazione dei regimi tariffari speciali già disposta dalla legge e, al fine di evitare che i regimi tariffari speciali costituiscano un ostacolo all'efficienza nell'impiego dell'elettricità e allo sviluppo della concorrenza nel mercato dell'energia elettrica, ritiene opportuno separare le agevolazioni dalle tariffe elettriche. La proposta dell'Autorità prevede, in particolare, l'erogazione agli utenti che attualmente beneficiano di regimi tariffari speciali di contributi sostitutivi delle agevolazioni. Queste utenze verrebbero quindi assoggettate alle normali condizioni tariffarie, ricevendo al contempo un contributo, in misura decrescente nel tempo, determinato dall'Autorità e finanziato dalla generalità dell'utenza. Avendo separato in tal modo l'agevolazione, gli utenti che attualmente beneficiano di regimi tariffari speciali si presenteranno sul mercato dell'elettricità come normali acquirenti e potranno scegliere l'opzione tariffaria più adatta. In futuro, questi utenti potranno così contrattare il prezzo sul mercato libero.

Il professor Ranci si sofferma quindi sul tema della regolamentazione della qualità del servizio di fornitura dell'energia elettrica. Le proposte dell'Autorità in proposito sono: la regolamentazione delle condizioni contrattuali del servizio per la tutela degli utenti; l'introduzione di livelli specifici di qualità soggetti a rimborso automatico; la definizione, il controllo e il miglioramento di livelli generali di qualità e continuità del servizio. In particolare, i livelli specifici di qualità si riferiscono alle



singole prestazioni da garantire all'utente (per esempio, nel servizio di fornitura dell'energia elettrica, possono essere livelli specifici di qualità il tempo massimo per l'attivazione della fornitura su richiesta dell'utente o il tempo massimo per il ripristino della fornitura in caso di interruzioni accidentali).

I livelli generali di qualità, invece, si riferiscono al complesso delle prestazioni rese agli utenti (per esempio, nel servizio di fornitura dell'energia elettrica, possono essere livelli generali di qualità il numero medio per utente, o la durata media per utente delle interruzioni della fornitura).

Considerando, quindi, ulteriori aspetti relativi alla tutela degli utenti, il professor Ranci ricorda come importanti condizioni contrattuali e di erogazione dei servizi (come ad esempio gli interessi di mora, la frequenza di lettura dei contatori e le modalità di gestione degli utenti morosi), non siano attualmente regolate e non sempre gli utenti appaiono sufficientemente tutelati nei confronti delle imprese fornitrici. Le proposte dell'Autorità perseguono in proposito il duplice obiettivo di proteggere da un lato gli utenti nel rapporto con l'esercente, e dall'altro di rendere uniformi sul territorio nazionale le principali condizioni di erogazione dei servizi. Tenendo conto delle esigenze delle diverse tipologie di utenza e dei costi sostenuti dagli esercenti, l'Autorità intende definire progressivamente varie condizioni di erogazione del servizio al fine di tutelare gli interessi degli utenti.

Venendo invece a considerare la qualità del servizio, il professor Ranci ricorda come questa sia oggi definita solo attraverso le «Carte dei servizi» per gli utenti in bassa tensione e da norme tecniche sulle caratteristiche della tensione e della frequenza. Gli standard di qualità delle carte dei servizi sono differenziati da azienda a azienda e tra le diverse zone di distribuzione all'interno dell'Enel, ma non sono previste differenze per le diverse tipologie di utenza. Le proposte dell'Autorità, al riguardo, perseguono una duplice finalità: da una parte, si intendono garantire i livelli base di qualità alle diverse tipologie di utenza in modo uniforme sul territorio nazionale e migliorarli progressivamente; dall'altra, si intende semplificare e rendere più efficace il sistema dei rimborsi in caso di mancato rispetto dei livelli di qualità. Per ciascuna tipologia di utenza, l'Autorità intende definire livelli specifici di qualità soggetti a indennizzo automatico. L'Autorità propone, in particolare, una lista di indicatori su cui definire livelli specifici per l'utenza domestica alimentata in bassa tensione, l'utenza non domestica alimentata in bassa tensione e l'utenza alimentata in media tensione.

Un ulteriore fattore di qualità determinante per gli utenti è la continuità del servizio. In proposito anche a parità di densità abitativa (città o campagna), i dati Enel mostrano marcate differenze tra Nord e Centro-Sud del paese. Le proposte dell'Autorità al riguardo mirano a introdurre meccanismi comparativi e incentivanti che promuovano il miglioramento della qualità e recuperi di continuità del servizio. A questo scopo è necessario definire e sperimentare un sistema nazionale di indicatori di qualità e continuità del servizio. Nel settore dell'energia elettrica, la qualità del servizio può costituire un importante fattore di competizio-

ne tra le aziende. Una piena concorrenza tra operatori sulla qualità sarà possibile solo con la liberalizzazione della fase di vendita. Fino a che la fase di vendita non sarà liberalizzata, è comunque possibile introdurre meccanismi comparativi e incentivanti, basati sulla rilevazione e pubblicazione di livelli generali di qualità e di continuità, una volta resi omogenei gli indicatori.

Progressivamente questi livelli generali di qualità potrebbero essere utilizzati con modalità più cogenti. Si potrebbe considerare altresì la eventualità di prevedere sanzioni agli esercenti o segnalazioni alle amministrazioni concedenti nel caso di mancato rispetto dei livelli generali, ovvero la trasformazione di alcuni livelli generali in livelli specifici soggetti a indennizzo automatico. Sarà infine valutata la possibilità di introdurre rimborsi generali agli utenti in caso di continuità inferiore a livelli predefiniti.

In sede di aggiornamento tariffario, potrà essere introdotto un fattore legato alla qualità nel metodo del *price-cap*, per incentivare recuperi di continuità del servizio, anche allo scopo di ridurre le differenze territoriali dovute alle caratteristiche della rete; come esito dell'introduzione di livelli generali e specifici di qualità, il sistema delle Carte dei servizi potrà evolvere e migliorare. Gli esercenti potranno infatti utilizzare le proprie «carte dei servizi» come strumenti di comunicazione e di innovazione, mentre l'amministrazione concedente potrà utilizzare i livelli specifici e generali di qualità fissati dall'Autorità, e altri eventualmente determinati in via autonoma, per integrare gli atti che disciplinano il rapporto di cessione.

Si apre quindi il dibattito.

Il presidente CAPONI, nel ringraziare il professor Ranci per la sua illustrazione, rileva come da essa non emerga l'eliminazione dalle tariffe dei cosiddetti «oneri impropri» attraverso i quali sono stati nel tempo scaricati sugli utenti discutibili operazioni di incentivazione. Nel valutare positivamente l'intento della proposta di riforma delle tariffe sociali crede illusorio, stante l'inefficienza dell'amministrazione finanziaria, il meccanismo previsto e teme che la riforma si possa tradurre in un generale aumento dei livelli tariffari a carico dell'utenza per la quale anche l'ipotizzato processo di apertura alla concorrenza comporterà, a suo avviso, ulteriori aggravii.

Il senatore DE GUIDI, nell'associarsi al ringraziamento del Presidente, chiede alcuni chiarimenti circa il regime delle agevolazioni tariffarie oggi vigenti e l'impatto su di esse delle riforme proposte dall'Autorità. Più in particolare, con riferimento alle agevolazioni di cui godono le aziende dell'ex gruppo Terni, alla cui origine stanno gli indennizzi per le nazionalizzazioni, chiede se il contributo previsto, in sostituzione delle agevolazioni, sia quantitativamente ad esse corrispondente.

Il senatore DE CAROLIS, nel rilevare la complessità della materia e della esposizione del professor Ranci, che impedisce una adeguata va-

lutazione della stessa, chiede alcuni chiarimenti relativamente alla liberalizzazione del settore elettrico ed al problema dell'acquisto da parte dell'Enel delle eccedenze dei produttori privati.

Il senatore TURINI, premesse alcune considerazioni sulla mancanza di trasparenza per l'utente che caratterizza il sistema tariffario nazionale, rivolge al professor Ranci alcune domande volte a conoscere l'opinione dell'Autorità circa le modalità di reperimento delle risorse da attribuire alle regioni e agli enti locali per la gestione delle nuove funzioni in materia di energia ad esse attribuite nell'ambito dei decreti delegati ai sensi della legge n. 59 del 1997. Chiede, inoltre, quali proporzioni debbano essere mantenute tra mercato libero e mercato vincolato nell'ambito del riassetto del mercato elettrico, nonchè chiarimenti sulla figura dell'acquirente unico e sulle prevedibili modalità di svolgimento delle gare.

Il senatore MUNGARI richiama l'attenzione su un problema di innegabile portata sociale riconducibile alla situazione dell'area di Crotona, dove operano quattro piattaforme dell'Agip che estraggono metano per un'entità pari a circa il 16 per cento della produzione nazionale. A fronte del disimpegno dell'Eni da tale area, non sono state previste le auspicabili riduzioni delle tariffe elettriche per le utenze domestiche e per quelle delle piccole e medie imprese. Chiede, quindi, se non meriterebbe un'adeguata considerazione da parte dell'Autorità l'ipotesi della concessione di un regime tariffario agevolato per tale area.

Il senatore SELLA di MONTELUCE lamenta la timidezza con cui viene affrontato il tema del riassetto del mercato elettrico, richiamando in particolare l'attenzione sulla quota troppo limitata che si prevede di riservare al mercato libero e sulla figura dell'acquirente unico. Il fatto, poi, che al possesso degli impianti di produzione di energia elettrica in costruzione possa corrispondere la titolarità della rete di distribuzione, è suscettibile di produrre notevoli difficoltà nell'ottenimento dei finanziamenti. L'Enel d'altra parte, si muove con lentezza sul mercato elettrico, manifestando, invece, la tendenza ad acquisire partecipazioni in altri settori. In questo quadro, gli appare destinato a perpetuarsi un sistema tariffario distorto e non trasparente. Conclude manifestando preoccupazione per un sistema in cui alla titolarità della rete di distribuzione dell'energia elettrica si somma la qualità di produttore.

Il senatore PAPPALARDO ritiene particolarmente interessante e innovativa la parte dell'esposizione del professor Ranci relativa alla qualità del servizio; con le proposte formulate, infatti, si introducono elementi di tutela del consumatore particolarmente opportuni e necessari. Per quanto riguarda invece le proposte relative alle tariffe, manifesta alcune perplessità. Innanzitutto chiede per quale motivo il nuovo regime di regolamentazione tariffaria delle fasi di generazione e trasmissione verrà introdotto solo in un secondo tempo. Con riferimento, poi, alla delibera dell'Autorità del 28 ottobre 1997, chiede chiarimenti in ordine al-

la sua attuazione e alle prospettive di liberalizzazione del mercato delle eccedenze. Rileva, quindi, come fra gli oneri di sistema ricompaiano i cosiddetti «oneri petroliferi», e come, più in generale, appaia irrisolto il problema degli «oneri impropri». Chiede infine delucidazioni circa le possibili modalità per il superamento dei sussidi trasversali.

Agli intervenuti replica il presidente RANCI che, con particolare riferimento agli interventi del presidente Caponi e del senatore Pappalardo, ricorda come i cosiddetti «oneri impropri» continuino a gravare sul sistema tariffario in virtù di vincoli legislativi che la legge n. 481 del 1995 istitutiva dell'Autorità ha confermato e in parte cristallizzato. Quanto al futuro, occorrerà stabilire forme di incentivazione, con particolare riferimento all'energia prodotta da fonti rinnovabili, che non finiscano per gravare direttamente sull'utenza.

Con riguardo alle preoccupazioni, avanzate dal presidente Caponi relativamente alla rideterminazione delle tariffe per la «fascia sociale», ritiene che col sistema proposto si realizzi una semplice redistribuzione fra i vari utenti sulla base di criteri di equità, degli oneri gravanti sull'utenza domestica. I costi complessivi per questa fascia di utenza potranno scendere nel loro complesso grazie ad un processo di riorganizzazione degli apparati produttivi stimolato dalla concorrenza, come dimostrato dalla esperienza di molti paesi stranieri.

Replicando al senatore De Guidi, ricorda come anche le agevolazioni di cui godono taluni settori produttivi e singole aziende, siano diritti legislativamente riconosciuti per i quali si prevede solo una diversa modalità di corresponsione (sotto forma di contributi a favore delle imprese) che, pur non incidendo sul *quantum* dell'agevolazione, mira tuttavia a incentivare comportamenti delle imprese beneficiarie più conformi a logica economica.

Passa, poi, a considerare le questioni che sono state poste sul tema del riassetto del settore elettrico dai senatori Sella di Monteluze, Pappalardo e De Carolis. In particolare, circa il problema delle eccedenze, ricorda come l'Enel abbia ripreso, dopo il citato provvedimento dell'Autorità, ad acquistarle sulla base del nuovo e minore prezzo e come dopo tale provvedimento non si siano più registrate lamentele da parte dei soggetti interessati. Per risolvere alla radice il problema occorrerebbe liberalizzare il mercato delle eccedenze, misura questa però che non rientra fra le attribuzioni dell'Autorità e per la quale occorre un intervento del legislatore. La questione, a suo avviso, potrebbe essere affrontata in occasione dell'attuazione della direttiva dell'Unione europea sulla liberalizzazione del mercato elettrico; tema questo attualmente all'esame del Senato, rispetto al quale l'Autorità ha, in data odierna, inviato una segnalazione alla Presidenza del Senato, suggerendo la introduzione di alcune modifiche al testo approvato dalla Camera dei deputati, così da renderlo conforme ai principi contenuti nella citata legge n. 481.

Più in generale, con riferimento all'impianto che dovrebbe caratterizzare il riassetto del sistema elettrico nazionale – rispetto al quale ritiene comunque adeguate le proposte di modifica della struttura tariffaria – reputa la prevista istituzione di un acquirente unico funzionale alla

garanzia dell'universalità del servizio, anche se, al riguardo, varie possono essere le specifiche modalità di attuazione.

Quanto ai rilievi mossi dal senatore Mungari, ritiene che, in via generale, un sistema caratterizzato da un maggior livello qualitativo non possa che avvantaggiare le economie delle regioni meridionali, ove oggi la qualità del servizio risulta essere più scadente. Non reputa invece proficuo un uso del prezzo dell'energia a fini di riequilibrio territoriale. L'essenziale finalità di sviluppo delle aree depresse può, a suo avviso, essere realizzata con una molteplicità di strumenti, senza intaccare l'equilibrio del sistema tariffario che deve garantire l'efficienza del settore, anche in vista della creazione di un mercato unico europeo dell'energia.

Il presidente CAPONI ringrazia gli intervenuti e li congeda dichiarando chiusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**203<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
SMURAGLIA*La seduta inizia alle ore 15,10.**IN SEDE REFERENTE***(Doc. XXII, n. 44) CURTO ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'azienda ILVA di Taranto in rapporto alla sicurezza degli impianti e dei lavoratori**

(Esame e rinvio)

(R162 000, C11<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Introduce l'esame il senatore MONTAGNINO, relatore, il quale rileva che la relazione che precede la proposta in titolo denuncia la grave situazione determinatasi nell'azienda ILVA di Taranto, segnalando un uso spregiudicato dei poteri della direzione aziendale, una sistematica violazione dei diritti dei lavoratori e una condizione di conflittualità endemica alimentata da numerosi tentativi di intimidazione dei dipendenti da parte dei vertici aziendali, dalla vanificazione di accordi aziendali siglati presso il Ministero del lavoro, e dall'inadempienza delle regole di sicurezza e prevenzione. A questo quadro va infine aggiunta l'inottemperanza del gruppo Riva alle pronunce della magistratura del lavoro. Nella relazione introduttiva viene inoltre dato conto di un perseguimento degli interessi aziendali in modo quanto meno anomalo, con un ricorso strumentale agli ammortizzatori sociali e con un uso spregiudicato degli appalti e subappalti, che coinvolge quindi anche l'indotto dello stabilimento tarantino.

Dopo aver sottolineato la fondatezza delle motivazioni che sono alla base della proposta di inchiesta parlamentare e dopo aver ricordato le numerose interrogazioni parlamentari già presentate sulla situazione dell'ILVA, il relatore si sofferma analiticamente sui punti indicati all'articolo 2 del documento in titolo e osserva che per alcuni aspetti, e in particolare per il punto riguardante l'analisi del contenuto e delle modalità della transazione IRI-ILVA, essi esulano dall'ambito di competenza proprio della Commissione. D'altra parte, va tenuto presente che, a fron-

te della necessità di fare chiarezza sulla situazione dell'ILVA, occorre anche interrogarsi sulla congruità dello strumento dell'inchiesta parlamentare, dato che da più parti si è sottolineato, non senza ragione, la necessità di evitare un ricorso eccessivo a tale strumento.

Si apre la discussione.

Il senatore BATTAFARANO ricorda preliminarmente di aver sollevato più volte, nelle sedi parlamentari competenti, il problema del difficile clima che vige nello stabilimento ILVA di Taranto – clima peraltro analogo a quello che si riscontra anche in altri stabilimenti del gruppo Riva, dislocati in altre regioni – e, in particolare, di essere stato promotore, a gennaio, di un'interrogazione sui temi contenuti nella proposta di cui è primo firmatario il senatore Curto, proposta che pone problemi assai fondati.

Indubbiamente, all'atto della privatizzazione del gruppo ILVA non si poteva escludere l'eventualità di una modificazione nel sistema delle relazioni sindacali, ma tale mutamento è avvenuto nel segno di un inusitato autoritarismo che giunge fino ad una gestione ricattatoria e clientelare delle assunzioni e al ripristino di veri e propri «reparti confino» isolati dal resto dell'azienda, dove relegare i lavoratori più sindacalizzati e combattivi.

Tuttavia, pur concordando con le motivazioni che hanno mosso i presentatori del Documento in titolo, il senatore Battafarano ritiene determinante la rapidità dell'intervento parlamentare, anche in relazione all'andamento della trattativa sindacale attualmente in corso, che potrebbe essere positivamente influenzata, nel senso del ripristino di un sistema normale di relazioni industriali, da un'iniziativa assunta tempestivamente. A tale proposito, egli ricorda di aver proposto, in una recente seduta della Commissione, di richiedere alla Presidenza del Senato l'autorizzazione a svolgere un'indagine conoscitiva sul tema all'esame, e sottolinea che tale procedura informativa risponde all'esigenza di speditezza da lui testè richiamata e, al tempo stesso, non si presenta come alternativa alla proposta di inchiesta parlamentare. Ritiene anzi che la Commissione, una volta terminata l'indagine, ove riscontrasse il perpetrarsi dei comportamenti ricordati dal relatore da parte dei vertici dell'azienda, potrebbe decidere comunque di proporre all'Assemblea del Senato la costituzione di una Commissione d'inchiesta. Per quanto attiene all'indagine conoscitiva, essa ovviamente non potrebbe esulare dall'ambito di competenza della Commissione, e, pertanto, dei tre punti nei quali si può sintetizzare l'oggetto dell'inchiesta proposta dal Documento in titolo – la tutela dei diritti dei lavoratori, il rispetto delle normative di sicurezza e l'esame dei contenuti e delle modalità della transazione IRI-ILVA – solo i primi due potrebbero essere inclusi nel programma eventuale da sottoporre alla Presidenza del Senato, dato che il terzo punto riguarda una materia in cui sembra prevalente la competenza della Commissione industria.

Il senatore CURTO, dopo aver ringraziato il relatore per la puntuale esposizione, prende atto che non vi sono divergenze sull'analisi della

situazione dello stabilimento ILVA di Taranto, ma rileva che vi sono differenziazioni sulle scelte da compiere in rapporto a tale situazione. La necessità di un'inchiesta parlamentare deriva, a suo avviso, dal fatto che il gruppo Riva finora non ha ritenuto di dover in alcun modo dare risposta agli interrogativi sollevati in diverse sedi da diversi esponenti del mondo politico: sembra pertanto necessario il ricorso a uno strumento idoneo a far comprendere agli interessati che le privatizzazioni non possono avvenire a condizioni di eccezionale vantaggio per le aziende e con oneri sociali elevatissimi per la collettività. Sotto questo profilo, anche se in effetti l'indagine conoscitiva risponde all'esigenza di un intervento tempestivo sottolineata dal senatore Battafarano nel suo intervento, è da ritenere che essa non potrà che confermare dati già noti. Scopo dell'inchiesta, invece, è di porre in evidenza il comportamento arrogante del gruppo Riva, che, evidentemente confidando in sostegni sui quali l'inchiesta parlamentare dovrebbe fare luce, ha ricambiato gli ampi benefici ricevuti dallo Stato con una gestione rigidamente privatistica e di stampo autoritario degli impianti del tarantino. Un altro capitolo dell'inchiesta dovrebbe poi riguardare i rapporti tra l'azienda e le organizzazioni sindacali, per comprendere i motivi dell'emarginazione di queste ultime.

Pertanto, ad avviso del senatore Curto, l'esame del Documento di cui è primo firmatario dovrebbe procedere in parallelo con la proposta di svolgere un'indagine conoscitiva: ove venisse deliberato un programma da sottoporre alla Presidenza del Senato, la Commissione potrebbe modificare di conseguenza le parti del Documento in titolo che affrontano le materie oggetto dell'indagine, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni.

Il senatore SCHIFANI, con riferimento a quanto è stato riferito dal senatore Montagnino circa alcune pronunce della magistratura del lavoro, osserva che è a suo avviso comunque inopportuno che una Commissione d'inchiesta intervenga per sindacare l'operato della magistratura. Nella formulazione del Documento all'esame, poi, egli ravvisa una valutazione critica sulla transazione IRI-ILVA che anticipa le conclusioni dell'inchiesta, il che appare opinabile, quanto meno dal punto di vista metodologico, poichè vanifica quello che è il compito di accertamento proprio di ogni attività conoscitiva e preliminare ad ogni giudizio. A suo avviso, la proposta di indagine conoscitiva, formulata dal senatore Battafarano, si configura in una certa misura come alternativa a quella di inchiesta parlamentare, e comunque si dichiara contrario all'impostazione che considera sia l'una che l'altra come strumento di pressione da esercitare nei confronti dei vertici del gruppo ILVA, poichè in tal modo si perverrebbe ad uno stravolgimento delle finalità conoscitive di tali istituti.

Il senatore MANZI, nel ricordare le numerose segnalazioni di parte politica e sindacale che confermano l'esistenza di uno stato di grave disagio all'interno degli stabilimenti dell'ILVA di Taranto, dichiara di condividere la proposta di svolgere un'indagine conoscitiva, poichè a



suo avviso vi è un dovere del Parlamento di intervenire per fare chiarezza su una gestione aziendale che viola regole che attengono ai diritti fondamentali dei lavoratori.

Il senatore PELELLA ritiene che, senza aprire una disputa di carattere ideologico sulle privatizzazioni, occorre affermare l'esigenza, in tempi di flessibilizzazione e deregolazione dei rapporti di lavoro, di un forte richiamo alle aziende sul rispetto delle regole, sulla tutela dei diritti dei lavoratori, sulla garanzia della sicurezza degli impianti. Su quest'ultimo tema, la Commissione ha sviluppato nel corso della legislatura un'intensa attività, nell'ambito della quale va anche ricordato un sopralluogo a Taranto, durante l'indagine conoscitiva sulla sicurezza condotta congiuntamente con la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati, nel quale si ebbe modo di appurare la gravità della situazione dello stabilimento ILVA. Dalla discussione odierna, senza con questo volere anticipare alcun giudizio, emerge un quadro effettivamente preoccupante di intimidazione e di prevaricazione, e su alcune questioni riguardanti i pesanti sospetti che gravano su taluni aspetti della transazione IRI-ILVA, occorrerà attendere l'esito delle iniziative intraprese dalla magistratura.

Per tali motivi – prosegue il senatore Pelella – non si può che esprimere consenso alla iniziativa di cui è primo firmatario il senatore Curto e, proprio per questo, si dovrebbe cercare di intraprendere un percorso unitario, comune a tutti i Gruppi politici presenti in Commissione. A tale proposito, l'avvio di un'indagine conoscitiva, come proposto dal senatore Battafarano, potrebbe concorrere ad aprire una riflessione di carattere generale riguardante le conseguenze della politica di privatizzazioni sulla realtà della condizione operaia, acquisendo inoltre gli elementi informativi necessari anche a valutare se sia poi il caso di compiere il passo successivo, e proporre all'Assemblea l'istituzione di una Commissione di inchiesta nei termini prospettati dal Documento all'esame. Questo modo di procedere avrebbe anche il vantaggio di togliere argomenti a quanti, in modo malizioso, volessero leggere nella proposta di inchiesta parlamentare un tentativo surrettizio, derivante dalla convergenza degli eredi del PCI e del MSI, presunti sostenitori dello statalismo assistenzialista, di porre sotto accusa la stessa scelta delle privatizzazioni.

Il senatore DUVA, nel dichiararsi d'accordo con i rilievi e le osservazioni da ultimo formulate nell'intervento del senatore Pelella, sottolinea l'opportunità di un approccio graduale al problema oggetto del documento all'esame e ritiene pertanto che l'avvio di un'indagine conoscitiva, come proposto dal senatore Battafarano, risponda meglio ad un'esigenza di tempestività e linearità dell'iniziativa parlamentare e, a fronte di segnali ripetuti ed inquietanti sulla situazione dell'azienda ILVA di Taranto, possa fornire gli elementi istruttori idonei anche, eventualmente, a fondare su basi più solide la stessa proposta di inchiesta parlamentare. Egli non condivide invece l'opinione, ravvisabile nell'intervento del senatore Curto, che l'inchiesta possa operare come un elemento di

pressione nei confronti di un gruppo imprenditoriale e considera un'eccessiva generalizzazione l'equazione – che gli è sembrato di cogliere nelle parole dello stesso senatore Curto – tra processi di privatizzazione e violazione delle regole sulla sicurezza e sulla trasparenza della gestione. Infatti, anche se non si può escludere che ciò sia avvenuto in alcuni casi singoli, va ricordato che le privatizzazioni hanno perseguito, nella loro generalità, obiettivi di politica industriale pienamente condivisibili.

Il PRESIDENTE rileva che tutti gli intervenuti hanno convenuto sull'esistenza di sintomi preoccupanti, relativi alla situazione dell'azienda ILVA di Taranto, tali da rendere opportuna, da parte dei competenti organi parlamentari, l'acquisizione di una serie di elementi di conoscenza. Per tali fini, come è noto, il Regolamento indica lo strumento dell'indagine conoscitiva, la cui attivazione è subordinata alla autorizzazione concessa dalla Presidenza del Senato sulla base di un programma, e lo strumento dell'inchiesta parlamentare, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, che ha analoghe finalità, ma si differenzia sia sotto il profilo organizzativo, essendo condotta da una Commissione appositamente costituita per decisione dell'Assemblea, sia sotto il profilo funzionale, disponendo la Commissione degli stessi poteri dell'autorità giudiziaria. A tale proposito, non si può non ricordare che una certa proliferazione di Commissioni bicamerali e monocamerali, che ha caratterizzato i lavori parlamentari negli ultimi mesi, induce comunque a una certa cautela per quanto riguarda l'istituzione di nuovi organismi. Nel corso della discussione sono state pertanto avanzate due ipotesi: la prima è quella di dare corso alla proposta di inchiesta così come formulata nel Documento in titolo, la seconda è quella di promuovere un'indagine conoscitiva in tempi quanto più possibile contenuti e, ovviamente, limitata nell'oggetto all'ambito delle competenze della Commissione, valutando successivamente, sulla base delle informazioni acquisite, se vi sia o meno la necessità di compiere altri passi. A suo avviso, è opportuno che la Commissione si conceda una breve pausa di riflessione e pertanto propone di rinviare il seguito del dibattito ad una delle sedute che verranno convocate nella prossima settimana.

Il senatore CURTO accoglie senz'altro l'invito formulato dal Presidente nel senso di rinviare la decisione circa lo strumento più appropriato da adottare all'inizio della prossima settimana, in modo tale da consentire alle varie forze politiche di pervenire ad una valutazione definitiva al riguardo.

La proposta di dar vita ad una Commissione d'inchiesta è stata avanzata nel presupposto che la situazione che si è venuta a determinare presso lo stabilimento ILVA di Taranto richieda con urgenza l'effettuazione di appropriati accertamenti non soltanto sotto il profilo dei diritti dei lavoratori e delle relazioni sindacali, che pure resta di fondamentale importanza, ma anche sotto altri riguardi.

Va inoltre considerato che la promozione di un'inchiesta parlamentare potrebbe rappresentare un segnale efficace rispetto a taluni indirizzi e prassi operative che si sono andate affermando da parte dell'attuale

proprietà, che mortificano quotidianamente i diritti e la stessa dignità dei lavoratori.

Per quanto riguarda le problematiche più generali inerenti ai processi di privatizzazione nel settore delle partecipazioni statali, la sua parte politica non ha minimamente messo in causa l'opportunità del prosieguo delle dismissioni, ma ha inteso rimarcare l'opportunità di una assidua vigilanza rispetto ai rischi di distorsioni affaristiche. Quanto alla correlazione da taluno ipotizzata fra l'avanzamento dei processi di privatizzazione ed il calo dei livelli di sicurezza sul lavoro, appare al momento prematuro avanzare conclusioni, ma si tratta indubbiamente di un argomento da considerare con attenzione.

In conclusione, fa presente di non potersi pronunciare circa l'ipotesi di sospendere momentaneamente la decisione in ordine alla promozione di un'inchiesta parlamentare, procedendo intanto ad un'indagine conoscitiva, fintantochè non sarà indicata la durata che si intende assegnare a tale procedura informativa.

Il PRESIDENTE fa presente che in sede di formalizzazione del programma dell'eventuale indagine conoscitiva dovrà certamente essere indicata la durata delle relative attività.

Il senatore BATTAFARANO assicura che, all'inizio della prossima settimana, presenterà una proposta di programma dei lavori da espletare nell'ambito dell'indagine conoscitiva da lui prospettata, con indicazione dei tempi previsti.

Preannunzia peraltro sin d'ora che ritiene che l'indagine possa essere conclusa attraverso una o due sedute riservate ad audizioni, salva poi la possibilità di procedere ad un eventuale sopralluogo.

Il senatore CURTO, nel rilevare come la bozza di programma testè preannunziata dal senatore Battafarano possa essere presumibilmente esaurita in tempi contenuti, dell'ordine di venti giorni, fa presente di essere disponibile, in tali termini, a considerare favorevolmente un accantonamento della sua proposta di istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*(2987) Delega al Governo in materia di sicurezza del lavoro nel settore portuale e marittimo*

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il PRESIDENTE comunica che il termine per la presentazione degli emendamenti è stabilito per lunedì 23 marzo alle ore 18, restando inteso che, prima di tale data, la Commissione procederà al seguito della discussione generale.

(2305) *CORTIANA ed altri: Norme per la promozione e l'incentivazione del telelavoro*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 26 febbraio 1998.

Il senatore DUVA rileva come, pur in presenza di incoraggianti segnali di ripresa produttiva, gli indicatori dell'occupazione siano tali da giustificare le più vive preoccupazioni. Per superare tale stallo, è necessario porre in essere una strategia complessa, che veda una ripresa degli investimenti produttivi affiancata da scelte mirate di politica industriale, specialmente indirizzate al Sud e da un'accorta combinazione degli strumenti della politica attiva del lavoro.

A tutt'oggi è dato di rilevare una certa disorganicità nell'approccio ai problemi del lavoro, mentre si riscontrano ritardi nell'attivazione dei vari strumenti e nelle procedure di spesa per investimenti. In taluni casi, si ha inoltre la percezione di un'insufficiente iniziativa per promuovere un migliore sfruttamento delle potenzialità di sviluppo esistenti nel paese.

In tale contesto, il disegno di legge in esame può rappresentare un'importante occasione per il rilancio dell'occupazione. Il presupposto al quale si sono attenuti i suoi presentatori è che un incremento dei livelli occupazionali richieda l'adozione di politiche industriali caratterizzate da scelte coerenti sul lato della domanda e dell'offerta di lavoro. L'intento è quello di agevolare nuove iniziative imprenditoriali attraverso l'individuazione di nuove modalità di espletamento della prestazione lavorativa, anche alla luce delle nuove esperienze che si vanno affermando specialmente nel campo della produzione dei servizi; nel contempo, vanno assicurate efficaci forme di tutela dei diritti dei lavoratori che riterranno di avvalersi delle nuove tipologie contrattuali.

Si tratta evidentemente di fare in modo che le opportunità inerenti ai nuovi modelli di lavoro non abbiano come riscontro una eccessiva compressione del livello delle garanzie.

Per quanto riguarda specificamente il telelavoro, anche alla stregua dell'esperienza maturata in paesi come gli USA ed il Canada, può ritenersi giustificata l'aspettativa nel senso di una riduzione di talune esternalità negative delle attività produttive, come ad esempio la congestione del traffico e l'inquinamento atmosferico, come pure di un ampliamento della base produttiva, con un più agevole inserimento nel mondo del lavoro degli appartenenti a categorie come i portatori di *handicap*. È lecito inoltre prevedere che il ricorso alla modalità del lavoro a distanza potrebbe facilitare l'inserimento professionale di lavoratori residenti nel Mezzogiorno.

In tale contesto, il disegno di legge tende a promuovere una maggiore diffusione del ricorso al telelavoro, assicurando nel contempo una appropriata griglia di diritti a favore degli addetti. L'intento è di realizzare in tempi rapidi un primo intervento normativo, in attesa di una più

organica riforma che potrà essere realizzata quando il fenomeno del telelavoro, oggi in rapidissima evoluzione, avrà assunto connotati più stabili.

In merito ai rilievi formulati dal relatore, concorda senz'altro sul carattere improprio della previsione che vede il Presidente del Consiglio dei Ministri, alla stregua dell'articolo 2, soggetto al potere di concertazione del Ministro del lavoro ai fini dell'emanazione del decreto istitutivo della Commissione telelavoro, disposizione che potrà peraltro agevolmente essere corretta attraverso un apposito emendamento.

Appare inoltre condivisibile il richiamo all'esigenza di una idonea quantificazione della dotazione finanziaria del Fondo per l'incentivazione del telelavoro di cui all'articolo 3, compito che potrebbe essere demandato al Governo o al CIPE, a valere sui fondi per l'occupazione e per la ricerca applicata. Quanto alla forma con la quale andranno concessi gli incentivi, lo strumento più appropriato per garantire la trasparenza sembra quello degli sgravi contributivi.

La concomitanza dell'esame di altri disegni di legge che disciplinano fra gli altri aspetti il ricorso al telelavoro – ed in particolare del disegno di legge n.4229 recentemente approvato dalla Camera, prossimamente all'esame del Senato – non giustifica comunque l'esclusione dall'articolato del presente disegno di legge dei riferimenti all'utilizzo dello stesso telelavoro nell'ambito del pubblico impiego. Ciò, da un lato perchè si tratta di riferimenti soltanto impliciti, e dall'altro perchè fra le varie proposte all'esame del Parlamento in tema di telelavoro non sono riscontrabili profili di incompatibilità, ma semmai opportune sinergie.

Nell'esprimere apprezzamento per gli elementi di valutazione emersi dal dibattito fin qui svoltosi, auspica che ulteriori spunti di riflessione possano emergere dal ciclo di audizioni che sarà prossimamente avviato. Al riguardo, formula taluni suggerimenti in ordine ai soggetti da audire.

Il PRESIDENTE, nel prendere atto dei suggerimenti formulati dal senatore Duva, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

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

GIOVANELLI

*La seduta inizia alle ore 14,30.**PROCEDURE INFORMATIVE***Indagine conoscitiva sulla difesa del suolo: esame della proposta di documento conclusivo**(R048 000, C13<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Il relatore VELTRI dà conto del lavoro del Comitato paritetico delle Commissioni 13<sup>a</sup> del Senato e VIII della Camera dei deputati, da lui presieduto, che ha svolto la propria attività istruttoria attraverso l'effettuazione di numerose audizioni nel periodo tra luglio e dicembre dello scorso anno.

Nel far presente che ha predisposto una bozza di documento conclusivo comprensiva di tre allegati, ne auspica un rapido esame anche in considerazione dei concomitanti lavori della Commissione bicamerale per il parere sui decreti attuativi della legge n. 59 del 1997.

Lo spirito che informa la proposta di documento conclusivo è incentrato sulla convinzione che non bisogna perdere di vista il ruolo equilibratore degli organismi centrali in materia di difesa del suolo, pur in costanza di un forte decentramento auspicato da più parti: a tal fine è secondo lui necessario assumere al più presto iniziative anche a livello legislativo per la riforma della legge n. 183 del 1989.

Soffermandosi sulla prima parte del documento, il relatore ricorda che l'indagine conoscitiva svolta dal Comitato paritetico è stata deliberata a seguito della presentazione di una proposta di inchiesta parlamentare in materia di difesa del suolo (*Doc. XXII*, n. 15) – assegnata alla 13<sup>a</sup> Commissione – e di numerosi altri atti (interrogazioni, mozioni, risoluzioni ed ordini del giorno) presso entrambi i rami del Parlamento. Ricorda altresì, tra le altre iniziative recenti o in corso, che presso il Ministero dei lavori pubblici ha operato dal 15 aprile 1997 una commissione presieduta dall'onorevole Cutrera che, avendo recentemente concluso i propri lavori, ha proposto modifiche di carattere integrativo, correttivo

e semplificativo per quanto riguarda le procedure di approvazione dei piani di bacino ed ha individuato altresì più efficaci strumenti di prevenzione nelle aree di pertinenza fluviale; è stata poi presentata una proposta di direttiva del Consiglio dell'UE il 21 aprile 1997 che istituisce un quadro per la politica comunitaria in materia di acque; la materia delle acque e della difesa del suolo è stata infine oggetto di decentramento ai sensi della citata legge n. 59 e quindi di uno schema di decreto legislativo ancora suscettibile di modificazioni.

Dopo aver ricordato che le audizioni sono state condotte sulla base di un questionario trasmesso anticipatamente agli interessati, il relatore illustra la parte del documento relativa ai nodi della citata legge n. 183 emersi dalle risposte degli interlocutori istituzionali e degli esperti. Essi in larghissima parte coincidono con quelli segnalati nell'ambito della relazione di accompagnamento alla citata proposta di inchiesta parlamentare. Degli innumerevoli temi analizzati una particolare sottolineatura è stata rivolta alla gravità del dissesto idrogeologico, soprattutto da parte del sottosegretario Barberi, che ne ha individuato innumerevoli cause, fortemente connesse con l'inattuazione della legge sulla difesa del suolo. Di tale inattuazione è possibile individuare alcuni fattori esterni, tra cui aspetti culturali nel senso di una modesta conoscenza da parte di amministratori e cittadini dei fenomeni idrogeologici e della pianificazione come politica organica del territorio, e un quadro normativo poco chiaro e contraddittorio, caratterizzato da scarsa coerenza e affiancato da una molteplicità di competenze e di enti operativi non coordinati. I fattori interni sono più numerosi e articolati e comprendono aspetti fisiologici, legati alla complessità delle norme e allo spessore delle innovazioni introdotte, un rapporto tra Stato e regioni non chiaramente disciplinato in quanto concepito in un periodo di transizione da un modello centralistico ad uno più regionalistico, l'inadeguatezza degli strumenti operativi messi a disposizione delle Autorità di bacino.

Nel dar conto della classificazione e delimitazione dei bacini idrografici e della divergenza di opinioni emersa in merito al modello di Autorità di bacino, il relatore si sofferma sugli esiti dell'indagine relativamente ai piani di bacino. Il criterio di distinzione è duplice: geografico, per distinguere i bacini regionali dagli altri, ovvero di «rilevanza», per distinguere tra bacini nazionali e interregionali; ciò anche se va evidenziato che diversi bacini geograficamente interregionali sono compresi, per esclusione, tra i regionali. L'appartenenza all'uno o all'altro gruppo implica procedure e competenze diverse nell'azione di difesa del suolo, in particolare per la predisposizione e l'adozione dei piani di bacino.

Appare, nelle valutazioni dei soggetti auditi, largamente condivisa l'esigenza di preservare l'unitarietà fisica del bacino idrografico, come ambito territoriale nel quale si sviluppano e possono essere controllati i principali processi che interessano la difesa del suolo. Più articolato e complesso il quadro delle posizioni nei confronti del mantenimento dell'attuale classificazione: fra i favorevoli al criterio della omogeneità emerge una differenza netta tra quanti ritengono che essa vada perseguita estendendo la presenza dell'Amministrazione statale anche ai bacini

interregionali e regionali, e quanti, al contrario, ritengono che il riferimento debba essere costituito dalle regioni, e che la omogeneità vada ricercata attribuendo anche per i bacini nazionali alle regioni interessate, d'intesa tra loro, le stesse funzioni previste per i bacini interregionali.

Si ritiene, poi, che le Autorità di bacino debbano avere maggiore o piena indipendenza, anche se, per alcuni, l'indipendenza è intesa come autonomia finanziaria dalla quale in qualche modo fanno discendere indirettamente anche una autonomia decisionale: autonomia finanziaria in parte derivante dall'attribuzione diretta all'Autorità dei canoni concessori di derivazione di acqua pubblica e di prelievo di materiali litoidi. Secondo un altro filone, che fa capo alle Regioni, si intende per indipendenza l'autonomia decisionale del soggetto Autorità (la cosiddetta terzietà), che determinerebbe la limitazione delle competenze degli enti elettivi in materia di pianificazione e programmazione. In generale, da parte di molti interlocutori, viene richiamata l'esigenza di chiarire – con riferimento a quella di rilievo nazionale – la natura giuridica dell'Autorità di bacino: se organo di cooperazione Stato-Regioni e quindi di supporto alle scelte del governo, o organo di amministrazione attiva di tipo manageriale con ampia capacità decisionale. La soluzione del problema è dai più rimessa all'attuazione della legge n. 59 del 1997 attraverso i decreti legislativi di conferimento di funzioni a regioni ed enti locali. Tuttavia, quello vigente è un modello cooperativo in qualche modo anomalo, ove da un lato non esiste certezza dei poteri tra i soggetti cooperatori, creando lacune nell'esercizio delle rispettive funzioni, e nell'avvio e conclusione dei procedimenti (soprattutto quello del piano di bacino), dall'altro non individua precisi poteri di controllo e sanzionatori nei confronti dei soggetti inadempienti.

Circa l'efficacia dei piani di bacino, per taluno degli auditi non vi è dubbio che la soddisfazione degli interessi idraulici e del suolo non debbano esprimersi in prescrizioni urbanistiche *ex novo*. Tuttavia, considerando tale ragionamento in senso stretto, il piano di bacino si ridurrebbe a strumento di mera difesa passiva delle aree di interesse idrogeologico, riducendosi a disporre la totale inedificabilità per tutta l'area interessata, senza alcuna considerazione degli interessi di altra natura. Tale concezione, oltre ad apparire in qualche modo superata sul piano culturale, non risponde al dettato normativo poichè l'articolo 17, comma 3, lett. a) della legge n. 183 dispone, al contrario, che il piano di bacino debba contenere il «quadro conoscitivo organizzato ed aggiornato del sistema fisico, delle utilizzazioni del territorio previste dagli strumenti urbanistici comunali ed intercomunali», confermando come non si possa postulare una funzione del piano di bacino monosettoriale ed esclusivamente tecnica.

Suffermatosi anche sul contrasto evidente tra la pianificazione di bacino e la pianificazione post-calamità, nonchè sulla questione dell'adeguatezza dei Servizi tecnici nazionali, il relatore dichiara che la legge n. 183 deve essere modificata sia per accrescerne l'operatività, correggendo quegli aspetti che appaiono come i principali ostacoli al completo dispiegarsi di tutte le potenzialità presenti nel suo impianto originario, sia per adeguarla al nuovo scenario istituzionale sia infine



per renderla coerente con le indicazioni contenute nella proposta di direttiva comunitaria del Consiglio in materia di acque. La legge n. 183 va corretta, ma non stravolta: il suo impianto è solido e razionale e ha comunque consentito il conseguimento di risultati importanti; l'intervento di modificazione della legge n. 183 deve essere pertanto calibrato in modo da non vanificare il lento e faticoso cammino fin qui percorso, ma deve limitarsi ad una azione di «manutenzione legislativa» finalizzata a modificare quelle norme che alla prova dei fatti sono apparse inadeguate.

Per quanto riguarda la classificazione e delimitazione dei bacini idrografici, l'unitarietà fisica dei bacini idrografici deve essere preservata. Il secondo aspetto da considerare è quello della omogeneità, dal punto di vista amministrativo, dei diversi bacini idrografici, riuniti o meno in comparti o distretti: è indispensabile assicurare nel breve periodo un'azione di difesa del suolo omogenea su tutto il territorio nazionale, attribuendo lo stesso rilievo a tutti i bacini indipendentemente dalla loro collocazione geografica e assumendo un modello organizzativo unico. Occorre quindi eliminare la distinzione fra i diversi livelli dei bacini, prevedendo un modello unico di bacino idrografico; una scelta di questo tipo ha come logico corollario quello di valorizzare maggiormente il ruolo delle Regioni, che dovranno avere i compiti più rilevanti nella gestione dei bacini idrografici.

Se l'uniformità del modello amministrativo dell'Autorità di bacino è principio acquisito, ne discende che uniforme dev'essere anche la struttura organizzativa, il complesso dei poteri ed i modi delle decisioni; preminente appare, inoltre, la necessità di programmare flussi finanziari più cospicui di quelli finora verificatisi, in modo da porre in essere efficaci programmi di manutenzione e polizia idraulica, capaci di contenere i danni con conseguenti cospicue economie di scala.

Quanto all'approvazione del piano, essa dev'essere atto proprio dell'Autorità, mentre, per controbilanciarne l'autonomia decisionale, il piano deve essere approvato preventivamente – come per tutti i piani di area vasta a contenuto prescrittivo degli usi del territorio (piano paesistico, piano del parco, piano territoriale regionale) – dalle assemblee regionali interessate dal piano di bacino. Quanto al problema dei contenuti, è convinzione del relatore che il piano di bacino possa essere efficacemente redatto attraverso piani tematici o di settore diretti alla tutela di particolari situazioni territoriali (esondazioni, franosità, peculiarità ambientali, dissesti idrogeologici), purchè inquadrati in una cornice generale relativa al complessivo assetto del bacino considerato.

Dopo aver dato brevemente conto di proposte concernenti meccanismi compensativi, protezioni assicurative ed indennizzi, il relatore dichiara che la centralità del ruolo dell'Autorità di bacino va riaffermata in tutte le attività di pianificazione di bacino e quindi anche in quelle più strettamente connesse alla riduzione del rischio idrogeologico. È pertanto indispensabile che l'analisi del rischio idrogeologico venga effettuata in modo omogeneo sia per le finalità di protezione civile (gestione della fase precedente e seguente l'evento) sia per le finalità della pianificazione di bacino (interventi strutturali e limitazioni d'uso del ter-

ritorio per ridurre il rischio). È necessario, poi, un diretto e significativo coinvolgimento nella predisposizione dei piani post-evento dell'Autorità di bacino, che dovrà altresì valutare se e quali modificazioni l'evento e le valutazioni ad esso successive potranno avere sul piano di bacino; per favorire la più stretta integrazione tra protezione civile e pianificazione di bacino appare, infine, necessario aprire le strutture di gestione delle Autorità di bacino ad adeguate rappresentanze delle istanze di protezione civile.

I Servizi tecnici nazionali costituiscono un patrimonio di conoscenza, di competenza e di esperienza che va salvaguardato e potenziato: è necessaria una più estesa articolazione sul territorio nazionale per favorire l'interazione con la comunità scientifica e con le altre strutture tecniche. L'uso delle risorse deve essere pianificato a scala di bacino, non solo per gli ovvi riflessi che prelievi fatti a monte possono avere sulle disponibilità di valle, ma anche per gli effetti che una mutata diluizione può avere sulla qualità complessiva del corpo idrico. Solo a scala di bacino e nella logica di piano possono essere valutate le compatibilità tra le diverse ipotesi di utilizzazione e localizzazione dei punti di prelievo.

La partecipazione della comunità al governo della difesa del suolo e l'informazione dei cittadini sono infine essenziali, in materia di risorse idriche e di difesa del suolo: occorre perciò superare strumenti tradizionali, quali ad esempio il deposito per la consultazione di piani o di progetti, ampiamente inadeguati a svolgere un corretto e completo compito di informazione e partecipazione; il percorso può essere quello indicato da altri paesi (Francia, Stati Uniti) dove esistono e operano istituti e organismi, anche a carattere non governativo, che consentono la diffusione delle informazioni, la raccolta sistematica delle posizioni dei soggetti interessati e la composizione contrattata e preventiva dei conflitti. Sono necessarie quindi azioni immediate ed efficaci per vincere inerzie culturali ed educazionali e coinvolgere, così, in pari misura cittadini, istituzioni, sistema produttivo e mezzi di comunicazione.

Il presidente GIOVANELLI rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 15,40.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sul sistema sanitario**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**17ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
TOMASSINI

*Intervengono il dottor Fabrizio Oleari, direttore del Dipartimento della prevenzione e il dottor Giorgio Verdecchia, direttore del Dipartimento della programmazione del Ministero della sanità.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

*SEGUITO DELLA AUDIZIONE DEI DIRETTORI DI DIPARTIMENTI DEL MINISTERO DELLA SANITÀ  
(A010 000, C34ª, 0001ª)*

Il presidente TOMASSINI ricorda che, come da ordine del giorno diramato, nell'odierna seduta proseguirà l'audizione dei dirigenti del Ministero della sanità iniziata il 29 gennaio scorso e proseguita nella seduta del 19 febbraio.

Il Presidente avverte poi che potranno essere posti quesiti al direttore del Dipartimento della programmazione del Ministero della sanità, dottor Giorgio Verdecchia, sulle tematiche affrontate nelle precedenti audizioni. Egli stesso esordisce chiedendo quali siano le aziende sanitarie passate dalla contabilità finanziaria a quella economico-patrimoniale e quali modalità abbiano contraddistinto tale passaggio. Il Presidente Tomassini chiede anche quante aziende si siano avvalse di collaborazioni interne, ovvero di esterne, e con quali costi.

Il dottor VERDECCHIA osserva che, al momento, non sono disponibili dati puntuali sul passaggio alla contabilità economico patrimoniale, che, in effetti, è l'unica a permettere una valutazione aziendale della gestione delle strutture sanitarie. Il perseguimento di tale obiettivo richiede una rilettura dei fatti economici riguardanti le unità sanitarie locali e ciò spiega il ritardo con il quale trova attuazione l'adempimento

concernente il passaggio di contabilità. In ogni caso, ad avviso del dottor Verdecchia, una rapida ricognizione per corrispondere, almeno in via di massima, alla esigenza conoscitiva manifestata, è possibile.

Il Presidente ritiene che a ciò si possa provvedere entro il termine di un mese. Chiede inoltre quali iniziative siano state adottate per la formazione del personale; come siano stati definiti i centri di costo e di responsabilità; se corrisponde al vero che come centri di responsabilità in alcune aree siano stati individuati interi ospedali; quante aziende abbiano istituito i servizi di controllo di gestione, con quale personale ed a quali posti; quante aziende abbiano adottato il bilancio pluriennale di previsione ed il bilancio preventivo economico annuale relativo all'esercizio successivo.

Il dottor VERDECCHIA osserva che buona parte dei quesiti attiene ad adempimenti e funzioni allocati a livello periferico, rispetto ai quali il Ministero della sanità non ha competenze specifiche. Dopo avere fatto presente che non risultano iniziative in tema di formazione del personale attivate a livello centrale, il dottor Verdecchia fa presente che su tutte le tematiche sollevate dal presidente Tomassini potrà essere attivata una analisi più approfondita rispetto agli elementi di cui al momento dispone, e dei quali dà illustrazione alla Commissione.

Interviene quindi il senatore MONTELEONE il quale chiede quanti siano fino ad oggi i dipartimenti attivati nelle aziende sanitarie; cosa si stia facendo per orientare le Regioni verso l'identificazione dei dipartimenti medesimi; a che punto sia la verifica dello stato di applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto sanitario; quante aziende abbiano avviato le procedure per il sistema premiante e con quali requisiti; quale sia, infine, lo stato di informatizzazione.

Il dottor VERDECCHIA anche per i quesiti ora esposti si impegna a perfezionare la acquisizione di dati in breve tempo sottolineando, tra l'altro, che in tema di informatizzazione l'aspetto più delicato è pervenire alla omogeneizzazione dei sistemi adottati in sede locale. Al riguardo, puntualizza il dottor Verdecchia, saranno seguite le indicazioni della Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (A.I.P.A.).

Interviene quindi il senatore DI ORIO il quale osserva come un punto fondamentale della inchiesta che la Commissione viene svolgendo riguarda l'applicazione del decreto legislativo n. 502 del 1992, che prevede un rapporto tra servizio sanitario nazionale ed università, già peraltro affrontato, ancorchè in misura insufficiente, dall'articolo 49 della legge n. 833 del 1978. Occorrerebbe accertare se le previste convenzioni tra le due istituzioni tuttora non siano giunte a regime. Altro aspetto da approfondire è il tasso di utilizzazione delle strutture sanitarie, come pure bisogna che, nel rapporto sanità e relativi finanziamenti, trovino adeguato spazio anche le università, le quali per mancanza di risorse si trovano di fronte a difficoltà operative non superabili.

Ad avviso del senatore DI ORIO occorre pure appurare se il perseguimento degli obiettivi da lui esposti può essere assicurato dagli articoli 4 (commi 4 e 5) e 6 del decreto legislativo n. 502 ovvero se sia necessario integrare, con alcune novelle, l'attuale assetto normativo.

L'oratore infine chiede che venga posto l'accento sulla provenienza delle risorse che alimentano gli I.R.C.C.S. (Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico) e quale attenzione abbia riservato il Ministero della sanità al ruolo che le università rivestono nell'ambito di tale circuito.

Il dottor VERDECCHIA osserva anzitutto che le tematiche di livello universitario esulano dal dipartimento della programmazione da lui diretto ed investono la competenza di altri comparti del Ministero della sanità. Fatto presente che anche in questo campo la sua risposta non può essere che incompleta e lacunosa, dichiara che in tema di convenzioni tra università e sistema sanitario nazionale sussistono difficoltà che occorre affrontare, mentre per quanto attiene i finanziamenti di cui godono gli IRCCS, la provenienza è duplice: Ministero e, sulla base di tariffe connesse con le prestazioni rese, regioni.

Il senatore CAMERINI intende conoscere quanti dipartimenti misti all'interno della organizzazione sanitaria regionale siano stati attivati; quanti siano funzionanti; quante regioni abbiano attivato le Agenzie per i servizi sanitari; quale sia attualmente il loro ruolo.

Il dottor VERDECCHIA risponde che, sul primo punto, i suoi uffici debbono perfezionare l'aggiornamento dei dati di cui il senatore Camerini ha fatto richiesta, mentre, per quanto riguarda le agenzie per i servizi sanitari, dopo aver ricordato che l'autonomia delle regioni in materia non è sindacabile dall'autorità centrale, si dichiara convinto che Agenzie e Aziende ospedaliere possano convivere. In particolare Friuli, Emilia Romagna e Marche hanno attivato le Agenzie, mentre Piemonte e Campania hanno in corso tale adempimento.

Il senatore DE ANNA, dopo aver osservato che nelle 35 facoltà di medicina operanti in Italia possano coesistere 13 policlinici a gestione diretta, si chiede se ci sia ancora ragione per sostenere due diversi regimi di assistenza ovvero se non sia il caso di scorporare dalle università i reparti clinici, per inserirli nel servizio sanitario nazionale. Fatto presente che mentre il medico ospedaliero dedica circa il 90% delle sue energie alla assistenza, l'operatore universitario è assorbito appena per il 20% da tale compito poichè deve provvedere a molti altri adempimenti. Ciò spiega anche perchè negli istituti universitari i ricoveri possono essere anche più lunghi di quanto non avvenga nelle strutture ospedaliere. Rileva infine che per l'operatore universitario viene sopportato un costo molto inferiore di quanto non comporti un pari grado ospedaliero.

Il dottor VERDECCHIA, in proposito, osserva che tutto il sistema sanitario è imperniato sul decreto legislativo n. 502 il quale assicura

l'assistenza ai malati attraverso le unità sanitarie locali, con le quali vengono attivati rapporti fondati sulla remunerazione della prestazione. D'altra parte deve risultare chiaro che anche il sistema universitario è fonte di prestazioni che comunque vengano remunerate dal sistema sanitario nazionale.

Il senatore PAPINI fa presente come in realtà il dibattito dovrebbe avere come punto di riferimento il modello operativo sanitario concretamente vigente, che smentisce quello che emerge in via teorica dal decreto legislativo n. 502.

Il dottor VERDECCHIA al riguardo osserva che in ogni caso, quanto individuato dal decreto legislativo n. 502, deve essere tenuto presente per avviare su canali costruttivi le soluzioni ai problemi anche in questa sede esposti.

Esaurita la serie dei quesiti posti al dottor Verdecchia, il presidente TOMASSINI, a causa del protrarsi del dibattito, propone che il seguito della audizione del dottor Fabrizio OLEARI, direttore del Dipartimento della prevenzione del Ministero della sanità, venga differito ad altra seduta.

Conviene la Commissione.

Il dottor Giorgio VERDECCHIA ed il dottor Fabrizio OLEARI prendono quindi congedo.

**Inchiesta sui servizi di emergenza sanitaria nelle zone colpite dagli eventi sismici del settembre 1997: relazione sui sopralluoghi svolti in Umbria e nelle Marche**

(A010 000, C34<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il presidente, senatore TOMASSINI illustra la relazione predisposta – ed il cui testo integrale, distribuito ai componenti della Commissione, sarà allegato al resoconto stenografico della seduta – a seguito di sopralluoghi effettuati insieme ai senatori RONCONI, SARACCO, MONTELEONE, CASTELLANI in Umbria e nelle Marche allo scopo di accertare il livello dei servizi di emergenza sanitaria nelle zone colpite dagli eventi sismici del settembre 1997.

In particolare il Presidente fa presente che l'intervento di emergenza nelle zone terremotate dell'Umbria è stato tempestivo e corretto. Le strutture municipali sono però risultate inadempienti riguardo ai piani che dovevano predisporre per le calamità. L'emergenza nel medio termine ha qualche difficoltà nell'esser coordinata poichè vi è una catena decisionale difficoltosa e una scala gerarchica non identificata: sarebbe opportuna, a questo scopo, una revisione della legge n. 225 del 1992. Vi è stata una nota positiva durante l'evacuazione dell'ospedale di Foligno per il fatto che, tra pochissimi

nosocomi, in Italia era stato predisposto un piano di emergenza all'uopo.

L'ospedale di Foligno oltre ad essere attualmente inagibile, non era neanche prima del sisma idoneo secondo le attuali disposizioni per l'accredito. La miglior soluzione per il futuro è quella di rapidamente completare il nuovo ospedale di Foligno.

Per quanto concerne le Marche, il presidente TOMASSINI rileva che la risposta delle istituzioni nazionali deputate all'emergenza anche in questa regione è stata tempestiva e congrua nel primo impatto. Le medesime difficoltà dovute alla catena decisionale ed alla inesistente scala gerarchica hanno creato analoghe difficoltà nel medio termine. La rete ospedaliera colpita dal sisma era già insufficiente e non completamente a norma prima della calamità a Camerino ed a Matelica, mentre fortunatamente a Fabriano era già operativo all'80% un ospedale moderno, funzionale e ben diretto. Stupisce il tentativo strumentale da parte del direttore generale della ASL di Camerino, spalleggiato dal direttore sanitario e dal direttore amministrativo, di forzare la mano per realizzare un piano sanitario ospedaliero non completamente condiviso dagli amministratori della zona ed addirittura mai previsto per l'ospedale di Matelica, ove è stato inventato di sana pianta. È da censurare anche la completa assenza all'inizio dell'ispezione a Camerino della dirigenza precedentemente citata. Più che pensare a strane soluzioni sarebbe stato più saggio programmare una soluzione con l'ospedale di Fabriano. Particolarmente censurabile è l'aver evacuato e poi non aver mai più rioccupato l'ospedale di Camerino, in carenza di oggettive dichiarazioni di inagibilità. Considerati i flussi sanitari della zona sembra più che sufficiente per l'immediato futuro il completamento dell'ospedale di Fabriano.

Prosegue l'oratore evidenziando che «l'istituzione del Dipartimento della Protezione Civile ha sicuramente determinato una svolta epocale per le emergenze. Rispetto alle catastrofi degli anni 70 ci troviamo, malgrado alcune affermazioni degli organi di stampa, con un coordinamento di forze adeguato a rispondere alla prima emergenza. Croce Rossa, Vigili del fuoco, volontariato della Protezione Civile sono stati tempestivi nell'arrivare e nell'instaurare i primi soccorsi ed appaiono ben equipaggiati e forniti di idonei strumenti tecnici. Le strutture sanitarie mobili per l'emergenza appaiono di ottimo livello tecnologico e funzionale. Meno efficiente appare l'intervento del medio periodo in cui affiorano nei C.O.M. (Coordinamento Operativo Multiforze) duplicità di interventi e scarso coordinamento gerarchico direzionale; vi sono pertanto richieste talvolta in contrasto o confuse. C'è da coprire inoltre una carenza d'intervento per la tutela del patrimonio zootecnico nelle calamità. Sembra opportuna una revisione della legge n. 225 del 1992. Le istituzioni territoriali (municipi e province) non sono apparsi adeguati ed in qualche caso del tutto inadempienti riguardo all'attivazione ed alla disponibilità dei piani previsti per gli eventi calamitosi: i soccorsi che arrivano si trovano quindi privi di informazioni e notizie indispensabili; fortunatamen-

te in questo caso le vite umane coinvolte sono state molto poche». Il Presidente TOMASSINI continua rilevando che «le infrastrutture predisposte per alcuni servizi (ENEL e TELECOM) sono sembrate tempestive e sufficienti. Del tutto inadeguato è sembrato invece l'intervento della RAI TV che si è più dedicata a illustrare più o meno pateticamente condizioni particolari, ma nulla ha fatto per quanto prioritariamente come istituzione deve fare, e cioè quello di informare direttamente i cittadini sui comportamenti e sulle situazioni: nemmeno una pagina del Televideo a disposizione della popolazione è stata posta. Il «118» non era completamente attivato in tutte le zone del sisma e non ha quindi potuto completamente assolvere il compito per il quale è stato creato. Le autorità preposte hanno ben coperto le esigenze del territorio distribuendo adeguatamente i punti sanitari ed il personale ed anche i provvedimenti presi durante l'emergenza sembrano corretti. La situazione delle strutture ospedaliere, con la sola eccezione di Foligno, appare fortemente deludente: se ora le strutture sono inagibili, prima del sisma non erano sicuramente adeguate agli standard dell'accreditamento e degni di una nazione che vuole entrare in Europa. Le evacuazioni stabilite dalle rispettive direzioni sanitarie, si sono svolte senza problemi per i degenti, ma è da encomiare la direzione sanitaria dell'ospedale di Foligno che tra pochissimi in Italia aveva disponibile un piano di emergenza. Censurabile è apparso il tentativo di strumentalizzare e forzare la situazione attuato da parte della ASL di Camerino per mezzo del suo direttore generale dottor Umberto Mozzoni.

Emblematico è stato il caso di Matelica – puntualizza il relatore – dove su un ospedale già da tempo non più dedicato alla urgenza sanitaria era stato ipotizzato un faraonico progetto di sviluppo da realizzare in pochi giorni! La situazione complessiva degli ospedali ha posto nuovamente il problema della necessità di un tempestivo investimento nel riadeguare le strutture nazionali per renderle consone alle disposizioni di legge, alla sicurezza dei ricoverati e degli operatori e soprattutto degne di una nazione europea. Per il futuro è indispensabile migliorare in questa zona la disponibilità ospedaliera: sembra sufficiente per ciò il completamento degli ospedali di Foligno in Umbria, che è in fase di avanzata costruzione, di Fabriano nelle Marche, che è già in funzione all'80%, e successivamente con una destinazione finalizzata avviare la costruzione del nuovo ospedale di Camerino.

Da ultimo – conclude il presidente TOMASSINI – sarebbero da prevedere in futuro, in caso di calamità, interventi più mirati ed organici a tutela dei danni psicologici, quali attività di risocializzazione e ricreazione, evitando di interrompere per lungo tempo gli strumenti integrativi.

Si apre il dibattito.

Il senatore SARACCO, espresso apprezzamento per la relazione del presidente Tomassini, sottolinea che tutto ciò che doveva funzionare nel corso della triste vicenda sismica ha in effetti corrisposto alle attese grazie alla grande capacità dimostrata dai comuni ed al concorso del volon-



tariato. Non sono mancate alcune forzature volte a trarre spunto dal terremoto, allo scopo di sollecitare adempimenti, per lo più concernenti strutture non rientranti negli obiettivi dei programmi di emergenza, nè, in un caso specifico, il tentativo di mascherare insufficienze e incapacità di assumere responsabilità spettanti ai titolari di specifiche funzioni. E così si è preferito chiudere, ad esempio, un ospedale prima di verificarne la effettiva agibilità. Ma ciò non inficia il quadro positivo che emerge da tale esperienza.

Il senatore DI ORIO ringrazia il presidente Tomassini per il lavoro sollecito e puntuale, sfociato in una importante relazione. In Umbria e nelle Marche è emerso che le sinergie hanno funzionato, anche se talvolta la circostanza sismica è stata strumentalizzata per il perseguimento di obiettivi diversi da quelli naturali. Anche episodi di mancata assunzione di responsabilità da parte di operatori pubblici non può certo oscurare gli aspetti positivi riscontrabili nell'operato delle amministrazioni locali e del volontariato.

Va invece sottolineato il ruolo del tutto manchevole della RAI TV che, più che un servizio utile ai cittadini, ha privilegiato soltanto il sensazionalismo ed il pietismo.

Il senatore MONTELEONE fa presente che, in coerenza con gli obiettivi della inchiesta sul sistema sanitario la quale mira a capire e non a pregiudizialmente colpire, i sopralluoghi si sono conclusi constatando con soddisfazione come le varie forze in campo, a cominciare dal volontariato, hanno funzionato.

Il senatore PAPINI dichiara che avrebbe gradito elementi informativi più approfonditi in ordine alla rete ospedaliera oggetto della verifica e, conseguentemente, non può che astenersi dal giudicare la relazione del Presidente.

Il presidente TOMASSINI fa osservare che tutta la documentazione su cui è basata la relazione da lui illustrata è depositata agli atti.

La Commissione quindi approva la relazione del presidente TOMASSINI, con l'astensione del senatore PAPINI.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

*Presidenza del Presidente*  
Mario PEPE

*La seduta inizia alle ore 13,25.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE SUL PROGRAMMA E SUL CALENDARIO DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, B40<sup>a</sup>, 0021<sup>o</sup>)

Il Presidente Mario PEPE comunica che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione testè tenutasi ha approvato, ai sensi dell'articolo 23 del regolamento della Camera, l'aggiornamento del programma trimestrale dei lavori della Commissione, inserendo la trattazione, in sede consultiva, del seguente disegno di legge, il cui esame riveste carattere di priorità: S. 3095: «Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127, nonchè norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni».

Comunica che nella medesima riunione l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi ha adottato il seguente calendario dei lavori per il periodo dal 17 al 26 marzo:

MARTEDÌ 17 MARZO, ORE 12,30

esame dello schema di decreto legislativo concernente disposizioni in materia di commercio con l'estero;

seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante interventi per la razionalizzazione del sostegno pubblico delle imprese (con votazione);

esame del disegno di legge S. 3095 (modifiche ed integrazioni alle leggi n. 59/1997 e n. 127/1997);

MERCOLEDÌ 18 MARZO, ORE 13,30

seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo concernente disposizioni in materia di commercio con l'estero;

seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59, Capo I;

seguito dell'esame del disegno di legge S. 3095;

MARTEDÌ 24 MARZO, ORE 11

seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59, Capo I (con votazione dalle ore 11,00 alle ore 15,00);

MERCOLEDÌ 25 MARZO, ORE 13,30

seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo concernente disposizioni in materia di commercio con l'estero (con votazione).

Il Presidente Mario PEPE si riserva di calendarizzare alcune audizioni, da svolgersi in sede informale, congiuntamente con la Commissione per la riforma amministrativa, concernenti il provvedimento sul conferimento dei compiti dello Stato alle regioni ed agli enti locali. Tali audizioni potranno aver luogo nelle giornate di martedì 17 marzo dalle ore 19, e giovedì 19 marzo in orario da concordare, in una fascia complessa tra le 9 e le 15.

La Commissione prende atto.

#### **Parere su atti del Governo:**

**schema di decreto legislativo concernente il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59, Capo I**

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 113, comma 4, del regolamento della Camera e rinvio)

(R139 b00, B40<sup>a</sup>, 0005<sup>o</sup>)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, sospeso nella seduta dell'11 marzo scorso.

Il deputato Luisa DEBIASIO CALIMANI *relatore per i Capi da I a IV e Capo IX del Titolo III del provvedimento*, osserva che nel processo di decentramento prefigurato dallo schema di decreto gli aspetti da considerare sono in particolare: *a)* quelli attinenti al riordino delle funzioni dello Stato e delle regioni ed enti locali, affidando al primo Compiti di carattere prevalentemente normativo, ed ai secondi, invece, compiti di natura prevalentemente operativa; *b)* quelli attinenti alla riorganizzazione degli uffici periferici. Con riferimento alle parti di cui è relatore, ritiene necessario premettere che l'attuazione del decreto presuppone la sussistenza di una cultura normativa ed amministrativa delle regio-

ni e delle autonomie locali che andrà verificata in concreto: in tale finalità sarà senz'altro utile operare nel provvedimento all'esame i necessari correttivi – consistenti ad esempio in una «pulizia normativa» del testo rispetto alla vigente legislazione – che ne consentano una sua effettiva applicabilità. Nella medesima finalità avrebbe inoltre ritenuto opportuna una maggior precisione nella individuazione di quali dei nuovi compiti faranno capo alle regioni e quali, invece, risulteranno affidati agli enti locali.

Dopo aver precisato che l'articolo 50 reca il conferimento delle funzioni in materia di territorio, ambiente e infrastrutture, alle regioni ed agli enti locali, osserva che l'articolo 51 assume una rilevanza di carattere generale, identificando i compiti di rilievo nazionale riservati allo Stato in base alle previsioni recate dalla legge n. 59 del 1997; tali compiti sono poi più dettagliatamente precisati all'articolo 53, al cui riguardo segnala fin d'ora che proporrà l'eliminazione della lettera *d*), concernente la laguna di Venezia. Per quanto concerne l'articolo 54, viene stabilito un nuovo criterio per la localizzazione delle opere di interesse statale, prevedendo che nei progetti siano contenuti anche specifici studi sugli effetti urbanistico-territoriali delle opere. Nel più ampio disegno di riordino di strutture è ricompresa anche la direzione generale del coordinamento territoriale del Ministero dei lavori pubblici. Gli articoli da 58 a 63 concernono l'edilizia residenziale pubblica, sulla quale il decreto interviene in maniera incisiva: fondamentale in proposito è l'attribuzione alle regioni dei fondi per l'edilizia residenziale medesima. A tal proposito occorrerebbe però specificare i meccanismi di ripartizione di tali fondi e valutare attentamente la possibilità di altri fondi da destinare, oltre che all'edilizia agevolata, anche a quella sovvenzionata. L'articolo 59 prevede che le regioni gestiscano e attuino gli interventi edilizi determinandone la tipologia anche mediante programmi integrati di recupero e riqualificazione urbana, determinando inoltre i canoni degli alloggi edilizi destinati all'assistenza abitativa: su tale aspetto deve rilevare che, anche in considerazione della prevalente giurisprudenza costituzionale, la fissazione dei canoni dovrebbe avvenire secondo parametri coordinati tra le diverse regioni, onde evitare possibili discriminazioni su base territoriale. Nell'ambito del riordino e soppressione delle strutture disciplinati dall'articolo 61 viene istituito l'Osservatorio della condizione abitativa, i cui compiti consistono nella acquisizione, raccolta ed elaborazione dei dati sulla condizione abitativa. Anche a mezzo di tale Osservatorio restano allo Stato i compiti di programmazione generale e di fissazione degli obiettivi in ordine all'edilizia residenziale pubblica (quali ad esempio la garanzia degli *standard* qualitativi minimi e l'accesso al mercato locativo da parte dei nuclei familiari non abbienti). Contestualmente all'avvenuto trasferimento delle competenze verrà soppresso il Comitato dell'edilizia residenziale pubblica (CER); nulla viene invece detto in ordine agli Istituti autonomi per le case popolari, le cui funzioni invece, a proprio parere, avrebbero potuto opportunamente essere riviste nell'ambito del presente provvedimento. L'articolo 62 demanda poi alle competenti amministrazioni dello Stato la definizione dei criteri, modalità e tempi relativi al trasferimento delle competenze alle regioni, da at-

tuarsi comunque entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del decreto in esame. Gli articoli da 64 a 66 si occupano del catasto, distinguendo le funzioni mantenute allo Stato rispetto a quelle affidate agli enti locali. In particolare, lo Stato ha i compiti di studio e sviluppo delle metodologie per la classificazione censuaria dei terreni e degli immobili, definisce le nuove procedure per la determinazione dei redditi dei terreni e degli immobili urbani, finalizzate alle revisioni generali degli estimi e del classamento, inoltre detiene i registri immobiliari. Sono trasferite ai comuni (articolo 65) le funzioni di conservazione, utilizzazione e aggiornamento del catasto terreni e del catasto edilizio urbano, la revisione degli estimi e del classamento immobiliare. In relazione a quest'ultima funzione attribuita ai comuni, occorre verificare la compatibilità con i criteri di delegificazione della legge n. 662 del 1996 (collegato alla finanziaria 1997), in quanto tali procedimenti non sono di competenza esclusiva dei comuni ma sono il risultato di un procedimento complesso attuato dagli uffici periferici del Ministero delle finanze, al quale partecipano in vario modo i comuni e le commissioni censuarie provinciali. Peraltro la revisione del catasto, avviata dalla legge n. 662 del 1997, è finalizzata all'aggiornamento e alla gestione unitaria con - province e comuni, anche in funzione della lotta all'evasione. Inoltre, l'attribuzione dai comuni delle funzioni di conservazione, utilizzazione e aggiornamento degli atti del catasto dovrebbe essere coordinata con il decreto del ministro delle finanze n. 28 del 1998 sul regolamento per la costituzione del catasto fabbricati e la nuova cartografia catastale. L'articolo 65 trasferisce ai comuni anche la delimitazione di zone agrarie interessate ad eventi calamitosi, la rilevazione dei consorzi di bonifica e degli oneri consortili che gravano sugli immobili. Infine, per la tenuta dei registri immobiliari e gestione unitaria dei flussi informativi, funzione quest'ultima detenuta dallo Stato, si prevede (articolo 66) la costituzione di un organismo tecnico misto (Stato-comuni) che si occuperà di coordinare tali compiti.

Nel Capo III, ricomprensente gli articoli da 67 ad 83, si interviene in materia di ambiente, parchi e riserve naturali ed inquinamento e smaltimento rifiuti. Per quanto concerne l'ambiente, sono riservate allo Stato le funzioni di indirizzo e coordinamento delle politiche ambientali, di recepimento delle convenzioni internazionali e delle direttive comunitarie. Lo Stato redige la relazione generale sullo stato dell'ambiente ed identifica le linee fondamentali dell'assetto del territorio, mentre le funzioni di carattere operativo sono conferite alle regioni ed agli enti locali: poichè tali funzioni ricomprendono anche il Corpo forestale dello Stato, ne ritiene opportuna una più attenta riflessione. Con riguardo ai parchi ed alle riserve naturali, nel provvedimento all'esame rimangono fermi i principi disposti dalla legge n. 394 del 1991, in base ai quali sono attribuite allo Stato funzioni in materia di parchi nazionali e riserve statali, marine e terrestri. L'articolo 75 provvede alla definizione delle funzioni amministrative relative all'individuazione e alla gestione dei parchi nazionali, considerate di interesse statale in quanto attinenti a compiti di rilievo nazionale per la tutela ambientale. La gestione delle riserve statali, non rientranti nei parchi nazionali, viene affidata alle regioni o enti

locali (articolo 76). È soppresso il programma triennale per le aree naturali protette (articolo 74). L'articolo 73, in tema di riorganizzazione delle strutture, prevede il riordino anche della Consulta tecnica per le aree protette, istituita COIL la legge n. 394 del 1991. Quanto all'inquinamento e smaltimento rifiuti, l'articolo 77, in materia di inquinamento delle acque, sopprime i piani di risanamento del mare Adriatico, degli interventi di tutela della balneazione, il piano generale di risanamento delle acque e di quelle dolci superficiali destinate alla potabilizzazione. Gli articoli 78 e 79 ripartiscono le competenze di rilievo nazionale allo Stato, con riferimento in particolare alla difesa del mare, alla determinazione di criteri, di soglie e di valori tecnici per la protezione dall'inquinamento, alla programmazione e agli interventi di emergenza. Su tali aspetti ritiene opportuno un coordinamento con la legge sulla difesa del mare n. 979 del 1992, che aveva già attribuito allo Stato tali compiti. Relativamente all'inquinamento acustico, atmosferico ed elettromagnetico, l'articolo 80 prevede la soppressione del piano nazionale di tutela dell'aria, disposto dall'articolo 3 del decreto del Presidnete della Repubblica n. 203 del 1998. Allo Stato sono conferite funzioni di carattere normativo e tecnico quali: la fissazione di valori limite di accettabilità dell'inquinamento; la determinazione di caratteristiche tecnologiche, compiti di coordinamento, di informazione, di controllo e fissazione di valori guida per i veicoli a motore (articolo 81). Si tratta sostanzialmente della riproduzione delle competenze già contenute nel decreto del Presidente della Repubblica n. 203 del 1988. Alle regioni e agli enti locali restano le funzioni di integrazione delle norme tecniche e tutte le funzioni di carattere operativo e monitoraggio (articolo 82). L'articolo 83 dispone, in materia di gestione di rifiuti, l'attribuzione di funzioni mantenute allo Stato, in linea con il decreto legislativo n. 22 del 1997 e successive modificazioni (cosiddetto decreto «Ronchi») che disciplina integralmente la materia. Si tratta di compiti relativi a funzioni di indirizzo e coordinamento; alla fissazione delle metodologie la scelta dei criteri generali per lo smaltimento dei rifiuti, ed infine, alla fissazione delle metodologie per la gestione integrata dei rifiuti.

In ordine poi alle risorse idriche ed alla difesa del suolo, disciplinate dal Capo IV (articoli da 84 a 88), rileva come venga riconfermata la priorità di talune funzioni in materia, che restano assegnate allo Stato. Assumono invece rilevante importanza le modifiche prospettate per le Autorità di bacino, che dovranno conferire alle regioni ed agli enti locali le funzioni operative relative alle opere idrauliche ed alle deviazioni. L'articolo 87 dispone adempimenti ulteriori relativi alla classificazione delle opere di sbarramento, delle dighe di ritenuta e delle traverse. Inoltre prevede l'istituzione del Registro italiano dighe ed opere idrauliche, mediante apposito decreto emanato dal Ministro dei lavori pubblici. L'articolo 88 prevede, con successivi decreti, il riordino degli uffici del ministero dei lavori pubblici che operano nel settore delle acque e difesa del suolo: il magistrato del Po e l'ufficio del genio civile per il Po di Parma e l'Ufficio per il Tevere. L'articolo 106, infine, prevede il riordino dei Servizi tecnici nazionali e dell'ANPA, operando un rinvio a

successivi decreti da emanarsi a norma dell'articolo 8 dello schema di decreto.

Ai fini dell'espressione del parere anticipa fin d'ora che ritiene necessario pervenire ad una migliore armonizzazione del provvedimento rispetto alla legge di delega, dovendosi inoltre tener conto delle numerose proposte di modifica avanzate dalla Conferenza unificata. Appare comunque indispensabile che contestualmente al trasferimento delle funzioni e del personale, alle regioni siano anche trasferite le risorse finanziarie. Ulteriori osservazioni, che tra l'altro concerneranno la laguna di Venezia, la presidenza della Consulta dei beni e delle attività culturali, il Corpo forestale e le aziende territoriali per le opere pubbliche, oltre ad alcuni aspetti riguardanti l'edilizia residenziale, verranno poi formulate all'atto della predisposizione della proposta di parere.

Il deputato Eugenio DUCA, *relatore per i Capi V VI VII e VIII del Titolo III*, riferisce che le disposizioni di cui agli articoli da 89 a 92 attribuiscono alle regioni e agli enti locali una competenza generale in materia di progettazione e realizzazione di opere pubbliche, fatta eccezione per alcuni programmi specifici e, più in generale, per le reti e le infrastrutture di interesse nazionale. In particolare, l'articolo 89 elenca le funzioni mantenute allo Stato, che comprendono il collegamento con i programmi europei, gli interventi per il Giubileo del 2000 e per Roma capitale, i criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche e la fissazione delle relative norme tecniche. Non appare chiaro se questa competenza includa anche il finanziamento delle opere di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del medesimo articolo 89. Sono mantenute allo Stato anche le funzioni attualmente attribuite all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e all'Osservatorio dei lavori pubblici. Poichè anche le singole regioni si sono dotate di apposite strutture regionali, è opportuno evitare duplicazione di funzioni. Con l'articolo 90 viene confermata la competenza regionale in materia di opere pubbliche, e in particolare per l'individuazione delle zone sismiche, la formazione dei relativi elenchi, l'autorizzazione alla costruzione di elettrodotti con tensione fino a 150 Kv, l'edilizia di culto, il ripristino di edifici privati danneggiati da eventi bellici, le funzioni collegate alla cessazione del soppresso intervento nel Mezzogiorno. L'articolo 91 prevede una disciplina per gli interventi di interesse nazionale in aree urbane metropolitane, introducendo un meccanismo di programmazione a cura di commissioni miste. Nell'articolo 92 si disciplina il riordino di alcune strutture del Ministero dei lavori pubblici, prevedendo la sostituzione degli attuali provveditorati con apposite aziende territoriali per le opere pubbliche - dotate di personalità giuridica pubblica - con compiti di supporto e assistenza tecnica nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni. Tale soluzione si presta ad alcune perplessità in relazione al ruolo effettivo che dovranno svolgere tali agenzie, tenuto conto che in taluni casi l'attività degli attuali provveditorati è di scarsa rilevanza quantitativa. Deve essere vagliata attentamente anche la competenza del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Poichè è stato altresì previsto il decentramento delle funzioni relative al servizio escavazione porti, con la contestuale soppressione della

relativa struttura, il relatore segnala l'esigenza di un approfondimento in merito alla destinazione del relativo personale e alla disciplina applicabile a tale tipologia di opera pubblica.

Passando ad esaminare il Capo VI, che riguarda il settore della viabilità, il relatore precisa che con l'articolo 93 sono soppresse numerose funzioni statali, fra le quali la redazione del piano decennale di grande comunicazione e la definizione del programma triennale di interventi. Nell'articolo 94 sono elencate le funzioni mantenute allo Stato sull'intero tronco viario italiano che attengono a compiti di pianificazione e programmazione, di regolamentazione della circolazione, di definizione di *standard* in materia di sicurezza stradale, nonché a compiti relativi al settore delle autostrade. Il relatore ritiene che debbano essere inclusi in ambito statale anche i collegamenti con i porti, che siano sede di autorità portuali, e che debba essere attentamente approfondita la questione della destinazione del personale dell'ANAS. L'articolo 97 dispone, infine, il trasferimento delle strade e autostrade statali non comprese nella rete nazionale alle regioni e, ove possibile, al demanio degli enti locali. Tali enti, pertanto, riscuoteranno come entrate proprie le tariffe relative a licenze, a concessioni ed esposizione della pubblicità.

Con il Capo VII è disciplinato il conferimento alle regioni e agli enti locali dei compiti amministrativi in materia di trasporti. Le relative disposizioni vanno ad affiancarsi con quanto previsto dal decreto legislativo n. 422 del 1997. Infatti, l'articolo 1, 1° comma, dello schema di decreto in esame, esclude espressamente dal conferimento le materie già disciplinate dal suddetto decreto legislativo. L'articolo 98 prevede la soppressione di alcune funzioni amministrative, fra cui, in particolare, quelle relative all'approvazione degli organici delle ferrovie in concessione e delle gestioni governative, al rilascio delle concessioni alle imprese di autoriparazione per l'esecuzione delle revisioni, al piano poliennale di escavazione dei porti, al rilascio delle autorizzazioni agli autotrasportatori di merci per conto terzi a far data dal 1° gennaio 2001. Ai sensi dell'articolo 99 saranno invece svolte da soggetti privati le funzioni relative all'accertamento dei requisiti psico-fisici per la guida degli autoveicoli, da parte di medici abilitati e iscritti in apposito albo, e quelle concernenti la riscossione delle entrate per prestazioni rese da soggetti pubblici nel settore dei trasporti. L'articolo 100 elenca trentadue funzioni mantenute allo Stato, di cui le regioni hanno richiesto un maggior coinvolgimento. Il relatore osserva che alcune richieste delle regioni appaiono contraddittorie, in quanto da un lato si richiedono più compiti allo Stato, dall'altro si chiede la soppressione delle relative strutture. Deve ritenersi comunque senz'altro inaccettabile la richiesta di affidare la disciplina del settore della navigazione alle regioni. Ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 101 sono conferite alle regioni le funzioni in materia di autorizzazioni all'uso in servizio di linea degli autobus destinati al servizio di noleggino con conducente, nonché quelle di rifornimento idrico delle isole, di estimo navale, di diporto nautico, di bonifica delle vie di navigazione, di programmazione dei porti di interesse regionale ed interregionale, di concessione per la concessione di impianti lungo le autostrade, di gestione del servizio idroviario padano veneto. Alle regioni



viene affidata l'attività di escavazione dei fondali dei porti che non siano svolte dalle autorità portuali, nonché la tenuta degli albi regionali che dal 1° gennaio 2001 sostituiranno l'albo nazionale degli autotrasportatori. In merito a quest'ultima disposizione il relatore solleva alcune perplessità sulle conseguenze della soppressione dell'albo nazionale. Sono state invece attribuite alle province le funzioni in materia di autoscuole, di autorizzazione alle imprese di autoriparazione per la revisione dei veicoli, nel settore dell'autotrasporto per conto di terzi, nonché la funzione concessoria sul demanio marittimo per la realizzazione di strutture per la nautica da diporto. Per quanto riguarda l'articolo 102, che prevede il riordino e la soppressione di strutture amministrative esistenti, il relatore osserva che è opportuno un miglior coordinamento con la legge n. 454 del 1997, nonché con il decreto legislativo in via di deliberazione del Consiglio dei ministri. Rileva inoltre che il riordino degli uffici della motorizzazione civile si inserisce in un processo che riguarda il Ministero dei trasporti, già avviato con la legge n. 537 del 1993, che demanda la definizione della nuova struttura ad un apposito regolamento, sul cui schema è già stato espresso un parere favorevole da parte delle competenti commissioni parlamentari.

Il Capo VIII concerne il settore della protezione civile, definendo all'articolo 103 i compiti mantenuti allo Stato – che attengono all'indirizzo, al coordinamento, alla prevenzione non al potere di ordinanza – all'articolo 104 le funzioni conferite alle regioni e agli enti locali. Nell'articolo 105 si prevede il riordino delle strutture centrali, con particolare riferimento al consiglio nazionale per la protezione civile, al comitato operativo per la protezione civile, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

In conclusione, il relatore ritiene che la riflessione della Commissione debba anzitutto essere rivolta al parere formulato dalla Conferenza unificata. Ritiene comunque opportuno che la Commissione formuli indirizzi di carattere generale piuttosto che specifiche proposte emendative.

Il senatore Luigi VIVIANI, *relatore per il Titolo IV*, fa presente che gli articoli da 107 a 151 dello schema di decreto concernono il conferimento al sistema delle autonomie di una gamma vasta di funzioni amministrative attinenti l'insieme del servizio relativo alla persona ed alla comunità, e precisamente la tutela della salute, i servizi sociali, l'istruzione scolastica, la formazione professionale, i beni e le attività culturali, lo sport. In generale, si tratta di materie che, in buona parte, sono già state oggetto di trasferimento alle regioni e agli enti locali. Tuttavia, trattandosi di servizi che riguardano direttamente la qualità della vita dei cittadini, anche questo schema di decreto legislativo pone delicati problemi di definizione dei compiti e dei ruoli dei diversi soggetti istituzionali, soprattutto in periferia. Secondo la normativa generale di delega prevista dalla legge 59/97, i diversi capitoli, in base all'articolo 3 comma 1, prevedono la definizione in positivo della materia e delle funzioni che afferiscono allo Stato mentre tutte le altre devono ritenersi conferite al sistema delle autonomie. Destinatario del conferimento sono

in primo luogo le Regioni che, entro sei mesi dall'emanazione del decreto legislativo devono determinare, con legge regionale, le funzioni che rimangono attribuite a se stesse e quelle da conferire agli enti locali. Successivamente alla individuazione delle funzioni ed ai soggetti destinatari si provvederà con D.C.P.M. alla determinazione delle risorse finanziarie, umane e organizzative, alla loro ripartizione e trasferimento. Anche su tali materie sarà essenziale, al fine di un esito positivo dell'intera operazione di conferimento, che le risorse trasferite siano adeguate alla gestione delle nuove funzioni assegnate in periferia e che contestualmente si proceda ad una effettiva ristrutturazione e contrazione delle strutture dei ministeri interessati. Per le materie trasferite a regioni ed enti locali, lo Stato mantiene un potere di indirizzo e coordinamento. In caso di inadempimento delle funzioni trasferite, per accertata inattività di regioni o enti locali, che comporti il venire meno a precisi obblighi nei confronti dell'UE o che determinino un pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali compete allo Stato un potere sostitutivo che si esercita secondo le procedure previste dallo stesso schema di decreto legislativo.

Per quanto riguarda il Capo I, che riguarda le funzioni relative alla salute umana e alla sanità veterinaria con esclusione delle competenze sanitarie relative alle Forze armate, ai corpi di polizia, al corpo dei Vigili del fuoco ed alle Ferrovie dello Stato, viene delineato un nuovo quadro di competenze che lascia sostanzialmente inalterata l'attuale ripartizione delle funzioni tra Stato e regioni, essendo il processo di conferimento di funzioni alle regioni in corso da circa venti anni tramite il decreto del Presidente della Repubblica 616/77, la legge n. 833/78 ed i successivi provvedimenti di riordino degli anni 90 (decreto legislativo 502/92 e n. 517/93). Rimangono perciò di competenza dello Stato le materie relative al processo di programmazione nazionale di settore, di tutela sanitaria rispetto a varie sostanze nocive, le attività di informazione sanitaria di carattere nazionale, di autorizzazione della produzione, importazione ed immissione di prodotti sanitari, del regime di classificazione, dei prezzi e rimborsabilità dei medicinali, della definizione dei criteri per le tariffe delle prestazioni, della vigilanza sui vari enti pubblici e privati, le attività di contenzioso, la disciplina delle professioni sanitarie, le attività di ricerca scientifica e le funzioni di profilassi internazionale alle frontiere e nei confronti delle popolazioni migranti. Definiti i contenuti e compiti che rimangono allo Stato, tutte le altre funzioni e gli altri compiti amministrativi sono conferiti alle regioni. In particolare sono conferite alle regioni le funzioni della programmazione di settore di dimensione regionale, le verifiche di conformità rispetto alla normativa nazionale e comunitaria di attività, strutture e macchinari di produzione, sostanze e prodotti, e alle modalità di autorizzazione della pubblicità dei medicinali. Poichè gli obiettivi ed i criteri comuni del processo di programmazione in materia sanitaria verranno ora definiti, ai sensi dell'articolo 8 della legge 59/97, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, perciò vengono soppresse le commissioni ministeriali a composizione mista o paritetica che finora svolgevano tale compito. Nel processo di programmazione regionale ed in quello delle USL e della

Aziende Ospedaliere è necessario che i Comuni partecipino attivamente alla definizione degli obiettivi. In caso di situazioni di emergenza sanitaria o di igiene pubblica di carattere locale il potere di intervento, tramite ordinanze, spetta al sindaco del luogo mentre per emergenze di dimensione maggiore la competenza viene attribuita alla regione o allo Stato in relazione della dimensione dell'evento. I nuovi conferimenti rispetto alla situazione attuale riguardano essenzialmente:

il trasferimento del riconoscimento del servizio prestato all'estero da parte degli operatori sanitari, ai fini della partecipazione ai concorsi e alle convenzioni con le USL per l'assistenza generica e specialistica (articolo 119, comma 2);

il conferimento delle funzioni relative alla pubblicità sanitaria (articolo 113, comma 2);

il trasferimento delle funzioni di controllo e di ispezione nelle materie conferite;

il trasferimento delle funzioni relative alla profilassi internazionale per la parte relativa all'igiene pubblica, ambientale e di prevenzione nei luoghi di lavoro nei porti, aeroporti, sulle navi e sugli aerei, tale attribuzione, dividendo verticalmente tra Stato e regione i compiti di profilassi internazionale, appare tuttavia in contraddizione con il criterio generale della «completezza» che dovrebbe caratterizzare i conferimenti. Nel caso in cui la proposta di ripartizione dei compiti venisse confermata andrebbero riviste le funzioni degli Uffici di sanità marittima ed aerea che attualmente svolgono tali funzioni per conto dello Stato.

Il nuovo quadro della divisione delle funzioni va poi raccordato con i contenuti del disegno di legge Camera n. 4230 che reca una delega per il riordino del sistema sanitario specie in materia di ruolo potenziato dei comuni, della possibilità delle regioni a partecipare a forme di mutualità integrativa a carattere territoriale, di emanazione statale di linee guida in materia di formazione, di autorizzazione governativa per la realizzazione di strutture sanitarie, di definizione di un modello generale di accreditamento. Va inoltre tenuto presente che la materia della tutela sanitaria, in questo momento, fa parte di alcuni provvedimenti legislativi come:

il decreto legislativo di riordino dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali in applicazione del disposto dell'articolo 7 della legge 59/97;

lo schema di regolamento in base all'articolo 20 della legge 59/97 per la semplificazione amministrativa della disciplina relativa alla produzione e commercio di additivi e coloranti;

il disegno di legge Camera n. 4216 relativo alle professioni sanitarie non mediche, già approvato dal Senato ed attualmente in discussione presso la XII Commissione della Camera.

Andrà, pertanto, verificata la coerenza di tali provvedimenti rispetto all'assetto definito dal presente decreto legislativo apportando eventualmente gli adeguamenti necessari.

Il provvedimento in esame fa emergere poi l'esigenza di un chiarimento in merito alla ripartizione delle funzioni in materia di produzione di cosmetici, per i quali vengono attribuite, mediante delega, alcune funzioni alle regioni (articolo 109, comma 2) mentre altre rimarrebbero allo Stato. Per ragioni di equilibrio e coerenza con il quadro generale dei compiti conferiti alle regioni, nel caso specifico andrebbero conferite a queste ultime le funzioni relative all'autorizzazione all'immissione in commercio, alla registrazione dei prodotti, alla comunicazione delle sostanze impiegate. Si segnala inoltre che tra quanto disposto dall'articolo 110, comma 1, lettera *b*) del presente schema di decreto legislativo, (emanazione di norme e linee guida e prescrizioni tecniche generali relative alla produzione di alimenti per animali) e l'articolo 36 della legge comunitaria per gli anni 1995/97 (che contiene una direttiva sul riconoscimento degli stabilimenti relativi a tali produzioni) esiste una evidente contraddizione che è necessario superare. Mentre è prevista la soppressione delle Commissioni ministeriali che svolgevano funzioni di programmazione ora trasferite alle regioni, analoga scelta di soppressione non è prevista per gli uffici periferici del Ministero della sanità in relazione alle loro precedenti funzioni che ora vengono pure trasferite alle regioni.

Infine in base alla legge 59/97 sono previsti, in tale materia, ulteriori adempimenti relativi a:

un decreto legislativo in base all'articolo 10 della legge 59/97 sugli adempimenti affidabili a organismi privati abilitati alla verifica di conformità degli apparecchi, laboratori eccetera e sugli adempimenti che devono rimanere di competenza statale;

un regolamento sulla base dell'articolo 7, comma 3 della legge 59/97 per il riordino delle commissioni a composizione mista o paritetica con altre amministrazioni;

un regolamento, sempre in base all'articolo 7, comma 3 per il riordino dell'Istituto superiore di sanità, del Consiglio superiore di sanità, dell'ISPESL e dell'Istituto italiano di medicina sociale.

Il Capo II del Titolo IV dello schema di decreto ridefinisce (presumibilmente uniformandosi, in modo ambiguo ed ideologico, alla critica sull'assistenzialismo) la funzione dell'assistenza sociale in termini di servizi sociali. Rispetto alla normativa in vigore, dopo aver definito le funzioni di competenza dello Stato, sono inserite alcune innovazioni che riguardano un rafforzamento dei poteri delle regioni rispetto a quelli già conferiti agli enti locali: ciò soprattutto in termini di ordinamento dei servizi sociali relativi ai minori, ai giovani, agli anziani, alla famiglia, ai portatori di *handicap*, ai tossicodipendenti e agli invalidi civili nonché, in materia di promozione e di coordinamento delle strutture della cooperazione sociale, delle IPAB, del volontariato e della professione di assistente sociale; quest'ultimo aspetto va chiarito in relazione al compito di definizione dei profili professionali degli operatori che l'articolo 124, comma 1, lettera *g*) attribuisce allo Stato.

Viene poi transitoriamente trasferita all'INPS, in attesa di conferirla alle regioni, a partire da 1° gennaio 2000, la funzione della erogazione

delle pensioni, degli assegni ed indennità degli invalidi civili (articolo 125); di tale scelta non vengono precisate le conseguenze in termini di personale sia presso l'INPS che per il Ministero dell'interno. Si introducono norme integrative della disciplina del «Fondo nazionale per le politiche sociali», istituito con la legge collegata alla finanziaria per il 1998, ed in particolare viene allargato il suo finanziamento destinando a tale fondo le risorse stanziare per gli interventi di cui alla legge 451/97 sull'infanzia. Viene inoltre soppresso il servizio di assistenza economica alle categorie protette del Ministero dell'interno.

Inoltre l'articolo 124, comma 2 prevede che la Conferenza unificata Stato-regioni ed enti locali individui parametri e criteri necessari ad esercitare le funzioni relative:

- all'assistenza tecnica in materia di politiche sociali;
- alla fissazione di requisiti dei profili professionali degli operatori;
- alla determinazione degli *standard* organizzativi dei soggetti operanti nel settore;
- alla determinazione dei livelli minimi di assistenza.

Le Regioni dovrebbero provvedere, con apposito provvedimento legislativo, ad individuare le funzioni trasferite ai comuni e agli enti locali. Va anche precisato che, mentre da tempo sono in discussione alla Camera una serie di disegni di legge sulla riforma complessiva del sistema di assistenza sociale, il Governo ha predisposto un provvedimento sull'ISE (Indicatore della situazione economica) per rendere eque le condizioni di accesso dei cittadini ai diversi servizi sociali, in applicazione della normativa stabilita dalla legge 449/97.

Il Capo III del Titolo IV riguarda le funzioni relative alla gestione amministrativa del servizio scolastico, fatto salvo il trasferimento di compiti alle singole istituzioni scolastiche, in applicazione dell'autonomia scolastica prevista dall'articolo 21 della stessa legge 59/97.

Lo schema di decreto legislativo, secondo le regole generali, definisce le funzioni che rimangono allo Stato e che riguardano:

- la definizione dei parametri per l'organizzazione della rete scolastica;
- la funzione della valutazione del sistema scolastico;
- la definizione e la ripartizione delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato;
- le funzioni amministrative riguardanti i conservatori, le accademie di belle arti, gli istituti superiori per le industrie artistiche, le scuole militari e le scuole ed istituzioni culturali straniere in Italia.

Conseguentemente vengono affidate alle regioni:

- la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale;
- la preparazione dei piani di organizzazione della rete scolastica delle istituzioni scolastiche in regime di autonomia;
- la suddivisione del territorio al fine di migliorare l'offerta formativa;

a tale riguardo va chiarito se tale suddivisione corrisponde agli attuali distretti scolastici o se questi ultimi vanno rivisti;  
la costituzione, il controllo e la vigilanza degli organi scolastici collegiali a livello territoriale;  
l'assegnazione dei contributi alle scuole non statali;  
le attività di promozione delle attività conferite.

L'operatività delle funzioni conferite alle regioni avrà inizio a partire dal secondo anno scolastico successivo all'entrata in vigore del regolamento di riordino dell'amministrazione centrale e periferica del Ministero della pubblica istruzione, secondo l'articolo 7 della legge 59/97. Infine, a partire dal 1° settembre 2000 verrà realizzato il trasferimento alle regioni del personale amministrativo, tecnico, ausiliario (A.T.A.). Contestualmente vengono trasferite alle regioni anche le funzioni relative al reclutamento, allo stato giuridico, al trattamento economico di detto personale, fatte salve le competenze che in tale materia rimangono assegnate allo Stato. Vengono quindi assegnate alle province ed ai comuni, rispettivamente per l'istruzione secondaria superiore e per l'istruzione materna, elementare e media inferiore:

l'istituzione, la soppressione e l'aggregazione delle scuole secondo gli indirizzi della programmazione regionale;  
i servizi di sostegno all'inserimento dei portatori di *handicap*;  
i piani di utilizzo degli edifici e delle attrezzature che, peraltro, in relazione ai contenuti dell'articolo 21 della legge 59/97, sembrano di pertinenza delle singole istituzioni scolastiche autonome;  
le iniziative di formazione degli adulti, di orientamento professionale, di realizzazione di pari opportunità nell'istruzione, di prevenzione e lotta alla dispersione scolastica e di educazione alla salute.

I contenuti del trasferimento a regioni ed enti locali escludono le materie relative agli ordinamenti e programmi scolastici, all'organizzazione generale dell'istruzione e allo stato giuridico del personale, che rimangono allo Stato. Peraltro dette funzioni dovrebbero essere svolte previa intesa con la Conferenza unificata. Tra le funzioni trasferite a livello locale è necessario aggiungere anche la programmazione del servizio. A questo punto lo schema di decreto legislativo non chiarisce il rapporto tra queste norme e quanto contenuto al titolo III (regioni) del testo unico delle leggi sull'istruzione (297/94), in particolare per quanto concerne il calendario scolastico. In concreto si tratta di inserire nel testo unico i nuovi articoli e di sopprimere quelli che risultassero non conformi. Va poi risolta la contraddizione tra la scelta dello schema di decreto che trasferisce alle regioni l'intero personale A.T.A. ed il disegno di legge 932, in discussione al Senato, che prevede invece il trasferimento allo Stato di alcune categorie di personale A.T.A.. La stessa funzione relativa alla assegnazione di contributi alle scuole non statali va raccordata con il disegno di legge su tale materia presentato dal Governo al Senato, ora in avvio di discussione in VII Commissione. Un ulteriore problema è costituito dalla ripartizione di compiti e funzioni relativa alla gestione del personale, che appare troppo orientata verso lo

Stato centrale, il quale mantiene la competenza in materia di stato giuridico di tutto il personale (compreso quello A.T.A.) e del personale dirigente e docente. Le diverse funzioni relative alle scuole ed istituzioni culturali straniere, ora suddivise negli articoli 132 e 133 dello schema di decreto legislativo andrebbero riunificate, per rendere più omogenea e trasparente la materia di competenza statale. Tale quadro di rafforzamento e valorizzazione delle autonomie in materia di istruzione scolastica va completato sia con il regolamento (articolo 133, comma 2) di riordino delle strutture dell'amministrazione scolastica, sia con la definizione della personalità giuridica e dell'autonomia, organizzativa, didattica e finanziaria delle scuole in seguito all'articolo 21 della legge 59/97.

Con il Capo IV del Titolo IV dello schema di decreto sono conferite alle regioni ulteriori funzioni in materia di formazione professionale, ad integrazione di quanto già assegnato dall'articolo 117 della Costituzione e dalla legge quadro n. 845/78. In particolare questo provvedimento ridefinisce il rapporto tra formazione professionale e istruzione scolastica, nel senso che si introduce una netta distinzione tra attività di formazione professionale finalizzata all'acquisizione di competenze professionali direttamente spendibili sul mercato del lavoro e che non concorrono al conseguimento di un titolo di studio di pertinenza invece dell'istruzione. L'articolo 137 definisce poi, in modo più articolato e completo dell'attuale legislazione le funzioni amministrative riservate allo Stato che sono raggruppate in tre nuclei fondamentali:

rapporti internazionali e con l'UE;

l'individuazione degli *standard* delle qualifiche professionali.

Più in generale l'intero quadro normativo della formazione professionale è in corso di trasformazione essendo prevista, nel cosiddetto «pacchetto Treu», la delega per l'aggiornamento della legge quadro del settore (L. 845/78) anche in relazione alle nuove prospettive della formazione continua, della formazione in alternanza e della formazione nell'ambito del rapporto di apprendistato. La formazione professionale fa pure parte del disegno di legge del ministro Berlinguer sul nuovo assetto dei cicli dell'istruzione scolastica, ed ha un ruolo fondamentale anche nella legislazione regionale in attuazione del decreto legislativo 469/97 sul decentramento dei servizi per l'impiego. Viene poi previsto il trasferimento alle regioni di una parte degli Istituti professionali di stato i cui corsi di studio non rientrano in tipologie assimilabili a corsi di istruzione tecnica che verranno individuati da una specifica commissione paritetica regionale. Il trasferimento di risorse, di beni e del personale in relazione alla adozione di nuove funzioni in periferia sarà successivamente stabilito mediante un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo e con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento di riordino delle strutture dei ministeri. Ad integrazione di quanto è previsto dallo schema di decreto legislativo occorre aggiungere alle funzioni conferite alle Regioni anche la formazione e l'aggiornamento del personale addetto alla formazione professionale, ed esplicitare la necessità che le Regioni deleghino alle province la gestione dell'attività di

formazione professionale, in un contesto di integrazione con le politiche attive del lavoro.

Il Capo V del Titolo IV, al fine di individuare meglio i vari ambiti della delega introduce una serie di definizioni (articolo 143), tra cui risulta di particolare interesse la distinzione tra tutela, gestione e valorizzazione dei beni culturali. Poichè l'articolo 1 comma 2 della legge 59/97 esclude dall'ambito della delega le funzioni relative alla tutela dei beni culturali e del patrimonio storico-artistico, la definizione inserita nell'articolo 143, limita il concetto di tutela riferendolo alle sole attività finalizzate a «riconoscere, conservare e proteggere i beni culturali»; in tal modo vengono creati spazi per le funzioni di gestione e di valorizzazione interessate alla delega. In generale quindi, i compiti di tutela, secondo quanto prevede l'articolo 1, comma 3, lettera *d*) della stessa legge 59/97, rimangono allo Stato, anche se una buona parte dell'attività di conservazione viene svolta in concorso con le regioni e gli enti locali. Sempre secondo l'articolo 144, commi 4 e 5, allo Stato vengono mantenute altre funzioni attinenti l'integrità e la sicurezza dei beni culturali e degli archivi di rilevanza statale, nonchè la circolazione internazionale dei beni culturali, la prevenzione e la repressione dei reati, le scuole di rilevanza nazionale e le metodologie formative in materia di catalogazione e di restauro. In materia di gestione una Commissione paritetica deve, entro due anni, pronunciarsi su quali musei o altri beni culturali statali devono essere trasferiti alle autonomie locali (articolo 145) mentre le Università possono richiedere il trasferimento delle biblioteche statali ad esse collegate. Le scelte in tale materie devono essere fatte in base al principio di sussidiarietà che viene esplicitamente richiamato. In tale scelta appare opportuno acquisire preventivamente il parere della Conferenza unificata e delle analoghe Consulte regionali per i beni ed attività culturali. Le funzioni di valorizzazione (intesa come attività diretta a migliorare le conservazione ed aumentare la fruibilità dei beni) e di promozione competono a Stato, regioni ed enti locali, ciascuno nel proprio ambito. Il rapporto di cooperazione e di coordinamento viene realizzato tramite accordi tra le istituzioni interessate e l'attività di una «Consulta per i beni e le attività culturali», istituita in ogni regione e composta da rappresentanti del Ministero dei beni culturali, della Conferenza unificata Stato regioni-città ed enti locali e delle università della Regione. Peraltro in relazione al trasferimento di questi compiti a regioni ed enti locali nulla si prevede in termini di ridimensionamento della relativa amministrazione statale nè in materia di proprietà dei beni stessi, che rimane quindi dello Stato. In materia di coordinamento assumono particolare rilievo, e richiedono quindi un attento adeguamento del quadro delle competenze definite dal presente decreto legislativo:

la legge n. 352/97 «Disposizioni sui beni culturali» che introduce disposizioni relative alla programmazione nazionale delle attività culturali, alla valorizzazione dei beni culturali tramite una nuova Società italiana per i beni culturali (SIBEC) e alla semplificazione della legislazione in materia, tramite una delega al Governo per l'adozione di un «testo unico delle nonchè in materia di beni culturali e ambientali»;



il disegno di legge relativo a «Norme per le città storiche», attualmente in discussione nelle commissioni VII e VIII della Camera, che definisce una ripartizione di competenze tra Stato ed enti locali in materia di programmazione e attuazione degli interventi di salvaguardia dei beni storico-artistici situati nei centri, quartieri e siti individuati dal provvedimento.

Passando ad esaminare il Capo VI del Titolo IV, il relatore, dopo aver fatto presente che le funzioni ed i compiti amministrativi in materia di sport sono state trasferite alle regioni in occasione della soppressione, per via referendaria, del ministero del turismo e dello spettacolo, rileva che con le disposizioni di cui all'articolo 151, il Capo VI dello schema di decreto legislativo si limita ad affidare alle regioni l'elaborazione di un programma degli interventi per la realizzazione, da parte degli enti locali, di impianti necessari alle attività agonistiche, ai sensi del decreto-legge n. 2/1987 convertito dalla legge n. 65/87, secondo parametri definiti dall'autorità di Governo, sentito il parere del CONI e della Conferenza unificata Stato-regioni-città e autonomie locali. Con la stessa procedura verranno ripartite le risorse tra le regioni. Conseguentemente è soppressa la Commissione tecnica, prevista dal comma 4 (e non comma 1) dell'articolo 1 del decreto-legge 2/87, che elaborava i programmi e ripartiva le risorse e viene anche eliminato il previsto parere delle Commissioni parlamentari di merito. Rimane allo Stato la vigilanza sul CONI e sull'Istituto per il credito sportivo mentre per quest'ultimo è previsto il riordino, con apposito regolamento, anche al fine di garantire la presenza delle regioni e delle autonomie locali. Infine, ai sensi dell'articolo 3 del presente schema, le regioni dovranno riesaminare l'insieme delle funzioni trasferite in materia di sport e conferire agli enti locali tutte quelle che non richiedono una gestione unitaria a livello regionale.

Il Presidente Mario PEPE rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 14,50.*

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

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

*Presidenza del Presidente*  
Franco FRATTINI

*La seduta inizia alle ore 13,55.*

*ESAME DELLA TERZA RELAZIONE CONCLUSIVA SULLE ATTIVITÀ SVOLTE*  
(R050 001, B65<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Il Comitato inizia l'esame della terza relazione conclusiva relativa alle attività conoscitive svolte nell'ultimo semestre della presente legislatura.

Dopo un'ampia discussione, il Presidente rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 15,05.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**28ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

Michele DE LUCA

*Intervengono il presidente dell'IPSEMA, dottor Rocco Familiari, accompagnato dalla dottoressa Maria Clotilde Calamita; il presidente dello SPORTASS, onorevole Francesco Colucci, accompagnato dal dottor Carlo Polidori; il Commissario straordinario dell'ENPALS, onorevole Roberto Romei, accompagnato dal dottor Ermanno Politi.*

*La seduta inizia alle ore 9,15.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, B68ª, 0019º)

Il presidente Michele DE LUCA propone che per la seduta sia attivato il collegamento audiovisivo interno con la sala stampa, per il quale ha già acquisito preventivamente l'assenso presidenziale: la Commissione concorda e l'impianto viene attivato.

*PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma degli enti previdenziali e assistenziali e dei loro organi: audizione del Presidente dell'IPSEMA, dottor Rocco Familiari; del Presidente dello SPORTASS, onorevole Francesco Colucci; del Commissario straordinario dell'ENPALS, onorevole Roberto Romei**  
(R047 000, B68ª, 0018º)

Il presidente Michele DE LUCA, nel riepilogare i motivi della procedura informativa, sottolinea l'importanza del contributo che potranno dare i rappresentanti degli enti convocati all'indagine della Commissione sulle prospettive di riforma degli enti e dei loro organi. Il Presidente dello SPORTASS, egli aggiunge, potrà illustrare la particolare situazione

ne in cui si trova un ente pubblico che gestisce forme assicurative non obbligatorie ma volontarie, mentre con i Presidenti dell'IPSEMA e dell'ENPALS potranno essere affrontati, in particolare, i problemi dello svolgimento di funzioni analoghe a quelle di altri enti (INAIL e INPS).

Contributi potranno anche venire, nella odierna audizione, in ordine ai rapporti fra gli organi, anche se degli enti qui rappresentati solo l'IPSEMA ha il Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Prende quindi la parola il dottore FAMILIARI, presidente dell'IPSEMA, premettendo che l'Istituto – sorto da pochi anni (decreto legislativo n. 479 del 1994) assorbendo le Casse marittime Adriatica, Tirrena e Meridionale – ha provveduto ad integrare i sistemi operativi adeguando le strutture (ha istituito una sede centrale a Roma), a realizzare economie di scala avvalendosi della lunga esperienza degli enti inglobati, e ad operare con snellezza ed efficacia (personale ridotto da 301 a 260 unità) al pari delle strutture private; snellezza ed operatività che, egli sottolinea, contrastano con certe dimensioni di un grande ente, dove le 260 unità che fanno funzionare l'intero IPSEMA sarebbero assorbite tutte soltanto per far funzionare gli organi interni.

Si tratta – prosegue il dottore Familiari – di un istituto che non riceve finanziamenti pubblici (potrebbe anche essere privatizzato) e svolge le proprie funzioni con i contributi versati dai datori di lavoro marittimo (società di armamento che difendono fortemente questo loro ente). Peraltro, per categorie come quella dei pescatori marittimi l'aliquota di contribuzione pagata all'IPSEMA è dell'1,80%, mentre i pescatori di acque interne assicurati all'INAIL pagano il 10,80%.

In ordine ai rapporti fra gli organi, dopo aver rilevato che nell'istituto il modello vigente funziona con correttezza e senza problemi, nel rispetto dei reciproci compiti, l'oratore evidenzia che l'ipotesi dell'amministratore delegato va esaminata alla luce delle esigenze degli utenti; osserva che il Collegio dei sindaci potrebbe essere snellito con beneficio per l'ente e conclude auspicando che si evitino ragionamenti semplicistici che non tengono conto delle varie realtà.

Interviene quindi l'onorevole COLUCCI, presidente dell'ente SPORTASS, il quale ringrazia anzitutto il presidente Michele De Luca per avere posto all'attenzione della Commissione la particolare condizione in cui si trova l'ente, sorto nel 1934 come Cassa interna di previdenza del CONI, ente morale e – a seguito della legge 20 marzo 1975, n. 70 sul riordino degli enti – considerato dal Governo ente pubblico necessario per lo sviluppo economico, civile e culturale del Paese e, come tale, incluso erroneamente, col DPR n. 250 del 1978, nella categoria degli enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e assistenza.

Detto decreto legislativo, prosegue l'oratore, oltre ad ignorare la preesistente natura dell'ente, si poneva probabilmente al di fuori dei criteri contenuti nella delega che prevedeva l'esclusione, insieme con gli enti pubblici economici, degli enti di natura privata, tra i quali era certamente da considerare lo SPORTASS, nato come ente morale. Di conse-

guenza l'ente, pur svolgendo attività assicurativa privata in concorrenza con le varie compagnie, ha dovuto sottoporsi ad una serie di incombenze gestionali e contabili tipiche degli enti pubblici.

Elencati quindi i vari tipi di prestazioni erogate (assicurazione contro i danni derivanti dagli infortuni personali occorsi ad atleti ed ausiliari sportivi nell'esercizio dello sport) e dopo avere ribadito che si tratta di forme assicurative di carattere non obbligatorio ma pattizio (cosa che esclude le prestazioni in caso di mancato pagamento del premio) e per le quali l'ente non riceve alcun finanziamento pubblico, l'onorevole Colucci si sofferma ad evidenziare gli attuali bassi livelli di contribuzione percepita (per l'attività di un subacqueo la quota contributiva è di mille lire l'anno), nonché alcuni principali dati gestionali dell'ente (bilancio di 65 miliardi di lire; 40.000 premi assicurativi; 20.000 pratiche di infortuni annui; patrimonio immobiliare di 25 miliardi; 6 milioni di assicurati).

Avviandosi alla conclusione, ribadisce l'esigenza di eliminare i vincoli di natura pubblicistica che bloccano l'attività dell'ente, al quale ridare quella natura privatistico-manageriale che consentirà di operare competitivamente nel mercato delle assicurazioni private.

Prende la parola l'onorevole ROMEI, Commissario straordinario dell'ENPALS. Premesso che cercherà di dare un contributo di riflessione sulla base del buon senso, pone anzitutto l'accento sulla necessità di separare nettamente organi di indirizzo ed organi di gestione per assicurare snellezza ed efficacia operativa, e sottolinea l'importanza del supporto di una struttura di controllo nella valutazione delle scelte.

Per quanto attiene al tema del riassetto degli enti, si tratta, al di là dei dibattiti su ipotesi di *holding* o di «conglomerata», di cercare di individuare un percorso che aiuti verso una scelta più puntuale, nel rispetto delle specifiche funzioni; occorre – aggiunge l'oratore – partendo da una valutazione attenta della realtà, passare da enti di tutela ad enti di servizio, che consentano sinergie senza penalizzazione.

Sottolineato poi che l'ENPALS, con una esperienza di mezzo secolo, svolge un ruolo importantissimo (ricorda che Carlo Lizzani attribuiva all'ente il merito della rinascita della cinematografia italiana) sia per il mondo dello spettacolo, sia per lo sport professionistico, l'oratore osserva che l'ente – che si accinge a lasciare – non può restare limitato ad un ruolo meramente previdenziale, ma deve porsi come autorevole ed innovativo punto di riferimento di un settore ad elevata specificità (peraltro riconosciuta dalla stessa legge n. 335 del 1995) i cui bisogni sono molto caratteristici e difficilmente mutuabili con altre categorie (normativa differenziata; modalità occupazionali; ecc.): si tratta di essere uno strumento di sostegno dello sviluppo del settore, facendo emergere quel vasto mondo che fa spettacolo e cultura nella realtà del Paese (è stato detto che l'ENPALS, se non esistesse, bisognerebbe inventarlo).

Successivamente l'onorevole Romei evidenzia l'andamento crescente degli indicatori dell'ente, meritevole di maggiore supporto e fa presente di avere predisposto, su richiesta del Ministero del lavoro, un progetto di riassetto che punta al riequilibrio finanziario senza costi ag-

giuntivi per la collettività, a nuovi servizi, a razionalizzazione e sinergie con altri enti. Conclude invitando ad una serena valutazione della realtà, con le sue specificità ed i settori di riferimento.

Prende la parola il deputato DUILIO.

Preso atto dell'intervento del Presidente dell'IPSEMA dal quale, egli sottolinea, scaturisce la sensazione che «piccolo sia bello» e che si tratti di una posizione «dorata» dell'ente dove tutto va bene, si dice d'accordo sulla difesa delle specificità per motivi di efficienza e di economia e sulla necessità di approfondire. Pur convenendo sul rischio di diseconomie di scala, dichiara di non avere sentito illustrare peculiarità, se non di ordine storico, che giustificassero la differenza e di non aver sentito parlare di «immagini di prodotto», di creatività.

Sottolineato poi che le erogazioni dell'IPSEMA sono assolutamente identiche a quelle dell'INAIL, il deputato Duilio chiede di conoscere cosa l'IPSEMA stessa potrebbe fare per assicurare particolarità che evitino il passaggio «dalla rete al castello»; fa riferimento alle considerazioni razionali svolte dal presidente dell'INPS, professore Billia, nel parlare di processi di unificazione che consentano di competere nella globalizzazione dei vari settori e conclude chiedendo informazioni su iniziative in tema di previdenza complementare e se sia possibile un collegamento fra le realtà rappresentate dall'ENPALS e dallo SPORTASS.

Il presidente Michele DE LUCA chiede ulteriori ragguagli sulla differenziazione delle funzioni fra IPSEMA e INAIL e fra ENPALS ed INPS; nonchè sulla natura del rapporto fra le assicurazioni volontarie dello SPORTASS e quelle obbligatorie di altri enti. Chiede inoltre di conoscere le eventuali iniziative nel campo della previdenza complementare e quale richiesta i rappresentanti qui convocati rivolgerebbero al Parlamento o al Governo.

Il dottore FAMILIARI chiarisce che il riferimento al rapporto storico-organico fra l'IPSEMA e le entità inglobate costituisce la chiave vincente per una previdenza complementare (le Casse marittime più che di previdenza erano di servizi); illustra analiticamente i compiti svolti dall'ente e pone l'accento sulle positive conseguenze finanziarie che potranno scaturire dalla recente legge sull'istituzione del registro internazionale (le navi passeggeri italiane torneranno sotto bandiera nazionale).

Riconosciuto quindi che anche la realtà italiana non può sottrarsi al fenomeno generale della globalizzazione, aggiunge che ciò non autorizza ad ignorare l'articolata realtà delle piccole imprese e quindi degli enti previdenziali, la cui dinamica non può paragonarsi a quella delle banche e della finanza internazionale; si dice senz'altro convinto che «piccolo sia bello» e che i modelli debbano essere adattati alle specificità proprio per evitare diseconomie di scala (pone in evidenza le specificità del settore dei trasporti).

Dopo avere poi evidenziato che un trasferimento delle competenze all'INAIL implicherebbe, per l'azione a livello periferico, dei costi che

non avrebbero visibilità nel bilancio di un grosso ente, il dottore Familiari auspica una adeguata riflessione; sottolinea, per quanto riguarda la differenza rispetto all'INAIL, la funzione ulteriore delle prestazioni regolate dai contratti di singole categorie e conclude dichiarando che chiederebbe una maggiore chiarezza nella normativa vigente.

L'onorevole COLUCCI chiarisce che mentre lo SPORTASS si occupa di attività sportive dilettantistiche, l'ENPALS si occupa dei professionisti. Ribadito quindi che l'inquadramento nel settore pubblico condiziona ogni possibilità di sviluppo dell'ente, la cui attività assicurativa è attualmente limitata a due rami (decesso e infortunio personale), si sofferma sulla riduzione del personale (attualmente operano 35 unità e da due mesi attende l'autorizzazione dal Ministero della pubblica funzione ad assumere alcune unità per far fronte alle esigenze di servizio). Limiti giuridici e di struttura operativa, egli conclude, non consentono all'ente di operare con quelle dimensioni che gli consentirebbero la sua lunga esperienza e le richieste avanzate sul mercato dal mondo sportivo e culturale.

L'onorevole ROMEI rinnova l'invito al Governo di dare certezza in tempi brevi e ribadisce l'opportunità di creare un sistema a rete con enti di servizio preposti a specifici compiti, compreso quello di favorire la nuova previdenza complementare.

Il presidente Michele DE LUCA ringrazia gli ospiti per il contributo dato ai lavori della Commissione e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 10,55.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

*Presidenza del Presidente*  
Massimo SCALIA

*La seduta inizia alle ore 13,30.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, B37<sup>a</sup>, 0030<sup>o</sup>)

Il Presidente Massimo SCALIA avverte che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

**Seguito dell'esame di un documento sui delitti contro l'ambiente e sull'ecomafia, predisposto dal gruppo di lavoro coordinato dal senatore Lubrano di Ricco** (rinvio)  
(A010 000, B37<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il Presidente Massimo SCALIA fa presente che il coordinatore del gruppo di lavoro, senatore Lubrano di Ricco, non è potuto intervenire all'odierna seduta per indifferibili ed urgenti impegni in altra sede parlamentare.

Propone quindi che il seguito dell'esame del documento in titolo sia rinviato a martedì prossimo, 17 marzo 1998, alle ore 19, con l'intesa che viene spostato anche il termine per la presentazione delle proposte emendative a lunedì 16 marzo 1998, ore 14.

La Commissione consente.

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, B37<sup>a</sup>, 0006<sup>o</sup>)

Comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 19 febbraio scorso, ha deliberato l'inclusione del dottor Francesco Verdoliva nell'elenco dei collaboratori della Commissione.



Avverte che una delegazione della Commissione si recherà, il 23 e 24 marzo prossimi, nella regione Emilia-Romagna per effettuare alcuni sopralluoghi e svolgere delle audizioni.

Avverte infine che la Commissione tornerà a riunirsi – oltre che martedì 17 marzo – anche mercoledì 18 marzo 1998, alle ore 12, per ascoltare alcuni esperti nello smaltimento dei rifiuti, ed alle ore 13,30, per ascoltare i rappresentanti delle procure della Repubblica di Frosinone e di Cassino.

*La seduta termina alle ore 13,45.*

**COMITATO PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attuazione ed il funzionamento**  
**della convenzione di applicazione**  
**dell'accordo di Schengen**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

*Presidenza del Vice Presidente*

Giampaolo BETTAMIO

*indi del Presidente*

Fabio EVANGELISTI

*Interviene il Presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali professor Stefano Rodotà.*

*La seduta inizia alle ore 13,35.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

(R033 004, B26<sup>a</sup>, 0014<sup>o</sup>)

Il Vicepresidente Giampaolo BETTAMIO avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE DEGLI ACCORDI DI SCHENGEN**

**Audizione del Presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali professor Stefano Rodotà**

(R048 000, B26<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Dopo un intervento introduttivo del Vicepresidente Giampaolo BETTAMIO, il professor Stefano RODOTÀ, Presidente dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, svolge un'ampia relazione.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni il Presidente Fabio EVANGELISTI, i senatori Giampaolo BETTAMIO e Fran-

cesco MORO ed i deputati Anna Maria DE LUCA e Rocco MAGGI, cui risponde il professor Stefano RODOTÀ.

Il Presidente Fabio EVANGELISTI ringrazia gli intervenuti per il loro contributo.

*La seduta termina alle ore 14,35.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa**  
**ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

*Presidenza del Presidente*  
Vincenzo CERULLI IRELLI

*Intervengono il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, Franco Bassanini ed il Ministro dei lavori pubblici e per le aree urbane, Paolo Costa.*

*La seduta inizia alle ore 13,40.*

**Sulla pubblicità dei lavori**  
(R033 004, B31<sup>a</sup>, 0010<sup>o</sup>)

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI avverte che, se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori della seduta sia assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Parere su atti del Governo**

**Schema di decreto legislativo concernente il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali in attuazione della delega di cui al Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59**

(Seguito dell'esame e rinvio)  
(R139 b00, B31<sup>a</sup>, 0005<sup>o</sup>)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento.

Il senatore Paolo GIARETTA, *relatore per il titolo II*, osserva che tale parte dello schema di decreto legislativo ha per oggetto il conferimento delle funzioni amministrative a regioni ed enti locali nel settore dello sviluppo economico e delle attività produttive. Più in particolare i

dieci capi in cui è articolato il titolo II trattano del conferimento delle funzioni amministrative per le seguenti materie: artigianato, industria, sportello unico per le attività produttive, energia, miniere e risorse geotermiche, camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, fiere e mercati, turismo, disposizioni comuni e disposizioni transitorie e finali.

Il complesso delle norme si presenta compatto e coerente, e non sembrano emergere dubbi interpretativi di rilievo e, positivamente, mancano rinvii ad atti successivi per il completamento delle disposizioni contenute nella bozza di decreto legislativo. Il trasferimento appare in linea con quanto previsto dalla legge delega e coerente con i principi generali in essa contenuti. Confortano questo giudizio le proposte di emendamento preannunciate congiuntamente dalla Conferenza dei presidenti delle regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCCEM che, almeno per questo titolo della bozza di decreto, appaiono in gran parte proposte di modifica che attengono a migliori definizioni ed opportunità di precisazioni che non riguardano la sostanza del conferimento.

Per quanto riguarda l'artigianato, osserva che il capo I contiene norme che provvedono al trasferimento di tutte le funzioni amministrative, includendo tutte le funzioni relative alla erogazione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi e benefici di qualsiasi genere, comunque denominati, superando positivamente le limitazioni della precedente normativa. Tale impostazione è senz'altro da condividere, ma il testo si presta ad alcune incertezze interpretative che è bene eliminare. Ricorda in proposito che ciò che distingue un'impresa artigiana da un'impresa industriale non riguarda l'oggetto della produzione di beni e servizi, ma il possesso di alcuni requisiti organizzativi e dimensionali fissati dalla legge-quadro sull'artigianato. Mentre non vi è dubbio che procedimenti derivanti da norme specificatamente dedicate all'artigianato debbano entrare nelle competenze regionali, occorre ricordare che esistono norme di intervento in materia economica che si rivolgono all'universo dei soggetti produttori, indipendentemente dalla forma giuridica che essi assumono. L'articolo 14, comma 2, conferma l'estensione alle imprese artigiane di agevolazioni, contributi o incentivi comunque determinati, anche se restano nel testo alcuni elementi da chiarire. Talvolta vengono riferiti al solo artigianato procedimenti amministrativi che invece riguardano l'universalità delle imprese che esercitano una determinata attività (è il caso dei requisiti professionali per l'accesso ad alcune attività) o, viceversa, come già detto, vengono riferite al solo settore industriale norme che invece hanno portata generale e che sono quindi anche riconducibili all'impresa artigiana.

Per quanto riguarda lo sportello unico, rileva che le previsioni contenute al capo III in materia di autorizzazione e localizzazione degli impianti produttivi sono di grande rilievo, intervenendo in un settore che è stato spesso portato ad esempio del cattivo rapporto esistente tra economia ed istituzioni pubbliche. Tra l'altro, la materia era stata oggetto di numerose proposte di emendamento, poi trasformati in ordini del giorno, al collegato della finanziaria 1998; in questo modo il Governo dà applicazione agli impegni che in quella sede aveva assunto.

La complessità degli adempimenti relativi agli insediamenti produttivi viene ricondotta ad unità, utilizzando principi innovativi del procedimento amministrativo quali l'unicità della struttura responsabile del procedimento e del procedimento, il possibile ricorso all'autocertificazione, l'utilizzo del silenzio assenso nonché delle conferenze di servizio, la partecipazione dei soggetti interessati alla fase istruttoria.

Richiama in proposito che le norme contenute nel capo III devono essere lette tenendo conto che esse saranno integrate con i regolamenti previsti dall'articolo 20 della legge n. 59 del 1997; nell'allegato alla legge n. 59 è prevista la semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti produttivi (n. 26), di incentivazione, ampliamento, ristrutturazione e riconversione degli impianti industriali (n. 42), di localizzazione degli impianti industriali e determinazione degli insediamenti produttivi (n. 43) e di esecuzione di opere interne nei fabbricati ad uso di impresa (n. 50). Lo schema di regolamento relativo a questi oggetti è già stato presentato alle Camere e come è noto è prevista, ai sensi del comma 9 dell'articolo 20, della legge n. 59 del 1997, l'espressione di un parere da parte delle Commissioni competenti per materia.

La lettura congiunta dello schema di decreto legislativo e dello schema di regolamento consente quindi di valutare appieno la portata delle innovazioni che vengono introdotte, dando certezza al cittadino di poter ottenere risposte in tempi certi e con responsabilità certe in materia di grande delicatezza, in cui sono spesso in gioco rilevanti interessi economici; si segnala che alcune norme contenute nel regolamento potrebbero, per il loro rilievo, trovare più idonea collocazione nel decreto, fonte di rango legislativo.

Norme così innovative naturalmente solleciteranno i comuni, particolarmente quelli di minori dimensioni, ad individuare le opportune forme organizzative anche di livello sovracomunale per poter assicurare una piena attuazione alla previsione del decreto; molto opportunamente l'articolo 23 prevede l'esercizio delle funzioni in forma associata, l'affidamento ad altri enti di singoli atti istruttori, l'utilizzo di tecnologie informatiche e telematiche; in proposito potrebbe prevedersi un più esplicito richiamo al ruolo che in questa materia potrebbero svolgere le intese tra comuni e camere di commercio, in possesso di una molteplicità di dati interessanti il procedimento e di una rete telematica nazionale che potrà supportare gli adempimenti necessari.

Lo schema di decreto legislativo completa positivamente la riforma delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura avviata con la legge n. 58 del 1993. In modo particolare va sottolineato che le norme del capo VI rafforzano giustamente le autonomie funzionali delle camere di commercio, mantenendo l'impostazione della legge di delega; va sempre ricordato che l'impianto federalista richiede un pluralismo istituzionale non solo territoriale e quindi ogni azione volta a rafforzare il pluralismo delle autonomie va vista positivamente.

Vengono soppressi una serie di controlli sugli statuti, sui bilanci, sulle piante organiche che erano rimasti nell'impianto della legge n. 580 del 1993; espressione di una residua volontà di controllo dello Stato che

non si giustifica più alla luce del nuovo quadro normativo e della autonomia anche finanziaria di cui godono le camere di commercio. È interessante anche l'attribuzione all'unione italiana delle camere di commercio delle funzioni di controllo sugli organi in luogo del Ministero dell'industria. Vi è forse necessità di qualche precisazione su alcuni singoli aspetti tecnici, ma l'impianto è senz'altro da condividere. L'articolo 19 contiene alcune norme di liberalizzazione e semplificazione concernenti funzioni delle camere di commercio, estendendo la semplice denuncia di inizio attività per alcuni settori prima sottoposti ad iscrizioni in appositi registri camerali; si può prevedere in proposito una ulteriore estensione per gli autoriparatori, nonché l'introduzione di norme semplificatorie per il comparto agricolo, per il quale il recente obbligo di iscrizione al registro delle imprese ha dato origine ad alcune anomalie.

Il quadro di semplificazione che emerge dalle norme illustrate e da quelle relative allo sportello unico andrebbe utilmente completato con una disposizione che preveda l'obbligo per le camere di commercio di rendere disponibili agli enti interessati, tramite opportune convenzioni ed in via telematica, gli atti e le notizie depositati al registro delle imprese, restando esenti le imprese dall'obbligo di comunicare tali atti alle altre pubbliche amministrazioni.

In conclusione, preannuncia il proprio avviso favorevole alle disposizioni del titolo II dello schema di decreto.

Il senatore Massimo VILLONE, *relatore per il titolo III*, fa presente che tale parte del provvedimento ne costituisce un segmento di grande rilievo vista l'ampia gamma di funzioni e compiti conferiti alle regioni e agli enti locali in materia di territorio, ambiente e infrastrutture. Ritene opportuno tralasciare l'esame puntuale dei singoli capi e, quindi, dei singoli articoli di cui si compone il titolo III, preferendo affrontare essenzialmente una questione relativa al metodo. Partendo dalla considerazione che l'articolo 4, comma 3, lettera *a*), della legge delega 15 marzo 1997, n. 59, prevedendo il principio di sussidiarietà, riconosce un *favor* nei confronti degli enti più vicini ai cittadini, sottolinea che a tale principio devono conformarsi non solo le funzioni e i compiti trasferiti agli enti locali, ma anche le funzioni amministrative conferite nelle materie previste dall'articolo 117 della Costituzione.

Considerando che il quadro normativo delineato dalla legge delega comporta il riconoscimento di funzioni amministrative specifiche alle regioni e di funzioni amministrative residuali e, quindi, generali agli enti locali, fa presente che nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione non è possibile prevedere che le funzioni amministrative siano di esclusiva pertinenza delle regioni. A tal proposito, richiamando a titolo di esempio il caso della viabilità, di cui agli articoli 93 e seguenti del provvedimento, osserva che lo schema utilizzato agli articoli 94 (funzioni mantenute allo Stato) e 95 (funzioni conferite alle regioni e agli enti locali) implica l'attribuzione della generalità delle funzioni alle regioni, con conseguente sottrazione agli enti locali di quelle funzioni amministrative a tutt'oggi di loro competenza. Esprime, pertanto, perplessità sulla effettiva attuazione

del principio di sussidiarietà nella prospettata articolazione delle funzioni amministrative in materia di viabilità.

Ritiene che il provvedimento debba essere interpretato correlandolo anche all'articolo 118 della Costituzione: il parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative delle regioni di cui all'articolo 118, primo comma, può subire un'alterazione in virtù della legge statale che, secondo previsione costituzionale, può attribuire alle province, ai comuni o ad altri enti locali funzioni amministrative in materie di interesse esclusivamente locale. Ricordando che la legge delega n. 59 del 1997 all'articolo 4, comma 5, prevede che sia ciascuna regione, entro sei mesi dall'emanazione di ciascun decreto legislativo, individui puntualmente le funzioni trasferite o delegate agli enti locali, si domanda se sia coerente con la delega che il decreto legislativo in esame possa essere l'occasione opportuna per definire il concetto di interesse locale in modo da orientare la successiva legge regionale che trasferirà funzioni agli enti locali.

Il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali Franco BASSANINI, rispondendo agli interrogativi del senatore Villone circa la legittimità di una previsione del decreto legislativo che orienti la futura legge regionale chiamata a trasferire o delegare funzioni amministrative agli enti locali, ricorda che in sede di esame al Senato dell'attuale legge delega n. 59 del 1997 si concluse diversamente dall'originaria impostazione del Governo, che nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione fossero esclusivamente le leggi regionali – e, quindi, non il legislatore delegato – ad allocare funzioni in capo ai medesimi enti locali. Diversa è la prospettiva per le materie estranee all'elenco di cui all'articolo 117 della Costituzione nelle quali il limite di cui sopra non sussiste. Diventa, pertanto, essenziale stabilire quali siano effettivamente le materie di cui all'articolo 117, vista la possibilità di una interpretazione estensiva del loro ambito di riferimento. Ricorda, infine, che la Conferenza unificata ha proposto nel parere espresso che il trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle regioni ed agli enti locali non avvenga se non previa identificazione dell'ente effettivamente destinatario dello stesso trasferimento, onde evitare un effetto «a cascata» di trasferimenti successivi di competenze e risorse di personale a livelli diversi di autorizzazione locale.

Il senatore Massimo VILLONE, *relatore per il titolo III*, concorda con il ministro Bassanini sulla impossibilità di un intervento del Governo e, quindi, del legislatore delegato in sede di conferimento di funzioni amministrative agli enti locali. Precisa che le perplessità prospettate – che non sorgono dalla esigenza di chiarire se il legislatore delegato abbia competenza, nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, a trasferire concretamente le funzioni amministrative in capo agli enti locali, essendo pacifico che in tal senso osta la legge delega – riguardano solamente la possibilità per il legislatore delegato di individuare le funzioni amministrative degli enti locali,



senza che tale individuazione abbia valore normativo cogente per la regione, esclusivamente competente in tema di conferimento.

Auspiciando che il provvedimento sfrutti in modo pieno le potenzialità offerte dalla legge delega, osserva che occorre investire su quei segmenti di pubblica amministrazione, a livello di autonomie locali, che stanno dimostrando una maggiore disponibilità alla modernizzazione. A tal fine è necessario superare la interpretazione «tradizionale» dell'impianto Stato-regioni-enti locali riscontrabile nello schema di decreto in esame a favore di un'interpretazione più aperta alla valorizzazione della autonomia.

Il deputato Lapo PISTELLI, *relatore per il titolo IV*, osserva preliminarmente che il titolo IV (articoli 107-151) si compone di sei diversi capi: tutela della salute (articoli 107-122), servizi sociali (articoli 123-129), istruzione scolastica (articoli 130-134), formazione professionale (articoli 135-142), beni e attività culturali (articoli 143-150), sport (articolo 151).

Esso riunisce - sotto la denominazione generale di «servizi alla persona e alla comunità» - materie di grande varietà sia sotto il profilo del contenuto sia sotto quello del grado di federalismo già raggiunto e raggiungibile. Vi sono infatti sia temi ampiamente regionalizzati dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 e da altri provvedimenti più recenti dei primi anni novanta e recentissimi (sanità e sport) sia temi sui quali l'*iter* di conferimento di funzioni inizia sostanzialmente oggi (istruzione, beni culturali), materie infine in cui si è costruito nei fatti, nel corso degli anni, un sistema di intervento misto fra enti locali e istituzioni statali (assistenza o, meglio, servizi sociali).

Per quanto riguarda la tutela della salute, osserva che la materia sanitaria è già ampiamente di competenza regionale.

La prima delimitazione del campo è data dall'elencazione delle funzioni in cui resta invariato il riparto di competenze e pertanto che restano escluse dal conferimento le funzioni concernenti: droga, procreazione, rifiuti speciali, amianto, radiazioni, sangue, epidemie, farmaco-vigilanza, nonchè le funzioni già attribuite alle Forze armate e di polizia, ai vigili del fuoco, alle ferrovie dello Stato e dalla definizione concettuale della tutela della salute umana.

Sono di competenza della sanità veterinaria (articolo 108) la profilassi malattie, l'igiene pubblica, il controllo degli alimenti, la disciplina delle professioni sanitarie, la riproduzione animale, i prodotti cosmetici, la disciplina dei farmaci e dispositivi vari.

Per quanto riguarda la ripartizione delle competenze di cui all'articolo 107, non comprende perchè siano esclusi i compiti medico-legali delle ferrovie dello Stato.

Gli altri articoli del capo I sono: articolo 109 (distinzione fra conferimento e delega, limitata ad alcune funzioni sui cosmetici), articolo 110 (funzioni amministrative riservate allo Stato, funzioni amministrative conferite in via generale, posticipo di un anno dell'entrata in vigore del conferimento, funzione mista al comma 4), articolo 111 (pianificazione regionale soggetta a coordinamento, riordino commissioni ministe-

riali), articolo 112 (urgenze affidate secondo la sussidiarietà istituzionale), articolo 113 (riserva statale sulle funzioni amministrative relative alle attività di informazione: elenco e novità sul conferimento della pubblicità sanitaria), articolo 114 (riserva statale sulle funzioni amministrative in materia di autorizzazione sia esplicita sia legata al silenzio-assenso), articolo 115 (riserva di competenza statale su prestazioni e tariffe), articolo 116 (vigilanza sugli enti attribuita sia allo Stato sia alle regioni), articolo 117 (vigilanza su fondi integrativi istituiti e gestiti a livello ultraregionale), articolo 118 (contenzioso su indennizzi), articolo 119 (riserva statale sulle funzioni amministrative relative alle professioni sanitarie e relativa al riconoscimento del servizio reso all'estero), articolo 120 (riserva statale su funzioni amministrative relative alla ricerca scientifica), articolo 121 (mantenimento allo Stato delle funzioni in materia di profilassi internazionale) e articolo 122 (riordino di strutture).

Il consolidamento di un processo federalista ampiamente avvenuto necessita di un momento di riflessione per evitare che si possa violare il diritto alla salute di cui all'articolo 32 della Costituzione riservando quindi alcune funzioni di indirizzo, programmazione, verifica, vigilanza ad un autorevole potere centrale.

L'analisi del quadro d'insieme - tenuto conto del decreto legislativo già approvato sul riordino dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali, dello schema di regolamento sulla semplificazione relativa alla produzione, commercio e deposito di additivi e coloranti, e del disegno di legge 4216 sulle professioni sanitarie non mediche - e del raffronto con le norme di cui alle leggi n. 502 del 1992 e n. 517 del 1993 non mutano in modo significativo il riparto di competenze se non per: il trasferimento delle funzioni di controllo e di ispezione nelle materie conferite (anche se dopo un anno e a seguito di decreto relativo a compiti a loro volta affidabili ad organismi privati) (articolo 110, comma 3); il conferimento di funzioni amministrative concernenti la pubblicità sanitaria (articolo 113, comma 2) previste dalla legge n. 172 del 1995; il trasferimento del riconoscimento del servizio prestato all'estero ai fini della partecipazione a concorsi per assistenza generica e specialistica (articolo 119, comma 2).

Il confronto con il provvedimento in discussione presso la XII Commissione evidenzia, con riferimento al ruolo dei comuni, un potenziamento del sindaco in caso di emergenze sanitarie locali, ma un'esclusione nella contrattazione di livelli di assistenza superiori; emerge inoltre un rispetto del testo parallelo in materia di mutualità integrativa, formazione, accreditamento e un riguardo all'autorizzazione a realizzare strutture. Sono previsti inoltre un ulteriore decreto legislativo sul conferimento di funzioni di verifica (articolo 110, comma 3) a organismi privati, un regolamento governativo delegato sul riordino di commissioni e organismi ministeriali, sia misti sia paritetici, nonché un regolamento sul riordino dell'Iss del Css, dell'Ispepl e del Tims.

Osserva inoltre che le disposizioni di cui all'articolo 110, comma 2, prevedono un generale trasferimento di funzioni e compiti, in particolare, relativi all'approvazione dei piani e dei programmi di settore, alle prestazioni, al sistema delle verifiche della conformità delle disposizioni

alla normativa nazionale e comunitaria, nonché delle verifiche relative al rilascio delle autorizzazioni alla pubblicità ed informazione di medicinali e dei presidi medico-chirurgici.

Si sofferma quindi ad illustrare nel dettaglio altri ambiti di competenze da trasferire relativi alla formazione ed al riconoscimento dei diplomi, alla ricerca non di base, nonché alla programmazione delle risorse.

Per quanto riguarda i servizi sociali, osserva quindi che la disciplina della materia è in grande trasformazione: basti pensare alle risultanze della commissione Onofri ed alla intricata ed infinita riforma dell'assistenza in corso di elaborazione presso la XII Commissione.

Gli articoli di questo capo affrontano, in modo abbastanza innovativo, le seguenti questioni: articolo 123 (definizione dell'oggetto con passaggio da assistenza a servizi), articolo 124 (competenze riservate allo Stato, con esplicita distinzione di quelle che vengono esercitate sulla base di criteri e parametri individuati dalla Conferenza unificata, articolo 125 (trasferimento di competenze sugli invalidi civili all'Inps in via transitoria e poi alle regioni), articolo 126 (conferimento in via generale a regioni ed enti locali), articolo 127 (specifica dei trasferimenti regionali), articolo 128 [fondo nazionale per politiche sociali: sua ridenominazione (si aggiunge la parola «nazionale») e suo finanziamento], e articolo 129 (soppressione del Servizio assistenza economica delle categorie protette presso il Viminale quale conseguenza dell'articolo 125).

Sottolinea quindi che le novità relative alle competenze dei commi *d*), *g*) ed *i*) di cui all'articolo 124 sono esercitate dallo Stato sulla base di criteri e parametri definiti dalla Conferenza unificata, sottolineando che non si chiarisce in quale modo la medesima Conferenza definisca i parametri, con ciò di fatto rafforzando il potere delle regioni nella ridefinizione complessiva dell'ordinamento. Si provvede poi il passaggio transitorio (fino al 2000) all'INPS della funzione di erogazione di pensioni, assegni ed indennità per invalidi civili fino a quando l'attribuzione di tale funzione non sarà trasferita alle regioni, le quali acquisiscono anche la concessione di nuovi trattamenti con integrale copertura e risorse proprie di provvidenze eccedenti i limiti minimi di assistenza nazionale stabiliti dalla legge statale.

Si sofferma quindi sul rapporto fra la riserva statale sulla revisione delle pensioni (articolo 124, comma 1) e la concessione di nuovi trattamenti dopo il 2000 attribuita alle regioni, chiedendosi quale sia la motivazione logica della temporanea attribuzione di funzioni all'Inps. Segnala quindi un errore materiale, nella attribuzione di legittimazione passiva alle regioni - in caso di contenzioso dopo 120 giorni dall'entrata in vigore del decreto - quando le sue competenze partono dal 2000. Altre novità attengono al trasferimento complessivo delle funzioni amministrative concernenti i servizi sociali definite mediante i destinatari (comma 1) e l'organizzazione del coordinamento dei soggetti (comma 2) (coop. sociale, IPAB, volontariato, assistenti sociali); nonché alla ridenominazione e centralizzazione del Fondo nazionale delle risorse stanziato finalisticamente alle funzioni definite

nell'articolo 123 e di quelle previste per Osservatorio nazionale infanzia di cui alla legge n. 451 del 1997.

Infine sottolinea la previsione di un regolamento governativo per la sostituzione delle funzioni prima esercitate dal Servizio assistenza economica presso la divisione generale servizi civili del Ministero dell'interno (assistenza sociale, affari assistenziali speciali, gestioni contabili).

Per quanto riguarda l'istruzione scolastica, osserva che il Governo sta affrontando contemporaneamente la riforma dei contenuti e dell'organizzazione della scuola italiana, il processo di decentramento di funzioni, l'attribuzione di autonomia alle istituzioni scolastiche. Il disegno viene gestito con strumenti parlamentari ordinari, decreti delegati e regolamenti governativi. Il conferimento in esame è il primo atto che segue dopo l'attribuzione di autonomia alle istituzioni scolastiche (articolo 21 della legge n. 59). Esso presuppone ma non può sciogliere nodi rilevantissimi che sono contestualmente all'esame del Governo e del Parlamento: il regolamento sulla dirigenza scolastica (quale ambito di libertà e responsabilità nel reclutamento e nella gestione del personale), il regolamento sul dimensionamento ottimale e dunque sulla definizione degli organici d'istituto e inoltre il regolamento sui crediti formativi, la delega ex articolo 21, comma 18, della legge n. 59 relativa al riordino degli uffici periferici del ministero. È un tessuto assai integrato poichè molto dipende da come verranno sciolti i nodi relativi allo stato giuridico del personale, dalla soglia dimensionale minima, dalle modalità di reclutamento, dalla lunghezza ed articolazione dei cicli. In buona sostanza, per certi versi, bisogna guardare allo schema di decreto non come un'ipotesi di conferimento a legislazione vigente, ma come una proposta per la legislazione futura.

Si sofferma quindi sui cinque articoli del capo III, i quali prevedono l'esclusione della delega delle funzioni relative agli ordinamenti ai programmi scolastici, all'organizzazione generale, allo stato giuridico del personale, mentre sono mantenute le funzioni relative ai criteri per la definizione della rete (manca il riferimento dimensionale di cui si attende il decreto) alla determinazione delle risorse per personale e il funzionamento (dipendente ancora dalla determinazione degli organici relativi alla dimensione e alla struttura dei cicli) e per il personale dirigente e docente, la valutazione del sistema scolastico, le «scuole speciali» (difesa, pubblica sicurezza, eccetera). Sono esclusi inoltre i conservatori, le accademie, gli ISIA, le scuole straniere, eccetera, perchè già oggetto di specifici provvedimenti.

Sono conferiti alle regioni la programmazione dell'offerta integrata, la redazione dei piani, la suddivisione del territorio in ambiti funzionali, gli organi collegiali e i contributi alle scuole non statali. Inoltre vi è il passaggio del personale Ata nel 2000 alle regioni e sono trasferite a province e comuni le funzioni amministrative previste dall'articolo 134.

Illustra quindi le seguenti ulteriori questioni: l'eliminazione del rischio di invasione della sfera di autonomia degli organi scolastici territoriali da parte delle regioni; la definizione più chiara dei contributi alla scuola non statale come mera limitazione dei fondi e non come elusione della questione della parità; il contrasto con l'articolo 9 dell'A.S. 932 e

l'opportunità di chiarire la questione del personale riportando tutto allo Stato così come l'A.S. 932 prevede per tecnici e licei scientifici.

La materia della formazione professionale è stata definita in altro modo dall'articolo 117, normata dalla legge-quadro disciplinata dalla legge Treu.

Il testo opera una rilettura della definizione della materia ex decreto del Presidente della Repubblica n. 616, finalizzata a distinguere la formazione professionale nelle sue varie forme (anche quelle più sofisticate ed innovative) da quella più tipicamente scolastica e curriculare.

Si chiede quindi quale legame vi possa essere tra formazione professionale e riordino dei cicli: può l'ultimo anno essere speso nella formazione professionale come eventuale completamento dell'obbligo scolastico?

Ritiene infatti non gestibile la separazione fra istruzione professionale disgiunta dalla tecnica e formazione professionale (che le regioni non vogliono). Non condivide il criterio di cui all'articolo 139 che fa residuare 18 istituti (ad esempio l'istituto Liutai di Cremona), che sono oramai divenuti istituti che tendono più al diploma che alla qualifica.

Per quanto riguarda; beni e le attività culturali osserva che in questa materia si sono confrontate - fino al Consiglio nazionale dei beni culturali di fine gennaio - due posizioni opposte: il tutto al centro oppure il tutto alla periferia inclusa la tutela. Il capo in oggetto risolve questa dialettica nel rapporto fra la nozione e la tutela e quella di gestione e - tramite la semplificazione della nazione di tutela - ritaglia le funzioni di promozione e valorizzazione dei beni culturali.

Elenca quindi le materie di cui al capo V, articolo 143 (definizione terminologica dei beni culturali e delle forme di tutela) articolo 144 (funzioni riservate allo Stato con elenco non tassativo derivato dalla legge n. 1089, dalla legge n. 59 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1997), articolo 145 (commissione paritetica incaricata di definire i beni e le istituzioni cui ne è affidata la gestione), articolo 146 (biblioteche pubbliche), articolo 147 (valorizzazione), articolo 148 (promozione), articolo 149 (Consulta per i beni e le attività culturali), articolo 150 (funzioni della Consulta).

La tutela (*ex lege* n. 1089 del 1939) è riservata allo Stato come già previsto dalla legge n. 59 del 1997, ma le attività di conservazione sono svolte in concorso con regioni ed enti locali. Lo Stato si riserva le funzioni derivate dalla nozione di tutela della legge n. 1089 con una elencazione specifica ed enfatica di alcune di queste, le funzioni che attengono alle questioni di interesse nazionale (*ex lege* n. 59) e che sono invece tassativamente specificate, le competenze in materia di beni ambientali. La commissione paritetica - con enfasi sul principio di sussidiarietà - distingue i beni culturali a gestione statale o locale e pubblica l'elenco entro due anni, ne trasferisce funzioni e personale con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (non vi è un termine per l'esercizio successivo della decretazione ma dovrebbero essere tre anni *ex lege* n. 59). Un protocollo successivo può fissare gli *standards* da osservare. Parallelamente le università possono chiedere la gestione delle biblioteche pubbliche direttamente collegate.

La valorizzazione e la promozione avvengono mediante cooperazione strutturale e funzionale fra istituzioni e realizzato mediante accordi, *ex lege* n. 241 del 1990. Ciascuna istituzione mantiene nel proprio ambito le proprie funzioni. La programmazione delle attività di promozione e valorizzazione è affidata ad un nuovo organismo, su base regionale: la Consulta.

Osserva quindi che, se da una parte si prevede la Consulta, dall'altra non si dice niente sul possibile ridimensionamento delle strutture pubbliche nazionali, anche se le sovrintendenze mantengono le proprie funzioni relative alla tutela ed alla vigilanza. Ricorda in proposito che sarebbe in corso di scadenza il termine per l'emanazione del testo unico della disciplina dei beni culturali.

Infine, per quanto riguarda lo sport osserva che la materia è stata regionalizzata quale conseguenza del *referendum* abrogativo del Ministero del turismo e dello spettacolo. L'articolo sopprime la commissione che era preposta per elaborare i programmi per la realizzazione degli impianti necessari alle attività agonistiche e attribuisce la funzione alle regioni. È confermata la funzione di vigilanza sul CONI e sull'Istituto di credito sportivo e preannuncia il riordino dell'ICS prefigurando una maggiore presenza della rappresentanza delle autonomie locali. Il comma 1 elenca, tra gli organi che devono esprimere parere sui criteri, un comitato di coordinamento che, nel frattempo, è stato soppresso dal decreto legislativo n. 418 di riordino della Conferenza Stato-regioni. In conclusione, osserva che l'articolo 3 del decreto prevede il conferimento agli enti locali delle funzioni che non richiedono esercizio unitario a livello regionale.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI, concorde la Commissione, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

## **SOTTOCOMMISSIONI**

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

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 12 MARZO 1998

**55<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del Presidente Senese, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

*alla 9<sup>a</sup> Commissione:*

**(3020) Disposizioni per la commercializzazione dell'olio extravergine e vergine d'oliva:** parere favorevole su emendamenti.

