

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

273° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

—————

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	<i>Pag.</i>	20
2 ^a - Giustizia	»	30
3 ^a - Affari esteri	»	61
4 ^a - Difesa	»	66
5 ^a - Bilancio	»	69
6 ^a - Finanze e tesoro	»	71
7 ^a - Istruzione	»	75
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	»	78
11 ^a - Lavoro	»	87
12 ^a - Igiene e sanità	»	97
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	105

Commissioni riunite

1 ^a (Affari costituzionali) e 5 ^a (Bilancio)	<i>Pag.</i>	3
3 ^a (Affari esteri) e 4 ^a (Difesa)	»	9
5 ^a (Bilancio) e 6 ^a (Finanze e tesoro)	»	16

Organismi bicamerali

Commissione controllo enti previdenza e assistenza sociale	<i>Pag.</i>	108
Sul ciclo dei rifiuti	»	113
Schengen	»	115
Anagrafe tributaria	»	117
Sull'affare Telekom-Serbia	»	137

Sottocommissioni permanenti

5 ^a - Bilancio - Pareri	<i>Pag.</i>	141
--	-------------	-----

COMMISSIONI 1^a e 5^a RIUNITE**1^a (Affari costituzionali)****5^a (Programmazione economica, bilancio)**

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

2^a Seduta*Presidenza del Presidente della 1^a Commissione*

PASTORE

Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno D'Alì e per l'economia e le finanze Tanzi.

La seduta inizia alle ore 14,45.

IN SEDE REFERENTE

(1942) *Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Realacci ed altri; Bocchino ed altri

(1045) *GARBARRI ed altri. – Misure per lo sviluppo dei servizi territoriali nei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti*

(1056) *IOVENE ed altri. – Misure per il sostegno delle attività economiche, agricole, commerciali, artigianali e sociali e per la valorizzazione del patrimonio naturale e storico-culturale dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 13 marzo.

Il senatore BOSCETTO, relatore per la 1^a Commissione, sottolinea come i disegni di legge all'esame delle Commissioni riunite intendano realizzare la valorizzazione dei piccoli comuni, obiettivo assolutamente condivisibile, che trova un espresso fondamento costituzionale, per quanto riguarda in particolare i comuni montani, nell'articolo 44, comma secondo, della Costituzione.

Il disegno di legge n. 1942, approvato dalla Camera dei deputati, stabilisce alcuni interventi a carico dello Stato e delinea una serie di possibili interventi da parte delle Regioni a favore dei piccoli comuni: una prima

riflessione è quella di individuare il fondamento costituzionale che consenta al legislatore statale di dettare disposizioni in questa materia. Una ricostruzione che radicasse la competenza statale nella definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale, si scontrerebbe con la configurazione in termini di possibilità degli interventi regionali, operata dal disegno di legge: ove, infatti, si trattasse di livelli essenziali il disegno di legge dovrebbe infatti utilizzare formule assertive, che definiscano in termini di obbligo gli interventi a favore dei piccoli comuni. Il fondamento costituzionale è, in realtà, altrove e risiede nella determinazione dei principi fondamentali di cui all'articolo 117, comma terzo, della Costituzione.

Bisogna, tuttavia, distinguere tra le diverse disposizioni: se è vero, infatti, che il disegno di legge stabilisce prevalentemente principi fondamentali in materie di legislazione concorrente – anche se a volte vi sono disposizioni inequivocabilmente di dettaglio – è altresì vero che alcune disposizioni si qualificano espressamente come definizione di livelli essenziali delle prestazioni, e che altre concernono in realtà materie di diretta competenza regionale. Sarà allora necessaria un'attenta disamina delle singole disposizioni del disegno di legge ed una ponderata valutazione della loro compatibilità con la Costituzione, per evitare possibili censure di illegittimità.

Il problema centrale che il disegno di legge pone è quello del suo collegamento e della sua interazione con le leggi vigenti in materia di tutela della montagna, con gli altri disegni di legge in materia e segnatamente con il disegno di legge governativo che dovrebbe essere a breve sottoposto all'esame del Consiglio dei ministri, secondo quanto riferito dal Ministro per gli affari regionali, nonché con i disegni di legge sulle piccole isole. Una particolare menzione meritano i disegni di legge nn. 1405 e 1624 sui comuni montani, presentati, rispettivamente dal senatore Manfredi ed altri e dal senatore Rollandin ed altri.

Il punto di partenza deve essere l'esame della legislazione vigente, la quale presenta una varietà di classificazioni di comuni, identificati secondo criteri molteplici e spesso eterogenei; l'articolo 32 della legge finanziaria 2003, ad esempio, reca la definizione di «piccoli comuni di montagna» con popolazione fino a 1.000 abitanti; l'articolo 16 della legge n. 97 del 1974 sulla montagna prevede agevolazioni a favore di comuni montani con meno di 1.000 abitanti e di centri abitati con meno di 500 abitanti, individuati dalle rispettive regioni; ma nella stessa legge sulla montagna il successivo articolo 19, che dispone in materia di incentivi a favore dei trasferimenti di attività economiche nei comuni montani, individua una categoria ancora differente, quella dei comuni montani con meno di 5.000 abitanti. Quest'ultima disposizione è quasi testualmente riprodotta nell'articolo 11 del disegno di legge n. 1942 il quale, peraltro, non procede ad alcuna abrogazione delle vigenti disposizioni legislative che prevedono incentivi o interventi a favore di comuni «piccoli»: va allora seriamente valutata la compatibilità tra le disposizioni vigenti e quelle introdotte dal disegno di legge in esame, ponendosi l'esigenza di eliminare

ogni possibile sovrapposizione di norme di questo tipo e definendo una volta per tutte categorie di comuni indicate in modo univoco.

L'eliminazione di questa molteplicità di categorie è un compito ineludibile; il disegno di legge n. 1942 definisce all'articolo 1, comma 2, i piccoli comuni facendo riferimento al loro essere collocati in aree territorialmente dissestate, alla sussistenza di situazioni di marginalità culturale, economica o sociale, connotate anche da un significativo decremento della popolazione, nonché alla loro collocazione in zone prevalentemente montane: si tratta di caratteristiche ciascuna delle quali può facilmente attagliarsi ai comuni montani. E tuttavia, ancora una volta, si tratta di una categoria eterogenea rispetto a quelle previste dalla legislazione vigente che, come già evidenziato, privilegia una classificazione per consistenza della popolazione residente, identificando varie soglie tra le quali – oltre a quelle già ricordate – merita ricordare quella che l'articolo 31 dell'ultima legge finanziaria ha fissato in 3.000 abitanti, o quella di 15.000 abitanti, fissata dalla legge elettorale comunale, ovvero ancora quella di 60.000 abitanti, prevista dall'articolo 29 della stessa legge finanziaria n. 298 del 2002.

D'altra parte anche i disegni di legge nn. 1405 e 1624 individuano ciascuno una diversa classificazione di comuni. Secondo il relatore è senz'altro condivisibile la ferma intenzione di sostenere i piccoli comuni bisognosi e soprattutto i piccoli comuni montani, ma va sottolineato che non sarà possibile realizzare concretamente tale obiettivo se non si procederà ad una preventiva operazione di riordino della attuale selva normativa, senza la quale disegni di legge come quelli all'esame finirebbero per qualificarsi come leggi-manifesto, incapaci di realizzare gli scopi che si prefiggono. A tal fine occorre in primo luogo qualificare la categoria di enti territoriali destinatari degli interventi in modo univoco, evidenziando con chiarezza i soggetti che debbono procedere alla loro concreta identificazione, evitando scelte di dubbia costituzionalità e procedendo ad abrogare tutte le disposizioni di legge incompatibili con tale nuova disciplina. Se non si procederà in tal modo si verificheranno difficoltà di controllo nell'applicazione della normativa ed anche sotto il profilo economico, rischiando di creare aspettative destinate a rimanere frustrate.

Il disegno di legge n. 1942 è stato approvato dalla Camera dei deputati sulla base di un ampio consenso e di un accordo *bi-partisan*: il relatore Boschetto si augura che anche l'esame presso il Senato del disegno di legge si svolga sulla base di un percorso rapido ed ampiamente condiviso.

Il presidente PASTORE condivide la valutazione espressa dal relatore Boschetto secondo cui l'individuazione di una categoria univoca di piccoli comuni costituisce il nodo centrale del disegno di legge all'esame: in particolare, appare fondato il timore che in assenza di una chiara definizione si creino difficoltà applicative a volte anche insormontabili.

Sottopone quindi alla valutazione delle Commissioni riunite l'utilità di verificare preliminarmente la possibile sovrapposizione, in termini di identificazione degli enti, delle disposizioni vigenti a favore della monta-

gna e di quelle recate dal disegno di legge in esame, ritenendo che in caso di quasi totale coincidenza si potrebbe dettare una apposita disciplina destinata ad operare esclusivamente a favore dei piccoli comuni non montani. Ritiene inoltre utile acquisire dal Governo informazioni sullo stato di elaborazione del disegno di legge cui si è accennato.

Il senatore VITALI afferma, in primo luogo, di condividere in pieno l'opinione, espressa dal relatore Boschetto e dal presidente Pastore, che occorre assicurare un sostegno effettivo ed efficace ai piccoli comuni, o meglio, alle comunità che vivono nei piccoli comuni. Il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati costituisce, in questa ottica, uno stimolo utile, ma che necessita di ulteriore svolgimento, anche tenendo conto della delega legislativa, proposta dal Governo, per la revisione del testo unico degli enti locali, all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

In secondo luogo, segnala che il finanziamento di 20.000.000 di euro stanziato dal disegno di legge all'esame costituisce un'elemosina quasi offensiva e sarà quindi indispensabile trovare una più ampia disponibilità finanziaria per la realizzazione degli scopi perseguiti. Infine, sottolinea l'esigenza di recuperare quei meccanismi, delineati a partire dalla legge n. 142 del 1990, che prevedevano la possibilità di costituire unioni di comuni senza imporre la loro fusione, garantendo così la conservazione delle rispettive identità; tali meccanismi, che hanno dato luogo ad esperienze positive, hanno purtroppo registrato un decrescente finanziamento ad opera delle ultime leggi finanziarie, mentre occorrerebbe che al contrario essi venissero valorizzati.

Propone, per la più proficua e rapida prosecuzione dell'esame dei disegni di legge, la costituzione di un comitato ristretto e l'audizione di associazioni interessate.

Il senatore MANFREDI, condividendo le considerazioni svolte, ritiene che l'ipotesi di esaminare esclusivamente i disegni di legge in titolo, senza considerare le iniziative legislative sui comuni montani, sia inopportuna, anche perché si tratta di realtà che sono in gran parte sovrapponibili, visto che circa il 70 per cento dei piccoli comuni si trova in zone montane. D'altronde, l'estensione del concetto di «comune disagiato» comporta evidenti conseguenze sotto il profilo dell'adeguatezza delle risorse finanziarie riservate al provvedimento.

Ciò premesso, osserva che la proposta di procedere attraverso la costituzione di un comitato ristretto e lo svolgimento di alcune audizioni sia in qualche modo obbligata. L'obiezione che ciò comporterebbe un allungamento dei tempi per l'esame può essere superata attraverso una oculata organizzazione dei tempi di discussione. È comunque preferibile, a suo avviso, ritardare la definizione del provvedimento, piuttosto che rinunciare alla possibilità di dare una esauriente risposta alle esigenze dei piccoli comuni.

Il senatore GRILLOTTI condivide il richiamo del relatore Boschetto all'esigenza di cogliere l'occasione offerta dall'esame dei provvedimenti in titolo per procedere al riordino e al coordinamento della normativa applicabile ai piccoli comuni, nel quadro della più generale legislazione sugli enti locali. In tale prospettiva dovranno essere individuati degli indicatori più sofisticati, rispetto al mero dato del numero degli abitanti, con riferimento a parametri quali la disponibilità di servizi, l'estensione del territorio e l'articolazione dei comuni in più frazioni. La normativa vigente, che già determina una classificazione in relazione alla definizione di aspetti quali la definizione delle indennità dei sindaci e le condizioni applicabili ai segretari comunali, appare infatti inadeguata.

Si pone, altresì, l'esigenza di un coordinamento delle disposizioni relative ad incentivi e competenze per quanto riguarda forme di aggregazione tra i comuni in quanto, ad esempio, da un lato vengono indotte forme di associazione, come le comunità montane, e, dall'altro, i testi in esame recano misure che sembrano incentivare i singoli comuni; figura poi il problema del coordinamento fra le misure volte a favorire aggregazioni volontarie e quelle che prevedono la costituzione di enti obbligatori (per cui, ad esempio, si potrebbe configurare l'istituzione di unioni di comuni nell'ambito di più ampie comunità montane).

Il senatore BASSANINI aderisce alle considerazioni svolte dal relatore Boschetto e dal presidente Pastore. Ritiene che il testo approvato dalla Camera dei deputati, sul quale dovrebbe svolgersi una riflessione convergente da parte delle forze politiche, consente di affrontare uno dei nodi problematici per l'ammodernamento delle istituzioni. Le riforme già compiute e quelle *in itinere* presentano un punto critico proprio per il fatto che i piccoli comuni, ai quali sono state attribuite nuove e più ampie funzioni, rischiano di essere sommersi se non sono messi in grado di fare fronte alle loro incombenze. Si evidenzia sempre di più, inoltre, che la rete dei comuni rappresenta un elemento essenziale per la vita del Paese, in particolare ai fini del mantenimento dell'equilibrio ambientale. Da tale punto di vista, un rallentamento al progressivo inurbamento può essere ottenuto solo migliorando effettivamente le condizioni di vita nelle zone montane e rurali.

Nella stessa direzione sono da concepire la realizzazione e l'ammodernamento dei servizi a cui i cittadini possono accedere per via telematica. Non basta, in proposito, la priorità prevista per i piccoli comuni nella realizzazione di programmi di *e-government*: sono necessarie politiche pubbliche tali da consentire la partecipazione dei piccoli comuni alla costruzione della rete informatica, vera importante infrastruttura del futuro. Il collegamento informatico fra tutti i comuni, che dovrebbe essere favorito dal Governo, si risolverebbe infatti in un apprezzabile vantaggio per tutto il Paese dal momento che consentirebbe agli utenti di accedere ai servizi e di partecipare alle attività senza abbandonare i luoghi di residenza nelle zone montane e rurali.

Il presidente PASTORE rileva il comune consenso sull'opportunità di trattare organicamente la materia. In tale prospettiva, propone che il seguito dell'esame dei disegni di legge in titolo sia rinviato in attesa dell'annunciata presentazione da parte del Governo di un disegno di legge che affronti le questioni delle zone montane. Dopo l'acquisizione del materiale legislativo di base, si procederà alla costituzione di un comitato ristretto e allo svolgimento di una serie di audizioni.

Le Commissioni riunite consentono.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,40.

COMMISSIONI 3^a e 4^a RIUNITE**3^a (Affari esteri, emigrazione)****4^a (Difesa)**

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

13^a Seduta*Presidenza del Presidente della 4^a Commissione*
CONTESTABILE*La seduta inizia alle ore 16,30.**SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE*

Interviene il senatore PASCARELLA, sollecitando la presenza del Governo, affinché le Commissioni possano acquisire dettagliate informazioni sull'eventualità di un impiego di militari italiani nel conflitto iracheno, infine deflagrato. Come già sottolineato dall'intervento del senatore Massimo Brutti nel corso della seduta odierna della Commissione Difesa, la presenza del Governo è, in questi drammatici momenti, indispensabile.

Il presidente della 3^a Commissione, PROVERA rimarca come la presente seduta sia stata intesa dai Presidenti delle Commissioni riunite quale primo incontro per determinare un metodo di lavoro, ai fini della futura scansione dell'attività conoscitiva e di controllo delle Commissioni.

Il senatore Massimo BRUTTI richiede che sia assicurata la pubblicità dei lavori attraverso l'impianto audiovisivo. Ribadisce poi che il documento redatto dal Consiglio Supremo di Difesa configura – in termini che non possono essere pretermessi nel presente dibattito – un ruolo di indirizzo e controllo parlamentare tale da implicare, necessariamente, una informazione puntuale e costante da parte del Governo. Il Parlamento ha il diritto di chiedere e ricevere ora, non già in differiti e tardivi momenti, adeguate informazioni sugli sviluppi in corso e sull'impegno dei militari italiani in aree di combattimento, prima fra tutte quella dell'Afghanistan. Tale contributo informativo fu assicurato, in modo costante, dal Governo di centro-sinistra la scorsa legislatura. A maggior ragione grave è, pertanto, l'assenza del Governo nella seduta odierna.

Il presidente della 4^a Commissione, CONTESTABILE comunica che la Presidenza del Senato non ritiene in questa fase di poter accedere alla richiesta avanzata di attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso per la seduta in corso. La Presidenza ritiene invece possibile tale forma di pubblicità dei lavori, nonché la resocontazione stenografica, per le prossime sedute che abbiano all'ordine del giorno comunicazioni del Governo sulla situazione internazionale. Circa i rilievi da ultimo svolti dal senatore Brutti, fa presente la diversa tipologia delle azioni militari di fine anni Novanta rispetto alle attuali. In ordine alla presenza del Governo, questa sarà certamente assicurata allorquando il Governo medesimo disporrà di elementi informativi nuovi su cui riferire.

Il senatore PELLICINI sottolinea l'opportunità del ricorso, ai fini del monitoraggio della crisi irachena, alle apposite sedute delle Commissioni 3^a e 4^a riunite, rilevando come il coinvolgimento di quest'ultima Commissione, pur non avendo l'Italia *status* di cobelligerante, possa consentire di affrontare più efficacemente le problematiche connesse al rischio di attentati terroristici sul territorio nazionale.

Il senatore MANZELLA rileva preliminarmente come, alla stregua del comunicato congiunto diffuso dal Presidente degli Stati Uniti e dai Capi dei Governi del Regno Unito e della Spagna a conclusione del Vertice delle Azzorre, risulti senza possibilità di equivoco l'impegno dei tre Paesi a farsi promotori, nel caso – ora verificatosi – in cui fosse insorto il conflitto, dell'adozione in via d'urgenza di nuove risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, dirette: ad affermare l'integrità territoriale dell'Iraq; ad assicurare il rapido arrivo dell'assistenza umanitaria; ad appoggiare un'amministrazione appropriata per il dopoguerra; a concedere al Segretario Generale dell'ONU, in via interinale, l'autorità di assicurare che l'assistenza umanitaria alla popolazione irachena possa essere fornita attraverso il Programma «Petrolio contro cibo».

Nelle presenti condizioni, la sua parte politica ritiene necessario che il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sia messo con urgenza in condizione di affrontare tali questioni, come pure altre di analogo tenore che certamente emergeranno.

Occorre pertanto che il Governo riferisca senza indugio in Parlamento sulle iniziative che intende assumere perché siano discusse le risoluzioni prospettate nel Vertice delle Azzorre.

Il senatore SALVI sottolinea come i puntuali quesiti formulati dai senatori Brutti e Manzella richiedano una risposta circostanziata, e non si prestino ad essere evasi mediante una generica informativa da parte del Governo. La Presidenza del Senato avrà comunque modo in tempi molto ravvicinati di definire le modalità della presenza del Governo in Parlamento per il monitoraggio del conflitto, che dovranno garantire una adeguata pubblicità dei lavori, anche con il ricorso al collegamento audiovisivo.

Con riferimento poi al comunicato diramato dalla Presidenza della Repubblica a conclusione della riunione di ieri del Consiglio Supremo di difesa, richiama l'attenzione sull'esigenza che il Governo si renda prontamente disponibile a riferire in Parlamento sul seguito che intende dare alle indicazioni di cui al punto n. 1 di detto comunicato, che esclude la partecipazione di militari italiani alle azioni di guerra, ed a quelle di cui al punto n. 3, che esclude l'uso di strutture militari sul territorio nazionale quali basi di attacco diretto ad obiettivi iracheni.

Correlate a tali decisioni, ma non richiamate nel comunicato, vi sono poi da affrontare le questioni relative alla pubblicità, ormai non più procrastinabile, degli accordi bilaterali con gli USA che regolano lo *status* delle basi sul territorio italiano, e all'utilizzo di infrastrutture civili per le esigenze operative delle forze statunitensi dislocate in Italia. A tale ultimo riguardo, il Ministro della difesa ha dichiarato che, non essendovi un conflitto in atto, non era necessaria l'acquisizione di una specifica autorizzazione del Parlamento. È evidente come, a conflitto iniziato, il Governo sia chiamato a chiarire davanti al Parlamento se ha già negato l'autorizzazione al proseguimento dell'utilizzo delle infrastrutture civili, ovvero se intenda chiedere in proposito l'autorizzazione del Parlamento.

La senatrice STANISCI dichiara tutto il suo stupore innanzi all'intento, palese, del Governo di negarsi all'incontro con le Commissioni riunite. Tanto più incomprensibile appare tale atteggiamento, in quanto urgono interrogativi pressanti, ad esempio relativi alle misure che si intendano adottare per rafforzare il controllo delle strutture militari. Ella proviene da una realtà territoriale – quella di Brindisi – in cui sono presenti diverse strutture militari e una base Onu dalla quale muove un rilevante flusso umanitario in sostegno alla popolazione afgana: di qui una particolare sensibilità circa le condizioni di sicurezza. Ai vari argomenti di diritto già illustrati nel dibattito – ella conclude - dovrebbero aggiungersi elementi di semplice buonsenso, perché il Parlamento abbia assicurata una piena informativa.

Il senatore MANFREDI manifesta forte perplessità innanzi alla prospettiva, pur da taluni ventilata, di tramutare le Commissioni riunite in una sorta di sala operativa. Quanto poi alla richiesta di informazioni circa la presenza di truppe italiane in Afghanistan, essa non pare invero correlata con gli eventi iracheni. L'utilità stessa delle riunioni delle Commissioni riunite risiede nell'esame di elementi di novità, sinora non emersi tuttavia, rispetto al dibattito svoltosi in Assemblea nella giornata di ieri. Le richieste del senatore Salvi, infine, sono certo legittime ed è doveroso fornir loro risposta in tempi brevi; non debbono tuttavia sconfinare in una rinnovata discussione circa il mandato conferito al Governo. Per tale diverso dibattito, di natura politica anziché informativa, la sede appropriata sarebbe infatti, necessariamente, l'Assemblea del Senato.

Il presidente della 3^a Commissione, PROVERA fa presente che con la procedura di convocazione permanente avviata oggi si potrà prescindere dall'ordinario termine di preavviso di 24 ore al fine di ottenere una maggiore rapidità di convocazione e quindi di ottenere una risposta più pronta alle esigenze di informazione prospettate dai senatori intervenuti, e che rileva decidere in questa sede se si debba procedere disgiuntamente o in seduta riunita. Precisa anzi che lo scopo della riunione odierna è proprio quello di risolvere tale questione procedurale. Si è prospettata poi la possibilità di un'eventuale riunione insieme con le omologhe Commissioni della Camera dei deputati. Ribadisce pertanto come sia da decidersi preliminarmente su questi profili, in vista delle future sedute nelle quali potrà essere affrontato il merito della crisi irachena.

Prende la parola il senatore ANDREOTTI ricordando che è la prima volta nella storia repubblicana che si discute sui contenuti di una determinazione del Consiglio Supremo di Difesa.

Manifesta poi dubbi sulla possibilità di ottenere una adeguata copertura dei mezzi di informazione sui lavori parlamentari in sede di monitoraggio della crisi nel caso in cui si dovesse decidere di privilegiare il ricorso a sedute di Commissione, essendo notoriamente molto maggiore l'attenzione con la quale i *media* seguono i lavori di Assemblea. Pur con questi limiti, non andrebbe comunque escluso il ricorso alla formula delle sedute congiunte delle Commissioni esteri e difesa del Senato.

Si dichiara invece contrario all'ipotesi di dar corso a convocazioni delle Commissioni congiunte Affari esteri e Difesa delle due Camere; a tale proposito ricorda che l'onorevole Moro intervenne in Assemblea Costituente contro la previsione della necessità di una deliberazione a Camere riunite sullo stato di guerra, rilevando come si dovesse lasciare un congruo spazio di riflessione a ciascun ramo del Parlamento.

Per altro verso rileva che la Commissione Affari esteri dovrebbe mantenere una particolare attenzione all'ormai prossimo semestre di presidenza europea da parte dell'Italia, e ciò al fine di riprendere le fila dell'impegno volto ad assicurare finalmente all'Unione europea la possibilità di una presenza incisiva nel contesto internazionale.

Sottolinea poi come sia di particolare importanza un effettivo e continuo lavoro da parte dell'Assemblea; in proposito si richiama ai significativi precedenti storici, ed in particolare al ruolo svolto dalla Camera dei Comuni, che riuscì ad effettuare sedute con cadenza quotidiana, con l'assidua partecipazione del vertice del Governo, anche nelle drammatiche giornate dei bombardamenti su Londra.

In conclusione, sottolinea l'importanza di adottare criteri per il prosieguo dei lavori idonei a garantire la possibilità di un efficace controllo parlamentare sull'operato del Governo nella crisi in atto.

Il senatore PERUZZOTTI sollecita un costante raccordo con il Governo, onde acquisire tutte le necessarie informazioni sugli sviluppi internazionali, con particolare riguardo ad ogni possibile coinvolgimento di

Forze armate italiane. Modalità e tempi di tale evoluzione, ove essa si delinei, debbono essere oggetto di tempestiva comunicazione da parte del Governo.

Il presidente della 3^a Commissione, PROVERA fa presente di essere in attesa di una risposta da parte del ministro Frattini circa i tempi con i quali questi potrà riferire in Commissione sulle conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles sulla crisi irachena.

Il presidente della 4^a Commissione, CONTESTABILE rende noto di aver già contattato il Ministro della difesa, che è in procinto di intraprendere un viaggio all'estero.

Il senatore Massimo BRUTTI manifesta innanzitutto rammarico per la mancata partecipazione alla seduta di rappresentanti del Governo, il che rappresenta un elemento di discontinuità rispetto alla consolidata prassi per la quale alle riunioni delle Commissioni deve essere presente almeno un Sottosegretario.

Per ciò che attiene alle modalità per il futuro monitoraggio parlamentare del conflitto, benché vada certamente assicurata una priorità al confronto in Assemblea, appare opportuno prevedere la convocazione, con adeguata periodicità, di sedute delle Commissioni 3^a e 4^a riunite. Infatti, se è vero che l'Italia non ha uno *status* di cobelligeranza, sono ravvisabili nella crisi evidenti profili che attengono alla sicurezza del territorio nazionale, che non possono essere affrontati in modo adeguato dalla sola Commissione esteri. Un criterio analogo fu del resto seguito in occasione della precedente crisi determinatasi nei rapporti con l'Iraq nel 1998, ed a maggior ragione ad esso converrà uniformarsi in presenza di uno scenario che vede oggettivamente l'Italia in una posizione di ben maggiore coinvolgimento di quanto non fosse avvenuto allora, con una presenza diretta di militari in Afghanistan in sostituzione di unità statunitensi impegnate nel conflitto iracheno, senza contare il possibile utilizzo di piloti italiani sugli aerei Awacs utilizzati sui cieli dell'Iraq.

Il senatore COLLINO concorda sulla necessità di concentrare l'attenzione sul profilo del metodo dei lavori da condurre. Soprattutto è necessario tenere distinta la consapevolezza della difficile situazione internazionale da una enfaticizzazione volta a far sì che le ragioni di una parte politica si affermino in contrapposizione con quelle di un'altra parte. Tale intento di agitare il dibattito politico – tanto più sorprendente in quanto presente in senatori che hanno avuto in passato responsabilità di Governo – pare disvelarsi nei ripetuti pretestuosi accenni, da parte dell'opposizione, a un presunto diniego del Governo rispetto ai suoi obblighi istituzionali di informazione del Parlamento. Infine, condivide talune perplessità manifestate dal senatore Andreotti circa l'eventualità di riunioni congiunte con le omologhe Commissioni della Camera dei deputati. Per quanto concerne la convocazione di sedute delle Commissioni Esteri e Difesa del Senato riu-

nite, saranno i loro Presidenti a esercitare di volta in volta l'opzione più opportuna.

La senatrice DE ZULUETA manifesta sorpresa per la mancata partecipazione alla seduta odierna di qualsivoglia rappresentanza del Governo, anche a livello di Sottosegretari, rilevando come lo stesso *premier* britannico Blair abbia ritenuto di dover assicurare la sua presenza in Parlamento per due giorni di seguito.

Quanto alla formula per il futuro monitoraggio parlamentare della crisi, appare preferibile il ricorso a riunioni congiunte delle Commissioni esteri e difesa, e ciò al fine di garantire la possibilità di ottenere risposte puntuali da parte del Governo sull'insieme delle complesse implicazioni che il conflitto presenta per l'Italia. Sarebbe invece di massima da evitare, a suo avviso, il ricorso a sedute congiunte con le omologhe Commissioni della Camera, che non trovano riscontro nelle previsioni della Costituzione e determinano una eccessiva compressione degli spazi di intervento dei singoli parlamentari.

Il presidente della 4^a Commissione, CONTESTABILE si dice d'avviso che la posizione del Governo italiano sia stata esposta con estrema chiarezza dal Presidente del Consiglio nella seduta di ieri dell'Assemblea del Senato.

La senatrice IOANNUCCI rileva come il fatto che all'odierna seduta non siano intervenuti rappresentanti del Governo non vada considerato come il segno di una mancanza di attenzione per le prerogative del Parlamento, ma al contrario come una manifestazione di rispetto per gli indirizzi che le Commissioni riunite devono poter definire in piena autonomia circa le modalità per l'ulteriore corso dei loro lavori.

Quanto al richiamo operato dalla senatrice de Zulueta circa la maggiore assiduità nei lavori parlamentari di monitoraggio della crisi garantita dal *premier* britannico Blair, non si può trascurare che il Regno Unito è impegnato nel conflitto, mentre l'Italia non vi prende parte. In ogni caso, il Presidente del Consiglio ha appena reso alle Camere un'analitica esposizione della posizione del Governo, evidenziando tra l'altro come l'impegno italiano sia circoscritto all'applicazione degli accordi bilaterali in essere che regolano l'utilizzo delle basi militari, accordi che, lungi dall'essere segreti, sono addirittura accessibili su Internet.

Il senatore SALVI, con riferimento alle considerazioni svolte dalla senatrice Ioannucci a conclusione del suo intervento, rileva come sia dovere del Governo chiarire in Parlamento se le clausole che regolano l'utilizzo delle basi siano solo quelle che in qualche modo sono state pubblicate nel corso degli anni, o se ve ne siano altre coperte da segreto.

Il presidente della 4^a Commissione, CONTESTABILE avvisa che le Presidenze delle Commissioni riunite si faranno interpreti delle indicazioni emerse nel dibattito, puntualmente riferendone al Governo, nonché al Presidente del Senato.

La seduta termina alle ore 17,30.

COMMISSIONI 5^a e 6^a RIUNITE
(5^a – Programmazione economica, bilancio)
(6^a – Finanze e Tesoro)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

13^a Seduta

Presidenza del Presidente della 6^a Commissione
PEDRIZZI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Maria Teresa Armosino.

La seduta inizia alle ore 14,20.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento sulla organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'economia e delle finanze (n. 184)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e dell'articolo 13, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59. Esame e rinvio)

Riferisce alle Commissioni riunite il senatore CANTONI, il quale fa presente che il provvedimento è inteso a realizzare l'unificazione organizzativa degli uffici di diretta collaborazione del Ministro attualmente previsti nei regolamenti concernenti, rispettivamente, l'ex Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e l'ex Ministero delle finanze.

Come si evince dalla relazione governativa, esso è stato concepito in una prospettiva di intervento modificativo minimo, in quanto si intendono operare solo quegli aggiustamenti rivelatisi opportuni alla luce dell'esperienza maturata nella concreta operatività del Ministero unificato.

Vengono pertanto previsti, all'articolo 2, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'economia e delle finanze, un unico Gabinetto del Ministro, una sola segreteria del Ministro, un unico Servizio

di controllo interno, un unico ufficio stampa ed infine, un unico Ufficio legislativo denominato Ufficio del coordinamento legislativo.

Per quanto concerne l'aspetto della determinazione del contingente del personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione, è stata operata una riduzione del totale complessivamente esistente nelle due strutture, al fine di tenere conto delle economie gestionali derivanti dall'accorpamento e dalla razionalizzazione delle strutture esistenti.

Per tenere conto del livello di specializzazione che connota l'attività svolta dall'ufficio per la documentazione tributaria, nonché della circostanza che detta attività è rivolta in maniera preponderante ad un contesto esterno rispetto a quello proprio della Pubblica amministrazione, si prevede il trasferimento della relativa funzione, con le correlate risorse, alla Scuola superiore dell'economia e delle finanze in luogo dell'attuale collocazione nell'ambito dell'ufficio del coordinamento legislativo finanze.

Va poi segnalata la previsione della facoltà per il Ministro di nominare non più di otto consiglieri scelti fra persone dotate di elevata professionalità nelle materie di competenza del Ministero: la previsione è accompagnata, al fine di osservare il principio della invarianza della spesa, dalla soppressione di dieci posti di funzione di livello dirigenziale non generale. Il numero dei posti soppressi supera di due unità il numero dei consiglieri, al fine di tenere conto delle indennità da corrispondere al consigliere diplomatico e dell'aiutante di campo del Ministro.

Passando ad esaminare il testo più nel dettaglio, il relatore fa presente che l'articolo 2 dispone, tra l'altro, l'inserimento fra gli uffici di diretta collaborazione della segreteria tecnica del Ministro, delle segreterie e dell'ufficio dei Vice Ministri, una modifica nelle funzioni del capo di Gabinetto cui viene attribuito il coordinamento dell'attività di supporto e degli uffici di diretta collaborazione nonché la facoltà di avvalersi dell'ufficio di Gabinetto e dell'ufficio del coordinamento legislativo da parte dei Vice Ministri e dei Sottosegretari nello svolgimento degli incarichi delegati dal Ministro.

Il successivo articolo 3 prevede – tra l'altro – l'attribuzione all'ufficio di Gabinetto del livello dirigenziale generale, la citata facoltà del Ministro di nominare otto consiglieri ed un aiutante di campo e l'articolazione dell'ufficio del coordinamento legislativo in due sezioni con attribuzione di specifiche competenze.

Per quanto riguarda la struttura organizzativa del servizio del controllo interno, l'articolo 4 dispone la creazione di un collegio di cinque componenti, due dei quali sono dirigenti di livello generale appartenenti all'amministrazione e tre estranei ad essa. In proposito, la relazione tecnica precisa che i dirigenti di livello generale previsti sono due in luogo dei precedenti tre previsti per i due soppressi Ministeri e che tale riduzione compensa l'attribuzione del trattamento economico dirigenziale di livello generale spettante al capo dell'ufficio del coordinamento legislativo. Non chiarisce, tuttavia, se il collegio nel suo complesso rappresenti

un incremento di personale dirigenziale, né se possa comportarlo l'istituzione presso il Servizio di un ufficio di livello dirigenziale generale.

L'articolo 5 dispone che le unità di personale addette agli uffici di diretta collaborazione siano determinate nel numero di 230, che il contingente degli incarichi di livello dirigenziale nell'ambito del predetto contingente sia fissato nel numero di 26 e, infine, che siano considerate aggiuntive rispetto al contingente predetto le posizioni dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione, incluse le due sezioni dell'ufficio del coordinamento legislativo.

In proposito, osserva, che la differenza fra il contingente di personale attualmente previsto, pari a 270 unità, e quello proposto dallo schema di decreto, pari a 262 unità, è di 8 unità. Occorre tuttavia considerare che la normativa vigente già prevede l'assegnazione ai Vice Ministri di 8 unità, che sembrerebbero confermate dallo schema di decreto.

Per quanto riguarda invece i posti dei dirigenti di livello non generale, quelli previsti dallo schema di decreto ammontano a 32 rispetto ai 54 attualmente previsti. Peraltro, l'articolo 12, comma 2, assegna 12 posti di dirigente di seconda fascia alla Scuola superiore dell'economia, il che porta il risparmio di personale alle 10 unità di cui si è detto precedentemente.

Con l'articolo 6 vengono anche rivisti i criteri per la determinazione dei requisiti per la nomina negli uffici di diretta collaborazione. In particolare, con la modifica che si intende introdurre con lo schema in esame, vengono condotti nell'alveo di una unica disciplina, sia la nuova figura del capo dell'Ufficio del coordinamento legislativo, sia quelle dei capi delle due sezioni del predetto ufficio. Vengono inoltre introdotti requisiti più stringenti per la nomina del responsabile della segreteria tecnica del Ministro.

L'articolo 7 estende tra l'altro, con il comma 1, il trattamento economico ivi previsto anche ai capi delle due sezioni dell'ufficio del coordinamento legislativo, al responsabile della segreteria tecnica, al capo dell'ufficio del Vice Ministro ed al presidente del servizio del controllo interno.

Viene, altresì, attribuita una indennità ai consiglieri di cui all'articolo 3, al consigliere diplomatico e all'aiutante di campo del Ministro.

Il relatore segnala poi, che la relazione tecnica non fornisce delucidazioni circa i primi due commi dell'articolo in parola, che appaiono suscettibili di determinare oneri da quantificare e valutare rispetto alla situazione di fatto attuale. Sul punto, tuttavia, occorre segnalare che il successivo articolo 12 dello schema di decreto prevede, al comma 1, che l'invarianza degli oneri disposta dall'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 121 del 2001, sia assicurata, a fronte dell'eventuale maggior onere recato dall'articolo in esame, rendendo indisponibili un numero di incarichi dirigenziali equivalenti sul piano finanziario.

L'articolo 8 inserisce un articolo 7-*bis* al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 121 del 2001 affidando ad un decreto del Ministro l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione, mentre il successivo

articolo 9 attribuisce ai Sottosegretari la competenza della nomina dei capi delle segreterie e dei segretari particolari.

L'articolo 10 inserisce un articolo 8-*bis* al già menzionato decreto del Presidente della Repubblica n. 121 del 2001 prevedendo che all'ufficio del Vice Ministro sia attribuito un contingente pari a sedici unità di personale oltre alle otto unità già previste nel vigente articolo 8. Si dispone, inoltre, che ciascun Vice Ministro nomini, nell'ambito del predetto contingente, un capo dell'ufficio, un portavoce e due esperti. La relazione tecnica non esamina la norma.

Viene altresì chiarito che la segreteria del Ministro, la segreteria tecnica del Ministro e l'Ufficio stampa operano alle dirette dipendenze del Ministro, mentre le segreterie dei Vice Ministri e dei Sottosegretari di Stato operano alle dirette dipendenze dei rispettivi Vice Ministri e Sottosegretari, i quali, per lo svolgimento degli incarichi istituzionali delegati dal Ministro, si avvalgono dell'ufficio di Gabinetto e dell'ufficio del coordinamento legislativo.

Gli articoli 11 e 12, infine, appaiono essenzialmente di natura formale ed attengono rispettivamente, il primo, alla gestione degli stanziamenti di bilancio necessari per l'attività degli uffici di diretta collaborazione, il secondo, a nozioni di carattere definitorio ovvero scaturenti dal previsioni dei precedenti articoli.

Il relatore conclude sottoponendo poi all'attenzione delle Commissioni riunite la circostanza che il Servizio consultivo e ispettivo tributario non viene più ricompreso tra gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, mentre esso è incluso nella struttura ministeriale alle dirette dipendenze del Ministro in base a quanto previsto nello schema di decreto legislativo recante il riassetto organizzativo del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali. Fa quindi riferimento al parere reso dal Consiglio di Stato in merito alla collocazione del Secit tra gli uffici di diretta collaborazione del Ministro delle finanze, in occasione dell'elaborazione dello schema di regolamento approvato, poi, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 121 del 2001.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO, facendo riferimento al parere reso sul provvedimento in esame dalla 5^a Commissione permanente, bilancio e programmazione economica della Camera dei deputati, specifica che il trattamento economico di livello dirigenziale non generale previsto per il capo della segreteria dei Sottosegretari di Stato può essere attribuito in via alternativa e non cumulativa al segretario particolare dei Sottosegretari medesimi.

Dopo un intervento del senatore PIZZINATO su tale ultima osservazione, il presidente PEDRIZZI, in concomitanza con l'avvio dei lavori delle Commissioni riunite 1^a e 5^a rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 14,45.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

252^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PASTORE

Intervengono il ministro per gli italiani nel mondo Tremaglia e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento di attuazione della legge 27 dicembre 2001, n. 459 recante norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero (n. 168)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 26 della legge 27 dicembre 2001, n. 459. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 12 febbraio.

Il ministro TREMAGLIA si pronuncia sulle osservazioni svolte in sede di illustrazione dello schema di decreto da parte del relatore, presidente Pastore, giudicandole pertinenti e quindi accoglibili.

Fa presente che il Consiglio dei ministri approverà tempestivamente il regolamento di attuazione, con le modifiche suggerite, in modo da corrispondere alle pressanti esigenze connesse alla prossima consultazione referendaria.

Ricorda che sulla questione del voto per corrispondenza si è determinata un'ampia convergenza fra le amministrazioni interessate e precisa che le norme regolamentari non comportano oneri finanziari ulteriori rispetto a quelli indicati a copertura della legge n. 459.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva quindi il parere favorevole, con le osservazioni proposte dal presidente Pastore, relatore, fin dalla sua esposizione introduttiva del 12 febbraio, integrato dai rilievi formulati dalla Commissione bilancio.

IN SEDE CONSULTIVA

(2059) Conversione in legge del decreto-legge 3 marzo 2003, n. 32, recante disposizioni urgenti per contrastare gli illeciti nel settore sanitario

(Parere alla 12^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole condizionato e con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 19 marzo.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, condizionato e con osservazioni, formulata dal relatore BOSCHETTO nella seduta precedente.

IN SEDE REFERENTE

(617) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – EUFEMI ed altri. – Modifiche alla Costituzione concernenti la formazione e le prerogative del Governo e il potere di scioglimento anticipato delle Camere

(1662) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TONINI ed altri. – Norme per la stabilizzazione della forma di governo intorno al Primo Ministro e per il riconoscimento di uno Statuto dell'opposizione

(1678) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 92, 94 e 134 della Costituzione

(1889) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MALAN ed altri. – Norme per l'introduzione della forma di governo del Primo Ministro

(1898) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – NANIA ed altri. – Modifica degli articoli 55, 70, 71, 72, 76, 77, 83, 84, 85, 86, 87, 92 e 94 della Costituzione

(1914) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'AMICO. – Norme sul Governo di legislatura e sullo Statuto dell'opposizione

(1919) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TURRONI ed altri. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione, in materia di forma del Governo

(1933) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BASSANINI ed altri. – Modifica degli articoli 49, 51, 63, 64, 66, 71, 72, 74, 76, 77, 82, 83, 88, 92, 94, 95, 134, 138 della Costituzione e introduzione dei nuovi articoli 58-bis, 81-bis, 82-bis, 98-bis, nonché della nuova disposizione transitoria e finale XVII-bis della Costituzione stessa

(1934) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DEL PENNINO e COMPAGNA. – Norme sulla forma di governo basata sull'elezione diretta del Primo Ministro. Modifica degli articoli 49, 72, 88, 92, 93 e 94 della Costituzione

(2001) CREMA.- Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione in materia di forma di governo

(2002) CREMA.- Modifica degli articoli 55, 56, 88 e 92 della Costituzione concernenti l'elezione della Camera dei deputati e la nomina del Presidente del Consiglio dei ministri

– e petizioni n. 400 e n. 433 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 27 febbraio.

Il presidente PASTORE, relatore, in sede di replica al termine della discussione generale, ricorda che l'esame in Commissione è stato ampio e articolato: il dibattito ha preso avvio, nella seduta del 14 gennaio scorso, da sette disegni di legge (n. 617, Eufemi ed altri; n. 1662, Tonini ed altri; n. 1678, Mancino ed altri; n. 1889, Malan ed altri; n. 1898, Nania ed altri; n. 1914, D'Amico e n. 1919, Turrone ed altri), con i quali si presentava già un ampio ventaglio di possibili scelte istituzionali, che andavano dal cancellierato alla tedesca (disegni di legge nn. 617, 1678 e 1919) al cosiddetto premierato (1889, 1914, 1662) e infine al semipresidenzialismo alla francese (1898).

Nella settimana successiva, è stata la stessa Assemblea del Senato a dedicare un'apposita sessione al tema delle riforme istituzionali, articolata in un dibattito di ben 15 ore, della quale i lavori della Commissione affari costituzionali hanno poi costituito il naturale svolgimento. Il dibattito in quella sede ha rappresentato, come ha sottolineato lo stesso Presidente del Senato, un'occasione di grande rilevanza per il consolidamento del sistema democratico del Paese, nella necessità, posta in rilievo da tutte le forze politiche, di procedere, dopo il mutamento dei sistemi elettorali, al perfezionamento del percorso di riforme costituzionali.

L'esame dei disegni di legge è quindi proseguito in Commissione, arricchendosi di altre proposte: il 23 gennaio venivano congiunti i disegni di legge n. 1933 (Bassanini ed altri) e 1934 (Del Pennino e Compagna), cui si aggiungevano, infine, nella seduta dello scorso 26 febbraio, anche i disegni di legge presentati dal senatore Crema (n. 2001 e n. 2002).

Tutti i disegni di legge presentati hanno concorso a delineare un ampio spettro di ipotesi e formule costituzionali, tutte esaminate, attraverso successive integrazioni della relazione iniziale, e tutte analizzate nel corso del dibattito, che è stato ampio, approfondito e sempre costruttivo.

La discussione ha confermato una serie di osservazioni già accennate in sede di relazione, arricchendole di contenuti e di stimoli problematici. La prima conferma riguarda la valutazione, fortemente condivisa dalla quasi generalità dei senatori intervenuti, circa la necessità di una riforma costituzionale della forma di governo, essendo state ritenute importanti, ma non sufficienti, le riforme sino ad oggi introdotte con legislazione ordinaria (legge elettorale) o con modifiche ai regolamenti parlamentari, osservazione che può valere anche per eventuali, ulteriori riforme del genere.

D'altro canto, è impossibile negare che il nostro Paese sia stato impegnato in modo significativo, sin dal 1993, in riforme dirette a garantire la governabilità: dal referendum sulla legge elettorale, svoltosi il 18 aprile 1993, alla legge elettorale per Comuni e Province (legge n. 81 del 1993), alla legge elettorale regionale (legge n. 43 del 1995), alla riforma costituzionale del sistema elettorale regionale, realizzata attraverso la legge costituzionale n. 1 del 1999 per le Regioni a Statuto ordinario e la legge costituzionale n. 2 del 2001, per quelle a Statuto speciale; sembra difficile, peraltro, sostenere che, almeno a livello statale, tale esigenza sia stata pienamente soddisfatta dalle modifiche ordinamentali già realizzate.

E', in realtà, dalla fine del 1989, in coincidenza con la caduta del muro di Berlino e della fine del sistema sovietico, che si è reso possibile il passaggio da una tradizione di democrazia consensuale o consociativa, di sostanziale condivisione cioè, da parte di tutti i partiti del cosiddetto arco costituzionale (pur se in misure e a livelli diversi), del potere di governo, anche se mascherata da un'opposizione all'apparenza intransigente e radicale, a un nuovo sistema di democrazia maggioritaria o competitiva o dell'alternanza, come quello vigente in tutti i Paesi occidentali, europei e nord-americani. Naturalmente, tale nuova prospettiva ha postulato, per tradursi in realtà, tutta una serie di fenomeni politici, sociali, economici e di costume che, tutti insieme, hanno contribuito a quegli esiti legislativi già ricordati.

Esemplari, al riguardo, sono state le vicende che hanno portato, nella XIII legislatura, alla istituzione della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali e che ne hanno guidato i lavori sino all'approdo nell'Aula della Camera, circostanze che dimostrano quanto fosse pressante la richiesta di riformare l'intero sistema costituzionale ma anche quanto fosse difficile e complessa una riforma globale dell'ordinamento costituzionale; sullo specifico punto della forma di governo, si prospettò una proposta ispirata al modello semi-presidenziale, cioè al modello che appariva allora ed appare oggi come quello più distante rispetto al vigente modello costituzionale.

La situazione odierna non è certo tale da consentire la riproposizione di una nuova «bicamerale», soprattutto a seguito dell'approvazione del nuovo Titolo V.

Queste ragioni inducono oggi a percorrere invece la strada dell'articolo 138 della Costituzione poiché nessuna forza politica può sottrarsi alla responsabilità di rafforzare la stabilità di governo anche a livello costituzionale. Occorre aggiungere, come già ricordato in precedenza, che le grandi riforme che stanno interessando il nostro Paese, cioè quella federale europea e quella federale interna, anche in ragione della loro contestualità, impongono una maggiore autorevolezza del governo statale quale interlocutore della federazione europea e di questa nei confronti dei governi regionali. Il relatore, quindi, svolge alcune considerazioni sul metodo, sul chi, cioè, sia legittimato a fare la riforma e sulle vie da seguire. Da più parti, anche le più autorevoli, si è invitato il Parlamento a proseguire sulla strada della revisione costituzionale attraverso le più ampie convergenze politiche. È questa la strada che la maggioranza di centro-destra intende percorrere sino in fondo, nonostante il *vulnus*, non trascurabile, prodotto dalla riforma del Titolo V, introdotta alla fine della passata legislatura con una maggioranza appena sufficiente. Tuttavia non si può escludere del tutto, e credo che non sia da ritenersi censurabile, che la riforma possa essere approvata con i voti della sola maggioranza di governo, qualora le opposizioni privilegiassero lo scontro al confronto costruttivo e alla critica motivata, alla dialettica parlamentare un conflitto fondato su pregiudizi, alla responsabilità istituzionale le ragioni contingenti e, ancora peggio, gli umori della piazza. Naturalmente costituisce impegno della maggio-

ranza operare le sue scelte con grande spirito di equilibrio, senso istituzionale, piena sintonia con l'esigenza diffusa nell'opinione pubblica che le riforme si devono fare, in particolare quelle in tema di governo, così come la maggioranza stessa si è impegnata a fare nei confronti del corpo elettorale.

Dalle proposte legislative, presentate da quasi tutte le forze politiche presenti in Parlamento, e dai numerosi e qualificati interventi in discussione generale, risultano fortemente condivisi gli obiettivi finali cui deve mirare la riforma: assicurare stabilità e autorevolezza al Governo, realizzare un sistema fondato sulla responsabilità degli eletti verso gli elettori, escludere ogni possibilità di modificare la maggioranza in corso di legislatura (il ricorso cioè ai cosiddetti ribaltoni, nelle varie forme sperimentate durante le due precedenti legislature), consolidare il modello bipolare, rendere possibile l'alternanza tra maggioranza e opposizione, garantendo il diritto-dovere della maggioranza di governare e il diritto-dovere dell'opposizione di proporsi come futura forza di governo.

Le proposte in campo esauriscono l'intero scenario dei modelli possibili, con esclusione soltanto del presidenzialismo americano. Infatti, come già si rilevò nella relazione introduttiva e in quella integrativa, le iniziative parlamentari vanno dal «cancellierato alla tedesca», nella diversa versione dei senatori Eufemi ed altri (che prevede, in un separato disegno di legge ordinaria, anche una riforma della legge elettorale in senso proporzionale con premio di maggioranza) e in quella Villone, Mancino e Salvi (accompagnata da una legge elettorale proporzionale), al premierato all'inglese (secondo le diverse proposte dei senatori Malan, Tonini, D'Amico e Crema, sostanzialmente convergenti), al governo del Primo Ministro quale «sindaco d'Italia» (senatori Del Pennino e Compagna), a una forma attenuata di premierato (Bassanini) e infine al semi-presidenzialismo alla francese (Nania).

Ogni modello mira dichiaratamente a realizzare il rafforzamento dell'esecutivo ma, sia per tale profilo, sia in considerazione di ulteriori più ampi contesti politico-istituzionali, differiscono tra loro in modo rilevante.

Il modello del «cancellierato», nella relazione introduttiva definito un «ritorno al passato», avrebbe potuto rappresentare, nel cinquantennio trascorso sino al referendum del 1993, un passo in avanti significativo, anche se non decisivo, ad evitare crisi extra-parlamentari. Certamente però, nel contesto attuale, esso comporterebbe un passo indietro: il cancellierato, infatti, non risponderebbe alla fondamentale esigenza della stabilità dell'esecutivo e al principio della «responsabilità» nei confronti dell'elettore, né escluderebbe i cambi di maggioranza, anche se accompagnato, come nel progetto Eufemi, da una nuova legge elettorale proporzionale con premio di maggioranza. Il modello semi-presidenzialista può costituire una scelta adatta allo scopo, ma richiederebbe una revisione profonda della Costituzione; infatti, occorrerebbe intervenire su tutti i livelli istituzionali, dal Presidente della Repubblica al Governo, al Parlamento, con ciò rendendo una tale opzione difficilmente praticabile, anche per l'impossibilità di coagulare intorno ad essa una maggioranza consistente, coinvolgendo seg-

menti significativi dell'opposizione o, quanto meno, dell'opposizione più sensibile alle esigenze di riforma. Il modello «sindaco d'Italia» appare anch'esso eccessivamente innovativo, per di più estremamente rigido, per gli indissolubili rapporti tra Capo del Governo e Parlamento; esso, se ha dato buoni risultati per le Regioni e le autonomie locali sotto il profilo della governabilità, ha determinato un forte depotenziamento delle Assemblee elettive, chiamate a svolgere prevalentemente compiti di indirizzo e di controllo; inoltre, come dichiarato dagli stessi proponenti, occorrerebbero comunque interventi legislativi sul sistema dei partiti e sulla legge elettorale.

Restano, infine, le varie proposte che si ispirano al premierato dalle quali, unitariamente considerate e anche sulla base degli esiti della discussione in Commissione, emerge un disegno comune anche se con differenze non trascurabili. Il disegno comune riguarda l'indicazione del candidato Primo Ministro (nelle due versioni della designazione preventiva e dell'indicazione del nome sulla scheda elettorale in collegamento con i candidati per l'elezione delle Camere ovvero solo di una designazione preventiva accompagnata da qualche forma di pubblicità da regolare con legge ordinaria); la nomina del Primo Ministro basata sull'esito elettorale; l'attribuzione al Primo ministro dei poteri di nomina e revoca dei Ministri, la presenza di una normativa «anti-ribaltone» (anche se con diverse modalità e procedure e con diversi livelli di efficacia e di garanzia); l'introduzione di uno statuto dell'opposizione (con formule più o meno ampie e dettagliate); la necessità di non «svuotare» la funzione delle Camere, pur nel fondamentale e inscindibile collegamento tra governo e maggioranza parlamentare; la conferma, infine, della funzione di garanzia e di stabilità istituzionale riconosciuta al Presidente della Repubblica.

Sempre sul premierato vi sono poi alcuni punti controversi tra i quali, oltre a quelli già segnalati, emerge il potere di scioglimento rimesso al Primo Ministro (anche se formalmente attribuito al Presidente della Repubblica su richiesta del Primo Ministro) ovvero mantenuto in capo al Presidente della Repubblica, questione dirimente dalla quale dipende la natura stessa della forma di governo prescelta: non attribuire al Primo Ministro il potere di chiedere e il diritto di ottenere lo scioglimento del Parlamento (salvo una ovvia verifica di regolarità costituzionale da parte del Presidente della Repubblica), comporterebbe una grave lesione al principio espresso dal collegamento tra «premier» e maggioranza parlamentare nonché la legittimazione a cambi di leadership e di maggioranza che invece tutti sostengono di non volere.

Significativa a tal proposito la soluzione indicata nel disegno di legge n. 1933 (Bassanini ed altri) che, pur nel contesto del «premierato», esclude il potere di scioglimento in capo al Primo Ministro e introduce l'istituto della «sfiducia costruttiva», attribuendo al Presidente della Repubblica, prima di ammettere il voto parlamentare, il compito di verificare «che la formazione del nuovo Governo contrasti (o meno) con gli orientamenti politici del corpo elettorale»; ne deriva, ad avviso del relatore, un

sistema iper-presidenzialista, un vero e proprio *monstrum* assolutamente incompatibile con il premierato.

Infatti, da una parte la norma consentirebbe di ricorrere a ribaltoni di ogni tipo purché ritenuti corrispondenti, in quel momento, ad un non verificabile e comunque destabilizzante «orientamento politico» del corpo elettorale (anche se in contrasto con i risultati delle elezioni da cui è nata quella rappresentanza parlamentare); da un'altra, ove la valutazione del Capo dello Stato si orientasse ad escludere la possibilità di formare un nuovo Governo, in quanto non in linea con tali orientamenti politici, si procederebbe allo scioglimento del Parlamento senza che si sia proceduto ad un voto di sfiducia del Parlamento medesimo. Così si finisce per svuotare e mortificare il ruolo delle assemblee elettive, non impedendo ma anzi incentivando cambi di maggioranza, e con l'attribuire poteri esorbitanti al Presidente della Repubblica, cosa di cui nessuno sente la necessità.

Gli ibridismi tra i vari modelli, se non sono da escludere in linea di principio, possono produrre, come nel caso di specie, conseguenze aberranti ed esattamente opposte alle intenzioni espresse; la coerenza di un sistema giova non solo a realizzare meglio gli obiettivi che si vogliono raggiungere, ma consente di rendere facilmente comprensibile la scelta legislativa sia ai cittadini che agli interpreti.

Vi è poi la questione della necessità o meno di intervenire anche sulla disciplina delle Assemblee parlamentari, sulle maggioranze per la nomina dei Presidenti di Camera e Senato e per la nomina del Presidente della Repubblica, sui *quorum* richiesti per le modifiche costituzionali. Proposte tutte che meritano la massima attenzione ma per la valutazione delle quali occorrerà anche domandarsi se il sistema elettorale sia tanto fortemente maggioritario, o lo si voglia rendere maggioritario a tal punto (come propone il disegno di legge Tonini) da far ritenere che il richiedere maggioranze qualificate non porti alla paralisi istituzionale.

Un'ultima osservazione riguarda la possibilità o meno di occuparsi, in questa fase e contestualmente, della legge elettorale e della riforma del bicameralismo. Se si opta per il modello del premierato, non vi è alcuna necessità di intervenire sulla legge elettorale (il modello può funzionare anche con l'attuale legge, pur se ne sono possibili miglioramenti); come pure non vi è alcun bisogno di rivedere l'ordinamento del Parlamento, anche se è ormai ineludibile un intervento autonomo che ridisegni le due Camere, modificando composizione e competenze delle stesse attraverso l'istituzione di una camera delle Autonomie.

Il pregio di una riforma che si basi sul «premierato» sta anche, se non soprattutto, nella sua semplicità: essa rappresenta quanto già è avvenuto nella costituzione materiale (scelta del *premier* e della sua maggioranza da parte degli elettori, scioglimento delle Camere in caso di ribaltoni) e porterebbe a un perfezionamento del sistema bipolare, completando in modo decisivo e irreversibile il percorso iniziato nel 1993. Il relatore, quindi, ritiene che il sistema di governo da preferire e sul quale si può realizzare un ampio consenso politico sia quello del premierato all'inglese

(cosiddetto premierato «forte»), per le ragioni esposte e che si possono riassumere riconoscendo che tale forma di governo è adeguata allo scopo e politicamente possibile in quanto semplice, coerente e in linea con l'evoluzione già in atto.

Il relatore, infine, ritiene opportuno proseguire i lavori di Commissione mediante la predisposizione di un testo unificato dei disegni di legge coerente alle linee appena indicate, raccogliendo i suggerimenti emersi in Parlamento e nel dibattito che si è svolto e si sta svolgendo anche al di fuori di esso, nella fondamentale esigenza di proporre una riforma che garantisca la governabilità che da sempre il Paese attende, bilanciata da un efficace statuto dell'opposizione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2085) Modifiche della legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di referendum per il distacco di comuni e province da una regione e per l'aggregazione ad altra regione, approvato dalla Camera dei deputati

(1505) BETTAMIO ed altri. – Modifiche agli articoli 42 e 44 della legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di referendum di cui all'articolo 132 della Costituzione, per il distacco di comuni e province da una regione e l'aggregazione ad altra regione

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore FALCIER, riferendo congiuntamente sui disegni di legge in titolo, ricorda che in base all'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, nel testo in vigore prima della modifica effettuata con legge costituzionale n. 3 del 2001, «si può, con *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che province e comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra». Tale formulazione prevedeva, perciò, un *iter* che comportava un *referendum*, il parere dei Consigli regionali e una legge della Repubblica, nel tentativo di non cristallizzare l'assetto territoriale esistente e di stabilire, contemporaneamente, un procedimento di democrazia diretta e rappresentativa.

In attuazione della norma costituzionale citata, nella legge n. 352 del 1970, l'articolo 42, secondo comma, si prevede che «se la richiesta di distacco è diretta all'aggregazione di province e comuni ad altra Regione, dovrà essere corredata delle deliberazioni, identiche nell'oggetto, rispettivamente di tanti Consigli provinciali o di tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione della Regione alla quale si propone che le province o i comuni siano aggregati». L'articolo 43, primo comma, stabilisce poi che «l'ufficio centrale per il *referendum* verifica in particolare che sia raggiunto, ove previsto, il numero minimo prescritto dalle deliberazioni depositate», mentre l'articolo 44, terzo comma, seconda parte, precisa che «nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione il *referendum* è indetto sia nel territorio della Regione dalla quale le province o i comuni intendono staccarsi, sia nel territorio della Regione alla quale le province o i comuni intendono aggre-

garsi». L'articolo 45, infine, dispone che «Nel caso di approvazione della proposta sottoposta a *referendum*, il Ministro dell'interno, entro sessanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, presenta al Parlamento il disegno di legge di cui all'articolo 132 della Costituzione».

Osserva, quindi, che la normativa costituzionale e le norme ordinarie di attuazione non hanno avuto attuazione concreta, probabilmente anche per la complessità della procedura prevista, che peraltro non prevede alcuna distinzione fra popolazioni interessate direttamente o solo indirettamente o controinteressate e affida al *referendum* un compito a suo giudizio esorbitante rispetto a quanto previsto dalla norma costituzionale.

In occasione della recente revisione, anche per superare tale complessa procedura, è stato modificato il secondo comma dell'articolo 132. Esso prevede ora che «si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della Provincia o delle Province interessate o del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra». Non è stato invece modificato l'articolo 133 della Costituzione, che al primo comma così dispone: «Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione sono stabiliti con legge della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione».

Passa quindi a illustrare nel merito il disegno di legge n. 2085. In base alle modifiche da esso disposte l'articolo 42 della legge n. 352 prevederebbe che: «se la richiesta di distacco è diretta all'aggregazione di province o comuni ad altre Regioni, la richiesta di *referendum* è corredata dalle deliberazioni dei Consigli provinciali o dei Consigli comunali, rispettivamente delle Province o dei Comuni di cui si propone il distacco», con ciò escludendo che le deliberazioni, identiche nell'oggetto, debbano essere adottate rispettivamente dai Consigli provinciali o comunali che rappresentino almeno un terzo della popolazione della Regione alla quale si propone l'aggregazione. All'articolo 44, si precisa che il *referendum* è indetto solo «nei territori che chiedono il distacco da una Regione e l'aggregazione a un'altra», in applicazione del nuovo secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, che prevede di limitare il *referendum* alle sole popolazioni interessate. L'articolo 45, nel nuovo testo recato dal disegno di legge n. 2085, fissa la procedura e i termini per pubblicare nella Gazzetta Ufficiale entro trenta giorni la proposta di *referendum* approvata, e il termine (settanta giorni) entro il quale il Presidente del Consiglio dei ministri presenta al Parlamento il disegno di legge, unitamente ai pareri, se pervenuti, da parte dei Consigli regionali.

Si tratta di termini perentori, tassativi, tanto da poter prescindere dal parere dei Consigli regionali, se non pervenuti, e in grado di dare adempimento all'esito del *referendum*. Il relatore osserva che il disegno di legge approvato dalla Camera è inteso a uniformare la legge ordinaria alle modifiche introdotte nella Costituzione con la riforma del Titolo V, nella parte in cui si prevede il distacco di comuni e province da una Regione e l'aggregazione a un'altra Regione. Infatti, la legge n. 352 del 1970

sarebbe nettamente in contrasto con il nuovo dettato costituzionale, almeno nella parte relativa alle «popolazioni interessate» che ora sarebbero solo quelle della Provincia o dei Comuni interessati al distacco e all'aggregazione.

Ricorda che il procedimento oggi in vigore, evidentemente diretto a rendere particolarmente difficili modifiche del territorio delle Regioni e a conservare la situazione esistente, comprende fra le popolazioni interessate anche i cittadini della Regione da cui si intende distaccarsi e della Regione a cui si richiede di essere aggregati. Ad avviso del relatore la modifica è dunque necessaria e opportuna per il rispetto della nuova norma costituzionale e per garantire piena autonomia e libertà di scelta ai comuni e alle popolazioni direttamente interessate.

La normativa proposta, tuttavia, dà a suo giudizio una interpretazione restrittiva delle «popolazioni interessate» ribaltando quella estensiva e non rispettosa della normativa costituzionale basata sulla legge vigente.

Rammenta, quindi, che la Corte costituzionale, in riferimento all'articolo 133 della Costituzione, ha stabilito che è possibile indicare con legge i criteri per individuare le popolazioni interessate, che tali criteri non possono escludere gruppi di popolazione interessati alla variazione territoriale e, infine, che l'individuazione della popolazione interessata non può essere realizzata in base ad automatismi. La sentenza n. 47 del 2003, in particolare, si sofferma sul concetto di soggetto interessato precisando che questo debba essere valutato in relazione alla concreta incidenza sugli equilibri territoriali complessivi delle regioni coinvolte.

Il relatore, inoltre, rileva che l'interesse al trasferimento di un Comune da una Regione all'altra può derivare da motivazioni storiche, culturali, sociali ed economiche, ma anche dall'esistenza di Regioni limitrofe a statuto ordinario e speciale che sollecitano un interesse anche maggiore per il trasferimento di territori fra Regioni, almeno finché resterà in vigore l'attuale normativa in materia.

Nell'esame del testo, a suo avviso, è opportuno verificare se la richiesta di *referendum* deve indicare solo la Regione alla quale si intende aggregarsi o anche la Provincia, se le deliberazioni dei consigli provinciali o comunali devono essere adottate con particolari maggioranze, se per l'approvazione della proposta sottoposta a *referendum* deve essere previsto un particolare *quorum* di partecipazione, se deve essere consultato il Consiglio delle autonomie locali quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali previsto dall'articolo 123, quarto comma, della Costituzione.

Sottolinea, infine, l'esigenza di procedere con celerità all'esame del disegno di legge in titolo e suggerisce di procedere all'audizione dei rappresentanti dell'ANCI, delle Regioni e soprattutto dell'associazione che coordina i comuni interessati a eventuali trasferimenti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,20.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

199^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*
Antonino CARUSO*Interviene il ministro della giustizia Castelli.**La seduta inizia alle ore 9.**IN SEDE REFERENTE*

(1296) *Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità*

(104) *MARINO ed altri. – Modifica alle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari della corte d'appello di Genova e della corte d'appello di Firenze*

(279) *PEDRIZZI ed altri. – Istituzione in Latina di una sezione distaccata della corte di appello di Roma*

(280) *PEDRIZZI. – Istituzione del tribunale di Gaeta*

(344) *BATTAFARANO ed altri. – Istituzione delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano*

(347) *MARINI. – Istituzione in Cosenza di una sezione distaccata della corte di appello di Catanzaro, di una sezione in funzione di corte d'assise di appello e di una sezione distaccata del tribunale amministrativo regionale della Calabria*

(382) *VALDITARA. – Istituzione di nuovo tribunale in Legnano*

(385) *SEMERARO ed altri. – Istituzione della corte d'appello di Taranto*

(454) *GIULIANO. – Istituzione del tribunale di Aversa*

(456) *GIULIANO. – Istituzione in Caserta degli uffici giudiziari della corte di appello, della corte di assise di appello e del tribunale per i minorenni*

(502) *VIVIANI. – Istituzione di una sede di corte d'appello, di una sede di corte di assise d'appello e di un tribunale dei minori a Verona*

(578) *FASOLINO. – Delega al Governo per l'istituzione del tribunale di Mercato San Severino*

- (740) CALDEROLI. – *Istituzione della corte d'appello di Lucca*
- (752) VISERTA COSTANTINI. – *Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della corte d'appello di L'Aquila*
- (771) PASTORE ed altri. – *Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della corte d'appello de L'Aquila*
- (955) MARINI ed altri. – *Delega al Governo in materia di diversificazione dei ruoli nella magistratura*
- (970) FILIPPELLI. – *Istituzione della corte di assise presso il tribunale di Crotone*
- (1050) MARINI ed altri. – *Norme in materia di reclutamento e formazione dei magistrati e valutazione della professionalità*
- (1051) FEDERICI ed altri. – *Istituzione della corte d'appello di Sassari*
- (1226) FASSONE ed altri. – *Distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti*
- (1258) COSSIGA. – *Delega al Governo in materia di giudici e pubblici ministeri: ruoli, funzioni, carriere*
- (1259) COSSIGA. – *Delega al Governo per la istituzione della Scuola superiore delle professioni legali*
- (1260) COSSIGA. – *Delega al Governo in materia di carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, qualificazioni professionali dei magistrati, temporaneità degli uffici giudiziari direttivi nonché di composizione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*
- (1261) COSSIGA. – *Delega al Governo in materia di adozione di un codice etico dei giudici e dei pubblici ministeri e relativa disciplina e incompatibilità*
- (1279) IERVOLINO ed altri. – *Accorpamento delle città di Lauro, Domicella, Taurano, Marzano di Nola, Moschiano e Pago del Vallo di Lauro, nel circondario del tribunale di Nola*
- (1300) CICCANTI. – *Modifica alla tabella A allegata alla legge 26 luglio 1975, n. 354, con riferimento alla sede dell'ufficio di sorveglianza per adulti di Macerata*
- (1367) FASSONE ed altri. – *Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità*
- (1411) FASSONE. – *Delega al Governo per la revisione e la razionalizzazione delle sedi e degli uffici giudiziari*
- (1426) CALVI ed altri. – *Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti, di funzioni di magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi*
- (1468) CIRAMI ed altri. – *Istituzione in Agrigento di una sezione distaccata della corte d'appello e della corte d'assise d'appello di Palermo*
- (1493) Antonino CARUSO e PELLICINI. – *Delega al Governo per l'istituzione della corte d'appello di Busto Arsizio e del tribunale di Legnano e per la revisione dei distretti delle corti d'appello di Milano e Torino*
- (1519) CALLEGARO. – *Accorpamento dei comuni di Aiello del Friuli, Aquileia, Campolongo al Torre, Cervignano del Friuli, Chiopris, Viscone, Fiumicello, Ruda, San Vito*

al Torre, Tapogliano, Terzo d'Aquileia, Villa Vicentina e Visco, nel circondario del tribunale di Gorizia

(1555) CALDEROLI. – *Istituzione della corte d'appello di Novara*

(1632) CICCANTI. – *Modifica della Tabella A, allegata al decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, con riferimento ai tribunali di Ascoli Piceno e di Fermo*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 13 febbraio scorso.

Il presidente Antonino CARUSO ricorda preliminarmente che, nell'ultima seduta del 19 febbraio 2003 riservata all'esame dei disegni di legge in titolo, il sottosegretario alla Giustizia Vietti chiese alla Commissione di interrompere i lavori per consentire al Governo di elaborare talune proposte emendative al disegno di legge n. 1296 .

Interviene il ministro della giustizia CASTELLI il quale presenta alla Commissione gli emendamenti 1.1000, 1.2000, 1.3000, 2.1000, 3.1000, 5.1000, 6.1000, 6.0.1000, 7.1000, 9.1000, 10.1000, 11.1000, 12.1000 e 13.1000.

Il presidente Antonino CARUSO, non facendosi osservazioni in senso contrario, dispone l'ammissione degli emendamenti presentati dal rappresentante del Governo.

Il ministro CASTELLI evidenzia come gli emendamenti presentati siano diretti innanzitutto a rivedere la disciplina delle funzioni dei magistrati, della progressione economica, nonché i requisiti per l'accesso in magistratura, introducendo, tra l'altro, il principio per cui l'assunzione di funzioni più elevate può avvenire solo attraverso il superamento di un apposito concorso.

Il ministro Castelli ricorda che nell'originaria proposta governativa era previsto che, per l'accesso alle funzioni di legittimità, la copertura di una parte dei posti disponibili potesse aver luogo mediante un concorso al quale sarebbero stati ammessi a partecipare anche magistrati non ancora in possesso dell'anzianità richiesta dalla vigente disciplina per lo svolgimento delle relative funzioni. In tal modo si sarebbe venuto a configurare un doppio binario per la progressione di carriera in quanto al sistema vigente veniva ad affiancarsi una nuova possibilità di accesso alle funzioni attraverso il superamento di un concorso, la qual cosa avrebbe consentito un avanzamento più rapido sulla base di criteri meritocratici.

Con l'emendamento 1.1000 – continua il ministro Castelli – l'aspetto da ultimo considerato viene ripreso ed ampliato, e si afferma il principio per il quale alle funzioni di appello e di legittimità, nonché agli incarichi direttivi e semidirettivi si accede solo mediante concorso e non per mera anzianità. Resta ferma, per quanti non vorranno sostenere il concorso, la possibilità di progressione economica che viene riconosciuta nei termini

sostanzialmente vigenti, con la previsione dell'intervento del Consiglio superiore della magistratura per l'espletamento delle relative valutazioni, indicandosi a tal fine taluni criteri. Il Governo – sottolinea il ministro Castelli – ha riservato particolare attenzione alle innovazioni proposte allo scopo di evitare che le stesse possano costituire o essere intese dai magistrati come interventi punitivi della categoria.

Pone poi l'accento sul fatto che la proposta contenuta nell'emendamento 1.1000, recependo indicazioni da più parti manifestate, introduce una grossa novità attraverso l'eliminazione di quella ipocrisia costituita dalla possibilità, oggi consentita, per un magistrato che svolge funzioni in provincia, e intende continuare a svolgerle, di diventare idoneo ad essere valutato ai fini del conferimento delle funzioni di legittimità solo per il conseguimento di una certa anzianità. Sottolinea inoltre che nell'emendamento in questione non si riconosce alcuna possibilità di ingerenza del Ministro nella procedura di concorso, ricordando che nel progetto originario era stata prevista una commissione di professori universitari da scegliersi sulla base di tre terne di nomi indicati dal Ministro, ma le perplessità anche di ordine costituzionale da più parti manifestate hanno indotto il Governo ad abbandonare il richiamato criterio.

Si potrebbe dire – continua il Ministro – che le innovazioni illustrate costituiscano un ritorno al passato; la qual cosa può essere anche vera, ma allora occorrerebbe chiedersi se negli anni '50 l'ordinamento giudiziario, in virtù delle regole allora vigenti, non fosse più efficiente ed ancora se la magistratura non potesse dirsi più autorevole. E' da domandarsi poi se non sia il caso di abbandonare quella mentalità e quei principi che sono stati elaborati alla fine degli anni 60 e che hanno caratterizzato per molto tempo il sentire di una parte della società, e di una parte della magistratura, con rilevanti conseguenze.

Passando all'emendamento 2.1000, il Ministro sottolinea poi le modifiche proposte alla disciplina dell'accesso in magistratura, che avverrà sempre attraverso un concorso di secondo livello – come già nel testo del disegno di legge n.1296 – ma aperto ora ad una più ampia platea di soggetti interessati, manifestando, comunque, la disponibilità del Governo a recepire quei miglioramenti che dovessero emergere dalla discussione parlamentare.

Fa presente inoltre che il concorso di accesso, delineato nel pieno rispetto dei principi indicati dalla Carta costituzionale, rimane un concorso unico, così come resta fermo il principio che la magistratura costituisce un ordine unitario. In tale contesto viene stabilito però che i candidati saranno chiamati ad indicare prima del concorso quale funzione, tra quella requirente e giudicante, intendano svolgere e che, per il prosieguo della carriera, per i due tipi di funzioni vi saranno differenze in ordine alle esperienze ed alle conoscenze richieste per il superamento delle relative prove di concorso.

Il ministro Castelli evidenzia inoltre che gli emendamenti 1.1000 e 2.1000, pur introducendo due percorsi di carriera distinti per i magistrati requirenti e giudicanti, continuano a consentire comunque il cambiamento

delle funzioni dopo certi periodi e previo il superamento di un apposito concorso, tenendo altresì in considerazione le esigenze di copertura dei posti vacanti. Sui profili concernenti le modalità del passaggio da una funzione all'altra il Ministro manifesta poi la disponibilità del Governo a recepire gli eventuali miglioramenti che verranno proposti nel prosieguo dei lavori.

L'emendamento 3.1000 riformula l'articolo 3, sostituendo alla proposta di istituire una Scuola della magistratura quella di istituire una Scuola superiore delle professioni giuridiche

L'emendamento 5.1000 affronta il tema, estraneo all'originario impianto del disegno di legge governativo, della riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero. La situazione attuale degli uffici requirenti non può infatti non essere oggetto di un giudizio negativo per un assetto organizzativo che lascia spazio a protagonismi inaccettabili e che risulta, in concreto, inidoneo ad assicurare un coordinamento adeguato. La scelta sottesa alla proposta del Governo è stata, a fronte di tutto ciò, quella di riportare l'organizzazione dell'ufficio in questione alla piena responsabilità del soggetto ad esso preposto, nella convinzione che questa soluzione sia altresì quella più coerente con il vigente quadro costituzionale.

Per quanto riguarda la disposizione di carattere transitorio contenuta nell'emendamento 6.0.1000, il Ministro sottolinea come la stessa sia ispirata chiaramente dall'intento di evitare che l'entrata in vigore del nuovo assetto della carriera di magistratura possa pregiudicare la posizione di chi, a tale momento, avrà già maturato l'anzianità oggi necessaria per il conferimento delle funzioni di appello o di legittimità.

Un ulteriore profilo su cui il ministro Castelli ritiene opportuno richiamare l'attenzione è quello rappresentato dalla proposta di modifica delle disposizioni di cui agli articoli 18 e 19 dell'ordinamento giudiziario, in materia di incompatibilità derivante da vincoli di parentela o affinità. Si tratta di un tema sul quale l'attenzione del Governo è stata richiamata anche da una recente vicenda relativa ad una sede giudiziaria in cui due fratelli avrebbero dovuto occupare i posti di Presidente rispettivamente della sezione civile e della sezione penale dello stesso tribunale. La vicenda in questione ha portato ad un contrasto fra il Ministro della giustizia – che ha negato il concerto alle relative nomine – e il Consiglio superiore della magistratura, che ha invece insistito sulla posizione originariamente assunta, e ora la questione è all'esame della Corte costituzionale. Muovendo da questa vicenda, egli stesso ha poi dato disposizioni affinché il ministero acquisisse informazioni sulla situazione esistente negli uffici giudiziari italiani, con riferimento appunto alle problematiche di cui ai citati articoli 18 e 19, e tali accertamenti hanno fatto emergere una serie di posizioni, l'assoluta maggioranza delle quali certamente legittime dal punto di vista formale, ma che rappresentano un fenomeno tale da rendere auspicabile una rimeditazione della materia ed un conseguente intervento legislativo.

Il Ministro conclude quindi il suo intervento sottolineando come l'insieme delle proposte avanzate dal Governo rappresenti senza dubbio il più significativo progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario della storia repubblicana.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che gli emendamenti presentati dal Governo nella seduta odierna saranno trasmessi alle Commissioni competenti per i prescritti pareri.

Il presidente Antonino CARUSO rinvia infine il seguito dell'esame congiunto.

La seduta termina alle ore 9,35.

200^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Antonino CARUSO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Valentino.

La seduta inizia alle ore 14,50.

IN SEDE REFERENTE

(2103) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Riferisce il senatore CALLEGARO, il quale sottolinea come l'articolo 113 del codice di procedura civile sia stato profondamente modificato dall'articolo 21 della legge n. 374 del 1991, con l'attribuzione al giudice di pace del potere di decidere secondo equità limitatamente alla competenza per valore non superiore ai due milioni di lire ed eliminando, nel giudizio di equità necessario, il limite dell'osservanza dei cosiddetti «principi regolatori della materia».

La dottrina ha reagito in parte favorevolmente e in parte negativamente a tali innovazioni. Secondo un orientamento giurisprudenziale, malgrado la soppressione del richiamo ai principi regolatori della materia, l'osservanza rimane doverosa per il giudice di pace quando decide secondo equità dal momento che il sistema prevede il ricorso per Cassazione

per violazione o falsa applicazione di legge. Per altra parte della giurisprudenza, invece, qualora il giudice di pace non si sia espressamente pronunciato in ordine alla natura della decisione, facendo invece riferimento a norme di diritto, si deve ritenere implicita la corrispondenza delle norme ai principi di equità.

A fronte di questi contrastanti orientamenti appare quanto mai apprezzabile l'intendimento del decreto in discussione di porre al giudizio di equità, oltre al limite di valore, anche un limite relativo alla materia. Si escludono cioè dal giudizio di equità le controversie relative ai contratti previsti dall'articolo 1342 del codice civile, vale a dire i contratti per adesione, conclusi mediante la sottoscrizione di moduli o formulari. È un'esigenza che trova il suo fondamento nel fatto che le materie oggetto di tali contratti, riguardando settori soggetti a specifica vigilanza amministrativa per ragioni di pubblico interesse, debbono conformarsi a norme giuridiche da applicarsi in ogni singolo caso al fine di garantire, da un lato, il corretto funzionamento del mercato e, dall'altro, la tutela delle ineludibili esigenze di difesa. Le sentenze infatti emesse secondo equità dal giudice di pace sono inappellabili ai sensi dell'articolo 339, comma 3, del codice di procedura civile. Pur essendo ammesso il ricorso per Cassazione (*ex* articolo 111 della Costituzione) il fatto che la decisione sia stata emessa dal giudice di pace secondo equità esclude, nella stragrande maggioranza dei casi, il controllo di legittimità, non consentendo di ravvisare violazioni di legge.

Inutile sottacere che la necessità e l'urgenza del decreto si giustifica con il riferimento ad una serie di controversie sorte e che potrebbero sorgere in materia assicurativa, essendosi al riguardo sviluppata una forte conflittualità fra associazioni di consumatori e l'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA).

Secondo le prime, questo decreto renderebbe più difficile e gravoso il ricorso al giudizio per i consumatori essendo poi possibile l'appello. Secondo l'ANIA deve invece ritenersi prevalente l'esigenza che le cause riguardanti i contratti di massa siano definite in modo uniforme. La Commissione Giustizia della Camera, al fine di giungere ad una mediazione, aveva approvato un emendamento secondo cui il giudizio di diritto andava applicato in ordine ai contratti per adesione solo quando venissero lesi i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori. L'Aula ha però eliminato tale previsione ritornando alla prima versione dell'articolo 1 del decreto, in quanto si è ritenuta difficilmente individuabile la sussistenza della circostanza. In realtà, il giudizio di equità è stato ristretto alle cause aventi valore di mille e cento euro, nelle quali cioè, trattandosi di questioni di importanza economica così modesta, può apparire opportuno che il giudice decida esclusivamente sulla base del proprio equilibrio, della propria saggezza; ma quando da una parte vi è un interesse economico inferiore a mille e cento euro, mentre dall'altra vengono coinvolti interessi di svariati milioni di euro, allora appare all'evidenza più giusto ed equo ricorrere al giudizio secondo diritto, ad una giustizia più certa, più uniforme anche grazie alla possibilità del ricorso all'appello oltre al giudizio di legittimità.

D'altronde – a quanto si dice la – commissione ministeriale presieduta dal professor Vaccarella per la riforma del codice di procedura civile, avrebbe in previsione proprio l'abolizione definitiva del giudizio di equità.

Corretta infine appare la norma transitoria introdotta dalla Camera dei deputati secondo cui la legge si applica alle cause iniziate dal 10 febbraio 2003; non sarebbe stato giusto, infatti, cambiare in corso di causa il quadro normativo di riferimento.

La Commissione conviene quindi di fissare alle ore 12,00 di mercoledì 26 marzo 2003 il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge di conversione del decreto legge n. 18 del 2003.

Il presidente Antonino CARUSO rinvia quindi il seguito dell'esame.

(1296) Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità

(104) MARINO ed altri. – Modifica alle circoscrizioni territoriali degli uffici giudiziari della corte d'appello di Genova e della corte d'appello di Firenze

(279) PEDRIZZI ed altri. – Istituzione in Latina di una sezione distaccata della corte di appello di Roma

(280) PEDRIZZI. – Istituzione del tribunale di Gaeta

(344) BATTAFARANO ed altri. – Istituzione delle corti d'appello di Sassari, Taranto e Bolzano

(347) MARINI. – Istituzione in Cosenza di una sezione distaccata della corte di appello di Catanzaro, di una sezione in funzione di corte d'assise di appello e di una sezione distaccata del tribunale amministrativo regionale della Calabria

(382) VALDITARA. – Istituzione di nuovo tribunale in Legnano

(385) SEMERARO ed altri. – Istituzione della corte d'appello di Taranto

(454) GIULIANO. – Istituzione del tribunale di Aversa

(456) GIULIANO. – Istituzione in Caserta degli uffici giudiziari della corte di appello, della corte di assise di appello e del tribunale per i minorenni

(502) VIVIANI. – Istituzione di una sede di corte d'appello, di una sede di corte di assise d'appello e di un tribunale dei minori a Verona

(578) FASOLINO. – Delega al Governo per l'istituzione del tribunale di Mercato San Severino

(740) CALDEROLI. – Istituzione della corte d'appello di Lucca

(752) VISERTA COSTANTINI. – Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della corte d'appello di L'Aquila

(771) PASTORE ed altri. – Istituzione in Pescara di una sezione distaccata della corte d'appello de L'Aquila

(955) MARINI ed altri. – Delega al Governo in materia di diversificazione dei ruoli nella magistratura

- (970) *FILIPPELLI*. – *Istituzione della corte di assise presso il tribunale di Crotone*
- (1050) *MARINI ed altri*. – *Norme in materia di reclutamento e formazione dei magistrati e valutazione della professionalità*
- (1051) *FEDERICI ed altri*. – *Istituzione della corte d'appello di Sassari*
- (1226) *FASSONE ed altri*. – *Distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti*
- (1258) *COSSIGA*. – *Delega al Governo in materia di giudici e pubblici ministeri: ruoli, funzioni, carriere*
- (1259) *COSSIGA*. – *Delega al Governo per la istituzione della Scuola superiore delle professioni legali*
- (1260) *COSSIGA*. – *Delega al Governo in materia di carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, qualificazioni professionali dei magistrati, temporaneità degli uffici giudiziari direttivi nonché di composizione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*
- (1261) *COSSIGA*. – *Delega al Governo in materia di adozione di un codice etico dei giudici e dei pubblici ministeri e relativa disciplina e incompatibilità*
- (1279) *IERVOLINO ed altri*. – *Accorpamento delle città di Lauro, Domicella, Taurano, Marzano di Nola, Moschiano e Pago del Vallo di Lauro, nel circondario del tribunale di Nola*
- (1300) *CICCANTI*. – *Modifica alla tabella A allegata alla legge 26 luglio 1975, n. 354, con riferimento alla sede dell'ufficio di sorveglianza per adulti di Macerata*
- (1367) *FASSONE ed altri*. – *Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità*
- (1411) *FASSONE*. – *Delega al Governo per la revisione e la razionalizzazione delle sedi e degli uffici giudiziari*
- (1426) *CALVI ed altri*. – *Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti, di funzioni di magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi*
- (1468) *CIRAMI ed altri*. – *Istituzione in Agrigento di una sezione distaccata della corte d'appello e della corte d'assise d'appello di Palermo*
- (1493) *Antonino CARUSO e PELLICINI*. – *Delega al Governo per l'istituzione della corte d'appello di Busto Arsizio e del tribunale di Legnano e per la revisione dei distretti delle corti d'appello di Milano e Torino*
- (1519) *CALLEGARO*. – *Accorpamento dei comuni di Aiello del Friuli, Aquileia, Campolongo al Torre, Cervignano del Friuli, Chiopris, Viscone, Fiumicello, Ruda, San Vito al Torre, Tapogliano, Terzo d'Aquileia, Villa Vicentina e Visco, nel circondario del tribunale di Gorizia*

(1555) CALDEROLI. – *Istituzione della corte d'appello di Novara*

(1632) CICCANTI. – *Modifica della Tabella A, allegata al decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51, con riferimento ai tribunali di Ascoli Piceno e di Fermo*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il presidente Antonino CARUSO fa presente che sono pervenute alcune richieste di audizione, ad esempio dall'Associazione italiana giovani avvocati (AIGA), in ordine alle quali ritiene opportuno che la Commissione si pronunci.

Il relatore Luigi BOBBIO sottolinea come gli emendamenti presentati dal Governo abbiano modificato in modo significativo il quadro di riferimento entro il quale si svolge il lavoro della Commissione e ritiene pertanto che sarebbe opportuno procedere allo svolgimento di alcune audizioni, analogamente a quanto già avvenuto nella fase iniziale di avvio dell'esame dei disegni di legge in titolo.

Il presidente Antonino CARUSO fa presente che la Commissione potrebbe procedere alle audizioni, assumendo essa stessa l'iniziativa di coinvolgere in queste realtà come l'Associazione Nazionale Magistrati (ANM), L'Organismo Unitario dell'Avvocatura (OUA), l'Unione delle Camere Penali, il Consiglio Nazionale Forense (CNF).

Il senatore CENTARO condivide la proposta di svolgere nuove audizioni, raccomandando però di procedere ad esse in tempi ristretti.

Il presidente Antonino CARUSO sottolinea che le audizioni verrebbero svolte in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi ed in un arco temporale assai contenuto.

Anche il senatore CAVALLARO si dichiara a favore dell'idea di procedere alle audizioni nei termini prospettati.

La Commissione conviene quindi di procedere all'audizione, in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi, dell'ANM, del CNF, dell'OUA, dell'Unione Camera Penali e dell'AIGA.

Sulla fissazione di un termine per la presentazione di subemendamenti agli emendamenti presentati dal Governo nella seduta antimeridiana odierna si svolge quindi un breve dibattito nel quale prendono successivamente la parola il relatore Luigi BOBBIO, il presidente Antonino CARUSO, il senatore CAVALLARO e il senatore CENTARO.

La Commissione conviene quindi di fissare a venerdì 4 aprile 2003 alle ore 20,00 il termine per la presentazione dei subemendamenti agli emendamenti presentati dal Governo nella seduta antimeridiana odierna, intendendosi altresì autorizzato il Presidente a differire eventualmente tale termine qualora ciò risultasse opportuno in base all'andamento dei lavori.

Il presidente Antonino CARUSO rinvia infine il seguito dell'esame congiunto.

(1018) RIPAMONTI. – Concessione di indulto e provvedimenti in materia di misure alternative alla detenzione

(1509) BOREA. – Concessione di amnistia ed indulto

(1831) GRECO ed altri. – Concessione di indulto revocabile

(1847) FASSONE e MARITATI. – Concessione di indulto incondizionato. Sostegno al reinserimento sociale dei detenuti scarcerati

(1849) CALVI ed altri. – Concessione di indulto

– e della petizione n.440 ad essi attinente

(Esame congiunto e rinvio)

Riferisce il senatore CENTARO che, dopo essersi soffermato preliminarmente sulle disposizioni di cui all'articolo 79 della Costituzione in tema di amnistia ed indulto, richiama l'attenzione sulla norma che prescrive un larghissimo consenso parlamentare per la concessione del beneficio, avendo ritenuto il legislatore costituzionale non sufficiente che il provvedimento risulti l'espressione della sola maggioranza che sostiene il Governo in relazione alla natura ed agli effetti degli atti considerati.

Ricorda poi la disciplina dell'amnistia e dell'indulto di cui, rispettivamente, agli articoli 151 e 174 del codice penale, sottolineandone gli aspetti principali tra i quali, per l'amnistia, l'effetto di estinzione del reato e, se vi è stata condanna, la cessazione dell'esecuzione della stessa e delle pene accessorie, e per l'indulto, invece, il condono in tutto o in parte della pena inflitta ovvero la commutazione della stessa in un'altra specie di pena stabilita dalla legge. L'indulto inoltre si caratterizza in quanto non estingue le pene accessorie fatte salve eventuali diverse previsioni di legge.

Tale riferimento normativo appare opportuno – continua il relatore Centaro – per permettere il corretto esame dei disegni di legge in titolo i quali, contenendo tutti la previsione di un indulto, permettono un'illustrazione congiunta sia pure con la dovuta attenzione su talune specificità normative che caratterizzano le singole iniziative.

Con riserva di tornare più diffusamente sul punto nel prosieguo della relazione, il relatore Centaro segnala poi che, da un lato, il disegno di legge d'iniziativa del senatore Borea è il solo a caratterizzarsi per la previsione, accanto all'indulto, dell'amnistia; dall'altro il disegno di legge

d'iniziativa del senatore Ripamonti, all'articolo 6, introduce nel codice di procedura penale la previsione di nuove modalità di esecuzione della pena e la possibilità che le misure alternative alla detenzione siano disposte direttamente in sede di cognizione.

Con riferimento all'indulto che, come detto, accomuna tutti i disegni di legge in esame, il relatore Centaro si sofferma sulle principali differenze che caratterizzano le iniziative, richiamando l'attenzione, in primo luogo, sulle diversità esistenti negli articolati in ordine ai parametri assunti per la concessione del beneficio.

Così ad esempio per il disegno di legge d'iniziativa del senatore Borea e per quello d'iniziativa del senatore Ripamonti l'indulto è concesso nella misura non superiore a quattro anni per le pene detentive; per il disegno di legge dei senatori Fassone e Maritati l'indulto è invece disposto nella misura massima di due anni per le pene detentive; per l'iniziativa del senatore Greco ed altri, invece, e per quella del senatore Calvi ed altri viene indicato un periodo non superiore a tre anni, con la precisazione che l'iniziativa del senatore Calvi si caratterizza per il fatto che l'indulto si applicherebbe ai condannati che hanno subito, in relazione al processo che si è concluso con l'irrogazione della pena della reclusione, una restrizione massima della libertà personale per un periodo non inferiore a sei mesi.

L'iniziativa del senatore Borea – continua il relatore Centaro – si caratterizza poi per la previsione della concessione dell'indulto nella misura non superiore ad anni cinque in favore degli affetti dalla patologia derivante da HIV, da gravi forme di epatite, da patologie oncologiche o da altre gravi malattie accertate nei modi indicati.

Il disegno di legge Greco ed altri stabilisce che l'indulto non trova applicazione nei confronti dei recidivi specifici reiterati infraquinquennali, né nei confronti dei delinquenti abituali, professionali o per tendenza laddove, di contro, il disegno di legge Ripamonti, all'articolo 1, comma 2, dispone l'applicazione dell'indulto anche ai delinquenti abituali o professionali o per tendenza ed ai recidivi.

L'iniziativa dei senatori Fassone e Maritati – sottolinea il relatore Centaro – si segnala per l'esclusione dall'indulto delle sanzioni sostitutive di cui al capo III della legge 24 novembre 1981, n. 689 e delle pene inflitte dal giudice di pace. Fa poi presente che l'articolo 2 del medesimo disegno di legge delinea l'ambito soggettivo di applicazione del beneficio, l'articolo 3 disciplina in modo specifico il procedimento di applicazione dell'indulto – con la previsione, tra gli altri, di obblighi di dimora, di lavoro e di limiti alla libertà di locomozione – l'articolo 4 infine introduce disposizioni di controllo e di sostegno ai condannati.

Ricorda poi che una disciplina dell'indulto per le pene accessorie è prevista, sia pure con varietà di contenuti, nei disegni di legge rispettivamente dei senatori Ripamonti, Borea e Greco, e che le iniziative del senatore Borea e quella dei senatori Fassone e Maritati riservano invece una particolare attenzione all'applicabilità dell'indulto agli stranieri.

Evidenzia inoltre che, da un lato, quasi tutti gli articolati in esame prevedono esclusioni oggettive dall'applicazione dell'indulto – che vengono dal relatore Centaro illustrate in rapida rassegna – e, dall'altro, che una specifica disciplina della revoca dell'indulto è contenuta in tutti i disegni di legge considerati, segnalando in proposito che l'iniziativa del senatore Borea, quella del senatore Calvi ed altri e quella del senatore Ripamonti contemplano la revoca di diritto del beneficio dell'indulto se chi ne ha usufruito commette, entro cinque anni dall'entrata in vigore della legge, un delitto non colposo per il quale riporti una condanna a pena detentiva non inferiore a due anni.

Segnala poi le differenze esistenti tra i disegni di legge quanto all'indicazione del termine di efficacia dell'indulto segnalando che nell'articolato proposto dal senatore Calvi, all'articolo 6, dopo l'indicazione del termine di efficacia riferito ai delitti commessi sino al 31 dicembre 2001, si prevede al successivo articolo 6 un termine di applicazione dell'indulto riferito ad un mese dalla data di entrata in vigore della legge.

Il relatore Centaro illustra quindi, come anticipato all'inizio della relazione, gli aspetti che caratterizzano in via esclusiva i disegni di legge d'iniziativa del senatore Ripamonti e del senatore Borea. Quanto al primo, infatti, si prevede l'introduzione, dopo l'articolo 533 del codice di procedura penale che disciplina la condanna dell'imputato, di una nuova disposizione recante la previsione della concessione direttamente in sede di cognizione delle misure alternative alla detenzione e di nuove modalità di esecuzione delle pene detentive, quando la pena detentiva irrogata – continua il relatore Centaro – non sia superiore a tre anni, ovvero a quattro anni nei casi previsti dagli articoli 90 e 94 del Testo unico sulle tossicodipendenze. Per quanto riguarda invece la parte del disegno di legge n. 1509 relativa alla concessione di amnistia, il relatore sottolinea come l'amnistia venga concessa in linea generale per ogni reato per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni e, in modo specifico, per una serie di reati puntualmente individuati dall'articolo 1 del disegno di legge, mentre il successivo articolo 2 prevede ipotesi di esclusioni oggettive dall'amnistia. L'articolo 3 detta le norme relative alla determinazione della pena ai fini dell'applicazione dell'amnistia. L'articolo 4 prevede esplicitamente le modalità per la dichiarazione dell'amnistia e la sua rinunciabilità. Infine l'articolo 5 del disegno di legge n. 1509 fissa il termine di efficacia dell'amnistia.

Il relatore conclude quindi il proprio intervento sottolineando come effettivamente, qualora dovesse condividersi la prospettiva dell'adozione di un provvedimento di natura clemenziale, l'amnistia sembrerebbe doversi considerare una misura dalla valenza più ampia e completa, in quanto suscettibile di produrre anche effetti positivi di riduzione del carico di lavoro degli uffici giudiziari.

Il relatore, dopo essersi soffermato brevemente sulla petizione n. 440, propone infine di procedere alla congiunzione dei disegni di legge in titolo assumendo come testo base per il prosieguo dell'esame il disegno di legge n. 1509.

Conviene la Commissione.

Il presidente Antonino CARUSO ricorda che l'inserimento all'ordine del giorno dei disegni di legge in materia di amnistia e di indulto era stato autorizzato dall'Ufficio di Presidenza della Commissione solo subordinatamente all'esito di un'apposita verifica che avrebbe dovuto essere effettuata presso la Camera dei deputati in merito allo stato dell'*iter* dei disegni di legge presentati presso quel ramo del Parlamento e relativi alla medesima materia. Informa quindi la Commissione che, avendo proceduto a tale verifica, ha ricevuto dal Presidente della Commissione giustizia della Camera dei deputati una lettera con la quale lo stesso gli comunica di avere sospeso l'esame dei disegni di legge in materia di amnistia ed indulto, avendo potuto constatare, in seguito a contatti con le forze politiche, l'insussistenza della maggioranza prevista dall'articolo 79 della Costituzione. Conseguentemente il Presidente della Commissione giustizia della Camera ha ritenuto che non vi fosse alcun ostacolo, per quel che lo riguarda, a che la Commissione giustizia del Senato procedesse all'esame dei disegni di legge aventi ad oggetto tale materia.

Il presidente Antonino CARUSO rinvia infine il seguito dell'esame congiunto.

La seduta termina alle ore 16,30.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1296**Art. 1.****1.1000****IL GOVERNO****Sostituire la lettera a) con la seguente:**

«a) modificare la disciplina per l'accesso in magistratura, nonché la disciplina della progressione economica e delle funzioni dei magistrati in applicazione dei seguenti principi e criteri direttivi:

1) prevedere che, dopo il compimento del periodo di uditorato, le funzioni dei magistrati si distinguano in funzioni di merito e di legittimità e siano le seguenti:

- a) funzioni giudicanti di primo grado;
- b) funzioni requirenti di primo grado;
- c) funzioni giudicanti di secondo grado;
- d) funzioni requirenti di secondo grado;
- e) funzioni semi direttive giudicanti di primo grado;
- f) funzioni semi direttive giudicanti di secondo grado;
- g) funzioni direttive di primo grado;
- h) funzioni direttive di secondo grado;
- i) funzioni giudicanti di legittimità;
- j) funzioni requirenti di legittimità;
- k) funzioni direttive di legittimità;
- l) funzioni direttive superiori di legittimità;

2)

a) prevedere che la progressione economica dei magistrati si articoli automaticamente secondo le seguenti classi di anzianità, salvo quanto previsto dalle successive lettere b) e c) e fermo restando il migliore trattamento economico eventualmente conseguito:

- I. prima classe: dalla data del decreto di nomina a sei mesi;
- II. seconda classe: da sei mesi a due anni;
- III. terza classe: da due a cinque anni;
- IV. quarta classe: da cinque a tredici anni;
- V. quinta classe: da tredici a venti anni;
- VI. sesta classe: da venti a ventotto anni;
- VII. settima classe: da ventotto anni in poi.

b) prevedere che i magistrati che conseguono le funzioni di secondo grado a seguito del concorso di cui alle lettere h2) e i2) del numero 11 conseguono la quinta classe stipendiale;

c) prevedere che i magistrati che conseguono le funzioni di legittimità a seguito dei concorsi di cui alla lettera n) del numero 11 conseguono la sesta classe stipendiale;

3)

a) prevedere che, fino al compimento dell'ottavo anno dall'ingresso in magistratura, possano essere svolte funzioni requirenti o giudicanti di primo grado; che dopo gli otto anni, previo concorso per titoli ed esami, possano essere svolte funzioni giudicanti o requirenti di secondo grado; che, dopo i quindici anni, previo concorso per titoli ed esami, possano essere svolte funzioni di legittimità;

b) prevedere che le funzioni di secondo grado, di legittimità e direttive siano attribuite dal Consiglio Superiore della Magistratura, previo concorso per titoli ed esami, e che quelle semi direttive giudicanti siano attribuite previa valutazione dei titoli;

c) prevedere le modalità del concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, nonché i criteri di valutazione;

4)

a) prevedere che per l'ingresso in magistratura sia bandito un concorso per l'accesso a posti distinti nella magistratura giudicante e in quella requirente, precisando che il candidato, all'atto della domanda, dovrà scegliere a quale funzione intende accedere;

b) prevedere distinte prove di esame, scritte ed orali, con materie in parte comuni e in parte diverse in relazione alla specificità della funzione prescelta;

c) prevedere distinte commissioni, eventualmente con un unico presidente.

5)

a) prevedere che, decorsi almeno cinque anni nell'esercizio delle funzioni giudicanti, i magistrati possano partecipare a concorsi per titoli ed esami, banditi dal Consiglio Superiore della Magistratura, per l'assegnazione di posti vacanti nella funzione requirente;

b) disciplinare le modalità e le prove, scritte ed orali, del concorso;

c) prevedere che la commissione esaminatrice sia quella indicata al successivo numero 11 lettera f) e che tra le prove vi siano quelle inerenti la specifica funzione per cui si concorre;

d) prevedere che, decorsi almeno cinque anni nell'esercizio delle funzioni requirenti, i magistrati possano partecipare a concorsi per titoli ed esami, banditi dal Consiglio Superiore della Magistratura per l'assegnazione di posti vacanti nella funzione giudicante;

e) disciplinare le modalità e le prove, scritte ed orali, del concorso;

f) prevedere che la commissione esaminatrice sia quella indicata al successivo numero 11 lettera e) e che tra le prove vi siano quelle inerenti la specifica funzione per cui si concorre;

6)

a) prevedere che il mutamento delle funzioni nello stesso grado da giudicanti a requirenti, e viceversa, debba essere richiesto per posti disponibili in ufficio giudiziario avente sede in diverso distretto;

b) prevedere che, entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti emanati in attuazione della presente legge, i magistrati attualmente in servizio possano richiedere, nei limiti dei posti vacanti, il mutamento delle funzioni nello stesso grado da giudicanti a requirenti, e viceversa, previa valutazione positiva da parte del Consiglio Superiore della Magistratura;

c) prevedere che i magistrati di cui alla lettera b) possano partecipare al concorso di cui al numero 11, lettere b) e d), anche in assenza del requisito di esercizio per almeno cinque anni delle diverse funzioni;

7)

a) prevedere che funzioni giudicanti di primo grado siano quelle di giudice di tribunale, giudice del tribunale per i minorenni e di magistrato di sorveglianza;

b) prevedere che funzioni requirenti di primo grado siano quelle di sostituto procuratore della repubblica presso il tribunale ordinario e di sostituto procuratore della repubblica presso il tribunale per i minorenni;

c) prevedere che funzioni giudicanti di secondo grado siano quelle di consigliere di corte di appello;

d) prevedere che funzioni requirenti di secondo grado siano quelle di sostituto procuratore generale presso la corte di appello;

e) prevedere che funzioni di legittimità giudicanti siano quelle di consigliere della corte di cassazione;

f) prevedere che funzione di legittimità requirenti siano quelle di sostituto procuratore generale presso la corte di cassazione;

g) prevedere che funzioni semi direttive giudicanti di primo grado siano quelle di presidente di sezione di tribunale, cui possono accedere, previa valutazione da parte della commissione di cui al numero 8-bis), magistrati che abbiano superato almeno uno dei concorsi per il conferimento delle funzioni di secondo grado o di legittimità da non meno di tre anni e abbiano esercitato continuativamente funzioni giudicanti negli ultimi tre anni;

h) prevedere che funzioni semi direttive giudicanti di secondo grado siano quelle di presidente di sezione di corte di appello, cui possono accedere, previa valutazione da parte della commissione di cui al numero 8-bis), magistrati che abbiano superato almeno uno dei concorsi per il conferimento delle funzioni di secondo grado o di legittimità da non meno di otto anni e abbiano esercitato continuativamente funzioni giudicanti negli ultimi tre anni;

i) prevedere che funzioni direttive giudicanti di primo grado siano quelle di presidente di tribunale, di presidente del tribunale di sorveglianza e di presidente del tribunale per i minorenni, cui possono accedere, previo concorso per titoli ed esami, magistrati che abbiano superato almeno uno dei concorsi per il conferimento delle funzioni di secondo grado o di legittimità da non meno di cinque anni e abbiano esercitato continuativamente funzioni giudicanti negli ultimi tre anni;

j) prevedere che funzioni direttive requirenti di primo grado siano quelle di procuratore della repubblica presso il tribunale ordinario e di procuratore della repubblica presso il tribunale per i minorenni, cui possono accedere, previo concorso per titoli ed esami, magistrati che abbiano superato almeno uno dei concorsi per il conferimento delle funzioni di secondo grado o di legittimità da non meno di cinque anni e abbiano esercitato continuativamente funzioni requirenti negli ultimi tre anni;

k) prevedere che funzioni direttive giudicanti di secondo grado siano quelle di presidente di tribunale e di presidente della sezione per le indagini preliminari dei tribunali di cui alla tabella L) allegata al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, di presidente dei tribunali di sorveglianza di cui alla tabella A) allegata alla legge 26 luglio 1975, n. 354, nonché quelle di presidente della corte di appello, cui possono accedere, previo concorso per titoli ed esami, magistrati che abbiano superato il concorso per le funzioni di legittimità da almeno dieci anni e abbiano esercitato continuativamente funzioni giudicanti negli ultimi tre anni;

l) prevedere che funzioni requirenti direttive di secondo grado siano quelle di procuratore della repubblica presso i tribunali di cui alla tabella L) allegata al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché quelle di procuratore generale presso la corte di appello, cui possono accedere, previo concorso per titoli ed esami, magistrati che abbiano superato il concorso per le funzioni di legittimità da almeno dieci anni e abbiano esercitato continuativamente funzioni requirenti negli ultimi tre anni;

8) prevedere che i concorsi per gli incarichi direttivi consistono, nella valutazione da parte della commissione di cui al successivo numero 11, lettera q), dei titoli, consistenti in lavori giudiziari e scientifici, nella valutazione della laboriosità del magistrato, nonché della sua capacità organizzativa ed in un successivo colloquio;

8-bis) prevedere per il conferimento degli incarichi semi direttivi una valutazione da parte della commissione di cui al successivo numero 11, lettera q), dei titoli, consistenti in lavori giudiziari e scientifici; la commissione comunica l'esito delle valutazioni dei candidati al Consiglio Superiore della Magistratura, che sceglie tra quelli valutati positivamente, tenendo altresì conto della laboriosità e della capacità organizzativa dei magistrati;

9)

a) prevedere che gli incarichi direttivi siano attribuiti per la durata di anni quattro, rinnovabili a domanda, previa valutazione positiva da

parte del Consiglio Superiore della Magistratura, per un periodo ulteriore di anni due;

b) prevedere che il magistrato, allo scadere del termine di cui alla precedente lettera a), possa concorrere per il conferimento di altri incarichi direttivi di uguale grado in sedi poste fuori dal circondario di provenienza e per incarichi direttivi di grado superiore per sedi poste fuori del distretto di provenienza;

10)

a) prevedere che le funzioni direttive giudicanti di legittimità siano quelle di presidente di sezione della corte di cassazione, cui possono accedere, previo concorso per titoli, magistrati che esercitino funzioni giudicanti di legittimità da almeno quattro anni;

b) prevedere che le funzioni direttive requirenti di legittimità siano quelle di avvocato generale della procura generale presso la corte di cassazione, cui possono accedere, previo concorso per titoli, magistrati che esercitino funzioni requirenti di legittimità da almeno quattro anni;

c) prevedere che le funzioni direttive superiori giudicanti di legittimità siano quelle di presidente aggiunto della corte di cassazione e quella di presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche, cui possono accedere, previo concorso per titoli, magistrati che esercitino funzioni giudicanti di legittimità da almeno dieci anni;

d) prevedere che le funzioni direttive superiori requirenti di legittimità siano quelle di procuratore generale presso la corte di cassazione, cui possono accedere, previo concorso per titoli, magistrati che esercitino funzioni requirenti di legittimità da almeno dieci anni;

e) prevedere che le funzioni direttive superiori apicali di legittimità siano quelle di primo presidente della corte di cassazione, cui possono accedere, previo concorso per titoli, magistrati che esercitino funzioni giudicanti di legittimità da almeno dieci anni;

11)

a) prevedere che annualmente il 75 per cento dei posti vacanti nella funzione giudicante di primo grado, a domanda venga assegnato, previa valutazione del Consiglio Superiore della Magistratura, ai magistrati che esercitino da almeno tre anni le funzioni giudicanti;

b) prevedere che per la copertura dei restanti posti vacanti nella funzione giudicante di primo grado venga bandito un concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, cui abbiano accesso magistrati che esercitino da almeno cinque anni le funzioni requirenti;

c) prevedere che annualmente il 75 per cento dei posti vacanti nella funzione requirente di primo grado, a domanda venga assegnato, previa valutazione del Consiglio Superiore della Magistratura, ai magistrati che esercitino da almeno tre anni le funzioni requirenti;

d) prevedere che per la copertura dei restanti posti vacanti nella funzione requirente di primo grado venga bandito un concorso per titoli

ed esami, scritti ed orali, cui abbiano accesso magistrati che esercitino da almeno cinque anni le funzioni giudicanti;

e) prevedere, ai fini di cui alla lettera b), l'istituzione di una commissione di concorso per l'assegnazione alle funzioni giudicanti e costituita da tre magistrati giudicanti che esercitino funzioni di secondo grado e da due magistrati requirenti che esercitino funzioni di secondo grado, nonché da tre professori universitari di prima fascia in materie giuridiche, nominati dal Consiglio Superiore della Magistratura;

f) prevedere, ai fini di cui alla lettera d), l'istituzione di una commissione di concorso per l'assegnazione alle funzioni requirenti, costituita da tre magistrati requirenti, che esercitino funzioni di secondo grado e da due magistrati giudicanti, che esercitino funzioni di secondo grado, nonché da tre professori universitari di prima fascia in materie giuridiche, nominati dal Consiglio Superiore della Magistratura;

g) prevedere che annualmente il 25 per cento dei posti vacanti nella funzione giudicante di secondo grado a domanda venga assegnato, previa valutazione del Consiglio Superiore della Magistratura, ai magistrati che esercitino da almeno tre anni le funzioni giudicanti di secondo grado;

h) prevedere che per la copertura dei restanti posti vacanti nella funzione giudicante di secondo grado venga bandito un concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, e che tali posti siano assegnati:

h1) per il 25 per cento a magistrati che esercitino da almeno cinque anni le funzioni requirenti di secondo grado;

h2) per il 75 per cento a magistrati con otto anni di anzianità, di cui gli ultimi tre nelle funzioni giudicanti e che abbiano frequentato con favorevole giudizio finale l'apposito corso di formazione alle funzioni di appello presso la scuola superiore delle professioni giuridiche;

i) prevedere che annualmente il 25 per cento dei posti vacanti nella funzione requirente di secondo grado a domanda venga assegnato, previa valutazione del Consiglio Superiore della Magistratura, ai magistrati che esercitino da almeno tre anni le funzioni requirenti di secondo grado;

j) prevedere che per la copertura dei restanti posti vacanti nella funzione requirente di secondo grado venga bandito un concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, e che tali posti siano assegnati:

j1) per il 25 per cento a magistrati che esercitino da almeno cinque anni le funzioni giudicanti di secondo grado;

j2) per il 75 per cento a magistrati con otto anni di anzianità, di cui gli ultimi tre nelle funzioni requirenti, e che abbiano frequentato con favorevole giudizio finale l'apposito corso di formazione alle funzioni di appello presso la scuola superiore delle professioni giuridiche;

k) prevedere, ai fini di cui alla lettera h), l'istituzione di una commissione, composta da due magistrati che esercitino le funzioni giudicanti di legittimità, da un magistrato che eserciti le funzioni requirenti di legittimità, da due magistrati che esercitino funzioni di giudicanti di secondo grado, da un magistrato che eserciti funzioni requirenti di secondo grado,

nonché da tre professori universitari di prima fascia in materie giuridiche, nominati dal Consiglio Superiore della Magistratura;

l) prevedere, ai fini di cui alla lettera i), l'istituzione di una commissione, composta da due magistrati che esercitino le funzioni requirenti di legittimità, da un magistrato che eserciti le funzioni giudicanti di legittimità, da due magistrati che esercitino funzioni requirenti di secondo grado, da un magistrato che eserciti funzioni giudicanti di secondo grado, nonché da tre professori universitari di prima fascia in materie giuridiche, nominati dal Consiglio Superiore della Magistratura;

m) prevedere che annualmente per la copertura del 75 per cento dei posti vacanti nelle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità venga bandito un concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, cui abbiano accesso magistrati che esercitino da almeno sette anni le rispettive funzioni di secondo grado oppure con una anzianità di almeno quindici anni e che abbiano frequentato con favorevole giudizio finale l'apposito corso di formazione alle funzioni di legittimità presso la scuola superiore delle professioni giuridiche;

n) prevedere che per la copertura dei restanti posti vacanti nelle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità venga bandito un concorso per titoli cui abbiano accesso magistrati che esercitino da almeno cinque anni diverse funzioni di legittimità. E' fatto salvo quanto previsto dalla legge 5 agosto 1998, n. 303;

o) prevedere l'istituzione di una commissione di concorso alle funzioni di legittimità composta da tre magistrati che esercitino le funzioni giudicanti di legittimità, da due magistrati che esercitino le funzioni requirenti di legittimità, nonché da tre professori universitari di prima fascia in materie giuridiche, nominati dal Consiglio Superiore della Magistratura;

p) prevedere l'istituzione di una commissione di esame alle funzioni direttive, composta da tre magistrati che esercitino le funzioni giudicanti direttive di legittimità, da due magistrati che esercitino le funzioni requirenti direttive di legittimità, e da tre magistrati che esercitino funzioni giudicanti direttive di secondo grado e da due magistrati che esercitino funzioni requirenti direttive di secondo grado, nonché da tre professori universitari di prima fascia in materie giuridiche, nominati dal Consiglio Superiore della Magistratura. Prevedere che la Commissione comunichi gli esiti del concorso al Consiglio Superiore della Magistratura che forma la graduatoria e propone le nomine al Ministro della giustizia per il concerto; prevedere il coordinamento della presente disposizione con quanto previsto dall'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195 e successive modificazioni;

q) prevedere che i posti di cui alle lettere precedenti, messi a concorso e non coperti, vengano riassegnati nella rispettiva quota dei posti da attribuire previa valutazione da parte del Consiglio Superiore della Magistratura; prevedere che i posti da attribuire previa valutazione da parte del Consiglio Superiore della Magistratura di cui alle lettere precedenti e non coperti, vengano riassegnati nella rispettiva quota destinata a concorso;

12)

a) prevedere che le commissioni di cui al presente articolo siano nominate per tre anni e siano automaticamente prorogate sino all'esaurimento delle procedure concorsuali in via di espletamento;

b) prevedere che i componenti delle predette commissioni non siano immediatamente confermabili;

13)

prevedere che nessun magistrato possa rimanere in servizio presso lo stesso ufficio nello stesso incarico per oltre dieci anni, salvo diversa valutazione del Consiglio Superiore della Magistratura, per comprovate esigenze di servizio, per non oltre due anni;

14)

individuare le competenze dei dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) attribuire al magistrato capo dell'ufficio giudiziario la titolarità e la rappresentanza dell'ufficio nel suo complesso, nei rapporti con enti istituzionali e con i rappresentanti degli altri uffici giudiziari, nonché la competenza ad adottare i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria e, comunque, concernenti la gestione del personale di magistratura ed il suo stato giuridico;

b) indicare i criteri per l'assegnazione al dirigente dell'ufficio di cancelleria o di segreteria delle risorse finanziarie e strumentali necessarie per l'espletamento del suo mandato, riconoscendogli la competenza ad adottare atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, anche nel caso in cui comportino oneri di spesa, definendone i limiti;

c) assegnare al dirigente dell'ufficio di cancelleria o di segreteria la gestione delle risorse di personale amministrativo, ed attribuirgli l'esercizio dei poteri di cui all'articolo 55, comma 4, ultima parte, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

d) prevedere che, entro trenta giorni dall'emanazione della direttiva del Ministro della Giustizia di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e comunque non oltre il 30 gennaio di ciascun anno, il magistrato capo dell'ufficio giudiziario ed il dirigente dell'ufficio di cancelleria o segreteria predispongano, tenendo conto delle risorse disponibili ed indicando le priorità, il programma delle attività da svolgersi nel corso dell'anno. Prevedere che il magistrato capo dell'ufficio giudiziario ed il dirigente dell'ufficio di cancelleria o segreteria possano apportare eventuali modifiche al programma nel corso dell'anno. Prevedere che, nell'ipotesi di mancata predisposizione o esecuzione del programma, oppure di mancata adozione di modifiche divenute indispensabili per la funzionalità dell'ufficio giudiziario, sia attribuito al Ministero della Giustizia, specificandone condizioni e modalità di esercizio, un potere sostitutivo, nonché decisionale circa le rispettive competenze;

15)

prevedere che il requisito della partecipazione al corso, previsto dalle lettere h2), i2) ed n) del numero 11 del presente articolo, possa essere richiesto solo dopo l'entrata in funzione della scuola superiore delle professioni giuridiche disciplinata dall'articolo 3 della presente legge.

1.2000

IL GOVERNO

Al comma 1, dopo la lettera b, inserire la seguente:

«b-bis: riorganizzare l'ufficio del pubblico ministero.».

1.3000

IL GOVERNO

Al comma 1 sopprimere le lettere d) ed e).

Art. 2.

2.1000

IL GOVERNO

Alla rubrica, le parole: «funzioni di legittimità» sono sostituite dalle seguenti: «funzioni presso organi di giurisdizione superiore».

Al comma 1, sostituire le lettere a) e b) con le seguenti:

«a)

aa) prevedere che siano ammessi ai concorsi per magistrati giudicanti e ai concorsi per magistrati requirenti coloro che:

1) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno conseguito diploma presso le scuole di specializzazione nelle professioni forensi previste dall'articolo 16 del decreto legislativo 17.11.97, n. 398;

2) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno conseguito l'idoneità a seguito della frequenza del corso di preparazione di cui al successivo articolo 3;

3) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno conseguito il dottorato di ricerca in materie giuridiche;

4) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense;

5) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno svolto, dopo il superamento del relativo concorso, funzioni direttive nelle pubbliche amministrazioni per almeno tre anni;

6) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno superato il concorso per la professione di notaio;

7) hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di corso universitario di durata non inferiore a quattro anni ed hanno svolto le funzioni di magistrato onorario per almeno tre anni;

ab) disciplinare la composizione delle commissioni esaminatrici e le modalità di nomina dei componenti;

ac) prevedere che il concorso possa essere sostenuto per non più di tre volte».

c) Dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«2. All'articolo 19 della legge 27 aprile 1982, n. 186, sono apportate le seguenti modificazioni: al comma 1, numero 1, le parole: «della metà» sono sostituite dalle parole: «di un quarto», e le parole «su proposta di una commissione formata dai componenti di cui al n. 2) dell'articolo 7 e, tra i componenti di cui al numero 4) dello stesso articolo, da quello avente qualifica più elevata o, a parità di qualifica, maggiore anzianità» sono sostituite dalle parole: «previo parere di una commissione presieduta dal presidente dello stesso consiglio di presidenza e formata dai componenti di cui alla lettera *d)* dell'articolo 7, nonché dai due presidenti di sezione del Consiglio di Stato e dai due presidenti di tribunale amministrativo regionale più anziani nelle rispettive qualifiche; il parere è reso»; al comma 1, numero 3, le parole «di un quarto» sono sostituite dalle parole: «della metà» ed è aggiunto, alla fine, il seguente periodo: «La metà dei posti disponibili annualmente messi a concorso è riservata ai magistrati dei tribunali amministrativi regionali; in tale quota riservata non possono essere nominati altri candidati, salva l'applicazione dell'articolo 20 per i posti eventualmente rimasti vacanti».

Art. 3.**3.1000**

IL GOVERNO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 3. - (*Scuola superiore delle professioni giuridiche*). – 1. «Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere l'istituzione, quale ente autonomo, della scuola superiore delle professioni giuridiche, struttura didattica stabilmente preposta anche all'organizzazione delle attività di tirocinio e formazione degli uditori giudiziari e di aggiornamento professionale dei magistrati ed avvocati;

b) prevedere che la scuola superiore delle professioni giuridiche sia fornita di autonomia organizzativa e funzionale ed utilizzi personale dell'organico del Ministero della giustizia, ovvero comandato da altre amministrazioni, con risorse finanziarie a carico del bilancio dello stesso Ministero;

c) prevedere che la scuola superiore delle professioni giuridiche sia diretta da un comitato, della durata di quattro anni, composto da un magistrato che eserciti funzioni giudicanti di legittimità, proposto dal primo presidente della corte di cassazione, da un magistrato che eserciti funzioni requirenti di legittimità, proposto dal procuratore generale presso la corte di cassazione, da due magistrati ordinari, nominati tutti dal Consiglio Superiore della Magistratura, da un avvocato con almeno quindici anni di esercizio della professione, nominato dal Consiglio nazionale forense, da un componente professore universitario ordinario in materie giuridiche, nominato dal Consiglio universitario nazionale, e da un membro nominato dal Ministro della Giustizia; prevedere che, nell'ambito del comitato, i componenti eleggano il presidente; prevedere che i componenti del comitato non siano immediatamente rinnovabili e non possano far parte della commissione di esame per l'ammissione alla scuola;

d) prevedere che, nella programmazione dell'attività didattica, il Comitato direttivo di cui alla lettera c) possa avvalersi delle proposte del Consiglio Superiore della Magistratura, del Ministro della Giustizia, del Consiglio nazionale forense, dei Consigli giudiziari, del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione e di quelle dei componenti del Consiglio universitario nazionale esperti in materie giuridiche;

e) prevedere, presso la scuola, la programmazione annuale di corsi per magistrati di durata non superiore a due mesi, formulando i criteri generali per la partecipazione ad essi da parte degli interessati, nonché di corsi per la formazione alle funzioni di secondo grado e di legittimità, di durata non superiore a due mesi, cui possano partecipare magistrati con anzianità non inferiore rispettivamente ad otto ed a quindici anni;

f) prevedere, compatibilmente alle comprovate e motivate esigenze organizzative e funzionali degli uffici giudiziari, ed a richiesta dell'interessato, il diritto del magistrato partecipante al corso di cui alla lettera e) ad un periodo di congedo retribuito pari alla sua durata;

g) stabilire che, al termine del corso, sia rilasciato un parere che contenga elementi di verifica attitudinale, modulato secondo la tipologia del corso, da inserire nel fascicolo personale del magistrato, al fine di costituire elemento per le valutazioni operate dal Consiglio Superiore della Magistratura;

h) prevedere che il magistrato, il quale abbia partecipato ai corsi di cui alla lettera e) possa nuovamente parteciparvi trascorsi almeno tre anni;

i) prevedere che il parere di cui alla lettera g) abbia validità per un periodo non superiore a sei anni;

l) *prevedere che vengano istituite sino a tre sedi a competenza interregionale;*

m) prevedere che, a decorrere dalla entrata in funzione della scuola superiore delle professioni giuridiche, annualmente siano svolte selezioni per la partecipazione ad un corso biennale di preparazione ai concorsi per l'ammissione in magistratura ed agli esami di idoneità alla professione di avvocato;

n) prevedere che il settantacinque per cento dei posti disponibili siano riservati agli aspiranti uditori giudiziari ed il venticinque per cento agli aspiranti avvocati;

o) prevedere che, alla fine del primo anno, sia formulato un giudizio di idoneità e di ammissione al secondo anno;

p) prevedere che chi non superi la valutazione di idoneità al secondo anno possa ripetere, per non più di una volta, il primo anno di corso;

q) prevedere che, alla fine del secondo anno di corso, si consegua l'idoneità a partecipare ai concorsi di ammissione in magistratura;

r) prevedere la possibilità di ripetere per una sola volta il secondo anno di corso nel caso di negativa valutazione finale;

s) prevedere che i magistrati, i quali non hanno sostenuto i concorsi per le funzioni di secondo grado o di legittimità, siano sottoposti da parte del Consiglio Superiore della Magistratura a valutazioni periodiche di professionalità, desunte dall'attività giudiziaria e scientifica, dalla produttività e dai pareri conseguiti nell'ambito dei corsi organizzati dalla scuola superiore delle professioni giuridiche; prevedere che tali valutazioni debbano avvenire al compimento del tredicesimo, ventesimo e ventottesimo anno dall'ingresso in carriera; prevedere che, in caso di esito negativo, la valutazione debba essere ripetuta per non più di due volte, con l'intervallo di un biennio tra una valutazione e l'altra; prevedere che, in caso di esito negativo di tre valutazioni consecutive, si applichi l'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, così come modificato dall'articolo 7 della presente legge;

t) prevedere che per i magistrati che hanno sostenuto i concorsi per il conferimento delle funzioni di secondo grado o di legittimità e non ab-

biano ottenuto i relativi posti, la commissione comunica al Consiglio Superiore della Magistratura l'elenco di coloro i quali, per inidoneità, non devono essere esentati dalle valutazioni periodiche di professionalità».

Art. 5.

5.1000

IL GOVERNO

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 5. - (*Riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero*). – Nell'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b-bis), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che il procuratore della repubblica presso il tribunale sia il titolare esclusivo dell'azione penale e che la eserciti sotto la sua personale responsabilità nei modi e nei termini stabiliti dalla legge, assicurando il corretto ed uniforme esercizio della stessa e delle norme sul giusto processo;

b) prevedere che il procuratore della repubblica presso il tribunale possa delegare, sulla base di criteri predeterminati, uno o più magistrati del proprio ufficio al compimento di singoli atti o alla trattazione di uno o più procedimenti;

c) prevedere che il procuratore della repubblica presso il tribunale possa determinare i criteri cui i magistrati delegati devono attenersi nell'adempimento della delega;

d) prevedere che gli atti di ufficio, che incidano o richiedano di incidere su diritti reali o sulla libertà personale, siano assunti previo assenso del procuratore della repubblica presso il tribunale;

e) prevedere che il procuratore della repubblica presso il tribunale tenga personalmente, o tramite magistrato appositamente delegato, i rapporti con gli organi di informazione e che tutte le informazioni sulle attività dell'ufficio vengano attribuite impersonalmente allo stesso;

f) prevedere che il procuratore generale presso la corte di appello, al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale, nonché il rispetto dell'adempimento degli obblighi di cui alla lettera a), acquisisca dalle procure del distretto dati e notizie, relazionando annualmente, oltre che quando lo ritenga necessario, al procuratore generale presso la corte di cassazione;

g) prevedere l'attribuzione al procuratore generale presso la corte di appello di poteri sostitutivi e di avocazione oltre che nel caso di accertata violazione dei termini di durata delle indagini preliminari, nei casi di reiterate violazioni di norme processuali, anche non tutelate da sanzioni

processuali, e di poteri di coordinamento in caso di indagini collegate o particolarmente complesse e che investano più circondari».

Art. 6.

6.1000

IL GOVERNO

Sopprimere la lettera c).

6.0.1000

IL GOVERNO

Dopo l'articolo inserire il seguente:

«Art. 6-bis.

(Norma transitoria)

a) Le norme di cui al numero 11, lettere *h2)* e *i2)* dell'articolo 1 non si applicano ai magistrati che, alla data di entrata in vigore del decreto emanato in attuazione della presente legge, abbiano già compiuto, o compiano nei successivi 24 mesi, tredici anni dal decreto di nomina ad uditore giudiziario;

b) le norme di cui al numero 11, lettera *n)* dell'articolo 1 non si applicano ai magistrati che, alla data di entrata in vigore del decreto emanato in attuazione della presente legge, abbiano già compiuto, o compiano nei successivi 24 mesi, venti anni dal decreto di nomina ad uditore giudiziario;

c) ai magistrati di cui alle lettere *a)* e *b)* del presente articolo continuano ad applicarsi le norme attualmente in vigore per il conferimento delle funzioni di appello e di quelle di legittimità, nonché per il conferimento degli uffici semi direttivi e direttivi di cui all'articolo 1, numero 7, lettere *g) h) i) j) k)* ed *l)*. Le assegnazioni sono disposte nell'ambito delle quote previste dall'articolo 1, numero 11, lettere *g), k)* ed *o)*.

E' fatta salva la facoltà per i magistrati di partecipare ai concorsi.

d) I magistrati che, alla data di entrata in vigore dei decreti emanati in attuazione della presente legge, esercitano funzioni direttive mantengono le loro funzioni sino al compimento del termine di cui all'articolo 1, numero 9, lettera *a)* e, nel caso abbiano raggiunto il detto termine, per l'ulteriore periodo di due anni decorso il quale, senza che abbiano ot-

tenuto l'assegnazione ad altro analogo incarico, cessano dalle funzioni restando assegnati allo stesso ufficio, anche in soprannumero;

e) i magistrati che, alla data di entrata in vigore dei decreti emanati in attuazione della presente legge, esercitano funzioni semi direttive requisiti mantengono le loro funzioni per tre anni dalla predetta data, decorsi i quali, senza che abbiano ottenuto l'assegnazione ad altro analogo incarico, cessano dalle funzioni restando assegnati allo stesso ufficio, anche se in soprannumero;

f) in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, numero 13, alla data di entrata in vigore dei decreti emanati in attuazione della presente legge, i magistrati che abbiano compiuto il periodo di dieci anni di permanenza nell'incarico nello stesso ufficio, possono permanervi per ulteriori tre anni; coloro i quali non abbiano compiuto il periodo di dieci anni lo completano e possono permanere nell'incarico per ulteriori tre anni;

g) ai fini dell'applicazione delle disposizioni della presente legge, il periodo trascorso dal magistrato fuori dal ruolo organico della magistratura è equiparato all'esercizio delle ultime funzioni giurisdizionali svolte e il ricollocamento in ruolo avviene nelle medesime funzioni, anche in soprannumero. E' fatta salva la facoltà per i magistrati di partecipare ai concorsi.

Art. 7.

7.1000

IL GOVERNO

Al comma 1, dopo la lettera a), inserire le seguenti:

b) prevedere la soppressione del secondo comma dell'articolo 2 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511;

c) prevedere la modifica degli articoli 30 e 31 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, introducendo la possibilità di disporre il trasferimento d'ufficio ad altra sede in via cautelare e provvisoria anche per causa indipendente da colpa del magistrato abbiano determinato la sua incompatibilità ambientale;

d) prevedere la modifica dell'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, prevedendo anche la possibilità di far transitare nella pubblica amministrazione, con funzioni amministrative, i magistrati dispensati dal servizio;

e) ridisciplinare le ipotesi di cui agli articoli 18 e 19 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, in maniera più puntuale e rigorosa prevedendo, in linea di massima, l'impossibilità che possa consentirsi l'esercizio dell'attività di magistrato presso il medesimo ufficio giudiziario in cui

parenti sino al secondo grado, affini in primo grado o il coniuge esercitino la professione di magistrato o di avvocato.

Art. 9.

9.1000

IL GOVERNO

Sopprimere l'articolo.

Art. 10.

10.1000

IL GOVERNO

Sopprimere l'articolo.

Art. 11.

11.1000

IL GOVERNO

Sopprimere l'articolo.

Art. 12.

12.1000

IL GOVERNO

Al comma 4 le parole: «con qualifica non inferiore a magistrato di tribunale» sono sostituite dalle altre: « con non meno di cinque anni di esercizio delle funzioni di merito.»

Art. 13.**13.1000**

IL GOVERNO

Dopo le parole: «competete» sopprimere le altre: «e per ciò solo» e, dopo le parole: « periodo feriale», aggiungere le altre: «l'indennità di trasferta per venti giorni al mese, escluso il periodo feriale, ove residenti fuori dal distretto della Corte di appello di Roma.»

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

100^a Seduta*Presidenza del Presidente***PROVERA**

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Ventucci.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI 3^a E 4^a

Prende la parola il presidente PROVERA il quale informa i membri della Commissione che è stata convocata sulla base di un'autorizzazione permanente conferita stamattina dalla Presidenza del Senato una seduta delle Commissioni 3^a e 4^a per la definizione delle modalità per il monitoraggio della crisi irachena. Avverte inoltre che si sta valutando l'opportunità di una futura convocazione, sulla scorta delle intese che potranno essere raggiunte in proposito tra i rispettivi presidenti, di sedute congiunte con le omologhe Commissioni della Camera.

Interviene il senatore ANDREOTTI sottolineando l'opportunità che sia presente il Governo in occasione della seduta delle Commissioni riunite testé preannunciata in sede permanente, altrimenti tale procedura sarebbe da ritenersi sostanzialmente inutile.

Il senatore MANZIONE chiede se si sia in grado di prevedere la data in cui il Governo potrà riferire in Commissione sulla crisi irachena.

Il sottosegretario VENTUCCI, sottolinea l'utilità della riunione in sede permanente delle Commissioni Esteri e Difesa al fine di stabilire un costante flusso informativo tra Governo e Parlamento.

La senatrice DE ZULUETA esprime riserve sull'opportunità di una convocazione delle Commissioni Esteri e Difesa in sede congiunta, poiché

l'Italia non riveste qualità di Paese belligerante né ha un rilevante ruolo militare nel quadro dell'attuale crisi irachena; pertanto ciò potrebbe forse consigliare di dar luogo alla convocazione della sola Commissione esteri, anche perché le riunioni delle Commissioni riunite danno solitamente adito a non trascurabili inconvenienti, in particolare in termini di difficoltà della definizione comune degli orari delle sedute e di compressione degli spazi per gli interventi.

Il sottosegretario VENTUCCI manifesta invece l'avviso che il ricorso alla formula delle sedute delle Commissioni riunite sia preferibile, al fine di garantire la possibilità della contestuale presenza di rappresentanti degli Esteri e della Difesa, portatori di competenze e informazioni largamente complementari ai fini di un efficace monitoraggio della crisi.

Il presidente PROVERA assicura che tali questioni potranno essere affrontate in modo approfondito nella seduta delle Commissioni 3^a e 4^a riunite convocata per le ore 16,30.

IN SEDE REFERENTE

(1842) *Ratifica ed esecuzione dei Protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi, con annessi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991, approvato dalla Camera dei deputati*

(1157) *Ratifica ed esecuzione dei Protocolli alla Convenzione per la protezione delle Alpi, fatta a Salisburgo il 7 novembre 1991*

(Esame congiunto e rinvio)

Introduce l'esame il presidente PROVERA, ricordando preliminarmente che nel novembre del 1991 è stata sottoscritta anche dal nostro paese la Convenzione per la protezione delle Alpi; di questa sottoscrizione avvenuta a Salisburgo si sono resi partecipi, insieme all'Italia, la Comunità europea ed i paesi dell'arco alpino: Francia, Svizzera, Austria, Germania, Slovenia, Liechtenstein e Principato di Monaco.

Il Parlamento italiano, con un certo ritardo, ha autorizzato la ratifica della Convenzione con la legge del 14 ottobre del 1999.

La Convenzione si configura come un accordo quadro, fissando gli obiettivi per una politica ambientale complessiva per salvaguardare le popolazioni, le culture e lo sviluppo dell'arco alpino e del suo ecosistema, e prevede l'adozione di successivi protocolli specifici per singoli settori, la ratifica dei quali è, appunto, l'oggetto del disegno di legge di iniziativa governativa in esame.

Passa quindi ad esporre gli aspetti più rilevanti del testo dei nove protocolli, i quali prevedono una nutrita serie di norme relative a materie complesse ed eterogenee attinenti alla regolamentazione dell'ecosistema alpino. Vi è il protocollo che riguarda la natura ed il paesaggio, che ha lo scopo di proteggere, curare e ripristinare, dove necessario, il contesto paesaggistico e naturale del territorio alpino.

Segue, quindi, il protocollo sull'agricoltura di montagna che ha come obiettivo quello di incentivare l'agricoltura montana, anche sulla base delle peculiarità delle zone e dei settori agricoli che caratterizzano quei luoghi e che sono suscettibili di un proficuo sviluppo.

Vi è il protocollo sulla pianificazione territoriale e sullo sviluppo sostenibile, il quale prevede che si elaborino strumenti articolati, al fine di coordinare il rispetto e la valorizzazione dell'ambiente con le esigenze di sviluppo delle zone alpine.

Viene poi in considerazione il protocollo sull'energia, volto a migliorare la compatibilità ambientale dell'utilizzo dell'energia nell'arco alpino facendo anche espresso riferimento all'esigenza di valorizzare i risparmi ottenuti razionalizzando la stessa energia ed il suo uso.

Il protocollo sulla difesa del suolo prevede che i terreni meritevoli di protezione siano inclusi in aree protette e che si debba far luogo ad un uso appropriato del territorio nonché delle risorse minerarie e delle attività estrattive presenti in quell'area.

Vi è, ancora, il protocollo sul turismo, che ha quale scopo quello di contribuire ad uno sviluppo sostenibile del territorio alpino, mediante un turismo compatibile con le esigenze di rispetto dell'ambiente.

Richiama quindi l'attenzione sul protocollo relativo ai trasporti, il quale persegue lo scopo di ridurre gli effetti negativi ed i rischi che possono derivare dal traffico interalpino e transalpino, mantenendoli comunque ad un livello compatibile con la preservazione della flora, della fauna e dell'*habitat* umano. Un profilo delicato riguarda l'articolo 11 del Protocollo che impone l'astensione dalla costruzione di nuove strade di grande comunicazione per il trasporto transalpino su strada.

Sul punto si sono profilate diverse soluzioni: nel corso dell'esame alla Camera dei deputati si era prefigurata inizialmente l'ipotesi di rinegoziare il Protocollo; in seguito, nel corso dell'esame in Assemblea, il Governo aveva prospettato l'ipotesi di una dichiarazione interpretativa da presentare in sede di deposito della ratifica.

Questa avrebbe la funzione di rendere compatibile l'attuale disciplina in materia di sviluppo del trasporto transalpino su strada con la preclusione imposta dall'articolo 11.

Il Governo ha infine accolto l'ordine del giorno (non sottoposto al voto in Assemblea) che impone, pur nel necessario rispetto del Protocollo, di non pregiudicare la realizzazione delle infrastrutture previste ai sensi della normativa in vigore.

Passando ad illustrare l'articolo 11 del Protocollo, ricorda che esso subordina la costruzione di nuove strade di grande comunicazione intraalpina ad una serie di condizioni tra le quali determinante è la valutazione dell'esito di idonee valutazioni di impatto ambientale. In generale, tale protocollo si prefigge l'obiettivo di contribuire allo sviluppo sostenibile, di limitare per quanto possibile, un impatto ambientale che possa compromettere le risorse del territorio alpino, di garantire la conservazione del suo paesaggio, di non pregiudicare in alcun modo il traffico interalpino e transalpino, incrementando l'efficacia e l'efficienza dei sistemi di tra-

sporto, tutto ciò con l'intento di favorire i vettori meno inquinanti e che comportano minor consumo di risorse e di assicurare condizioni di concorrenza equilibrata tra i singoli vettori. Tra l'altro, il protocollo prevede anche una serie di impegni a carico delle parti contraenti.

L'ultimo protocollo, infine, è quello relativo alla composizione delle controversie. In realtà esso riveste particolare rilievo poiché tende a colmare una lacuna esistente nella Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi, introducendo meccanismi di consultazione e specifiche procedure arbitrali atte alla risoluzione delle liti nel caso in cui insorgano interpretazioni divergenti sulle norme della Convenzione o dei successivi protocolli.

La proposta di ratifica si compone di tre articoli: con il comma 1 dell'articolo 1 si indicano i protocolli oggetto dell'autorizzazione alla ratifica, al comma 2 dello stesso articolo 1 si dà piena ed intera esecuzione agli stessi a decorrere dalla loro entrata in vigore, mentre al comma 3 si ribadiscono le attribuzioni della consulta Stato-Regioni dell'arco alpino; con l'articolo 2 si provvede ad indicare gli oneri di attuazione della legge; infine con l'articolo 3 si prevede l'immediata entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica in seguito alla pubblicazione in Gazzetta ufficiale.

Evidenzia infine l'importanza della ratifica in esame per le indubbie esigenze di tutela dell'area alpina a fronte dei concreti rischi di pregiudicare le sue funzioni e qualità economico-ambientali per il crescente sfruttamento delle risorse naturali.

Il senatore PELLICINI auspica che il disegno di legge in esame venga approvato con la massima celerità al fine di promuovere lo sviluppo ambientale ed economico dell'arco alpino. Ricorda poi come vi siano stati contatti a vari livelli istituzionali fra l'Italia e la Svizzera sul problema delle periodiche esondazioni del lago Maggiore e degli eventi alluvionali che si verificano nel bacino imbrifero del Ticino. In proposito rileva che occorre definire nuove intese per la tutela dell'assetto idrogeologico dei territori dell'arco alpino, essendo ormai superato il quadro degli accordi italo-svizzeri che regolano la materia.

In relazione al protocollo trasporti, il senatore Pellicini evidenzia i rischi che il progetto del cosiddetto «corridoio n. 5», relativo ad un rilevante percorso autostradale che coinvolgerebbe l'intero arco alpino, venga sostituito da una alternativa denominata progetto «corridoio n. 8» che, a quanto risulta, andrebbe a svilupparsi a nord delle Alpi con evidenti sfavorevoli ricadute sull'economia e lo sviluppo del Paese nel suo complesso. Il rischio che il «corridoio n. 5» che attraverserebbe i Pirenei, la Val d'Aosta e poi, passata Trieste, Slovenia e Romania, venga accantonato, ripropone il problema di una Europa a due velocità in cui i Paesi mediterranei risultano essere spesso danneggiati da una visione tutta favorevole alle esigenze nord europee.

Circa gli interventi di ristrutturazione, propone di privilegiare le modalità del trasporto ferroviario, in quanto senz'altro meno inquinante, sem-

pre che ciò avvenga con la massima attenzione, nell'ottica della prevenzione di nuovi rischi di dissesto idrogeologico. Quanto agli stanziamenti recati dal provvedimento, pari approssimativamente a 500 mila euro, è ovvio far fronte ad un avvio operativo degli interventi necessari. Le nuove disponibilità finanziarie potranno comunque assicurare un opportuno impulso all'attività di studio e progettazione di tali interventi.

Per queste ragioni preannuncia il voto favorevole del gruppo di Alleanza Nazionale sul provvedimento.

Prende la parola la senatrice DE ZULUETA, manifestando apprezzamento per la scelta di porre mano ad una ratifica che potrà risultare particolarmente utile nel quadro di una gestione regolamentata dell'ambiente alpino.

Con particolare riguardo al protocollo sui trasporti, ne sottolinea il forte impatto sulle esigenze di tutela dell'ambiente, chiedendosi se le difficoltà, di cui peraltro si fa cenno nella relazione introduttiva, siano state effettivamente superate; chiede inoltre se il protocollo sia stato sottoscritto dall'Unione europea.

Risponde il sottosegretario VENTUCCI chiarendo che, mentre l'Unione europea non ha sottoscritto tali protocolli, questo passo è stato compiuto da tutti i Paesi dell'arco alpino, e in particolar modo dalla Francia. Aggiunge tuttavia che qualche preoccupazione residua rispetto alla creazione del cosiddetto quinto nodo autostradale, la cui realizzazione è stata recentemente oggetto di una delibera del CIPE. Il Governo ritiene infatti che, pur non essendovi problemi di compatibilità tra la disciplina prevista dal protocollo sui trasporti e la realizzazione di questo rilevante snodo autostradale, si possa raggiungere un orientamento unitario che coinvolga tanto il Ministero dell'Ambiente quanto quello delle Infrastrutture.

Il senatore CORRADO sottolinea l'importanza della realizzazione della grande via di trasporto su strada di cui ha riferito il sottosegretario Ventucci ribadendo anche la necessità di accelerarne la realizzazione mediante eventuali concessioni a favore della Francia in vista del ruolo che tale snodo autostradale rivestirà nei prossimi anni.

Pur dichiarandosi concorde con quanto evidenziato dal senatore Corrado circa l'importanza anche in una prospettiva futura della realizzazione della quinta via di trasporto stradale nel settore alpino, il sottosegretario VENTUCCI ribadisce la necessità di un approccio equilibrato, capace di contemperare l'interesse alla tutela dell'ambiente con le esigenze dell'incremento degli scambi con i Paesi dell'arco alpino.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

DIFESA (4^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

68^a Seduta*Presidenza del Presidente***CONTESTABILE**

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Bosi.

La seduta inizia alle ore 15,05.

SULL'ORDINE DEI LAVORI

Il senatore Massimo BRUTTI informa i commissari che i Presidenti dei Gruppi hanno incontrato in mattinata il Presidente del Senato sulle note vicende internazionali. Chiede che alla seduta odierna delle Commissioni 3^a e 4^a riunite delle ore 16,30, sia presente anche un rappresentante del Governo per descrivere l'entità e la qualità dell'impegno italiano nei teatri militari nel mondo. Ciò al fine di tenere costantemente aperti i canali informativi fra il Governo e il Parlamento. Ribadisce infine l'estrema delicatezza della situazione e l'esigenza di contribuire con immediatezza a ristabilire contatti diplomatici, per ovviare ai danni della violenza bellica.

Il PRESIDENTE ricorda che ieri nell'Aula il Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi era venuto per fornire le dovute informazioni.

Il senatore Massimo BRUTTI lamenta l'insensibilità del Governo ad ottemperare all'invito della Camera dei deputati di favorire ogni forma di contatto informativo.

Lamenta altresì l'arroganza del Governo che si astiene dall'ottemperare all'invito della Camera dei Deputati.

Precisa, inoltre che il Governo deve informare il Parlamento ed ascoltare le voci del Paese reale, oltre che le indicazioni provenienti dal Consiglio supremo di Difesa.

Interviene in senso adesivo il senatore FORCIERI, sottolineando come si siano verificati episodi molto significativi fra ieri pomeriggio ed oggi pomeriggio, tali da rendere in parte obsolete le comunicazioni del Governo.

Il PRESIDENTE ricorda che il Governo ha sempre garantito un canale informativo verso il Parlamento.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale concernente il Piano annuale di gestione del patrimonio abitativo della Difesa per l'anno 2002 (n. 189)

(Parere al Ministro della Difesa ai sensi dell'articolo 9, comma 7, della legge 24 dicembre 1993, n. 537. Esame. Parere favorevole)

Il senatore ARCHIUTTI riferisce alla Commissione sullo schema di decreto ministeriale in titolo, ricordando che, per la gestione del patrimonio abitativo, la legge n. 537 del 1993 stabilisce che il Ministro della Difesa, entro il 31 marzo di ciascun anno, emani – sentite le Commissioni Difesa di Camera e Senato – un decreto che indichi l'entità, l'utilizzo e la futura destinazione degli alloggi di servizio nonché di quelli ritenuti non più utili, nel quadro delle esigenze dell'amministrazione e che con lo stesso provvedimento debbono essere precisati i parametri di reddito e le condizioni che legittimano gli attuali utenti a mantenerne la conduzione, purché non siano proprietari di altro alloggio.

Prosegue specificando che, per quanto concerne i contenuti del provvedimento, all'articolo 1 viene quantificato e suddiviso il patrimonio abitativo esplicito nei tre allegati allo schema decreto in questione. Precisa altresì che nell'allegato 1 è riportato il patrimonio abitativo della Difesa, composto complessivamente da 18.182 alloggi di servizio, così suddivisi: alcuni connessi con l'incarico con annessi locali di rappresentanza, i cosiddetti ASIR; altri connessi con l'incarico, i cosiddetti ASI; altri di temporanea sistemazione per le famiglie dei militari, i cosiddetti AST; altri gratuiti per consegnatari e custodi, i cosiddetti ASGC; nell'allegato 2 è riportata la situazione degli alloggi di servizio non più utili, perché non rispondenti alle esigenze delle Forze armate, pari a 414 unità, ma che non sono alienabili in quanto facenti parte di infrastrutture della difesa a loro volta non vendibili; infine, nell'allegato 3 viene schematizzata la situazione degli alloggi di servizio non rispondenti alle esigenze delle Forze armate e alienabili perché non ubicati in infrastrutture militari, pari a 406 unità.

Inoltre, nell'articolo 2 sono stabilite le condizioni in deroga ai limiti di durata delle concessioni degli alloggi di servizio di temporanea sistemazione per le famiglie dei militari (AST). In particolare, ricorda che per il mantenimento dell'alloggio è fissato in euro 35.124,71 il limite di reddito annuo lordo complessivo dei componenti il nucleo familiare convivente. Tale importo è incrementato di euro 1.101,44 per ogni familiare a carico

oltre il terzo, purché né gli utenti né i loro familiari conviventi, siano proprietari di altro alloggio abitabile sul territorio nazionale. Possono, inoltre, mantenere la conduzione dell'alloggio gli utenti il cui nucleo familiare convivente comprenda un portatore di *handicap* grave. Tale limite è stato determinato sulla base del reddito definito per l'anno 2001, maggiorato della variazione del 75 per cento dell'indice ISTAT registratasi nel 2002.

Conclude esprimendo parere favorevole alla adozione dello schema di decreto proposto.

Poiché nessuno chiede di intervenire il PRESIDENTE procede, previo accertamento del numero legale, alla votazione della proposta di parere favorevole formulata dal relatore, che risulta approvata.

La seduta termina alle ore 15,40.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

287^a Seduta*Presidenza del Presidente*
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 9,05.

(1492) AZZOLLINI ed altri. – *Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, relativamente alla denominazione e al contenuto della legge finanziaria. Delega al Governo in materia di conti pubblici*

(1548) MORANDO ed altri. – *Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, relativamente al titolo I, IV e V, in tema di riforme delle norme di contabilità pubblica, rinviati dall'Assemblea in Commissione nella seduta del 17 settembre 2002*

(1979) EUFEMI. – *Modifiche ed integrazioni alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, in materia di contabilità di Stato*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente AZZOLLINI, in qualità di relatore, illustra il disegno di legge n. 1979, richiamandosi alle considerazioni già espresse in occasione dello svolgimento della relazione sul disegno di legge n. 1492. Auspica, inoltre, che ulteriori approfondimenti sulle peculiarità delle proposte contenute nel disegno di legge n. 1979 possano essere esposte nel prosieguo dei lavori dal proponente senatore Eufemi.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente AZZOLLINI, in relazione all'esame dell'affare assegnato in ordine all'attuazione delle misure adottate nel quadro del Patto di stabilità e crescita, come preannunciato nella seduta di ieri, propone di inserire nel programma dei lavori l'audizione del Ragioniere generale dello Stato, al fine di acquisire, in particolare, elementi informativi sull'incidenza dell'evoluzione del debito contratto dalle regioni e dagli enti locali sul debito complessivo delle pubbliche amministrazioni.

Sulla proposta del Presidente, conviene la Commissione.

SCONVOCAZIONE DELLA ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA

Il presidente AZZOLLINI avverte che la seduta pomeridiana della Commissione, già convocata per le ore 15, non avrà più luogo.

SCONVOCAZIONE DELLA ODIERNA SEDUTA POMERIDIANA DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta della Sottocommissione per i pareri prevista per oggi alle ore 15,15 non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 9,15.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

140^a Seduta*Presidenza del Presidente***PEDRIZZI**

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino.

La seduta inizia alle ore 9,15.

PROCEDURE INFORMATIVE**Interrogazioni**

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO chiede di differire ad altra seduta lo svolgimento dell'interrogazione 3-00687, presentata dal senatore Eufemi, al fine di predisporre gli elementi informativi di risposta.

Prende atto il senatore EUFEMI.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO risponde poi all'interrogazione n. 3-00721 del senatore Eufemi facendo presente che le emissioni dei titoli obbligazionari del Gruppo Cirio sono state comunicate alla Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 129 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e che la comunicazione prevedeva che i titoli fossero destinati ad investitori istituzionali. Le emissioni sono state valutate avendo riguardo alle finalità previste dal citato articolo 129 e sulla base dei criteri indicati nella delibera del Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio del 12 gennaio 1994. Esula invece dall'ambito dei controlli in questione la valutazione in ordine alla solvibilità dell'emittente.

Per quanto concerne la tutela dei risparmiatori che hanno acquisito i citati titoli, osserva che i rapporti tra le banche e la clientela, relativi agli strumenti finanziari della specie sono inquadrabili nell'ambito della prestazione di servizi di investimento, ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria). Nel caso in questione, trattandosi di emittente non bancario, non trovano applicazione, secondo quanto previsto dall'articolo 23,

comma 4, del citato Testo unico le disposizioni in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali di cui al Testo unico bancario.

Le questioni attinenti alla trasparenza e alla correttezza dei comportamenti degli intermediari nei confronti della clientela rientrano, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del Testo unico della finanza, nella competenza della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB).

In particolare, sentita la Consob, per quanto concerne i risparmiatori italiani possessori di obbligazioni emesse per il complessivo importo di 1.125 milioni di euro, precisa poi che 850 milioni di euro sono riferibili al gruppo Cirio Finanziaria e 275 milioni di euro alla Cirio Holding Spa, controllante della Cirio Finanziaria Spa. Sul punto precisa inoltre che i menzionati prestiti sono stati collocati sull'euromercato seguendo tecniche operative *standard* e attraverso offerte destinate ad investitori istituzionali. Da accertamenti preliminari effettuati dalla Consob a seguito delle notizie concernenti il mancato rimborso di un prestito di 150 milioni di euro in scadenza il 3 novembre 2002, si è configurata la possibilità che i prestiti siano stati collocati in parte presso clientela italiana sin dall'emissione o a breve lasso di tempo. Essendo molto numerosi gli intermediari, soprattutto banche, intervenuti a vario titolo nel classamento delle obbligazioni Cirio, sono state attivate e, sono ora in fase conclusiva, iniziative di vigilanza volte ad individuare gli intermediari maggiormente critici da sottoporre a specifici accertamenti, in funzione della verifica del rispetto delle norme sulla sollecitazione all'investimento (obbligo di prospetto) e delle regole di comportamento inerenti alla prestazione dei servizi di investimento (obblighi generali di diligenza, correttezza e trasparenza nell'interesse della clientela ed obblighi specifici a ciascun servizio). In particolare, nell'ambito di un'attività istruttoria che ha riguardato oltre 100 intermediari, ne è stata selezionata una decina nei cui confronti si stanno valutando ulteriori verifiche da effettuare. Si tratta in sostanza di verificare se i comportamenti degli intermediari intervenuti siano stati tali da comportare di fatto una sollecitazione all'investimento nei confronti della clientela in assenza di prospetto, come pure se, in relazione alla prestazione dei servizi di negoziazione, raccolta ordini e/o di gestione, siano state osservate le varie regole di condotta, fra cui quella relativa alla valutazione dell'adeguatezza o meno delle operazioni.

Precisa, infine, come nell'ambito di tali iniziative di vigilanza, la Consob abbia mantenuto gli opportuni contatti con la Banca d'Italia. Un quadro della situazione e dati precisi potranno ottenersi al termine degli accertamenti, tuttora in corso.

La Consob ha comunque proceduto, nei confronti della CIRIO finanziaria Spa all'esercizio dei poteri di cui all'articolo 157, comma 2 del citato Testo unico della finanza, relativamente all'impugnativa del bilancio d'esercizio e consolidato al 31 dicembre 2001.

L'importanza del fenomeno è comunque all'attenzione del Governo, che sta valutando, anche su un piano più generale, le iniziative da intraprendere in ordine ad una più incisiva e capillare attività di controllo

nel settore, al fine di prevenire disfunzioni o negligenze e garantire una efficace tutela dei risparmiatori.

Il senatore EUFEMI manifesta apprezzamento per le comunicazioni rese e le iniziative intraprese dal Governo ma valuta parziali le risposte fornite. L'azione in corso resta, infatti, a suo parere ancora insufficiente in quanto non tutti gli attori istituzionali coinvolti appaiono aver prestata tutta la opportuna attenzione alla questione, sulla base dei rispettivi compiti di vigilanza. Le conseguenze della vicenda nel suo complesso appaiono particolarmente gravi sia per i volumi finanziari che per le pesanti ripercussioni sui risparmiatori.

La perdita di fiducia sulla convenienza di tali strumenti finanziari non potrà non riflettersi sulle possibilità di emissione di nuovi titoli e quindi sul reperimento di risorse finanziarie da parte del tessuto produttivo.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO risponde poi alla interrogazione n. 3-00887 del senatore Pedrizzi precisando, al riguardo, che l'epoca cui vengono riferite le valutazioni estimative degli immobili di proprietà degli enti previdenziali oggetto di cartolarizzazione è fissata dalle disposizioni contenute all'articolo 3, comma 7, del decreto legge n. 351 del 25 settembre 2001 che prevede che il prezzo di vendita degli immobili e delle unità immobiliari è determinato in ogni caso sulla base delle valutazioni correnti di mercato, prendendo a riferimento i prezzi effettivi di compravendita di immobili ed unità immobiliari aventi caratteristiche analoghe.

Pertanto, le valutazioni effettuate per tali immobili potrebbero far registrare, in dipendenza dell'andamento nel tempo del mercato immobiliare locale, un incremento di valore rispetto alle valutazioni delle unità abitative comprese nel primo decreto di cartolarizzazione del dicembre 2001, che risalgono a stime effettuate in anni precedenti direttamente dagli enti proprietari o da tecnici da essi incaricati.

Osserva che l'articolo 3 del citato decreto-legge, come modificato in sede di conversione, consente di dare effetti retroattivi a manifestazioni di volontà dei privati altrimenti prive di efficacia in quanto espresse in assenza di una offerta in opzione del bene; l'oratore conferma che la data di dette manifestazioni di volontà e la loro tempestività, così come espressamente previsto dalla disposizione prima richiamata, assumono efficacia anche ai fini della determinazione del valore del bene riportandolo ad un momento determinato nel tempo.

Ciò si evince anche dal tenore letterale del secondo capoverso del comma 20 del citato articolo 3 che non lascia alcun dubbio laddove prevede che le unità immobiliari, escluse quelle considerate di pregio ai sensi del comma 13, per le quali i conduttori – in assenza della citata offerta in opzione – abbiano manifestato volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 a mezzo di lettera raccomandata con avviso di ricevimento, sono vendute al prezzo e alle condizioni determinanti in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto.

Il presidente PEDRIZZI si dichiara soddisfatto per la risposta fornita dal Sottosegretario chiedendo altresì una ulteriore precisazione in merito al prezzo applicato ai soggetti che abbiano espresso, entro il 31 dicembre 2001, l'intenzione di acquistare gli immobili.

Il sottosegretario ARMOSINO precisa, alla luce di quanto già riferito in merito alla legge n. 410 del 20 novembre 2001, che la presentazione della domanda entro la data del 31 ottobre 2001 costituisce il titolo per manifestare la volontà di acquistare gli immobili, mentre i prezzi di vendita sono stati parametrati ai valori di mercato vigenti al momento della vendita. Ciò ha determinato le differenti stime sui valori di vendita di immobili equivalenti di cui si fa cenno nella interrogazione in svolgimento.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la procedura informativa.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente PEDRIZZI, constatata la mancanza del numero legale per esaminare la proposta di nomina del Presidente del Fondo Interbancario di Garanzia, comunica che la Commissione non avrà più occasione di esprimere il previsto parere, atteso lo spirare del termine assegnato per deliberare, peraltro già prorogato ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dal Presidente del Senato.

Puntualizza inoltre che tale circostanza è stata determinata anche dalle modifiche al calendario della Commissione imposte dai concomitanti lavori dell'Assemblea.

Il senatore EUFEMI osserva che, pur considerando tali circostanze la mancata espressione del parere costituisce una differenziazione rispetto alle decisioni della Commissione Finanze della Camera.

SULL'AUDIZIONE DEL DIRETTORE GENERALE DELL'AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

Il presidente PEDRIZZI ritiene opportuno puntualizzare come nel corso della seduta di martedì 18 marzo al termine dell'audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse il direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, facendo riferimento alle osservazioni del senatore Eufemi, abbia espresso delle valutazioni non pertinenti al merito dell'argomento.

Il senatore EUFEMI dichiara di concordare con le valutazioni del presidente Pedrizzi in merito alla inopportunità dei giudizi espressi dal dottor Tino. La fondatezza di tale argomentazione è peraltro chiaramente evincibile dal resoconto stenografico della seduta in questione.

La seduta termina alle ore 9,50.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

184^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente***BETTA**

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Maurizio Quagliuolo e il dottor Gaël de Guichen rispettivamente coordinatore e vice presidente dell'Herity.

La seduta inizia alle ore 15,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità per l'audizione all'ordine del giorno della seduta di oggi; il Presidente del Senato, previamente interpellato, ha fatto conoscere il proprio assenso e pertanto, ove la Commissione convenga, tale forma di pubblicità sarà adottata per il seguito della seduta.

Conviene la Commissione.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: audizione di rappresentanti di Herity

Riprende l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta pomeridiana del 13 marzo scorso.

Il presidente BETTA introduce l'audizione e dà la parola ai rappresentanti di Herity.

Il dottor QUAGLIUOLO, coordinatore di Herity, sottolinea l'importanza dell'attività di tutela e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali, osservando anzitutto come il patrimonio culturale definisca l'identità di una collettività e costituisca una preziosa risorsa, tuttavia non rinnovabile.

Il patrimonio culturale, inoltre, rappresenta una risorsa etica che consente di interpretare la storia, di governare il cambiamento e di ottenere una crescita sociale ed economica. Diviene, pertanto, prioritario coltivare tale risorsa anche al fine di amplificare l'immagine, aumentare l'occupazione ed incrementare le tecnologie, senza tuttavia che ciò scada in sfruttamento. Occorre quindi uno sviluppo compatibile (che implica il rispetto del patrimonio culturale ed ambientale) coniugato peraltro ad uno sviluppo sostenibile (ovvero uno sviluppo che, avvalendosi di un supporto economico, raggiunga l'autosufficienza).

In particolare, lo sviluppo compatibile si fonda su una gestione bilanciata della complessa amministrazione del territorio, la programmazione a lungo termine e l'innovazione interdisciplinare; lo sviluppo sostenibile richiede invece un controllo del ciclo di progetto del patrimonio culturale, oltre che elevate competenze tecniche, disponibilità e capacità di cambiamento.

La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale si basa quindi su tre pilastri: la ricerca (a fini cognitivi sull'oggetto dell'intervento), la conservazione (onde preservare il capitale) e lo sviluppo (per migliorare le condizioni esistenti).

L'oratore, in seguito, ricorda che Herity è un'organizzazione non governativa che ha come principale obiettivo l'applicazione della certificazione di qualità nella gestione del patrimonio culturale. Descrive, quindi, le principali iniziative internazionali promosse da Herity rammentando, in particolare, che la stessa ha definito una griglia di criteri contenuti in una dichiarazione, sottoscritta fra l'altro da numerose autorità, che consente di elaborare un sistema di valutazione della gestione di un bene culturale. Tale sistema si basa fra l'altro sull'applicazione di quattro criteri principali relativi a quanto il pubblico conosce il bene in questione, all'effettiva capacità di conservazione dello stesso, alla capacità di trasmettere informazioni e ai servizi aggiuntivi offerti.

Inoltre, l'oratore sottolinea, quanto al profilo finanziario dell'organizzazione, la significativa crescita nel periodo 1998-2001 della quota dei finanziamenti privati sul totale. Ciò costituisce una conferma del crescente interesse che il pubblico nutre verso l'attività svolta da Herity.

Passa, quindi, a svolgere alcune riflessioni su come l'attività di Herity possa giovare alle istituzioni pubbliche. Oltre a fornire definizioni e metodologie utilizzabili per proporre un modello italiano di tutela e valorizzazione dei beni culturali, il progetto Herity è uno strumento utile per verificare i risultati della gestione di beni che le istituzioni intendano affidare a terzi secondo un approccio interdisciplinare che prescinde dalla loro collocazione, datazione storica e proprietà. Inoltre, l'attività di certificazione di Herity risulterebbe particolarmente preziosa qualora si inten-

desse subordinare la corresponsione di benefici pubblici al possesso di una certificazione di qualità sulla gestione del patrimonio culturale. Infine, quanto al profilo occupazionale, un simile progetto potrebbe generare circa 7.000 nuovi posti di lavoro nel settore privato.

Prende la parola il dottor GAËL DE GUICHEN che sottolinea l'importanza di una informazione completa circa la mutevole gestione dei beni culturali nel tempo, ciò che non è a tutt'oggi assicurato dalle comuni guide turistiche. La completezza dell'informazione, ottenuta applicando i criteri proposti da Herity, garantirebbe invece un impatto favorevole sul turismo e incoraggerebbe i gestori a migliorare la loro attività.

Interviene, indi, la senatrice ACCIARINI la quale ringrazia i rappresentanti di Herity per l'interessante apporto fornito all'indagine conoscitiva, soprattutto in considerazione della rilevanza della questione della valutazione dei risultati anche nel campo della gestione di beni culturali. Nel nuovo assetto recato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, assume infatti particolare rilievo la distinzione fra le attività di tutela e valorizzazione dei beni culturali, cui è nello specifico dedicata l'indagine conoscitiva in corso e sulla quale i rappresentanti di Herity hanno fornito un prezioso contributo.

Il presidente BETTA chiede ai rappresentanti di Herity in che modo i criteri di valutazione adottati si rapportino alle regole internazionali di valutazione.

Il dottor QUAGLIUOLO replica al Presidente asserendo che, a differenza degli altri metodi di certificazione (come ad esempio ISO) che presentano notevoli limiti di applicabilità al settore dei beni culturali, quelli adottati da Herity hanno il pregio di essere specifici per la valutazione relativa al patrimonio culturale. Herity ha d'altronde coinvolto, fin dall'inizio della sua attività, l'*International Accademy for Quality* in un'ottica di *total quality management*. I punti di contatto sono infatti molteplici anche se la specificità del settore richiede almeno in parte parametri *ad hoc*.

Il PRESIDENTE ringrazia i rappresentanti di Herity e dichiara chiusa l'audizione. Rinvia indi il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 16,10.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

188^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

PEDRAZZINI

*La seduta inizia alle ore 8,35.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante riforma ed aggiornamento della legge 17 dicembre 1971, n. 1158, relativa all'attraversamento stabile dello Stretto di Messina (n. 181)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 14 della legge 1° agosto 2002, n. 166. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni).

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 13 marzo scorso.

Il relatore CICOLANI illustra la seguente bozza di parere favorevole sullo schema di decreto in titolo:

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

esaminato, ai sensi dell'articolo 14 della legge 1° agosto 2002, n. 166 lo schema di decreto legislativo recante riforma ed aggiornamento della legge 17 dicembre 1971, n. 1158, relativa all'attraversamento stabile dello Stretto di Messina (n. 181);

considerato che il provvedimento dà attuazione all'articolo 14 della legge n. 166 del 2000 finalizzato alla realizzazione di una delle più grandi opere di carattere strategico destinato allo sviluppo di tutto il Paese in generale ed al mezzogiorno d'Italia in particolare;

rilevato che il testo dello schema di decreto potrebbe essere meglio precisato in taluni degli articoli onde evitare confusioni interpretative,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

nel decreto legislativo deve essere inserita una norma volta a stabilire che gli atti contrattuali di affidamento delle opere dovranno prevedere la facoltà della Società Stretto di Messina S.p.A. di recedere dal contratto ove il progetto redatto dall'affidatario dopo la aggiudicazione comporti sostanziali modifiche alle opere ovvero sostanziali aumenti di prezzo;

e con la seguente osservazione:

si sottolinea la necessità che nei processi decisionali riguardanti la costruzione dell'opera siano efficacemente ed adeguatamente coinvolti gli enti locali i cui territori saranno interessati dai lavori».

Il senatore VERALDI dichiara il proprio voto favorevole allo schema di parere chiedendo tuttavia di inserire l'osservazione aggiuntiva che il Governo sia tenuto a riferire annualmente al Parlamento sullo stato di avanzamento dell'opera allo scopo di monitorarne il livello di realizzazione.

Il presidente PEDRAZZINI interviene richiamando all'attenzione del relatore la necessità di chiarire esplicitamente il rispetto della procedura di evidenza pubblica prevista dalla legge n. 109 da parte della società Stretto di Messina S.p.A., poiché dal testo del decreto legislativo non emerge chiaramente l'obbligo in capo alla predetta società di rispettare la normativa in materia, al di fuori del regime previsto dalla legge n. 443 del 2001.

Il senatore MENARDI si dichiara d'accordo sull'osservazione del presidente Pedrazzini, condividendo l'incertezza interpretativa della previsione inserita nel decreto. L'operazione relativa alla costruzione del ponte sullo Stretto nasce con caratteristiche particolari, tali da comportare in futuro una interpretazione non ortodossa della normativa di riferimento. Pertanto, la precisazione richiesta dal presidente Pedrazzini, pur se ridondante, costituisce un elemento di interpretazione per il futuro.

Il relatore CICOLANI dichiara di accogliere nel parere le osservazioni dei senatori Veraldi, Pedrazzini e Menardi.

La senatrice DONATI, pur apprezzando le osservazioni e la condizione posta nella proposta di parere formulata dal relatore, ritiene esso risultati deboli in considerazione della rilevanza e della strategicità del progetto in discussione. Procede pertanto all'illustrazione di un parere alter-

nativo di contenuto contrario allo schema di decreto, elaborato assieme al senatore Paolo Brutti:

«Premesso che la legge n. 443 del 21 dicembre 2001 ha stabilito che le infrastrutture strategiche (individuata con delibera CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001) costituiscono automatica integrazione al Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) che è stato approvato con D.P.R. 14 marzo 2001 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 17 luglio 2001, s.s. n. 163) e prevede che »nella realizzazione del Piano sarà dato carattere di priorità a quelle opere che abbiano superato positivamente la prevista Valutazione ambientale strategica. «. Che lo schema di decreto, non soddisfacendo questa condizione, contrasta con il D.P.R. qui citato. Che tutte le verifiche tecniche e di fattibilità economica affidate dal Governo nel 1998 ad *advisors* internazionali, le successive esplorazioni del mercato e dei potenziali soggetti interessati, e la relazione conclusiva della Commissione ministeriale Infrastrutture – Economia (ottobre 2001) hanno evidenziato gli aspetti critici sulla bancabilità dell'opera, per i suoi alti costi a fronte di stime di traffico stradale e ferroviario assai prudenti. Nonostante queste valutazioni negative, il progetto dell'attraversamento stabile dello stretto di Messina è stato incluso nell'elenco delle infrastrutture strategiche ed è stata avviata successivamente la procedura prevista dalla legge obiettivo, senza che siano intercorse nuove analisi che dimostrassero la fattibilità complessiva dell'intervento e documentassero il suo essere prioritario rispetto ad altri investimenti nel mezzogiorno. Premesso ancora che la realizzazione dell'infrastruttura graverà sul bilancio dello Stato dato che lo schema di decreto alla lettera j, comma 3, articolo 4, prevede all'interno della futura convenzione sia il contributo pubblico «da accordare al fine di assicurare l'equilibrio» del piano economico finanziario, sia il contributo integrativo dopo l'accertamento del costo aggiornato dei lavori, nonostante che i vertici della società Stretto di Messina e il Governo abbiano escluso ripetutamente l'attivazione di risorse pubbliche e di garanzie gravanti sul bilancio dello Stato;

considerato che:

1. L'articolo 1 dello schema di decreto modifica l'oggetto della concessione aggiungendo alla formulazione originaria «le necessarie opere connesse». Viene inoltre modificato il riferimento agli «altri servizi pubblici», aggiungendo che devono essere «pertinenti il collegamento fra la Sicilia e il continente». Il Governo, con lo schema di decreto in esame, si spinge in questo modo oltre l'ambito di delega ricevuto dal Parlamento (riferibile alla lettera b dell'articolo 14 della legge 1 agosto 2002, n. 166) che infatti non contempla la modifica dell'oggetto della concessione. Inoltre si ritiene inaccettabile la formulazione generica di «servizi pubblici», seppur «pertinenti il collegamento fra la Sicilia e il continente». Nonostante che il progetto preliminare sia già stato presentato, non è stato definito l'ambito di servizi ammissibili, che sarebbe opportuno chiarire all'interno dello schema di decreto.

2. Con l'allargamento alle «necessarie opere connesse» rispetto alla originaria concessione, viene modificato l'oggetto della concessione anche rispetto ai capisaldi del tracciato. La Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea, in una nota del 25 settembre 2001 relativa alla concessione all'Autostrada Pedemontana S.p.A., ha sostenuto che le norme comunitarie in materia di appalti divengono «applicabili laddove, successivamente alla conclusione del contratto originario, gli elementi essenziali del medesimo siano modificati». L'Avvocatura Generale dello Stato, sempre in riferimento alla concessione dell'autostrada Pedemontana, ha sostenuto che il tratto Desio-Legnano (18 km.) «non sembra doversi ritenere che possa essere compreso nella concessione di cui al D.I. 30 agosto 1990, perché esso è al di fuori del tracciato a suo tempo indicato per l'autostrada fermo restando i capisaldi di origine e destinazione». L'estensione alle opere connesse della concessione alla società Stretto di Messina appare dunque illegittima sul piano del diritto comunitario, in quanto essendo relativa ad opere esterne ai capisaldi fissati nel 1971, deve essere messa a gara.

3. Le opere connesse non sono inoltre soggette alla attuale procedura di Valutazione di Impatto Ambientale in corso ed infatti lo Studio di Impatto Ambientale (SIA) allegato al progetto preliminare non le considera. Mentre lo schema di decreto allarga all'ambito della concessione, allo stesso tempo non si prevede una valutazione contestuale dell'attraversamento stabile e delle opere connesse.

4. Lo schema di decreto legislativo è adottato in attuazione dell'articolo 14 della legge 1° agosto 2002, n. 166 che conferisce delega al Governo per riformare ad aggiornare la legge 17 dicembre 1971, n. 1158. I principi e i criteri direttivi sono finalizzati alla modifica della procedura di approvazione del progetto e di realizzazione delle opere. Nella delega qui richiamata non è inclusa la modifica delle procedure di finanziamento: ciò nonostante al comma 3, articolo 4 dello schema di decreto viene modificata la legge n. 1158 del 1971 e, nello specifico, viene soppresso il ricorso ad una legge successiva per stabilire «l'eventuale contributo a carico dello Stato, da corrispondere alla società concessionaria nella misura necessaria al compimento dell'opera». Tale modifica della legge n. 1158 del 1971 da parte del Governo configura dunque un eccesso di delega rispetto all'articolo 14 qui richiamato.

5. È negativo e inefficace che la convezione venga assentita nel quadro delle previsioni del progetto preliminare anziché in riferimento al progetto definitivo (articolo 4, comma 3, lettera j dello schema di decreto). Il quadro conoscitivo fornito dal preliminare, attualmente in procedura di VIA, è infatti estremamente carente, al punto che numerosi aspetti fondamentali per la progettazione vengono rinviati al progetto definitivo per la loro risoluzione. Tra questi il rischio sismico, il quadro conoscitivo sul dissesto idrogeologico e sul rischio idraulico, l'assenza negli elaborati del progetto preliminare dell'abbassamento di 11 metri dell'impalcato e la conseguente impossibilità di valutare le modificazioni apportate alla infrastruttura e alle opere connesse. La convenzione, che dovrebbe determinare

la durata della concessione, il relativo piano economico-finanziario e l'eventuale contributo da accordare al fine di assicurarne l'equilibrio, si baserà quindi su una valutazione complessiva dei costi del tutto incompleta, che verrà certamente modificata ed incrementata in sede di progetto definitivo.

6. La previsione dell'eventuale contributo integrativo a carico dello Stato viene definita all'interno della convenzione stipulata tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società concessionaria, sentite le Regioni Calabria e Sicilia (articolo 4, comma 3, lettera j dello schema di decreto). Tale contributo sarà calcolato, all'approvazione del progetto definitivo, in conseguenza «degli aumenti di costi derivanti da forza maggiore, sorpresa geologica, sopravvenute prescrizioni di legge o di enti terzi o comunque derivanti da richieste del concedente». Soprattutto in considerazione della fortissima problematicità connessa al rischio sismico, appare criticabile che non venga inserita alcuna limitazione a tale contributo integrativo a carico dello Stato, che potrebbe far lievitare enormemente i costi di realizzazione.

7. Lo schema di decreto, al comma 5, articolo 2, prevede inoltre che il consiglio di amministrazione della società possa autorizzare le varianti di carattere non sostanziale, ma non viene specificato chi controlla il carattere «non sostanziale» della variante stessa, né viene posto un tetto percentuale all'incremento dei costi che questo tipo di autorizzazione possono indurre.

8. Sempre nel caso di varianti, lo schema di decreto lascia presupporre che sia il consiglio di amministrazione della società ad approvare le varianti sostanziali (nel caso di soggetto appaltatore del contraente generale, decreto legislativo n. 190 del 2002, articolo 9, comma 3, lettera b), senza la necessità di essere autorizzate da parte del CIPE e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Tale impostazione è fortemente critica-bile in quanto la procedura di finanziamento dell'opera (articolo 4, comma 3, lettera j dello schema di decreto) prevede l'eventuale contributo integrativo a carico dello Stato che, di conseguenza, dovrebbe poter almeno autorizzare le varianti.

9. Nello schema di decreto (articolo 7) viene escluso il CIPE, rispetto alla formulazione originaria della legge n. 1158 del 1971, sia dalla stipula che dalla modifica della convenzione. La procedura prevede di conseguenza che la convenzione sia sottoscritta tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società concessionaria, sentite le Regioni Calabria e Sicilia. Ciò significa che il CIPE, contrariamente a quanto accade per il sistema concessionario autostradale, non potrà esprimersi sul regime tariffario connesso all'esercizio dell'attraversamento stabile dello Stretto di Messina.

10. Inoltre, la legge n. 1158 del 1971, così come sarebbe modificata dallo schema di decreto, prevederebbe due procedure contrastanti per l'approvazione della convenzione. Infatti, il comma 4 dell'articolo 1 stabilisce che la convenzione venga approvata con lo stesso decreto con cui viene assentita la concessione, «sentiti i consigli di amministrazione delle

Ferrovie dello Stato e dell'ANAS e previo parere del Consiglio di Stato». Invece secondo il comma 2 dell'articolo 7, «la convenzione di cui al comma 1 è approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le Regioni Sicilia e Calabria».

11. L'Unione Europea nel 1995 ha emesso un parere motivato, in cui si ritiene che lo Stato italiano abbia violato gli articoli 52 e 59 del Trattato CE per aver affidato con decreto la concessione ad una società a partecipazione pubblica. Di conseguenza, la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 gennaio 1989, nelle sue premesse, indica che «debba essere immediatamente realizzata la modificazione della concessione e della relativa convenzione, nel senso di prevedere che la società non realizzerà i compiti in via diretta, bensì con la stipulazione di appalti, sia per quanto attiene ai compiti già affidati sia per quanto attiene a quelli che le saranno eventualmente affidati». Viene poi indicato con chiarezza al successivo articolo 2 della direttiva che per quanto riguarda l'esercizio dell'opera, questo deve essere eseguito dalla società Stretto di Messina «non direttamente, bensì con affidamento a norma del comma 1» (il comma che prevede il rispetto della normativa europea sugli appalti). Ciò nonostante lo schema di decreto, all'articolo 4, comma 3, lettera c), nell'opzione «mediante affidamento ad uno o più contraenti generali» (opzione alternativa alla «concessione di costruzione e gestione») non ottempera alle prescrizioni della direttiva poiché non specifica il ricorso alla gara per la gestione dell'esercizio successivo, lasciando aperta l'ipotesi che sia la stessa società Stretto di Messina ad attribuirsi la gestione dell'esercizio.

12. All'articolo 2, comma 2, non vengono richiamate le procedure del decreto legislativo n. 190 del 2002 per l'approvazione del progetto preliminare e definitivo dell'opera. In questo modo, richiamando solo la legge n. 443 del 2001 e le sue successive modificazioni, lo schema di decreto resta ambiguo rispetto alla possibilità di derogare al decreto legislativo n. 190 del 2002 e di utilizzare la procedura «iper-semplificata» prevista dall'articolo 13, comma 6, della legge n. 166 del 2002, secondo cui: «In alternativa alle procedure di approvazione dei progetti preliminari e definitivi, di cui al comma 2, l'approvazione dei progetti definitivi degli interventi individuati nel comma 1 può essere disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del CIPE integrato dai presidenti delle regioni o delle provincie autonome interessate, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. Con il predetto decreto sono dichiarate la compatibilità ambientale e la localizzazione urbanistica dell'intervento nonché la pubblica utilità dell'opera; lo stesso decreto sostituisce ogni altro permesso, autorizzazione o approvazione comunque denominati, e consente la realizzazione di tutte le opere ed attività previste nel progetto approvato».

13. All'articolo 2, comma 3, dello schema di decreto si prevede che l'approvazione del progetto esecutivo sia a carico del consiglio di amministrazione della società concessionaria. Tale procedura è prevista dall'articolo 9, comma 3, lettera b) del decreto legislativo n. 190 del 2002, dove si dispone che nel caso di ricorso a contraente generale (in alternativa alla concessione di costruzione e gestione), sia compito del soggetto aggiudicatore «l'approvazione del progetto esecutivo e delle varianti». Ciò nonostante, data la complessità del progetto e la censurabile libertà concessa sulle varianti, risulta grave la mancanza di una forma di controllo pubblica (un parere di compatibilità emanato dal CIPE o dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) per la verifica della corrispondenza del progetto esecutivo con il progetto definitivo e la connessa dichiarazione di compatibilità ambientale.

14. All'articolo 3, comma 3, dello schema di decreto non si ritiene corretto il ruolo assegnato alla società concessionaria per condurre espropri, in sostituzione dell'amministrazione pubblica territorialmente interessata, delle aree necessarie alla costruzione degli interventi affidatigli.

15. Il progetto preliminare e definitivo, una volta approvato dal CIPE, costituirà una variante automatica a tutti i piani regolatori e territoriali vigenti, riscrivendo così la pianificazione locale. È inaccettabile che questa procedura utilizzata per l'approvazione dell'attraversamento stabile dello Stretto escluda gli enti locali e la loro programmazione territoriale, adottando un progetto in forte contrasto, sia sotto il profilo urbanistico che trasportistico, con le scelte dei vari ambiti di pianificazione locale, a partire dalle due regioni interessate dal progetto di attraversamento stabile dello Stretto di Messina,

ESPRIME PARERE CONTRARIO

sullo «Schema di decreto legislativo recante riforma ed aggiornamento della legge 17 dicembre 1971, n. 1158, relativa all'attraversamento stabile dello Stretto di Messina».

Il senatore Paolo BRUTTI, a parziale integrazione dell'intervento della senatrice Donati, considera che il relatore avrebbe potuto trarre maggiori spunti dagli interventi costruttivi proposti dall'opposizione nel dibattito. Rimane pertanto insoddisfatto che dei tanti suggerimenti forniti non sia stato tratto profitto e che non siano stati considerati elementi di criticità rilevanti, quali la questione del finanziamento della società Stretto di Messina S.p.A. tramite obbligazioni trentennali garantite ed i raddoppiati costi di transito che il vettore ferroviario dovrebbe sostenere per il transito del ponte.

Il senatore CHIRILLI, rilevate le osservazioni delle Commissioni 1^a e 5^a, concorda con il parere del relatore, pur sottolineando la necessità che il decreto si esprima più chiaramente sulla questione dei provvedimenti di

esproprio la cui adozione deve pur sempre permanere in capo ad un'autorità pubblica.

Il relatore CICOLANI risponde alle obiezioni mosse dal senatore Paolo Brutti puntualizzando che il parere non è stato formulato sulla base di un'analisi superficiale ma nasce dall'attento studio degli interventi dei senatori che hanno fornito il proprio contributo in sede di discussione. La filosofia sottostante al parere espresso è quella per cui il decreto legislativo deve recepire la delega già conferita al Governo dal Parlamento. Alcune osservazioni del senatore Paolo Brutti quali quelle relative alle deroghe al codice civile, al piano finanziario e all'emissione dei buoni obbligazionari trentennali, costituiscono argomenti sui quali bisognerà sicuramente ritornare, al pari della questione relativa ai costi di manutenzione i cui aumenti devono essere tenuti in adeguato conto in sede convenzionale assieme alle questioni relative ai cataloghi di manutenzione dell'impianto, alla programmazione degli interventi di manutenzione ed al livello degli imprevisti che possono verificarsi nel corso della costruzione e gestione della infrastruttura. Tali elementi, all'esame del dibattito tecnologico del nostro Paese, non possono essere discussi in senso astratto, ma devono trovare un'applicazione pratica in un contratto che li traduca in realizzazioni concrete. Alla senatrice Donati risponde sulla valutazione ambientale e strategica, riconoscendo la coerenza del suo intervento con la posizione della forza politica da lei rappresentata. Si dichiara inoltre disponibile a togliere la parola: «sostanziali» dalla condizione relativa agli aumenti di prezzo. Per quanto riguarda la questione relativa agli espropri concorda con le osservazioni del senatore Chirilli e ricorda che le osservazioni espresse dalle Commissioni richiamate saranno allegate al parere e trasmesse al Governo.

La senatrice DONATI ribadisce ulteriormente che nel decreto non è chiarito a sufficienza chi debba autorizzare le varianti sostanziali ed inoltre non è previsto alcuno strumento di controllo sull'attuazione della convenzione, successivo alla definizione del progetto preliminare.

Su tale punto il relatore CICOLANI fa notare che con l'accettazione della proposta del senatore Veraldi, si porrebbe rimedio alla questione del controllo che verrebbe comunque effettuata.

Il presidente PEDRAZZINI pone quindi ai voti il parere favorevole condizionato e con osservazioni formulato dal relatore e con le modifiche da esso accolte, che risulta approvato. È quindi preclusa la votazione del parere alternativo presentato dalla senatrice Donati e dal senatore Paolo Brutti.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI OGGI

Il presidente PEDRAZZINI comunica che la seduta già convocata per le ore 15 di oggi non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,40.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

148^a Seduta*Presidenza del Presidente***ZANOLETTI**

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Brambilla.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE REFERENTE

(2058) Delega al Governo in materia previdenziale, misure di sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria, approvato dalla Camera dei deputati

(421) MAGNALBÒ. – Modifiche e integrazioni all'articolo 71 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, in materia di totalizzazione dei periodi di iscrizione e contribuzione

(1393) VANZO ed altri. – Abrogazione delle disposizioni concernenti il divieto di cumulo tra redditi di pensione e redditi di lavoro autonomo

(Esame congiunto e rinvio)

Introduce l'esame il relatore MORRA, il quale ricorda preliminarmente che il disegno di legge in esame, collegato alla manovra di finanza pubblica per il 2003, si colloca a valle di un processo di riforma del sistema pensionistico, obbligatorio e complementare, intrapreso negli anni novanta. Le tappe già compiute di tale processo sono costituite dai provvedimenti noti come riforme Amato del 1992-94, Dini del 1995-97 e Prodi dell'autunno 1997.

Il complesso delle misure adottate è stato costantemente contraddistinto dalla gradualità degli interventi di riequilibrio – improntati, in particolare, al criterio del *pro rata temporis* – e dalla salvaguardia del principio di equità delle prestazioni. È tuttavia innegabile che l'attuale contesto sociale e finanziario – in particolare per quel che riguarda l'impatto del processo di invecchiamento della società sui sistemi di welfare dei paesi più sviluppati – impone un'accelerazione del processo riformatore,

ferma restando l'osservanza dei suddetti criteri generali, al fine di garantire la stabilità di lungo periodo del sistema e di conseguire gli obiettivi non ancora realizzati, primo fra tutti il consolidamento della previdenza complementare – il cosiddetto secondo pilastro – attraverso adeguati incentivi e finanziamenti.

Coerentemente con l'impostazione generale con cui il Governo ha affrontato il problema previdenziale, la disciplina di delega all'esame appare inoltre incentrata su misure di incentivo alla permanenza al lavoro – e non su modifiche di carattere restrittivo e vincolante – fermo restando l'obiettivo complessivo di garantire maggiore sostenibilità del sistema nel suo complesso e maggiore equità intra ed intergenerazionale.

Le irrinunciabili esigenze di equità, peraltro, devono essere coniugate con la piena consapevolezza di un andamento non del tutto tranquillizzante della spesa previdenziale nei prossimi anni, e, di conseguenza, con l'esigenza di stabilizzare l'incidenza percentuale di essa sul Prodotto interno lordo, in coerenza con gli orientamenti comunitari, con gli obblighi che derivano dal patto di stabilità e con la linea di risanamento dei conti pubblici perseguita dal Governo.

Sulla base di tali presupposti, il relatore rileva che l'impianto fondamentale del disegno di legge n. 2058 si articola su tre linee di indirizzo: la prima assicura la tutela dei diritti pensionistici acquisiti e prevede incentivi fiscali e contributivi alla permanenza al lavoro, al fine di conferire maggiore effettività alla norma sulla liberalizzazione dell'età pensionabile. In tale quadro, la previsione di una progressiva abolizione del divieto di cumulo tra redditi da lavoro e pensioni di anzianità dovrebbe poi favorire l'emersione del sommerso ed incrementare le risorse degli enti previdenziali.

La seconda linea di indirizzo riguarda l'incentivazione della previdenza complementare, in particolare attraverso il conferimento degli accantonamenti relativi al trattamento di fine rapporto, mentre la terza linea di indirizzo si fonda sul riassetto degli enti previdenziali, al fine di assicurare maggiore efficacia e razionalità della gestione e una parallela riduzione dei relativi costi.

Entrando più nel dettaglio dei singoli articoli che compongono il provvedimento, il relatore si sofferma sull'articolo 1, recante la delega in materia di previdenza obbligatoria e complementare, che individua al comma 1 le finalità generali a cui è improntato l'intervento. Esse sono costituite dalla definizione di alcune misure di incentivo alla prosecuzione dell'attività lavorativa; dalla certificazione del conseguimento del diritto alla pensione di anzianità; dallo sviluppo delle forme pensionistiche complementari; dall'ampliamento della possibilità di totalizzazione dei periodi assicurativi; dall'estensione delle prestazioni e delle garanzie aventi carattere sociale e formativo ai lavoratori cosiddetti parasubordinati e agli altri iscritti alla relativa Gestione INPS.

Il successivo comma 2 reca i principi e i criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega.

In primo luogo, la lettera *a*) disciplina la certificazione – da parte dell'ente di competenza – del conseguimento dei requisiti per la pensione di anzianità, con la connessa attribuzione del diritto a chiedere in qualsiasi momento successivo la liquidazione del trattamento, indipendentemente da eventuali modifiche della disciplina. I periodi di anzianità contributiva maturati fino alla data di conseguimento dei requisiti sono computati, ai fini della misura del trattamento, secondo i criteri vigenti alla medesima data.

Con la lettera *b*) si prevede la possibilità, per il soggetto che abbia maturato il diritto alla pensione di anzianità, di proseguire l'attività lavorativa usufruendo di uno speciale regime fiscale e contributivo, subordinato alla condizione che il lavoratore si impegni a posticipare il pensionamento per un periodo di almeno due anni rispetto alla prima scadenza utile prevista dalla normativa vigente e successiva alla data dell'opzione. Quest'ultima, in base alla riformulazione operata dalla Camera, è rimessa alla piena discrezionalità del dipendente, non essendo più necessaria la conclusione di un nuovo contratto di lavoro.

Riguardo al regime tributario speciale, si prevede che, una volta esercitata l'opzione, la retribuzione sia soggetta a tassazione separata, mentre sul versante contributivo è prevista l'esenzione totale dal versamento dei contributi medesimi, con corrispondente esclusione del periodo in esame ai fini della misura del trattamento pensionistico. I decreti legislativi devono prevedere che una quota – non inferiore al 50 per cento – della somma non versata sia attribuita al lavoratore, che può decidere di destinarla, in tutto o in parte, alle forme pensionistiche complementari, secondo l'ordinario regime di deducibilità fiscale. La restante parte costituisce uno sgravio in favore del datore di lavoro.

La lettera *c*) disciplina la prosecuzione dell'attività lavorativa – previo accordo con il datore – dopo il conseguimento dei requisiti per il trattamento di vecchiaia, con l'applicazione degli incentivi di cui al punto precedente. Restano ferme le disposizioni in materia di pensionamento di vecchiaia per le lavoratrici e, per i soggetti il cui trattamento sia liquidato esclusivamente con il sistema contributivo, è salva in ogni caso la facoltà di continuare l'attività lavorativa in modo automatico fino a 65 anni.

Il progressivo ampliamento della possibilità di cumulare la pensione di anzianità con i redditi da lavoro dipendente e autonomo, in funzione dell'anzianità contributiva e dell'età, è poi contemplato dalla lettera *d*): com'è noto, una forma di attuazione di tale criterio è già stata definita dall'articolo 44 della legge finanziaria per il 2003, che ha previsto la suddetta totale cumulabilità a condizione che all'atto del pensionamento l'iscritto abbia maturato almeno 58 anni di età e 37 anni di contributi.

Con la lettera *e*) si introduce la progressiva anticipazione, dagli attuali cinque anni fino a un limite minimo di due anni, della facoltà di richiedere la liquidazione del supplemento di pensione, mentre la lettera *f*) provvede all'applicazione graduale ai lavoratori cosiddetti parasubordinati e agli altri iscritti alla relativa Gestione INPS delle aliquote vigenti per la

Gestione degli esercenti attività commerciali. Sono esclusi dall'elevazione coloro che ricoprono incarichi di amministratore, sindaco o revisore di società e i soggetti iscritti anche ad altre forme di previdenza obbligatoria o titolari di trattamenti pensionistici a carico di queste ultime. Una parte dell'incremento dell'aliquota è destinata a prestazioni di carattere sociale e formativo in favore dei medesimi lavoratori;

Con la lettera *h*) il limite di esclusione dall'imponibile contributivo degli emolumenti previsti dai contratti collettivi aziendali o di secondo livello è portato da tre fino a un massimo di quattro punti percentuali, mentre la lettera *m*) contempla la definizione di misure specifiche volte all'emersione del lavoro nero di pensionati, in linea con i recenti interventi normativi generali in materia, e la lettera *n*) dispone il completamento del processo di separazione tra assistenza e previdenza.

Alla lettera *o*) si affronta la questione della totalizzazione dei periodi assicurativi, al fine di consentirne l'applicazione anche in favore dei soggetti che abbiano compiuto il sessantacinquesimo anno di età; di quelli che abbiano maturato un'anzianità contributiva complessiva pari o superiore a 40 anni, di cui almeno cinque anni in ciascuno dei regimi previdenziali interessati; dei familiari superstiti di un lavoratore deceduto prima del compimento dell'età pensionabile. Attualmente la totalizzazione – cioè, la sommatoria dei contributi relativi a diverse gestioni, con la liquidazione, da parte di ciascun fondo, di una quota del trattamento così spettante – concerne solo fattispecie limitate, tra cui l'ipotesi in cui il soggetto non abbia conseguito i requisiti in nessun regime.

Come già accennato nella premessa – prosegue il relatore – la delega all'esame prevede l'adozione di misure intese allo sviluppo delle forme pensionistiche complementari, con contestuale incentivazione di nuova occupazione con carattere di stabilità. Di tali questioni si occupa in particolare il principio di delega di cui alla lettera *g*) che dispone il conferimento obbligatorio delle quote maturande del trattamento di fine rapporto (TFR) ai fondi pensione, fatta salva l'individuazione di alcune eccezioni, connesse all'anzianità contributiva, all'età anagrafica o a particolari esigenze del soggetto, al quale è garantita anche un'adeguata informazione ai fini della scelta del fondo. La medesima disposizione assicura la possibilità di costituzione di forme pensionistiche complementari anche da parte degli enti previdenziali di diritto privato; nonché la definizione di forme tacite di conferimento delle quote suddette, per l'ipotesi in cui il lavoratore non eserciti la facoltà di scelta del fondo. È altresì prevista per il lavoratore la possibilità di destinare alla forma previdenziale integrativa da lui prescelta il contributo eventualmente dovuto dal datore di lavoro. Tale contributo affluisce – nel suddetto caso di «silenzio» del lavoratore medesimo – allo stesso fondo identificato per il conferimento delle quote del TFR summenzionate. Altri principi di delega contenuti alla lettera *g*) riguardano la rimozione dei vincoli all'adesione ai fondi pensione aperti, ossia alle forme generali, non facenti capo a specifici ambiti contrattuali e lavorativi; la nomina di persone particolarmente qualificate e indipendenti quali responsabili dei fondi e l'incentivazione dell'attività di eventuali or-

ganismi di sorveglianza di quelli aperti; la costituzione, presso gli enti di previdenza obbligatoria, di forme pensionistiche alle quali destinare in via residuale le quote del TFR non altrimenti devolute. Di particolare rilievo è poi la prevista riduzione fino a cinque punti percentuali degli oneri contributivi a carico del datore – la cosiddetta decontribuzione – senza effetti negativi sulla determinazione dell'importo pensionistico del dipendente, per le nuove assunzioni a tempo indeterminato delle categorie di lavoratori definite in sede di esercizio della delega.

Sempre ai sensi della lettera *g*), il conferimento delle quote del TFR è subordinato all'assenza di oneri per le imprese, da conseguire attraverso la facilitazione dell'accesso al credito – in specie per le piccole e medie imprese – un'equivalente riduzione del costo del lavoro e, in particolare, la soppressione del contributo relativo al finanziamento del fondo di garanzia del TFR.

La lettera *i*) provvede al perfezionamento del sistema di vigilanza sulla previdenza complementare, attraverso l'esercizio del potere di alto controllo da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; attraverso il conferimento alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione anche dei compiti di disciplina della trasparenza delle relative condizioni contrattuali e di vigilanza sulle offerte al pubblico, nonché attraverso la semplificazione delle procedure di autorizzazione e di approvazione in materia, e di riconoscimento della personalità giuridica dei fondi pensione.

In base alla lettera *l*) si provvede poi alla disciplina tributaria della previdenza complementare, in modo tale da ampliare la deducibilità delle relative contribuzioni; da superare il condizionamento fiscale nell'esercizio della facoltà di chiedere la liquidazione di parte della prestazione in forma di capitale anziché di rendita; da definire un regime più favorevole di tassazione per i rendimenti delle attività dei fondi pensione.

Le lettere *p*) e *q*) recano infine due principi generali di chiusura: in primo luogo l'applicazione progressiva della normativa all'esame ai dipendenti pubblici, in quanto compatibile e tenuto conto delle specificità dei singoli settori, considerando in via prioritaria il principio della cumulabilità tra pensione di anzianità e redditi da lavoro; in secondo luogo l'abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili con la nuova normativa.

Proseguendo nella sua esposizione, il relatore dà conto del contenuto dell'articolo 2, finalizzato a destinare tutti i maggiori risparmi e tutte le maggiori entrate conseguenti all'applicazione delle misure derivanti dall'articolo 1 alla riduzione del costo del lavoro, nonché a specifici incentivi per promuovere lo sviluppo delle forme pensionistiche complementari anche per i lavoratori autonomi.

Con il successivo articolo 3 si dispone l'iscrizione alla gestione previdenziale dei cosiddetti lavoratori parasubordinati di altre categorie di soggetti, attualmente escluse da tale obbligo. Si tratta, in primo luogo, degli associati in partecipazione ai sensi degli articoli 2549 e seguenti del codice civile, i cui compensi sono ora classificati nell'ambito dei redditi da lavoro autonomo. Tali soggetti possono optare, in alternativa, per l'iscrizione alle Casse di previdenza cui accedono in virtù dell'iscrizione

agli albi professionali. In questo modo si estende a questa tipologia di lavoratori, che finora non ne ha usufruito, una tutela previdenziale. In secondo luogo, l'obbligo di iscrizione alla predetta gestione riguarda i titolari di redditi derivanti da prestazioni occasionali per importi superiori ai 4.500 euro annui. Allo stato attuale i proventi da prestazioni occasionali sono inclusi nella categoria dei redditi diversi. La disposizione in esame introduce la soglia di 4.500 euro oltre la quale scatta l'obbligo di iscrizione: occorrerà pertanto prendere in considerazione l'eventualità di coordinare tale disposizione con quanto previsto dalla legge n. 30 del 2003, recante delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, che considera meramente occasionali i rapporti di lavoro di durata complessiva non superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare con lo stesso committente, salvo che il compenso complessivo per lo svolgimento della prestazione sia superiore a 5.000 euro.

Dall'attuazione dell'articolo 3 dovrebbe pertanto derivare un aumento delle entrate contributive per la gestione dei lavoratori parasubordinati.

L'articolo 4, introdotto dalla Camera dei deputati, prevede, ai primi sette commi, l'istituzione del Casellario centrale per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati e di altre informazioni relative ai lavoratori iscritti ai diversi regimi previdenziali. Il comma 8 demanda ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali il compito di definire le direttive agli enti previdenziali in merito all'individuazione del settore economico di appartenenza delle aziende e dei lavoratori autonomi.

Più nel dettaglio, il comma 1 definisce l'ambito soggettivo di riferimento, riguardante tutti i lavoratori iscritti ai diversi regimi previdenziali, mentre il comma 2 demanda ad un decreto del Ministro del lavoro la definizione delle informazioni da trasmettere al Casellario e il comma 3 individua il termine di novanta giorni dalla data di pubblicazione nella «Gazzetta Ufficiale» del decreto di cui al comma 2 per la prima trasmissione, da parte di tutte le amministrazioni interessate, dei dati relativi a tutte le posizioni previdenziali risultanti.

Il comma 4 definisce il Casellario come l'anagrafe generale delle posizioni assicurative condivisa tra tutte le amministrazioni dello Stato e gli organismi gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie, individuando due obiettivi prioritari: l'emissione dell'estratto conto contributivo annuale di cui all'articolo 1, comma 6, della legge n. 335 del 1995; e il calcolo della pensione sulla base della storia contributiva dell'assicurato che, avendone maturato il diritto, chiede la certificazione dei diritti acquisiti o presenta domanda di pensionamento.

Le informazioni del Casellario, insieme a quelle fornite dal Casellario centrale dei pensionati, costituiscono, ai sensi del comma 6, la base per le previsioni e la valutazione preliminare sulle iniziative legislative e regolamentari in materia previdenziale.

Il comma 5 attribuisce al Casellario due finalità ulteriori rispetto agli obiettivi prioritari indicati al comma 4: la verifica del regolare assolvimento degli obblighi contributivi e il monitoraggio dello stato dell'occupazione. Quest'ultima finalità appare particolarmente significativa, perché

estende le potenzialità del Casellario a funzioni ulteriori rispetto all'ambito previdenziale: in particolare, la raccolta dei dati INAIL sulle assunzioni, variazioni e cessazioni di rapporto di lavoro e delle informazioni del Ministero dell'interno sui permessi di soggiorno rilasciati ai cittadini extracomunitari potrebbe mettere il Casellario in grado di costituire una base informativa per l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e un valido strumento per le politiche di contrasto del lavoro nero.

Il comma 7 prevede per la costituzione del Casellario un onere di 700.000 euro per l'anno 2003, cui si provvede a carico del Fondo per l'occupazione. A proposito dell'entità della somma indicata, occorre rilevare che, all'esito della discussione svoltasi nell'altro ramo del Parlamento, e in accoglimento della condizione posta nel parere reso dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati, l'originario stanziamento di 360.000 euro indicato dal Governo – giustificato con la possibilità di avvalersi delle strutture tecnologiche già attive presso l'INPS – è stato portato alla somma attuale.

Il comma 8 stabilisce che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, il Ministro del lavoro dovrà adottare un decreto contenente direttive agli enti previdenziali per l'individuazione, sulla base dei criteri di cui all'articolo 49 della legge 9 marzo 1989, n. 88, del settore economico di appartenenza delle aziende e dei lavoratori autonomi, nonché la rimodulazione dei termini di scadenza della comunicazione di inizio e cessazione di attività e degli adempimenti contributivi a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi e parasubordinati, al fine di favorire la tempestività della trasmissione dei dati agli enti previdenziali e l'aggiornamento delle posizioni dei lavoratori.

L'articolo 5 delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino degli enti pubblici di previdenza e di assistenza obbligatoria: la disposizione non esplicita direttamente i principi ed i criteri direttivi della delega, utilizzando la tecnica del rinvio a norme legislative vigenti. Vengono prefigurati quali criteri di delega quelli desumibili dalla legge n. 241 del 1990 – che all'articolo 1 incentra le finalità ed i moduli operativi dell'azione amministrativa sui criteri di economicità ed efficacia – dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche ed infine dall'articolo 57 della legge 17 maggio 1999, n. 144, il quale già recava una analogia delega al Governo, i cui termini sono scaduti nel maggio 2000 senza che fosse esercitata. In riferimento ai principi contemplati da tale articolo, va evidenziato che l'impianto complessivo della disciplina in esame investe due aspetti distinti, ossia il quadro organizzativo degli enti e i relativi moduli strutturali interni.

In ordine al profilo inerente al quadro organizzativo, i principi e criteri direttivi si incentrano sulla fusione per incorporazione di enti con finalità o funzioni identiche, omologhe o complementari – fatta salva la possibilità di privatizzazione degli enti che non svolgono funzioni di rile-

vante interesse pubblico o che presentano un equilibrio di bilancio tale da rendere non necessaria la personalità di diritto pubblico, compresi gli enti di previdenza e assistenza dei professionisti – nonché sull'eventuale soppressione dei fondi speciali dell'INPS e la loro confluenza, con evidenza contabile, nel Fondo lavoratori dipendenti, previa predisposizione di un piano di risanamento dei fondi in *deficit* e con possibilità di armonizzazione delle contribuzioni.

Per quel che concerne i moduli organizzativi interni degli enti previdenziali, i principi e criteri direttivi contenuti nell'articolo 57 della legge n. 144 del 1999 e richiamati dal disegno di legge in esame in materia di organi di gestione degli enti previdenziali prevedono innanzitutto la distinzione e separazione della funzione di gestione amministrativa da quella di indirizzo e vigilanza e, conseguentemente, la distinzione e la separazione degli apparati serventi l'organo di indirizzo e vigilanza da quelli dell'organo di gestione.

Tra gli altri criteri di delega di cui all'articolo 57 della citata legge n. 144 va evidenziata poi l'attribuzione di tutte le funzioni di gestione ad un solo organo collegiale ristretto di nomina governativa, in base a «rigorosi criteri di professionalità», l'adeguamento funzionale del numero dei componenti degli attuali organi di indirizzo e vigilanza, l'omogeneità di organizzazione per enti pubblici omologhi di comparabile rilevanza, la definizione delle funzioni, responsabilità e compiti dei dirigenti, il decentramento territoriale degli enti, in sintonia con il principio di distinzione e separazione della funzione di indirizzo e vigilanza da quella di gestione amministrativa, la razionalizzazione ed omogeneizzazione degli attuali poteri di vigilanza ministeriale, nonché la nuova disciplina del commissariamento degli enti, la razionalizzazione delle procedure di controllo da parte della Corte dei Conti ai sensi della legge n. 20 del 1994 ed infine la promozione delle sinergie tra gli enti e, in particolare, della mobilità e dell'utilizzo ottimale delle strutture impiantistiche.

L'articolo 6 del disegno di legge in esame, introdotto dalla Camera, detta disposizioni diverse in materia di enti previdenziali privatizzati: con il comma 1 viene data facoltà agli enti previdenziali privatizzati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, di prevedere nei propri statuti e regolamenti la possibilità di comprendere – tra le prestazioni assistenziali erogate a favore degli iscritti – anche forme di tutela sanitaria purché vengano rispettati gli equilibri di bilancio di ciascuna gestione. Il comma 2 reca invece un'interpretazione autentica del comma 1 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 104 del 1996, riguardante, tra l'altro, la disciplina dell'attività relativa sia alla gestione dei beni immobili, sia all'alienazione degli stessi ed ai nuovi investimenti degli enti pubblici previdenziali elencati al numero 1 della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70, di quelli di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, nonché degli enti previdenziali pubblici istituiti in data posteriore a tale decreto. La disposizione in esame esclude dalle previsioni normative del decreto n. 104 gli enti previdenziali privatizzati, anche nel caso in cui la privatizzazione sia intervenuta dopo l'entrata in vigore del medesimo

decreto. Essa è volta a superare i dubbi interpretativi sorti in merito agli enti che hanno deliberato la propria trasformazione dopo l'entrata in vigore del predetto decreto legislativo n. 104, escludendoli dalle procedure di dismissione.

L'articolo 7 detta norme di carattere procedurale e finanziario, fissando alcuni principi cui il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega: in particolare, il comma 1 specifica che l'attuazione delle deleghe non deve comportare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, mentre, ai sensi del comma 2, nella sezione del Documento di programmazione economico-finanziaria dedicata agli andamenti tendenziali della spesa previdenziale, devono essere riportate annualmente le variazioni dell'ammontare delle entrate connesse con le modifiche introdotte ai sensi dell'articolo 1.

Il comma 3 demanda alla legge finanziaria la determinazione annuale della riduzione delle aliquote contributive e fiscali e l'individuazione della platea dei lavoratori interessati all'applicazione delle misure sopra indicate, in modo da garantire l'effettiva neutralità finanziaria dei decreti legislativi.

Il comma 4 prevede, in ordine agli schemi di decreto che il Governo è delegato ad emanare, l'espressione di un duplice parere, da parte sia della Commissione parlamentare competente per materia sia di quella competente per le conseguenze di carattere finanziario. La *ratio* sottesa alla previsione di siffatto modulo procedurale – che richiede l'acquisizione anche del parere della Commissione competente per le conseguenze finanziarie – sembra incentrata sull'esigenza di garantire l'effettiva neutralità finanziaria dei decreti, di cui al comma 1.

Proprio in relazione a tale finalità, il comma 6 dispone che i pareri espressi in sede parlamentare assumano un valore rinforzato, trattandosi di pareri vincolanti: il Governo è infatti tenuto ad attenersi ai pareri espressi dalle Commissioni parlamentari nelle parti in cui essi esprimono indirizzi identici.

L'articolo 8 delega il Governo ad adottare un testo unico delle disposizioni in materia previdenziale che consegua i seguenti obiettivi: determinare con maggiore precisione i campi di applicazione delle diverse competenze; garantire una maggiore speditezza e semplificazione delle procedure amministrative, anche con riferimento alle correlazioni esistenti tra le diverse gestioni; armonizzare le aliquote contributive; semplificare e razionalizzare le disposizioni previdenziali per il settore agricolo, uniformandolo agli altri settori produttivi, nel rispetto delle sue specificità, anche con riferimento alle aree di particolare problematicità, e provvedendo alla graduale sostituzione dei criteri induttivi per l'accertamento della manodopera impiegata con criteri oggettivi.

Al fine di conseguire gli obiettivi sopra elencati, il Governo è delegato a modificare, correggere, ampliare e abrogare espressamente le norme vigenti in materia di contribuzione, erogazione delle prestazioni, attività amministrativa e finanziaria degli enti preposti all'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti ed erogazione degli

assegni sociali, basandosi sui principi su cui si fonda la legislazione previdenziale, con particolare riferimento al regime pensionistico obbligatorio, quale risulta dalla vigente disciplina e dalle norme del provvedimento in esame.

Il testo unico deve essere adottato entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Sullo schema del testo unico si pronunciano in sede consultiva le competenti Commissioni parlamentari.

Avviandosi alla conclusione, il relatore ricorda che sono esaminati congiuntamente al disegno di legge n. 2058, ai sensi dell'articolo 51, comma 1 del Regolamento, i disegni di legge n. 421 e n. 1393: il primo si propone di delineare una nuova e organica disciplina dell'istituto della totalizzazione, al fine di superare le incertezze della disposizione recata dall'articolo 71 della legge finanziaria 2001; il secondo provvedimento intende abrogare l'incumulabilità fra pensioni di anzianità dei lavoratori e redditi da lavoro di qualsiasi natura.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato il relatore per l'ampia ed esauriente illustrazione, propone di adottare come testo base il disegno di legge n. 2058; poiché in materia previdenziale sono pervenute numerose petizioni, avverte che esse verranno abbinare ai disegni di legge in titolo, ai sensi dell'articolo 141, primo comma, del Regolamento.

Il Presidente propone altresì di svolgere, prima dell'inizio della discussione generale, un ciclo di audizioni informali sui provvedimenti in titolo, presso l'Ufficio di Presidenza, con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, con gli enti previdenziali interessati al riordino di cui all'articolo 5 del disegno di legge n. 2058, nonché con enti ed associazioni che richiedano di essere ascoltati.

Sulle proposte del Presidente conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

PER LA DISCUSSIONE DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2052

Il PRESIDENTE avverte che è stato deferito, in sede deliberante, il disegno di legge n. 2052 relativo alla concessione di un contributo alla Fondazione Marco Biagi. Ove la Commissione convenga, riterrebbe opportuno inserire la discussione di tale provvedimento all'ordine del giorno delle sedute che verranno convocate per la prossima settimana.

Conviene la Commissione

La seduta termina alle ore 15,20.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

108^a Seduta*Presidenza del Presidente***TOMASSINI***Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Corsi.**La seduta inizia alle ore 8,45.**IN SEDE REFERENTE**(58) EUFEMI ed altri. – Disciplina della ricerca e della sperimentazione biogenetica e istituzione di una Commissione parlamentare sulla bioetica**(112) TOMASSINI. – Norme in materia di procreazione assistita**(197) ASCIUTTI. – Tutela degli embrioni**(282) PEDRIZZI ed altri. – Norme per la tutela dell'embrione e la dignità della procreazione assistita**(501) CALVI ed altri. – Modifiche all'articolo 235 e all'articolo 263 del codice civile in tema di disconoscimento di paternità in relazione alla procreazione medico-assistita**(961) RONCONI. – Disposizioni in materia di fecondazione medicalmente assistita**(1264) ALBERTI CASELLATI ed altri. – Norme in tema di procreazione assistita**(1313) TREDESE ed altri. – Norme in materia di procreazione assistita**(1514) Norme in materia di procreazione medicalmente assistita, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Giancarlo Giorgetti; Cè ed altri; Burani Procaccini; Cima; Mussolini; Molinari; Lucchese ed altri; Martinat ed altri; Angela Napoli; Serena; Maura Cossutta ed altri; Bolognesi e Battaglia; Palumbo ed altri; Deiana ed altri; Patria e Crosetto; Di Teodoro**(1521) Vittoria FRANCO ed altri. – Norme sulle tecniche di procreazione medicalmente assistita**(1715) D'AMICO ed altri. – Norme in materia di clonazione terapeutica e procreazione medicalmente assistita**(1837) TONINI ed altri. – Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*

(2004) *GABURRO ed altri. – Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta di mercoledì 19 marzo.

Il senatore MASCIONI ritiene doveroso che, prima di proseguire nell'esame degli emendamenti all'articolo 1, la Commissione esprima il proprio disagio per la guerra testé iniziata, al di là di ogni schieramento politico.

Il presidente TOMASSINI ritiene assolutamente condivisibili le parole del senatore Mascioni cui si associa l'intera Commissione.

Prosegue quindi, la trattazione degli emendamenti al disegno di legge n. 1514.

Il senatore CARELLA dichiara di far propri gli emendamenti 1.6 del senatore Del Pennino e 1.8 del senatore Malabarba.

Il senatore DI GIROLAMO interviene per dichiarazione di voto sull'emendamento 1.7, di contenuto identico, che tende a modificare radicalmente l'impostazione dell'articolo 1 così come pervenuto dalla Camera dei deputati, superando il limite del ricorso alla procreazione medicalmente assistita ai soli casi di infertilità e sterilità, il divieto di fatto del ricorso a tali tecniche per la prevenzione di malattie ereditarie e genetiche, nonché il calvario dell'iter accertativo-preventivo a carico delle coppie. La riformulazione che egli propone sopprime anche l'espressione «diritti del concepito» che confligge con quanto previsto dal codice civile e dalla giurisprudenza consolidata.

Il senatore MASCIONI, in dissenso dal proprio Gruppo DS-L'Ulivo, dichiara che non parteciperà alla votazione, ricordando di essere il presentatore di un emendamento che ripropone la questione – che egli ritiene assai rilevante – del ricorso alla procreazione medicalmente assistita per la prevenzione delle malattie trasmesse geneticamente.

Il senatore CARELLA ritiene ispirato da grande lucidità l'emendamento 1.6, i cui contenuti sono identici a quelli dei successivi emendamenti 1.7 e 1.8 che, nella scorsa legislatura, furono presentati da autorevoli esponenti dell'attuale maggioranza. Ritiene anche che l'espressione relativa ai «diritti del concepito» formulata dalla Camera dei deputati testimoni il disagio di quel ramo del parlamento a considerarli davvero reali poiché, se tali fossero, non ci sarebbe necessità di affermarli nel testo di legge. Preannuncia quindi il proprio voto favorevole sugli emendamenti in questione.

La senatrice BAIO DOSSI, nel preannunciare il voto contrario del Gruppo Margherita sugli emendamenti 1.6, 1.7 e 1.8, osserva come sia concetto ormai acquisito che il feto, che non ha ancora autonomia e vive attraverso la madre, è titolare di diritti provvisori in godimento della madre, che diventano definitivi solo al momento della nascita, tanto è vero che alla madre lavoratrice sono riconosciute determinate garanzie in caso di rischio per il feto.

Posti congiuntamente ai voti, gli emendamenti 1.6, 1.7 e 1.8 non sono approvati.

Interviene per dichiarazione di voto sull'emendamento 1.9, la senatrice BETTONI BRANDANI che, nel preannunciare il proprio voto favorevole, evidenzia come suo scopo sia quello di evitare un errore nel testo e ricomprendere nel ricorso alla procreazione assistita anche le ipotesi di alterazioni genetiche. Lamenta quindi la superficialità con cui la maggioranza procede con speditezza e monoliticamente all'approvazione di un provvedimento, senza valutare con la dovuta attenzione ipotesi emendative migliorative.

Dopo che il senatore CARELLA ha dichiarato di fare proprio l'emendamento 1.9 del senatore Malabarba, posto ai voti non risulta approvato.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento 1.10, sul quale interviene per dichiarazione di voto il senatore MASCIONI, il quale condivide le osservazioni della senatrice Bettoni Brandani sulla inopportunità di blindare il testo e sottolinea come il problema della sterilità sia sempre un problema di coppia e quindi la dizione proposta sia più corretta, più laica ed imparziale rispetto al testo originario.

Posto ai voti, non risulta approvato.

Sull'emendamento 1.11 interviene la senatrice BAIO DOSSI che, a nome del Gruppo Margherita, preannuncia voto contrario pur comprendendo l'importanza della questione delle malattie trasmesse geneticamente. Rilevato come il caso delle malattie genetiche ponga il legislatore di fronte alla necessità di accettare il concetto di limiti naturali, evitando di creare le condizioni di un'incerta paternità del bambino, ritiene che il concetto di «limite» sia l'unico in grado di garantire i diritti di tutti i soggetti coinvolti, altrimenti si finirebbe per giustificare qualsiasi ipotesi, anche quella di fecondazione eterologa.

Il senatore LIGUORI, in dissenso dal proprio Gruppo, ritiene che in coscienza non gli sia possibile non votare a favore dell'emendamento 1.11

che parla semplicemente della trasmissibilità di malattie genetiche. Pur contrario alla fecondazione eterologa, si riconosce nella sensibilità dei presentatori dell'emendamento in questione, così come nei contenuti del successivo emendamento 1.29, che tratta la stessa materia.

Il senatore CARELLA dichiara il proprio voto favorevole sull'emendamento 1.11. Ciò si pone coerentemente con la scelta operata dalla Camera dei deputati di non varare una legislazione di meri principi, ma entrare nei dettagli. In tali ipotesi non può non tenersi conto delle malattie trasmesse geneticamente. Fra i due diritti, quello eventuale di conoscere il padre e il diritto a nascere sano, non c'è dubbio che la legge debba tutelare il secondo. Se, come pare, si è ormai imboccata la strada di normare anche situazioni particolari, occorre riflettere anche sulla possibilità di procreazione assistita per i genitori affetti da AIDS, nonché ripensare le previsioni in materia di numero massimo di embrioni da impiantare.

Sullo stesso emendamento interviene la senatrice BETTONI BRANDANI che invita i membri della Commissione ad evitare atteggiamenti pregiudiziali, mentre si dovrebbe mirare all'unico scopo di prevenire le malattie. Di fronte agli indubbi passi in avanti fatti dalla scienza genetica, non riterrebbe etico precludere alle coppie e al nascituro le possibilità che la scienza offre per la prevenzione di malattie trasmissibili.

La senatrice BOLDI, pur non essendo certa che la sua posizione sia quella ufficiale del Gruppo della Lega, preannuncia il voto favorevole sull'emendamento 1.11, in base alla propria coscienza che riterrebbe incomprendibile un diniego all'ipotesi di prevenire malattie trasmesse geneticamente, così come argomentato dalla senatrice Bettoni Brandani

Il senatore SALZANO si dichiara contrario all'emendamento 1.11 che apre la strada a ulteriori complicanze, quali per esempio, per coerenza, l'accettazione della diagnosi preimpianto.

Il senatore MASCIONI si dichiara soddisfatto dello sforzo sotteso dal proprio emendamento di avvicinare diverse posizioni, al di là degli schieramenti partitici, con l'unico scopo di salvaguardare i diritti del nascituro.

Posto ai voti l'emendamento 1.11 non è approvato. Ugualmente non approvati risultano gli emendamenti 1.12, 1.13, 1.14, e 1.15.

Sull'emendamento 1.16, interviene per dichiarazione di voto il senatore TONINI che lo ritiene di alto contenuto etico. L'espressione infatti proposta è quella approvata nella scorsa legislatura dal Comitato Nazionale di Bioetica e appare assolutamente rispettosa della dignità dell'embrione e non confliggente con i contenuti della legge n. 194 del 1978. Diversamente, stabilire i diritti dell'embrione è questione assai controversa e portatrice di sicura conflittualità con i contenuti della succitata normativa.

Posto ai voti, l'emendamento 1.16 non è approvato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,30.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1514**Art. 1.****1.6**

DEL PENNINO, CONTESTABILE, MAINARDI, CRINÒ, CARRARA

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. È consentito il ricorso alla procreazione medicalmente assistita, alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge».

1.7

DI GIROLAMO, ROTONDO, BETTONI BRANDANI, FRANCO Vittoria, PAGANO, PILONI, ACCIARINI

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Il ricorso alla procreazione medicalmente assistita è consentito alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge».

1.8

MALABARBA, SODANO Tommaso

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Il ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è previsto alle condizioni e secondo le modalità previste dalla presente legge».

1.9

MALABARBA, SODANO Tommaso

Al comma 1, sopprimere le parole da: «Al fine», fino a: «infertilità umana».

1.10

TONINI, MASCIONI

Al comma 1, sostituire la parola: «umana», con la seguente: «di coppia».

1.11

TONINI, MASCIONI

Al comma 1, dopo le parole: «infertilità umana», aggiungere le seguenti: «ovvero per la prevenzione delle malattie trasmesse per via genetica,».

1.12

FRANCO Vittoria, BETTONI BRANDANI, DI GIROLAMO, ACCIARINI, PAGANO, PILONI, ROTONDO

Al comma 1, dopo le parole: «dalla infertilità umana», aggiungere le seguenti: «dalla presenza di malattie ereditarie».

1.13

BETTONI BRANDANI, FRANCO Vittoria, DI GIROLAMO, ACCIARINI, PAGANO, PILONI, ROTONDO

Al comma 1 sopprimere le parole da: «, che assicura», fino alla fine del periodo.

1.14

DEL PENNINO, CONTESTABILE, MAINARDI, CRINÒ, CARRARA

Al comma 1 sono soppresse le parole da: «che assicura i diritti» fino a: «il concepito».

1.15

DATO, D'AMICO

Al comma 1, sostituire le parole da: «che assicura», fino alla fine del comma con le seguenti: «disciplina le procedure e le tecniche utilizzate allo scopo di conseguire la fecondazione medicalmente assistita di ovociti, in vivo o in vitro, per donne che intendano conseguire una maternità attraverso la loro propria gravidanza».

1.16

TONINI, MASCIONI

Al comma 1, sostituire le parole: «i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito», con le seguenti: «il rispetto e la tutela della dignità umana dell'embrione».

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

201^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*

MULAS

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'ASITA, Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali, dottor Mario Gomarasca.

La seduta inizia alle ore 14,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul dissesto idrogeologico di alcune regioni del Mezzogiorno e sui danni provocati dagli eventi meteorologici del gennaio 2003: audizione del presidente dell'ASITA (Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali)

Riprende l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 6 marzo scorso.

Interviene il dottor GOMARASCA, presidente delle Associazioni scientifiche per le informazioni territoriali ed ambientali (ASITA) che è una federazione che riunisce la Società italiana di topografia e fotogrammetria, l'Associazione italiana di cartografia, l'Associazione italiana di telerilevamento e *Automated Mapping/Facilities Management/Geographic Information System Italia*. Dopo aver dato conto delle finalità della federazione di cui è presidente – relative alla promozione e diffusione dei dati sull'informazione territoriale ed ambientale – si sofferma sulle cause che danno luogo alle situazioni di dissesto idrogeologico: esse sono riconducibili sia a fattori naturali che antropici e ciò determina l'esistenza di un quadro complesso che può essere controllato e gestito solo con un'attenta valutazione e programmazione. Al fine di inquadrare i fenomeni occorre poi dare un'esatta definizione dei termini più ricorrenti, ad iniziare, ad esempio, da quello di vulnerabilità che designa l'intrinseca capacità di un ecosistema di tollerare un'azione esterna volta a modificarne l'equili-

brio. Ulteriori concetti basilari sono rappresentati dal pericolo, legato ad analisi temporali e statistiche in ordine alla probabilità di un certo evento, al rischio, al disastro, al controllo o monitoraggio, all'accertamento, nonché alla previsione e prevenzione. L'Italia è attrezzata in maniera adeguata per affrontare ciascuno degli elementi indicati e la stessa ASITA si propone come referente per la geomatica che è la disciplina imperniata sulla georeferenziazione di ciò che è posizionato sul pianeta. In particolare, la geomatica riunisce le tecniche dell'informatica, della topografia, della cartografia, del telerilevamento e dei sistemi informativi territoriali.

Partendo da questo necessario quadro iniziale, possono poi prospettarsi le specifiche soluzioni ai problemi del dissesto idrogeologico sulle quali, peraltro, l'ASITA opera in collaborazione con gli organi cartografici e gli organismi europei per la promozione di direttive e di attività che mirino ad affrontare organicamente i problemi del settore. Un primo elemento da considerare è certamente rappresentato dalla realizzazione di una infrastruttura dei dati territoriali poiché è fondamentale disporre di dati solidi e duraturi nel tempo. Del resto, sono già attivi sistemi di controllo e di simulazione sofisticati nei quali il supporto del dato geografico riveste una funzione rilevante per il monitoraggio e la gestione del territorio. Pertanto, l'informazione geografica ha assunto un ruolo strategico quale supporto alle decisioni, permettendo di individuare le caratteristiche per poter pervenire a dati qualitativamente sempre migliori. Rispetto a questo scenario, tuttavia, il quadro nazionale appare ancora confuso e frazionato sia nelle normative di riferimento sia nelle competenze. Ciò induce ad impegnarsi su alcuni obiettivi: il superamento dei limiti presenti nel quadro normativo vigente, configurando in modo unitario il settore geografico nazionale; riconsiderare l'assetto della struttura geografica centrale dove attualmente sono impegnate sia strutture civili che militari; garantire il coordinamento tra gli enti centrali responsabili della produzione e gestione dei dati e le amministrazioni regionali e locali. Il perseguimento di queste finalità si rende altresì necessario per pervenire ad una produzione cartografica non solo accurata ma anche tempestiva, dal momento che in presenza di dissesti o calamità naturali gioca un ruolo essenziale proprio il fatto di disporre di dati e conoscenze immediatamente fruibili per comprendere le cause di un determinato fenomeno e le possibili misure di intervento.

Le soluzioni e gli obiettivi accennati chiamano in causa tutti gli attori dell'informazione geografica nazionale che, del resto, ogni anno partecipano ad una conferenza nazionale che ha raggiunto ottimi risultati sia per numero di iscritti sia per il livello scientifico dei lavori presentati. Tale attività di coordinamento e di relazione fra tutti i soggetti e gli operatori del settore deve poi essere inquadrata nell'ambito della strategia europea dello sviluppo sostenibile e della direttiva *Inspire*, adottata dalla Commissione europea nel giugno 2002, al fine di rendere disponibili le diverse fonti di informazione geografica a supporto della formulazione ed implementazione delle politiche comunitarie. Tali sforzi dovrebbero condurre alla creazione di una vera e propria infrastruttura dei dati terri-

toriali (*Spatial Data Infrastructure – SDI*) il cui definitivo decollo è comunque legato al necessario supporto del decisore politico.

Il senatore PONZO chiede se, oltre all'approccio metodologico che è stato illustrato, l'ASITA può mettere a disposizione dati specifici in ordine alle cause e alla evoluzione del dissesto idrogeologico che interessa soprattutto l'Italia centro-meridionale.

Il presidente MULAS ritiene che sia utile, a prescindere dalle questioni riguardanti le calamità ed i dissesti idrogeologici, fornire ulteriori chiarimenti con riferimento alle carenze presenti nel settore; sarebbe, in particolare, utile comprendere se esse sono riconducibili a problemi di coordinamento legislativo.

Il dottor GOMARASCA fa presente al senatore Ponzio che è disponibile fin d'ora a inviare una documentazione che tratti in maniera specifica gli elementi riguardanti i fenomeni di dissesto idrogeologico che coinvolgono l'Italia centro-meridionale. Con riferimento poi a quanto richiesto dal senatore Mulas, ritiene che l'Italia dispone di capacità tecniche, scientifiche e professionali adeguate, anche se il problema resta quello di utilizzarle in funzione preventiva, cioè prima che si verifichino le calamità o i dissesti. Pertanto, l'impostazione da seguire dovrebbe essere maggiormente basata non solo su questo aspetto della prevenzione, ma anche su quello della sinergia tra mondo tecnico e mondo politico, anche nella direzione di superare l'eccessivo frazionamento delle normative e delle competenze.

Il presidente MULAS, ringraziando il dottor Gomasasca per il contributo fornito, dichiara chiusa l'odierna audizione e rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva.

La seduta termina alle ore 15,20.

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

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

ESAME DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI
FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

Presidenza del Vice Presidente
Lino DUILIO

La seduta inizia alle ore 8,30.

Bilanci consuntivi 2000-2001 relativi all'Istituto nazionale della previdenza sociale – INPS

(Seguito dell'esame e conclusione)

La Commissione prosegue l'esame dei bilanci in titolo, iniziato nella seduta del 19 marzo 2003.

Il deputato Lino DUILIO, *presidente relatore*, illustra la seguente proposta di considerazioni conclusive:

«La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2000-2001 relativi all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), tenuto conto delle caratteristiche e delle osservazioni svolte,

considerato che:

A) il conto economico dell'INPS ha registrato nel 2001 sicuramente un miglioramento rispetto ai risultati dell'esercizio precedente, chiudendo con un avanzo pari a 1.923 miliardi di vecchie lire; si ritiene peraltro importante evidenziare, riprendendo le considerazioni svolte nella relazione, come le singole gestioni concorrano alla formazione di tale risultato;

B) le gestioni pensionistiche dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) hanno registrato un disavanzo di oltre -9.000 miliardi: in par-

ticolare il Fondo pensioni lavoratori dipendenti complessivamente considerato (inclusi i risultati del FPLD – ex fondo trasporto, del FPLD – ex fondo elettrici e del FPLD – ex fondo telefonici) ha contabilizzato una perdita di quasi – 7.000 miliardi; ha chiuso il conto economico con un disavanzo significativamente negativo, pari a -5.554 miliardi, anche la Gestione dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri che, nel corso della gestione 2001, per quanto concerne la gestione caratteristica, ha erogato prestazioni per 5.016 miliardi, prestazioni di cui è stata assicurata la copertura da parte dei relativi contributi di categoria (pari a 1.844 miliardi) solo per il 36,8 per cento; la stessa Gestione artigiani ha registrato una perdita pari a -2.498 miliardi. Solo la Gestione parasubordinati ha inciso positivamente sul risultato complessivo, con un avanzo di 5.798 miliardi;

C) i risultati evidenziati, chiaramente incidono sui saldi della gestione caratteristica che per le prime tre delle sopra richiamate gestioni (Fondo pensioni lavoratori dipendenti complessivamente considerato, Gestione dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri, Gestione artigiani) continuano ad attestarsi su valori negativi;

D) i risultati positivi (+11.038 miliardi) della Gestione trattamenti economici temporanei hanno consentito di neutralizzare il disavanzo di oltre -9.000 miliardi delle Gestioni pensionistiche AGO;

E) appaiono inoltre assolutamente insoddisfacenti i risultati della gestione immobiliare: a fronte, infatti, di redditi lordi per oltre 103 miliardi di lire, quelli netti si attestano intorno agli 8,4 miliardi;

F) sotto il profilo dell'efficienza dell'Ente, si ritiene di dover evidenziare l'incremento significativo dei costi di gestione, in particolare della voce costo del personale.

Condivide la relazione sui dati in esame e delibera di esprimere le seguenti osservazioni:

1) pur rilevando che gli elementi emersi si riferiscono ai precedenti esercizi 2000 e 2001, appare opportuno intervenire sulle criticità evidenziate, laddove permangano anche negli esercizi successivi i rilievi indicati in premessa;

2) appare opportuno, inoltre, verificare le possibili modalità di intervento volte a migliorare le gestioni dei fondi speciali, atteso che la loro incidenza sulla gestione pensionistica risulta allo stato strutturale;

3) risulta opportuno, infine, monitorare l'andamento dei costi di gestione, soprattutto in riferimento all'incidenza del costo del personale laddove, come nell'esercizio 2001, i rinnovi contrattuali conclusi nell'anno fanno gravare, in termini finanziari su un unico esercizio costi di competenza di più esercizi finanziari».

Il senatore Antonio PIZZINATO (DS-U), intervenendo a più riprese, riterrebbe opportuno indicare con maggiori dettagli i risultati concernenti alcuni fondi speciali, in particolare il fondo lavoratori autonomi e i tre sfondi speciali trasporto, elettrici e telefonici. Riterrebbe altresì opportuno fornire maggiori indicazioni circa l'aumento dei costi del personale.

Il deputato Lino DUILIO, *presidente relatore*, fornisce alcune precisazioni sui punti indicati dal senatore Pizzinato.

Il senatore Giuseppe MULAS (AN) interviene per alcuni chiarimenti in merito al punto F della proposta di considerazioni conclusive del relatore.

Il deputato Lino DUILIO, *presidente relatore*, dopo aver fornito alcune precisazioni, presenta una riformulazione della proposta di considerazioni conclusive (*vedi allegato*).

Propone, quindi, di deliberare l'espressione di considerazioni conclusive, che confluiranno nella relazione al Parlamento.

La Commissione approva, quindi, la riformulazione della proposta del relatore di considerazioni conclusive in merito alle relazioni sui bilanci consuntivi 2000-2001 dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (*vedi allegato*).

Il deputato Lino DUILIO, *presidente relatore*, ricorda che le considerazioni conclusive, testè deliberate dalla Commissione, confluiranno nella relazione annuale al Parlamento.

Nessun altro chiedendo di intervenire dichiara quindi concluso l'esame.

La seduta termina alle ore 9,15.

ALLEGATO

**Esame dei bilanci consuntivi 2000-2001
relativi all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)**

*CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE RIFORMULATE DAL RELATORE, APPROVATE
DALLA COMMISSIONE*

La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2000-2001 relativi all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), tenuto conto delle caratteristiche e delle osservazioni svolte,

considerato che:

A) il conto economico dell'INPS ha registrato nel 2001 sicuramente un miglioramento rispetto ai risultati dell'esercizio precedente, chiudendo con un avanzo pari a 1.923 miliardi di vecchie lire; si ritiene peraltro importante evidenziare, riprendendo le considerazioni svolte nella relazione, come le singole gestioni concorrano alla formazione di tale risultato;

B) le gestioni pensionistiche dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) hanno registrato un disavanzo di oltre -9.000 miliardi: in particolare il Fondo pensioni lavoratori dipendenti complessivamente considerato (inclusi i risultati del FPLD - ex fondo trasporto, del FPLD - ex fondo elettrici e del FPLD - ex fondo telefonici, pari a -2342 miliardi) ha contabilizzato una perdita di quasi -7.000 miliardi; ha chiuso il conto economico con un disavanzo significativamente negativo, pari a -5.554 miliardi, anche la Gestione dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri che, nel corso della gestione 2001, per quanto concerne la gestione caratteristica, ha erogato prestazioni per 5.016 miliardi, prestazioni di cui è stata assicurata la copertura da parte dei relativi contributi di categoria (pari a 1.844 miliardi) solo per il 36,8 per cento; la stessa Gestione artigiani ha registrato una perdita pari a -2.498 miliardi; anche la gestione commercianti ha chiuso nel 2001 con un avanzo di 72 miliardi, ma nettamente inferiore a quello dell'anno precedente. Solo la Gestione parasubordinati ha inciso positivamente sul risultato complessivo, con un avanzo di 5.798 miliardi;

C) i risultati evidenziati, chiaramente incidono sui saldi della gestione caratteristica che per le prime tre delle sopra richiamate gestioni (Fondo pensioni lavoratori dipendenti complessivamente considerato, Gestione dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri, Gestione artigiani) continuano ad attestarsi su valori negativi;

D) i risultati positivi (+11.038 miliardi) della Gestione trattamenti economici temporanei hanno consentito di neutralizzare il disavanzo di oltre -9.000 miliardi delle Gestioni pensionistiche AGO;

E) appaiono inoltre assolutamente insoddisfacenti i risultati della gestione immobiliare: a fronte, infatti, di redditi lordi per oltre 103 miliardi di lire, quelli netti si attestano intorno agli 8,4 miliardi;

F) sotto il profilo dell'efficienza dell'Ente, si ritiene di dover evidenziare l'incremento significativo dei costi di gestione, in particolare della voce costo del personale.

Condivide la relazione sui dati in esame e delibera di esprimere le seguenti osservazioni:

1) pur rilevando che gli elementi emersi si riferiscono ai precedenti esercizi 2000 e 2001, appare opportuno intervenire sulle criticità evidenziate, laddove permangano anche negli esercizi successivi i rilievi indicati in premessa;

2) appare opportuno, inoltre, monitorare l'andamento delle gestioni che appaiono deficitarie (come la gestione artigiani) o che rischiano di registrare disequilibri (come la gestione commercianti), nonchè verificare le possibili modalità di intervento volte a migliorare le gestioni dei fondi speciali (ad esempio - tra gli altri - il fondo trasporti, con prestazione pari a 0,26 per cento delle entrate), atteso che la loro incidenza sulla gestione pensionistica risulta allo stato strutturale;

3) risulta opportuno, infine, monitorare l'andamento dei costi di gestione, soprattutto in riferimento all'incidenza del costo del personale laddove, come nell'esercizio 2001, i rinnovi contrattuali conclusi nell'anno fanno gravare, in termini finanziari su un unico esercizio costi di competenza di più esercizi finanziari.

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

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

Presidenza del Vice Presidente
Vincenzo DEMASI

La seduta inizia alle ore 13,35.

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

Vincenzo DEMASI, *presidente*, avverte che, non essendovi obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Così rimane stabilito

Comunicazioni del Presidente

Vincenzo DEMASI, *presidente*, avverte che il senatore Oreste Tofani è stato chiamato a far parte della Commissione, in sostituzione del senatore Lucio Zappacosta.

Comunica quindi che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione tenutasi lo scorso 26 febbraio, ha convenuto che la Commissione possa avvalersi della dottoressa Valeria Carichio, quale consulente con incarico a tempo parziale.

La Commissione prende atto.

Vincenzo DEMASI, *presidente*, comunica altresì che la prossima settimana la Commissione effettuerà, secondo la programmazione dei lavori definita dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, una missione in Sardegna. Nel corso della missione la Commissione proseguirà, mediante appositi sopralluoghi ed audizioni, l'indagine sulla gestione del ciclo dei rifiuti speciali pericolosi e sul sistema delle bonifiche

in relazione ad una serie di impianti che trattano tale tipologia di rifiuti presso i siti di Sarroch, Portovesme e Porto Torres.

La seduta termina alle ore 13,40.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 13,40 alle ore 13,45.

COMITATO PARLAMENTARE
di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen,
di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo
e vigilanza in materia di immigrazione

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

Presidenza del Presidente
Alberto di LUCA

La seduta inizia alle ore 8,35.

Variatione nella composizione del Comitato

Il deputato Alberto di LUCA, *presidente*, comunica che il senatore Giovanni Brunale sostituisce il senatore Alberto Maritati, dimissionario. A nome del Comitato dà il benvenuto al senatore Brunale, ringraziando al tempo stesso il senatore Maritati per il contributo dato.

Comunicazioni del Presidente

Il deputato Alberto di LUCA, *presidente*, informa il Comitato che, nel corso dell'Ufficio di presidenza del 13 marzo 2003, si è convenuto:

di avviare dei contatti con il prefetto Alessandro Pansa, Direttore centrale per la polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione del Ministero dell'Interno per svolgere un'audizione la prossima settimana, nell'ambito di un programma di audizioni, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, di rappresentanti del Ministero dell'Interno mirate ad acquisire, da parte del Comitato, informazioni dirette sulle problematiche relative al controllo delle frontiere e all'immigrazione;

di fissare le nuove date per lo svolgimento delle missioni, rinviate a causa delle cattive condizioni meteorologiche, al centro di permanenza temporanea di Milano e al centro di prima accoglienza per immigrati di Lampedusa previste per l'8 e 9 gennaio 2003, rispettivamente il 3 aprile a Milano e il 9 e 10 aprile a Lampedusa.

Ricordato che la delegazione per la missione a Lampedusa è stata già definita, invita i colleghi che intendono partecipare alla missione a Milano di comunicare i loro nominativi al più presto alla segreteria del Comitato. In proposito ricorda che la delegazione sarà composta da sette membri del Comitato: tre indicati dall'opposizione e tre dalla maggioranza, oltre il Presidente.

Chiede, infine, ai colleghi presenti se intendano proporre in questa sede lo svolgimento di missioni finalizzate all'approfondimento dei nuovi aspetti che il fenomeno dell'immigrazione clandestina in Italia potrebbe assumere alla luce dei nuovi accadimenti internazionali.

Il senatore Giampaolo BETTAMIO (FI) reputa, al momento, più produttivo un approfondimento delle attuali problematiche e in questo senso ritiene mirate le missioni programmate al centro di prima accoglienza di Milano e di permanenza a Lampedusa, rinviando a tempi successivi la proposta di nuove missioni. Ritiene comunque opportuno acquisire dei dati in merito al c.d. «allarme profughi» dall'Irak nel nostro Paese.

Il senatore Giovanni BRUNALE (DS-U) interviene concordando sulla proposta del senatore Bettamio.

Il deputato Pietro TIDEI (DS-U) chiede la parola per ricordare che in una precedente riunione del Comitato il Presidente si era fatto carico di richiedere chiarimenti, su sua precisa richiesta, in merito alla situazione nella quale si trova la Libia, paese da cui partono i maggiori flussi di immigrazione clandestina verso l'Italia, che a causa dell'embargo operato nei suoi confronti da parte del nostro Paese in merito alla fornitura di motori per motovedette non è in grado, per mancanza di mezzi operativi, di contrastare adeguatamente il fenomeno dell'immigrazione clandestina.

Il deputato Alberto di LUCA, *presidente*, informa di avere acquisito, sia pure ufficiosamente, l'indicazione del principio secondo il quale vigendo un embargo nei confronti di un Paese è vietata la fornitura di apparecchiature che possano rientrare in una logica di «dual use». Concludendo, ritiene di aver fornito i chiarimenti richiesti dall'onorevole Tidei. Diversamente il Comitato potrebbe compiere gli opportuni passi per richiedere una risposta ufficiale dal ministro degli Esteri, anche se, personalmente, ritiene che nella sostanza la risposta non potrebbe essere diversa.

La seduta termina alle ore 9,05.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA
sull'anagrafe tributaria**

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi si è riunito dalle ore 9,15 alle ore 9,25.

Presidenza del Presidente
Tommaso FOTI

La seduta inizia alle ore 9,25.

ESAME DI RELAZIONE

Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera, di una proposta di Relazione sull'attività della Commissione

(Esame e rinvio)

Il deputato Tommaso FOTI, *presidente*, illustra una proposta di relazione al Parlamento sull'attività della Commissione (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 9,40.

ALLEGATO

ESAME DI RELAZIONE

Proposta di Relazione sull'attività della Commissione1) *L'attività della Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria nella XIV Legislatura: dati statistici*

La Commissione si è costituita il 29 novembre 2001.

Nel corso del primo anno di attività la Commissione ha effettuato trenta sedute in plenaria, per un totale di oltre 23 ore. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito undici volte, complessivamente per un periodo di circa 2 ore.

L'attività della Commissione ha riguardato principalmente lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria che, deliberata nella seduta del 27 febbraio 2002, si è conclusa nella seduta del 12 febbraio 2003 con l'approvazione unanime del documento conclusivo.

Per approfondire alcuni aspetti concernenti l'attività informatica e gestionale dell'anagrafe tributaria, una delegazione della Commissione ha effettuato una missione presso la sede della SO.GE.I. in Roma, in data 19 giugno 2002.

Si riporta, qui di seguito, l'elenco cronologico delle sedute effettuate dalla Commissione:

seduta del 29 novembre 2001: elezione del Presidente, Vice Presidente e Segretario;

seduta del 13 dicembre 2001: comunicazioni del Presidente;

seduta del 23 gennaio 2002: comunicazioni del Presidente;

seduta del 30 gennaio 2002: comunicazioni del Presidente;

seduta del 6 febbraio 2002: comunicazioni del Presidente;

seduta del 27 febbraio 2002: deliberazione di un'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 10 aprile 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professore Mario Baldassarri (con la partecipazione del Capo Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Giorgio Tino);

seduta dell'8 maggio 2002: audizione del presidente della SOGEI S.p.A., avvocato Sandro Trevisanato, e dell'amministratore delegato della SOGEI S.p.A., ingegnere Nicola Cajano;

seduta del 15 maggio 2002: audizione del Ministro per l'Innovazione e le tecnologie, dottor Lucio Stanca;

seduta del 30 maggio 2002: audizione del Capo Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Giorgio Tino;

seduta del 30 maggio 2002: audizione dell'Amministratore delegato della FINSIEL S.p.A., dottor Nino Tronchetti Provera;

seduta del 12 giugno 2002: audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL-FIOM, CISL-FIM, UIL-UILM;

seduta del 18 giugno 2002: audizione del Coordinatore della Rappresentanza Sindacale Aziendale dei Dirigenti di SO.GE.I. S.p.A., aderenti alla FEDERMANAGER, dottor Francesco Gerbino;

seduta del 25 giugno 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professore Mario Baldassarri;

seduta del 26 giugno 2002: audizione di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome e dell'UPI;

seduta del 2 luglio 2002: comunicazioni del Presidente 1) Sulla missione svolta da una delegazione della Commissione presso la sede della Società SO.GE.I. S.p.A; 2) Sulle linee evolutive del sistema di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 9 luglio 2002: audizione del Capo Dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Giorgio Tino;

seduta del 10 luglio 2002: comunicazioni del Presidente sulle linee evolutive del sistema di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 17 luglio 2002: audizione del Generale di Brigata Vincenzo Suppa, Capo del III Reparto Operazioni del Comando Generale, e del Colonnello Antonio Carelli, Capo Ufficio Telematica del Comando Generale, in rappresentanza del Comandante della Guardia di Finanza, Generale di Corpo d'Armata Alberto Zignani e del Capo di Stato Maggiore del Comando Generale della Guardia di Finanza, Generale di Divisione Nino di Paolo;

seduta del 24 luglio 2002: deliberazione di integrazioni al programma e di una proroga del termine dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 18 settembre 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professore Mario Baldassarri;

seduta del 9 ottobre 2002: audizione del Presidente, avvocato Sandro Trevisanato, e dei componenti del Consiglio di amministrazione della Sogei S.p.A.;

seduta del 16 ottobre 2002: audizione di rappresentanti dei rappresentanti del Comitato dei presidenti dei consigli nazionali degli ordini e collegi professionali; dei Consigli nazionali degli architetti, dei dottori commercialisti, dei geometri, degli ingegneri, del notariato, dei ragionieri e periti commerciali; del Consiglio nazionale forense e dell'Associazione nazionale certificatori e revisori degli enti locali;

seduta del 23 ottobre 2002: audizione del dottor Vincenzo Pontolillo, Direttore Centrale dell'Area Banca centrale e mercati, della Banca d'Italia; Audizione del dottor Guido Sansonetti, Consigliere del Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); audizione del professor Manin Carabba, Presidente delle sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti;

seduta del 30 ottobre 2002: audizione del direttore generale dell'Associazione nazionale fra i concessionari del servizio riscossione tributi l'avvocato Gerardo Chirò, e del condirettore generale dell'Associazione nazionale fra i concessionari del servizio riscossione tributi avvocato Giustiniano Venetucci, in rappresentanza del Presidente dell'Associazione Nazionale fra i concessionari del servizio riscossioni tributi, dottor Riccardo Triglia;

seduta del 5 novembre 2002: audizione del Direttore Generale dell'Agenzia delle Entrate del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Raffaele Ferrara e del Capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dottor Andrea Manzitti (con la partecipazione del direttore centrale amministrazione dell'Agenzia delle entrate dottor Attilio Befera); audizione del Presidente della SOGEI S.p.A., avvocato Sandro Trevisanato (con la partecipazione dell'amministratore delegato della SOGEI S.p.A, ingegnere Aldo Ricci);

seduta del 6 novembre 2002: audizione del Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, professor Giuseppe Tesauero; audizione del presidente garante per la protezione dei dati personali, professor Stefano Rodotà; audizione del presidente dell'Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, professor Carlo Batini;

seduta del 26 novembre 2002: audizione del Vice Ministro dell'Economia e delle Finanze, professor Mario Baldassarri; audizione del presidente della ASSOSOFTWARE, signor Bonfiglio Mariotti;

seduta del 27 novembre 2002: audizione del Sottosegretario di Stato per l'Interno, senatore Antonio D'Alì;

seduta del 4 dicembre 2002: audizione del Ministro per l'Innovazione e le tecnologie, ingegner Lucio Stanca;

seduta del 18 dicembre 2002: esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria;

seduta del 12 febbraio 2003: seguito esame e approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria.

2) *L'anagrafe tributaria in Italia e le funzioni assegnate alla Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria*

La Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, istituita dall'articolo 2 della legge 27 marzo 1976, n. 60 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 8, re-

cante norme per l'attuazione del sistema informativo del Ministero delle finanze e per il funzionamento dell'anagrafe tributaria, composta da undici membri designati dai Presidenti delle Camere, ha il compito di vigilare sul sistema dell'anagrafe tributaria.

L'attuale assetto del sistema di anagrafe tributaria trova la sua configurazione nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, recante disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti, emanato in ragione delle necessità imposte dalla riforma tributaria del 1971 che elevò il numero dei contribuenti da nove a circa venti milioni, assegnando al sistema di anagrafe tributaria la funzione di raccogliere ed ordinare su scala nazionale i dati e le notizie risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce presentate agli uffici dell'amministrazione finanziaria e dai relativi accertamenti, nonché i dati e le notizie rilevanti ai fini tributari.

Come strumento abilitante alla costituzione dell'anagrafe tributaria prevista dalla riforma tributaria del 1973, viene costituita nel 1976 la Società di gestione informatica (di seguito SO.GE.I.), la cui attività di gestione è disciplinata dalla citata legge 27 marzo 1976, n. 60, che all'articolo 3 autorizza il Ministero delle finanze ad affidare, con apposita convenzione, ad una società specializzata, costituita con prevalente partecipazione statale, anche indiretta, la realizzazione e la conduzione tecnica del sistema informativo per il funzionamento dell'anagrafe tributaria per il periodo di tempo occorrente alla completa funzionalità del sistema stesso e comunque per una durata non superiore a cinque anni. La convenzione tra il Ministero delle finanze e la Società Generale di Informatica S.p.A., stipulata il 12 agosto 1976 per una durata di cinque anni, viene poi prorogata per un periodo di venti mesi.

La legge 6 agosto 1981, n. 433, di prima proroga della convenzione tra la SO.GE.I. e il Ministero delle finanze, ha ampliato le funzioni della Commissione di vigilanza dell'anagrafe tributaria, a cui ha demandato, in particolare, il compito di vigilare sull'attuazione delle disposizioni in essa contenute (cfr. ultimo comma dell'articolo 1).

L'articolo 7 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688 recante *Misure urgenti in materia di entrate fiscali*, convertito con modificazioni dalla legge 27 novembre 1982, n. 873, ha quindi ampliato ulteriormente i compiti della Commissione con riferimento a completamento, esecuzione nonché conduzione tecnica, sotto la direzione e la vigilanza degli organi dell'Amministrazione, del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze.

In attuazione della predetta legge n. 873 del 1982 il Ministero delle finanze ha successivamente affidato alla SO.GE.I., sino al 31 dicembre 1987 il completamento e la conduzione tecnica del sistema informativo e con ulteriore convenzione del 1° gennaio 1988, per la durata di quattro anni (fino al 31 dicembre 1992), ha assegnato alla medesima società l'incarico di completare il sistema informativo dell'anagrafe tributaria. Con la convenzione di cui al decreto del Ministro delle Finanze n. 864 del 13 aprile 1992, la SO.GE.I. ha assunto l'incarico di provvedere allo sviluppo

e all'integrazione delle strutture informatiche centrali e periferiche del Ministero delle Finanze, per una durata di nove anni, fino al 13 maggio 2001. È stato quindi successivamente stipulato un atto di «proroga tecnica», fino al 31 maggio 2003, della suddetta Convenzione, proroga che non è peraltro venuta a scadenza essendo intervenuta, nel luglio del 2002, l'acquisizione della SO.GE.I. S.p.A. da parte dello Stato: dal 31 luglio 2002 la SO.GE.I. è diventata, infatti, una società ad azionariato totalmente pubblico.

3) *I nuovi soggetti di gestione dell'anagrafe tributaria: la SO.GE.I. e la SO.GE.I. .IT*

Come già evidenziato, la Commissione ha ritenuto opportuno svolgere una visita presso la sede della SOGEI, per meglio approfondire la conoscenza sulle sue strutture e sul funzionamento dell'anagrafe tributaria. È stata quindi svolta una missione presso la sede della società, il 19 giugno 2002, a cui ha partecipato una delegazione della Commissione.

3.1) *La SO.GE.I. e la missione presso la sede della società*

La delegazione della Commissione ha potuto approfondire la conoscenza dei programmi attivati dalla società. Nell'ambito del progetto RUPA (Rete unitaria della pubblica amministrazione), sono state indicate le possibilità che particolari utenti hanno di accedere ai dati e alle procedure presenti nel portale della Agenzia delle Entrate – fermo restando che talune applicazioni, disponibili su rete intranet, riservate ad utenti debitamente autorizzati, sono sottoposte a procedure di sicurezza. Obiettivi del sistema informativo sono:

- la lotta all'evasione;
- il decentramento fiscale;
- una maggiore sinergia ed integrazione con gli altri sistemi informativi pubblici.

La Commissione ha quindi riscontrato che nell'ambito della rete Internet il servizio reso più importante è quello concernente la messa a disposizione del programma informatico che consente di effettuare e presentare *on-line* la dichiarazione dei redditi.

Nel corso del 2002 è stata introdotta l'importante innovazione concernente la possibilità di importare i dati della dichiarazione precedente ed effettuare le sole eventuali modifiche o integrazioni. Si è trattato di una semplificazione notevole, pur se il numero delle dichiarazioni effettuate con modalità *on-line* allo stato attuale è basso, anche se è auspicabile che con una maggiore pubblicizzazione di tale funzione potrebbe raggiungersi un adeguato numero di contatti. Per esempio: risulta riservato a particolari categorie di utenti (notai, liberi professionisti) l'invio di atti giudi-

ziari, per la comunicazione o l'aggiornamento di situazioni giuridiche rilevanti per l'amministrazione finanziaria, anche se si riscontrano ancora alcune criticità nel sistema.

La sezione dei quadri statistici riassuntivi ha mostrato, invece, una tendenza all'aumento dell'utilizzo del cosiddetto «Fisco telematico». Vi è altresì la messa a disposizione a titolo gratuito della rivista telematica «Fisco oggi», che risulta incontrare un alto indice di gradimento tra gli addetti ai lavori e, sempre nell'ambito dell'informazione, la sezione «Servizio di documentazione tributaria» contiene un'elencazione – con aggiornamento in tempo reale – delle fonti normative di settore.

Nella sezione dell'Osservatorio delle Entrate vi sono delle elaborazioni statistico-numeriche a scopo di studio e monitoraggio che hanno come punto di partenza i dati ottenuti con il sistema di pagamento F24 e che, integrati con altri dati disponibili, consentono la predisposizione di vari prodotti informativi tra i quali assume rilevanza la Nota mensile delle Entrate.

Tra le altre, sono rilevanti anche le seguenti applicazioni disponibili su rete INTRANET:

il sistema RADAR (Ricerca e analisi decisionale per l'accertamento dei Redditi) che consente ricerche per settore, territoriali, tipo-soggetto ed elencazioni analitiche, permettendo di verificare eventuali discordanze con dati esterni raccolti in altre fasi (ad esempio dalla Guardia di Finanza in fase di accertamento; anche se si fa rilevare che la Guardia di Finanza non ha ancora la disponibilità tecnologica di questo sistema);

il sistema SERPICO (Servizio informazioni contribuente) che contiene una dettagliata elencazione dei dati anagrafici e fiscali relativi a categorie fisiche e giuridiche (utenti privilegiati sono funzionari della Amministrazione delle Entrate, la Guardia di Finanza e la Polizia di Stato);

il sistema MERCE che consente il monitoraggio dei dati merceologici importati permettendo la differenziazione tra dati provenienti dall'area dell'Unione europea e quelli delle aree extra-Unione europea. Utente privilegiato è l'Agenzia delle Dogane. In tal senso, si è riscontrata, attraverso l'incrocio dei dati, la possibilità di individuare triangolazioni tra Paesi nel commercio di merci, che potrebbe essere utile allo scopo di scoprire eventuali frodi;

il sistema SISTER, posto a disposizione dell'Agenzia del Territorio, che consente la visualizzazione telematica dei dati catastali di ogni bene immobile con relativa cartografia. È auspicabile che i Comuni possano utilizzare quanto prima detto sistema per l'accertamento degli adempimenti relativi all'imposta comunale sugli immobili (ICI), nonchè per le procedure relative agli espropri. Il sistema SISTER ha permesso il recupero e la preservazione di dati che, se disponibili nella sola versione cartacea, andrebbero incontro al rischio di deterioramento.

3.2) *Il nuovo assetto della SOGEI*

In conseguenza della cessione della società allo Stato, la nuova SO.GE.I. S.p.A. si trova, quindi, ad operare all'interno di una diversa struttura organizzativa, essendo passata dal Ministero delle finanze al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11, della legge 15 marzo 1997, ha previsto infatti l'accorpamento del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e del Ministero delle finanze, in un unico Ministero denominato dell'economia e delle finanze al quale, tra le altre, spettano le funzioni in materia fiscale. Dal 1° gennaio 2001, sono operative quattro Agenzie fiscali (Agenzia delle Dogane, Agenzia del Demanio, Agenzia del Territorio e Agenzia delle Entrate) che hanno sostituito i precedenti Dipartimenti, avendone acquisita la titolarità dei rapporti giuridici e delle obbligazioni già di pertinenza di questi ultimi.

Alle agenzie dotate di personalità giuridica, sono demandati compiti che si caratterizzano per l'accentuato grado di autonomia (regolamentare, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria) volto a garantire la managerialità della gestione ed il raggiungimento di precisi obiettivi di risultato. In particolare, i rapporti tra Ministero dell'economia e finanze e le Agenzie fiscali sono regolati da convenzioni che fissano i servizi e gli obiettivi da raggiungere, nonché le strategie e le risorse disponibili. Il coordinamento, il monitoraggio e il controllo è affidato al Dipartimento per le politiche fiscali, come centro unitario di direzione amministrativa della fiscalità statale, ai sensi di quanto previsto dal regolamento di organizzazione del Ministero delle finanze, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 2001, n. 107.

La SO.GE.I., società per azioni il cui capitale sociale, costituito da 25.330 azioni del valore nominale ciascuna di euro 1000,00, è detenuto al 100 per cento dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento per le Politiche Fiscali, è stata recentemente acquisita dallo Stato ed inserita in questa struttura organizzativa. L'articolo 59, comma 5, del decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999, ha consentito infatti al Ministero e alle Agenzie fiscali di promuovere la costituzione o la partecipazione a società e consorzi che, secondo le disposizioni del codice civile, abbiano ad oggetto la prestazione di servizi strumentali all'esercizio delle funzioni pubbliche ad essi attribuite. Si tratta di una struttura privatistica operante con le altre strutture organizzative nel sistema informativo della fiscalità, unitamente al Dipartimento delle politiche fiscali ed alle Agenzie, facenti parte dell'ex Ministero delle finanze: il Gabinetto del Ministro, il Servizio interno di controllo (Sinco), il Servizio consultivo e ispettivo tributario (Secit), la Guardia di Finanza, la Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AMS).

Esiste, quindi, una forte interrelazione tra gli obiettivi delle Agenzie e la SO.GE.I. Il Sistema Informativo della Fiscalità si trova strutturalmente inserito nei programmi di ammodernamento e innovazione previsti dal Governo; peraltro un indicatore del peso del Sistema nel quadro dell'informatica nella pubblica amministrazione è costituito dall'entità delle risorse per l'*information and communication technology* assegnate nel 2002, pari a circa il 40 per cento della spesa totale per l'informatizzazione della pubblica amministrazione.

3.3) *Il ruolo della SOGEI.IT S.p.A.*

La SO.GE.I. I.T. S.p.a. – SO.GE.I. Servizi Innovativi e Tecnologici S.p.A. – è stata costituita il 20 maggio del 2002. L'oggetto sociale della società è sintetizzabile nei punti seguenti:

assunzione e realizzazione di iniziative per la gestione e lo sviluppo del *business* legato all'*information and communication technology* (ICT);

svolgimento di ogni attività industriale nel settore delle tecnologie dell'informazione, quali: servizi e prodotti di consulenza informatica (compresi quelli relativi alla gestione dei processi aziendali); elaborazione, archiviazione e trasmissione di dati; vendita, distribuzione, sviluppo e progettazione; licenze e *leasing*; *marketing* e commercializzazione di *software*; predisposizione e gestione di sistemi informativi per la gestione delle reti di telecomunicazioni;

svolgimento di servizi di ICT a favore di amministrazioni centrali e locali, enti pubblici economici e non ed altri organismi di diritto pubblico;

ogni altra attività strumentale od accessoria a quella espletata dalla SO.GE.I. ed altre società concessionarie ed affidatarie di servizi da parte dell'amministrazione finanziaria centrale e locale.

La SO.GE.I. ha conferito in SO.GE.I.IT il ramo d'azienda costituito dai beni ed i rapporti giuridici relativi a clienti diversi dall'amministrazione finanziaria, per i quali è subentrata in tutte le obbligazioni attive e passive.

In particolare, si tratta dei contratti stipulati con:

E.T.I.: *outsourcing* del sistema informativo;

Informatica Trentina spa: personalizzazione di procedure informatiche relative ai progetti Catasto Urbano Fabbricati, assistenza applicativa e formazione per la Regione Trentino-Alto Adige;

Regioni Campania, Molise, Piemonte, Umbria e Veneto: realizzazione, sviluppo ed evoluzione del sistema informativo per la riscossione delle tasse automobilistiche;

Datsiel S.p.A.: assistenza telefonica ed on-site relativa all'applicazione «tasse automobilistiche»;

Datsiel S.p.A.: costituzione e gestione archivio regionale della Regione Liguria;

Consorzio Sermetra – Consorzio Nazionale Servizi Globali per la circolazione dei mezzi di trasporto: realizzazione di procedure informatiche per le agenzie di pratiche automobilistiche per la riscossione dei tributi.

Il capitale sociale di SO.GE.I. IT., pari a 5,2 milioni di euro, è sottoscritto per il 51 per cento dalla SO.GE.I. S.p.A. e per il 49 per cento da Finsiel S.p.A. L'organico di SO.GE.I. I.T., a fine 2002, era composto da 54 dipendenti di cui 52 provenienti da SO.GE.I. quale componenti del ramo d'azienda conferito.

Si riporta di seguito il prospetto concernente la partecipazione azionaria della società FINSIEL S.p.A., facente parte del gruppo Telecom.

FINSIEL – *Consulenza e applicazioni informatiche S.p.A.*

ELENCO AZIONISTI	%	N. AZIONI
Telecom Italia Spa	77,922%	904.927
Banca d'Italia	14,380%	167.000
Ing. C. Olivetti S.p.A.	1,577%	18.320
RAI - Radiotelevisione Italiana S.p.A.	0,916%	10.633
EFIM S.p.A. in liquidazione coatta amministrativa	0,794%	9.220
Confagricoltura-Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana	0,775%	9.000
CIA - Confederazione Italiana Agricoltori	0,775%	9.000
Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti	0,775%	9.000
Assicurazioni Generali S.p.A.	0,749%	8.698
Azioni proprie	0,629%	7.300
Visualine S.r.l.	0,581%	6.750
Pirelli S.p.A.	0,127%	1.476
TOTALE ...	100%	1.161.324

(Fonte FINSIEL)

4) *L'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria*

Nell'ambito delle sue competenze la Commissione ha deliberato, nel corso del primo anno di attività, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria. Si è ritenuto opportuno, infatti, approfondire soprattutto il rapporto esistente tra la SO.GE.I., soggetto privato, e il Ministero dell'economia e le finanze, in prossimità della scadenza della convenzione. L'obiettivo della Commissione è stato quello di verificare e promuovere le condizioni per riportare

sotto il controllo pubblico il controllo dell'anagrafe tributaria. L'indagine conoscitiva deliberata dalla Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria si è posta in linea di continuità con la medesima attività conoscitiva svolta dalla Commissione nel corso della XIII Legislatura e riguardante il ruolo delle tecnologie informatiche nella riforma dei sistemi tributari (doc. XVII-bis n. 3), approvato dalla Commissione nella seduta del 26 maggio 1999.

4.1) *L'acquisto di SO.GE.I. da parte dello Stato*

La principale questione affrontata dalla Commissione è stata quella relativa all'acquisizione del controllo di gestione del servizio di anagrafe tributaria da parte dello Stato. Si è quindi proceduto all'individuazione dei presupposti affinché questo potesse avvenire attraverso un confronto tra la Commissione, i rappresentanti del Governo e i vertici della SO.GE.I.

Le alternative sulle modalità di acquisizione della SO.GE.I. da parte della pubblica amministrazione, rappresentate inizialmente dal Governo, nella persona del Vice Ministro professore Mario Baldassarri, sono state: 1) la costituzione di un'azienda a maggioranza pubblica con una partecipazione minoritaria di capitale privato qualificato e di settore, in modo tale da mantenere un rapporto organico con un *partner* tecnologico disponibile ad investire per fornire il *management* e mantenere il livello di innovazione delle tecnologie informatiche applicate al sistema fiscale; 2) la costituzione da parte dell'amministrazione fiscale di un nuovo soggetto pubblico a cui affidare il servizio di anagrafe tributaria; 3) l'apertura di una procedura di gara europea per la concessione del servizio di anagrafe tributaria.

Dopo un ampio confronto, si è subito delineato in seno alla Commissione un orientamento favorevole al ritorno della SO.GE.I. nell'alveo del controllo pubblico, e, anche alla luce dell'importanza del patrimonio informatico della SO.GE.I., il Governo ha ribadito l'intendimento di ricondurre nell'alveo del settore pubblico il servizio di gestione dell'anagrafe tributaria, attraverso l'acquisizione della società SO.GE.I., con partecipazione al 100 per cento del Ministero dell'economia e delle finanze. Si è trattato dell'esigenza di riportare nell'ambito della amministrazione pubblica un compito essenziale, strategico e diretto dello Stato, collocato anche nell'ambito di un processo di specializzazione informatica del settore fiscale in particolare, e della pubblica amministrazione in genere, con relative sinergie e ricollocazioni di servizi tra le società che si occupano di informatica nel campo pubblico.

L'attività conoscitiva posta in essere dalla Commissione ha permesso la definizione di un quadro esaustivo sul rapporto tra il servizio dell'anagrafe tributaria e il sistema della riscossione dei tributi a cura dei concessionari preposti, previsto dal decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112. L'articolo 18, comma 2, del suddetto decreto autorizza infatti i concessionari, ai soli fini della riscossione mediante ruolo, ad accedere alle infor-

mazioni disponibili presso il sistema informativo dell'allora Ministero delle finanze, oggi Ministero dell'economia e delle finanze, e presso i sistemi informativi degli altri soggetti creditori, salve le esigenze di riservatezza e segreto opponibili in base a disposizioni di legge o di regolamento. A fronte di una possibilità riconosciuta al concessionario di soddisfare fino ad un massimo di 15.000 richieste, sono emerse una serie di criticità sui flussi informativi, dovute alla scelta di realizzare una distribuzione il più possibile uniforme delle risposte sul territorio nazionale (presentando i concessionari una distribuzione su base provinciale).

Le verifiche condotte nel corso dell'indagine conoscitiva hanno consentito alla Commissione, ancora prima dell'approvazione del documento conclusivo, di esprimere il proprio orientamento favorevole ad affidare la gestione del servizio di anagrafe tributaria sotto il controllo pubblico. In particolare, nel corso della seduta del 2 luglio 2002, in sede di comunicazioni rese dal Presidente della Commissione, sulle linee evolutive del sistema di gestione dell'anagrafe tributaria, sono stati indicati utili elementi di indirizzo per il Governo al fine della definizione del futuro ruolo della SO.GE.I. nella gestione dell'anagrafe tributaria, poi ribaditi nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva approvato il 12 febbraio 2003.

Il contratto tra il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle politiche fiscali e la FINSIEL, stipulato in data 1° luglio, ha determinato l'acquisto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, della totalità del pacchetto azionario di SO.GE.I., per un prezzo pari a 35.993.733 euro, da pagarsi a cura del Dipartimento per le politiche fiscali in due rate coincidenti con il 31 luglio 2002 e 30 giugno 2003. L'accordo ha previsto, altresì, che il prezzo stabilito avesse a presupposto la distribuzione a Finsiel delle riserve disponibili nel patrimonio netto di SO.GE.I., quantificate in 25.007.922 euro e relative ad utili acquisiti nei precedenti esercizi ed accantonati dall'azionista temporaneamente a riserva, come precisato nei dettagli nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva svolta, cui si rinvia.

Sullo svolgimento delle operazioni di vendita di SO.GE.I., la Commissione non può non rilevare come una più tempestiva informativa da parte del Governo sulle condizioni di cessione di SO.GE.I. allo Stato sarebbe risultata opportuna. Ciò avrebbe consentito al Parlamento di avere una conoscenza più puntuale e approfondita, senza incidere sul proficuo esito delle trattative. È da rimarcare in ogni caso che l'acquisizione di SO.GE.I. da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, avendo riportato nell'ambito pubblico, anche se attraverso uno strumento di tipo privatistico, la responsabilità dello sviluppo e della conduzione del sistema informativo della fiscalità, potrà consentire di accelerare la realizzazione ed il potenziamento di tutti i progetti informativi preordinati al migliore perseguimento degli obiettivi citati, sulla base di un assetto che veda, da una parte, il mantenimento del governo strategico della funzione informativa applicata alla materia fiscale in capo al Ministero dell'economia e delle finanze ed alle sue articolazioni (Agenzie e dipartimenti) e, dall'al-

tra, l'affidamento alla SO.GE.I. delle attività di realizzazione, gestione e manutenzione del sistema.

4.2) *I nuovi compiti assegnati a SO.GE.I.*

L'indagine conoscitiva ha consentito inoltre di verificare la nuova funzione della SO.GE.I., e i nuovi compiti assegnati al rinnovato Consiglio di amministrazione della società.

La Commissione ha riconosciuto particolare importanza all'esigenza di realizzare una maggiore integrazione tra l'anagrafe tributaria e le amministrazioni locali, da attuarsi soprattutto attraverso l'estensione alle regioni e agli enti locali del servizio di gestione informatica fornito dalla SO.GE.I. e una maggiore integrazione tra il servizio di gestione dell'anagrafe tributaria e quello di gestione delle imposte locali, soddisfacendo in tal modo anche le esigenze rappresentate dalle autonomie locali sull'attuazione delle riforme in materia di *devolution* e federalismo fiscale, nel rispetto della sicurezza del sistema informativo fiscale e in linea con quanto previsto dalla legge n. 675 del 31 dicembre 1996 e dai successivi decreti attuativi sulla tutela dei dati personali.

La riforma del Titolo V della Costituzione ha riconosciuto infatti ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, autonomia finanziaria di entrata e di spesa (articolo 119, comma 1), stabilendo altresì la titolarità dei medesimi enti ad avere risorse autonome, attraverso l'individuazione di tributi ed entrate propri in armonia con la Costituzione e secondo principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, ferme le quote di compartecipazione al gettito di tributi erariali riferiti al loro territorio (comma 2). Si tratta di un primo riconoscimento che supera la precedente disciplina, ma che dovrà in ogni caso essere coordinato con la competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117 comma 2, lettera e) della Costituzione sul sistema tributario e contabile e sulla perequazione delle risorse finanziarie. L'esigenza di individuare forme di utilizzazione delle banche dati dell'anagrafe tributaria anche da parte degli enti locali rappresenta un obiettivo più volte richiamato nell'ambito dell'indagine e considerato imprescindibile, anche alla luce del processo di integrazione europea, ormai irreversibile, che comporta un continuo controllo sui flussi di risorse finanziarie sia a livello centrale che periferico.

Circa l'estensione del servizio fornito dalla società di gestione informatica agli enti locali, nella prospettiva di un'attuazione del sistema fiscale ispirato ad un modello federale e in quella di soddisfare l'esigenza di una maggiore integrazione funzionale e di procedure nell'interscambio di flussi informativi tra il sistema dell'Anagrafe centrale e le anagrafi comunali, appare imprescindibile una reale integrazione tra l'attività centrale e quella locale, per accelerare il processo di allineamento dei codici fiscali detenuti nelle diverse banche dati per la definitiva messa a regime del sistema INA (Indice Nazionale delle Anagrafi). Si consentirebbe in tal

modo di raggiungere l'obiettivo di un aggiornamento in tempo reale delle situazioni relative ai domicili fiscali, sia l'emersione – attraverso una univoca correlazione tra codice fiscale e residenza di persone fisiche e giuridiche – di sacche di evasione fiscale. Nell'ottica della realizzazione e del consolidamento di un interscambio di flussi con le anagrafi comunali, poi, si ritiene che il ruolo della SO.GE.I. non dovrebbe essere solo quello di soggetto deputato all'erogazione diretta di servizi agli enti locali, preservandosi in questo modo per un verso la sua configurazione di soggetto della amministrazione centrale, per l'altro il principio di autonomia organizzativa degli uffici e dei servizi riconosciuta agli enti locali. La SO.GE.I. dovrebbe fornire, invece, laddove richiesto, un supporto tecnico in modo tale anche da consentire che si sviluppi la più ampia diffusione di tecnologia informatica. In ogni caso, l'acquisizione della SO.GE.I. da parte dello Stato rappresenta un elemento volto a favorire le sinergie tra tutte le banche dati del settore pubblico. Potrebbe essere quindi favorevolmente considerata l'ipotesi di una ristrutturazione dell'assetto organizzativo della SO.GE.I. attraverso la costituzione di filiali dislocate territorialmente per grandi aree geografiche (ad esempio le regioni), al fine di fornire una migliore assistenza nei confronti delle articolazioni territoriali dell'amministrazione finanziaria (con riferimento anche alla Guardia di Finanza), degli enti locali, nonché del contribuente e delle categorie professionali intermedie.

In questo senso, a livello centrale, l'ufficio del federalismo fiscale istituito presso il dipartimento delle politiche fiscali (articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 2001, n. 107), potrebbe rappresentare un organo di coordinamento interistituzionale per lo sviluppo del federalismo fiscale ed ogni forma di decentramento delle imposizioni e del prelievo tributario, con il compito istituzionale di verificare il processo di realizzazione di un sistema federale fiscale. Sul piano del rispetto delle regole della concorrenza e del mercato si è evidenziata l'esigenza che l'acquisto di beni e servizi per lo svolgimento della propria attività da parte di SO.GE.I. sia rispettosa delle procedure di evidenza pubblica previste dalla normativa vigente, per evitare che la società medesima si trovi in posizione di vantaggio rispetto agli altri potenziali concorrenti.

5) Il futuro dell'attività della Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria

La Commissione, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 60 del 1976, ha il compito generico di vigilanza sull'anagrafe tributaria.

La Commissione ha, altresì, il compito di svolgere le proprie funzioni di vigilanza – ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto-legge n. 688 del 30 settembre 1982, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 novembre 1982, n. 873 – in riferimento alle attività di stipula di uno o più contratti o convenzioni, tra il Ministero dell'economia e le finanze con una o più società specializzate a totale partecipazione pubblica, anche

indiretta, per il completamento e l'esecuzione di nuove realizzazioni e di integrazioni, nonché per la conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle Finanze.

5.1) *Le problematiche all'esame della Commissione*

Come detto, l'attività conoscitiva e propositiva della Commissione ha evidenziato l'opportunità di un ritorno del sistema informativo dell'anagrafe tributaria nell'alveo pubblico, attraverso la correzione di una *anomia istituzionale*, che vedeva la gestione di dati sensibili, quali quelli relativi all'anagrafe tributaria, rimessa ad un soggetto privato esterno all'amministrazione pubblica. Nell'ambito delle modalità attraverso le quali il soggetto gestore dell'anagrafe tributaria accede a dati in mano pubblica o anche a dati che sono nella disponibilità di soggetti formalmente privati, è opportuno assegnare una competenza istituzionale alla Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria sulla verifica del processo di interscambio di flussi informativi, seppur finalizzato al progresso civile e tecnologico, nonché ad una fluidificazione dei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione, tale da non confliggere con il rispetto della persona e con le garanzie di riservatezza e la sicurezza dei dati personali. Si è rilevata, infatti, la necessità che tale accesso avvenga sulla base di una adeguata base normativa, con la necessità di una pertinenza tra i dati ai quali si accede e l'attività che deve essere svolta dall'amministrazione. Alla luce di questi elementi, la Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria ha avuto modo di evidenziare come per il tramite della funzione informatica siano perseguibili gli obiettivi della riduzione dell'onere amministrativo sui contribuenti, una più efficace lotta all'evasione fiscale, nonché la possibilità di rendere più incisiva l'azione di politica economica del Governo e del legislatore, attraverso la realizzazione di strumenti di analisi fiscale per la valutazione degli effetti macroeconomici conseguenti a provvedimenti di natura fiscale e contributiva.

È emersa, inoltre, la necessità di un'attività di vigilanza della Commissione da esplicarsi anche in riferimento al processo di federalismo fiscale in corso di definizione.

In relazione alle prospettive di inserimento all'interno dell'anagrafe tributaria di nuovi contribuenti, come gli immigrati regolarizzati, poi, e le conseguenti modalità di gestione e attuazione del servizio sarà compito della Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria, nell'ottica di un interscambio di dati tra i sistemi, verificare la realizzazione del progetto di predisposizione, a cura del Ministero dell'Interno, del permesso di soggiorno elettronico per i cittadini stranieri, la cui fase sperimentale è prevista, secondo gli elementi di conoscenza acquisiti, a partire dal 2003; nonché la realizzazione di interventi per l'emersione del sommerso e il coordinamento con gli organi preposti al controllo delle verifiche. L'individuazione di sopravvenute esigenze e la correzione di eventuali criticità esistenti nel sistema di gestione dell'anagrafe tributaria, renderanno necessa-

ria una maggiore completezza nella messa a disposizione dei dati relativi al catasto e alle conservatorie, essendo le informazioni attualmente disponibili per gli immobili troppo sintetiche e tali da non permettere una ricostruzione «storica» dell'immobile medesimo.

La corrispondenza e l'adeguamento della normativa nazionale relativa alle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria alla disciplina prevista in sede di Unione europea, rende inoltre necessario attuare un coordinamento fiscale in primo luogo nell'ambito dell'Unione europea, per una più efficace lotta all'evasione fiscale ovvero per circoscrivere comportamenti volti, mediante tecniche elusive o di arbitraggio fiscale, a superare l'obbligo dell'adempimento tributario. Risulta evidente come ciò renderà necessario raggiungere uno scambio di informazioni diretto tra i vari enti impositori, dal che consegue la necessità di avere una rete efficiente, integrata, flessibile che abbia la possibilità di scambiare informazioni con le corrispondenti istituzioni degli altri Paesi. Anche in relazione a tale specifica esigenza va quindi auspicato un maggiore sviluppo ed un maggiore affinamento del servizio dell'anagrafe tributaria e dell'attività più generale del soggetto gestore dell'anagrafe tributaria. Proprio in riferimento a questi aspetti la Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria ritiene opportuno procedere all'acquisizione di elementi di conoscenza e di informazione sui dati e sui sistemi di gestione dell'anagrafe tributaria esistenti in altri Paesi.

La Commissione avrà come interlocutori, oltre alla società di gestione dell'anagrafe tributaria e le forze dell'ordine direttamente o indirettamente interessate a tali tematiche (in particolare, Guardia di Finanza e Polizia di Stato), le amministrazioni del Governo competenti nei vari settori, nonché rappresentanti di Autorità amministrative indipendenti. Si evidenzia, a tale proposito, come nello svolgimento di tali attività la Commissione, al contempo, intende delineare eventuali prospettive da sottoporre al Parlamento nei vari settori indicati. Nell'ambito dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e vigilanza sia del Parlamento sia della Commissione, e nell'ottica di una utilizzazione di tutti gli strumenti ritenuti idonei all'acquisizione delle informazioni, è da ritenersi auspicabile poi l'acquisizione sistematica di dati ed elaborazioni di carattere statistico relativi al sistema fiscale. Ai sensi della normativa vigente (articolo 12 *bis*, del decreto legge 14 marzo 1988, n. 70, recante norme in materia tributaria nonché per la semplificazione delle procedure di accatastamento degli immobili urbani, convertito in legge, con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 13 maggio 1988, n. 154) è prevista inoltre la possibilità, assunte le opportune intese tra Governo e Parlamento, di realizzare un collegamento al sistema informativo dell'anagrafe tributaria di uffici parlamentari, in modo da consentire l'accesso tramite terminale alle informazioni di carattere statistico contenute negli archivi del sistema informativo, nel pieno rispetto dell'anonimato dei singoli contribuenti e del segreto fiscale (secondo modalità e termini di collegamento) nonché le aggregazioni dei dati da rendere disponibili e la periodicità di aggiorna-

mento, in base ai piani di sviluppo del sistema informativo dell'anagrafe tributaria.

Nel quadro del nuovo assetto societario di SO.GE.I., risulta altresì opportuno valutare la possibilità che la Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria sia chiamata a partecipare alla nomina del Presidente del Consiglio di amministrazione e dell'amministratore delegato della medesima società, con l'espressione di un parere sulla proposta di nomina del Governo. Sarebbe auspicabile inoltre che la Commissione fosse chiamata a svolgere il controllo parlamentare sulle delibere societarie concernenti il bilancio.

Nel processo in corso di utilizzo dello strumento informativo per la semplificazione del rapporto tra cittadino e «pubbliche amministrazioni» è altresì compito della Commissione assumere un più qualificato ruolo nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, vigilando anche affinché, ove presenti implicazioni di materia tributaria, sia l'istituzione dei documenti elettronici (con particolare riferimento alla Carta d'identità elettronica), sia l'interconnessione tra le varie istituzioni per lo scambio e la verifica delle informazioni elettroniche non comportino il rischio di menomare i principi di riservatezza dei dati personali, con evidente, particolare riguardo ai dati sensibili, ed intervenendo nella valutazione delle finalità sottese alla loro accessibilità ed utilizzazione. Tale esigenza si collega a quella di definire un sistema di gestione dell'anagrafe tributaria che sia più protetto e impermeabile ad eventuali rischi di violazioni della tutela della privacy; si tratta infatti di una fra le più estese e importanti banche dati italiane che assume risalto in relazione ai suoi elementi strutturali e funzionali, ai suoi compiti istituzionali e alla ricchezza delle informazioni possedute che rappresentano il quadro socio-economico del Paese.

5.2) *Il nuovo ruolo della Commissione*

In relazione quindi alle nuove modalità di gestione dell'anagrafe tributaria, è fondamentale la definizione di un ruolo più incisivo delle funzioni di controllo della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, in modo più definito rispetto a quelle attualmente previste dalla normativa vigente. Appare opportuno, in tal senso, che il Parlamento assuma idonee iniziative, anche di carattere legislativo, che consentano di potenziare il ruolo della Commissione, specificandone i compiti di vigilanza, controllo ed indirizzo nella gestione dell'anagrafe tributaria, valorizzandone le funzioni di coordinamento sia attraverso la previsione di poteri sanzionatori in caso di inadempimento degli atti di indirizzo da essa adottati, sia in relazione ai nuovi servizi che il soggetto gestore dell'anagrafe tributaria potrà rendere agli enti locali.

Alla luce della nuova gestione dell'anagrafe tributaria da parte di una società a totale partecipazione pubblica, e a conclusione dell'indagine conoscitiva svolta, si pone l'esigenza di fissare gli ulteriori ambiti di competenza della Commissione e l'individuazione conseguente della sua attività.

In ossequio alla normativa vigente, la Commissione potrebbe svolgere relazioni semestrali o annuali al Parlamento sull'attività di gestione dell'anagrafe tributaria, anche attraverso la richiesta alla società di gestione della documentazione ritenuta necessaria in riferimento a temi specifici, tra cui:

la realizzazione e il potenziamento dei progetti informatici attraverso la rete internet;

l'estensione del servizio fornito dalla società di gestione informatica agli enti locali, in prospettiva di attuazione di un sistema fiscale federale;

l'integrazione tra i sistemi di controllo predisposti dall'amministrazione finanziaria ed altre amministrazioni, ad esempio l'AIMA, sempre in funzione di una migliore gestione dell'anagrafe tributaria;

le prospettive di inserimento all'interno dell'anagrafe tributaria di nuovi contribuenti, come gli immigrati regolarizzati, e le conseguenti modalità di gestione e attuazione del servizio;

la realizzazione di interventi per l'emersione del sommerso e il coordinamento con gli organi preposti al controllo delle verifiche;

l'individuazione e la correzione di eventuali criticità esistenti nel sistema di gestione dell'anagrafe tributaria;

la corrispondenza e l'adeguamento della normativa nazionale alla disciplina prevista in sede di Unione europea.

In tal modo la Commissione, al contempo, avrebbe la possibilità di delineare non solo un quadro statico della situazione esistente, ma anche un processo dinamico e propositivo, per l'individuazione di eventuali proposte da sottoporre al Parlamento, nei vari settori indicati. In questo contesto, potrebbero essere utilizzati tutti quegli strumenti idonei all'acquisizione delle informazioni, alla loro verifica ed analisi, che consentano alla Commissione una completa ed esauriente trattazione delle diverse problematiche.

5.3) Una proposta di riforma normativa delle competenze della Commissione

Ai fini del potenziamento dei compiti della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, anche secondo le indicazioni emerse nell'ambito dell'attività svolta dalla Commissione nel corso del primo anno di attività, potrebbe ipotizzarsi una riforma normativa dell'attuale disciplina della denominazione e dei compiti della Commissione, con una proposta che provvedesse a ridefinire la denominazione della Commissione in Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dell'anagrafe tributaria e del codice fiscale dei contribuenti con un nuovo assetto di competenze.

All'istituita Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dell'anagrafe tributaria e del codice fiscale dei contribuenti potrebbero essere attribuiti oltre ai compiti già previsti dalla legislazione vigente, altresì compiti di indirizzo generale e vigilanza in materia di anagrafe tributaria e codice fiscale dei contribuenti, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605 e successive modificazioni, con particolare riferimento all'integrazione del servizio di gestione tra i dati tributari dello Stato e quelli delle regioni e degli enti locali. Su tali materie il Governo dovrebbe essere tenuto a presentare semestralmente alla Commissione una relazione, rimanendo alla Commissione la competenza a riferire alle Camere sulla propria attività.

In questo senso, il nuovo ruolo assegnato al soggetto gestore del servizio di anagrafe tributaria dovrà consentire in futuro l'esercizio di più idonee forme di controllo da parte della Commissione, attraverso la fissazione di ulteriori ambiti di competenza.

In tal senso, si considerano condivisibili gli ambiti di competenza della Commissione, così come delineati dalla proposta di legge atto parlamentare Camera n. 3262, Cennamo ed altri, recante disposizioni in materia di funzioni della Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria.

In base all'articolo 1, comma 1, della suddetta proposta di legge alla Commissione sono attribuite le funzioni di indirizzo e controllo sui livelli di servizio dell'anagrafe tributaria nei confronti dei cittadini e delle imprese, sull'utilizzo e sulla trasparenza dei dati, nonché sull'efficienza del sistema dei servizi fiscali. Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 1, la Commissione, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, può:

a) individuare, previa intesa tra i Presidenti dei due rami del Parlamento e il Ministro dell'economia e delle finanze, i dati e le informazioni da mettere a disposizione delle competenti Commissioni parlamentari tramite collegamenti in rete;

b) effettuare analisi periodiche con tecniche di valutazione della soddisfazione degli utenti sui livelli dei servizi erogati ai contribuenti;

c) effettuare confronti con gli operatori internazionali del settore sul livello dei servizi e dei costi del servizio stesso;

d) esprimere il parere sulla trasparenza e sulla utilizzabilità dei dati ai fini statistici;

e) fornire indicazioni alle Commissioni parlamentari competenti per materia sulle semplificazioni del sistema fiscale tramite l'utilizzo delle tecnologie informatiche;

f) fornire indicazioni al Governo per estendere ad altri enti impositivi soluzioni e dati utilizzati con successo per il fisco erariale;

g) effettuare indagini e ricerche, tramite consultazioni e audizioni di organismi nazionali e internazionali, per valutare l'impatto delle soluzioni tecniche sugli intermediari incaricati di svolgere servizi fiscali tra contribuenti e amministrazioni;

h) esprimere il parere sulla nomina dei componenti il consiglio di amministrazione della società deputata a gestire l'anagrafe tributaria proposti dal Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie;

i) esprimere il parere sulle attività svolte annualmente dall'anagrafe tributaria e sugli obiettivi raggiunti nel corso dell'anno.

Rimane ferma la presentazione di una relazione annuale ai due rami del Parlamento sull'attività svolta e sui programmi di lavoro.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'affare Telekom-Serbia**

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 14,10 alle ore 14,30.

COMMISSIONE PLENARIA

Presidenza del presidente
Enzo TRANTINO

La seduta inizia alle ore 14,30.

Comunicazioni del presidente

Enzo TRANTINO, *presidente*, dopo aver dato il benvenuto al senatore Nicodemo Francesco Filippelli, divenuto membro della Commissione, in rappresentanza del gruppo misto, in sostituzione del senatore Cesare Marini, comunica che la Commissione ha acquisito il seguente atto segreto:

un documento elaborato da un consulente della Commissione e depositato in data 18 marzo 2003, concernente attività di rilevamento ed elaborazione di documenti acquisiti agli atti della Commissione.

Comunica che la Commissione ha altresì acquisito il seguente atto riservato:

un fax, ricevuto dal Presidente in data 12 marzo 2003, in cui il mittente prospetta alla Commissione l'opportunità di ascoltare taluni soggetti.

Comunica che la Commissione ha altresì acquisito il seguente atto libero:

un documento contenente le informazioni meteorologiche relative alla zona di Belgrado e al confine tra Serbia e Romania nelle giornate del 29 marzo 1996 e del 13 giugno 1996, trasmesso dal Capo dell'Ufficio generale per la meteorologia dell'Aeronautica militare, gen. Roberto Sorani, con lettera pervenuta in data 14 marzo 2003.

La Commissione prende atto.

Enzo TRANTINO, *presidente*, comunica che nell'odierna riunione l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto che la Commissione richieda alla procura distrettuale antimafia di Catania di voler trasmettere, in uno spirito di cooperazione istituzionale tra poteri dello Stato, copia degli atti del fascicolo concernente le indagini sul ritrovamento all'aeroporto di Catania di una borsa portadocumenti contenente documentazione relativa alla Commissione.

Prende atto che non vi sono obiezioni e che, pertanto, la Commissione concorda su tale richiesta di acquisizione.

Ricorda che, sulla base del calendario dei lavori comunicato nella seduta del 12 marzo 2003, la Commissione procederà, mercoledì 26 marzo 2003, alle audizioni dell'ambasciatore Luigi Cavalchini, già capo di gabinetto del Ministro degli affari esteri *pro tempore* Lamberto Dini, e dell'onorevole Gaetano Rasi, già rappresentante del Ministero delle poste e telecomunicazioni nel consiglio di amministrazione di Telecom Italia. Quanto alle proposte di rogatorie all'estero, l'inizio del cui esame è all'ordine del giorno della seduta odierna, comunica che, come convenuto nell'odierna riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, la Commissione ne proseguirà l'esame nella seduta del 26 marzo 2003.

La Commissione prende atto.

Esame di proposte di rogatorie all'estero

Enzo TRANTINO, *presidente*, ricorda che la Commissione è oggi convocata per iniziare l'esame di proposte di rogatorie all'estero, le cui bozze – che sono in distribuzione – sono state redatte da taluni magistrati consulenti della Commissione, sulla base delle indicazioni emerse nel corso dei lavori della Commissione e sotto il coordinamento dei vicepresidenti Nan e Calvi.

Ricorda, anzitutto, che il ricorso allo strumento istruttorio delle rogatorie all'estero presuppone l'attivazione dei poteri dell'autorità giudiziaria e richiede, pertanto, una deliberazione espressa e formale da parte della

Commissione plenaria, alla quale soltanto spettano i poteri previsti dall'articolo 82 della Costituzione.

Sempre sotto il profilo procedurale, vanno valutati preliminarmente i tipi di atti istruttori di cui si intende chiedere l'esecuzione alle autorità rogate, affinché ciascuno di essi appaia preordinato all'acquisizione di risultanze istruttorie altrimenti non attingibili e che siano ritenute necessarie per il perseguimento delle finalità dell'inchiesta parlamentare. Occorrerà verificare, altresì, se la Commissione, per ciascuna rogatoria che dovesse essere deliberata, chieda o meno di assistere direttamente, attraverso una sua ristretta delegazione, all'esecuzione degli atti da parte dell'autorità rogata. Nell'ipotesi di rogatoria con richiesta di assistere all'esecuzione degli atti, dal punto di vista della procedura parlamentare la deliberazione della rogatoria dovrà, per quanto esposto, essere seguita (una volta che la rogatoria avrà avuto risposta positiva da parte delle autorità dello Stato estero) dalla organizzazione di una missione nello Stato dell'autorità rogata al fine di assistere all'esecuzione degli atti richiesti.

A tal fine, in base a taluni precedenti in materia, propone fin d'ora che per le rogatorie per le quali si richieda di assistere all'esecuzione degli atti la Commissione sia rappresentata da ristrette delegazioni composte, di norma, da tre parlamentari membri della Commissione e da non più di due consulenti, oltre al personale degli uffici.

Nel merito, si auguro che possa raggiungersi la più ampia condivisione dei contenuti e delle finalità delle proposte di rogatorie in esame, alla cui approfondita valutazione tecnica – necessaria per la deliberazione di atti di tale complessità – è opportuno che si aggiunga una adeguata istruttoria politica che consenta, da un lato, di maturare posizioni ampiamente condivise e, dall'altro, di esaminare appieno le implicazioni, anche internazionali, presenti in ciascuna proposta di rogatoria.

A tal fine, la Commissione plenaria potrà iniziare nella seduta odierna un primo esame delle proposte di rogatorie all'estero. Ciascun componente della Commissione potrà, di qui alla prossima settimana, prenderne visione e formulare osservazioni e proposte di modifica, che potranno essere presentate entro le ore 12 di martedì 25 marzo 2003. Infine, nella seduta del 26 marzo 2003 la Commissione potrebbe deliberare su ciascuna proposta di rogatoria all'estero. Di ciascuna proposta di rogatoria approvata sarà disposta la traduzione nella lingua dello Stato estero destinatario della richiesta di assistenza giudiziaria. Le proposte di rogatorie approvate dalla Commissione saranno, quindi, trasmesse al Ministero della giustizia per il successivo inoltramento per via diplomatica alle autorità rogate.

Informa che, durante l'odierna riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il vicepresidente Calvi, d'intesa con il vicepresidente Nan, ha svolto una relazione nella quale, dopo aver espresso profondo apprezzamento – peraltro condiviso – per l'attività svolta dai magistrati consulenti della Commissione nella fase di predisposizione delle rogatorie in oggetto, ha sottolineato alcuni rilievi – condivisi anch'essi dall'ufficio di presidenza – in ordine alla strategia da adottare nella formulazione delle domande, che debbono avere il carattere della

specificità e, nello stesso tempo, essere contigue alla genericità, così da evitare che alle stesse siano opposti rifiuti o che siano improntate a toni inquisitori.

Dopo aver formulato alcune osservazioni di carattere formale, non essendovi richieste di intervento, rinvia il seguito dell'esame delle proposte di rogatorie all'estero a mercoledì 26 marzo 2003, alle ore 14. Avverte che il termine per la presentazione di osservazioni e proposte di modifica da parte dei componenti della Commissione è fissato alle ore 12 di martedì 25 marzo 2003.

La Commissione prende atto.

Enzo TRANTINO, *presidente*, sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 14,40, è ripresa alle ore 14,45.

Seguito dell'audizione del dottor Biagio Agnes, già presidente di STET

(Seguito dello svolgimento e conclusione).

La Commissione prosegue l'audizione del dottor Agnes, iniziata nella seduta dell'11 dicembre 2002.

Enzo TRANTINO, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Alle domande di Enzo TRANTINO, *presidente*, dei deputati Carlo TAORMINA (FI) e Alfredo VITO (FI) e dei senatori Maurizio EUFEMI (UDC) e Giampiero CANTONI (FI) risponde Biagio AGNES, *già presidente di STET*.

Enzo TRANTINO, *presidente*, avverte che il comunicato stampa del Ministero del tesoro del 24 gennaio 1997, consegnato alla Commissione dal dottor Agnes, è acquisito agli atti della Commissione come atto libero.

Ringrazia, infine, il dottor Agnes, i colleghi intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 16.

SOTTOCOMMISSIONI

BILANCIO (5^a) **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 20 MARZO 2003

176^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 9,15.

(1956) Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Muratori e Germanà; Perlini ed altri; Carli ed altri (Parere alla 8^a Commissione su testo ed emendamenti. Seguito e conclusione dell'esame del testo. Parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Esame e rinvio degli emendamenti. Esame dell'emendamento 15.1000. Parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Rinvio dell'esame dei restanti emendamenti)

Si riprende l'esame del testo sospeso nella seduta dell'11 marzo scorso.

Il senatore TAROLLI, riferisce sugli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo in sostituzione del relatore designato, Ciccanti, sottolineando che, per quanto di competenza, occorre valutare gli effetti finanziari degli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.9 che, modificando i parametri concernenti l'ambito oggettivo di applicazione della normativa sulla nautica da diporto, potrebbero determinare minori entrate in termini di imposte indirette. Segnala, altresì, gli emendamenti 1.8, 1.0.1, 6.0.1 e 8.0.1,

che sembrano comportare minori entrate o maggiori spese senza indicare un'adeguata copertura finanziaria, nonché gli emendamenti 1.0.3 e 14.1, per i quali, fermo restando la necessità di acquisire elementi per la verifica della quantificazione, non sussistono comunque risorse a valere sul Fondo speciale ivi richiamato. Occorre, inoltre, valutare gli effetti finanziari degli emendamenti 1.0.2, 6.1, 12.0.1 (per il quale non si indica se il rilascio delle licenze costruttive di nuovi porti su terreno demaniale debba avvenire a titolo oneroso), 12.0.2 (analogo all'emendamento 12.0.1) e 13.13, nonché degli emendamenti 6.2, 6.3, 6.4 e 6.5 verificandone la compatibilità con la clausola di invarianza degli oneri indicata nel testo. In merito all'emendamento 14.0.1, fa presente che, pur in assenza di elementi idonei alla verifica della quantificazione, non viene indicato il profilo temporale dell'onere e sembra comportare impegni di spesa a carico dell'esercizio finanziario concluso (anno 2002). Sull'emendamento 15.1000, il quale fornisce una copertura finanziaria per le disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 15, segnala che, analogamente a quanto indicato sul testo, occorre acquisire conferma della quantificazione dell'onere valutando, comunque, l'opportunità di richiedere alle Commissioni competenti un parere sull'uso in difformità degli accantonamenti ivi richiamati. Rileva infine che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il presidente AZZOLLINI ricorda che nelle precedenti sedute sono emerse delle questioni meritevoli di approfondimento in ordine al testo, tra cui la proposta del relatore di acquisire un'apposita relazione tecnica sulle disposizioni di cui agli articoli 3 e 15, comma 2, in merito alle quali chiede al rappresentante del Governo se vi siano ulteriori elementi di informazione.

Il sottosegretario VEGAS precisa che, secondo le quantificazioni formulate dal Dipartimento delle politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze, dall'applicazione dell'articolo 3 risulta un onere complessivo di 4,338 milioni di euro per l'anno 2003, 7,288 milioni di euro per l'anno 2004 e 6,024 milioni di euro per l'anno 2005. Dall'applicazione dell'articolo 15, comma 2, che abolisce la tassa di stazionamento, derivano minori entrate pari a euro 10.869.728,23 per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005.

Il presidente AZZOLLINI propone quindi, in relazione al testo, di conferire mandato al relatore a redigere un parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'approvazione dell'emendamento 15.1000, sul quale propone altresì di esprimere parere non ostativo, rinviando l'esame dei rimanenti emendamenti.

Il senatore MICHELINI, in relazione all'emendamento 15.1000, sottolinea l'esigenza di sostituire, all'alinea del comma 3, le parole «valutato in» con le seguenti: «pari a».

La Sottocommissione approva quindi un parere non ostativo, condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sul disegno di legge n. 1956, nei termini proposti dal Presidente, ed esprime un parere non ostativo sull'emendamento 15.1000, condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale, alla sostituzione delle parole «valutato in» con le seguenti: «pari a».

Il seguito dell'esame dei rimanenti emendamenti è rinviato.

(1975) Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, recante ordinamento del Ministero degli affari esteri, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il relatore TAROLLI illustra il disegno di legge in titolo, che reca modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, concernente l'ordinamento del Ministero degli affari esteri. Per quanto di competenza, rileva che occorre verificare, in merito all'articolo 3, il quale estende il numero dei componenti del Consiglio di amministrazione del Ministero, se questi percepiscono gettoni di presenza o altri emolumenti legati alla partecipazione al suddetto organismo, al fine di accertare l'invarianza di oneri della norma. In relazione all'articolo 6 occorre altresì valutare, come segnalato nella nota del Servizio del bilancio, la congruità della clausola di invarianza di cui al comma 1, capoverso 30-bis, comma 1, verificando se le prospettive in merito alla trasformazione di sedi diplomatiche esistenti in sezioni distaccate di rappresentanze diplomatiche italiane in Stati diversi sono idonee a compensare ulteriori sezioni distaccate, con particolare riferimento al calcolo del trattamento economico dei funzionari incaricati di dirigere le sezioni, indicato al comma 4 del medesimo capoverso, e agli oneri derivanti dalla stipula delle convenzioni di cui al comma 6 del citato capoverso.

In relazione all'articolo 11 occorre altresì valutare se si realizzano incrementi di personale dell'amministrazione degli affari esteri, posto che agli incarichi di dirigenza ricoperti da personale diplomatico possono affiancarsi nuovi incarichi di dirigenza coperti da personale dirigente con contratto di diritto privato. In merito all'articolo 12 segnala che la semplificazione del procedimento di definizione della tabella relativa alla dotazione organica dei gradi di consigliere di ambasciata, consigliere di delegazione e segretario di delegazione, benché accompagnato dalla presenza di una clausola di invarianza degli oneri relativi all'insieme del personale dei tre gradi indicati, configura il rischio che il bilancio venga adeguato in via preventiva per scontare un certo tipo di attuazione delle norme, invertendo così il rapporto tra legge sostanziale e bilancio di previsione giacché il riferimento al limite costituito dalle dotazioni di bilancio, non attiene a quelle vigenti al momento dell'approvazione della norma bensì a quelle dell'esercizio di attuazione della norma stessa.

In relazione all'articolo 16 segnala che la riduzione degli anni di servizio necessari al passaggio di carriera potrebbe determinare maggiori oneri connessi all'anticipo dei miglioramenti economici per i ministri plenipotenziari che usufruiranno della norma accedendo, a parità di condizioni, un anno prima, all'incremento retributivo legato alla promozione al grado di ambasciatore. In relazione all'articolo 20 occorre valutare se l'estensione del numero dei dipendenti amministrativi che può essere preposto a funzioni consolari (cadendo il limite del cinquanta per cento dell'organico del ruolo previsto dalla normativa vigente) consentirà di rispettare la clausola di invarianza di cui al comma 2 del capoverso.

In merito all'articolo 22 fa presente che nel comma 1, lettera a), viene esteso di 22 unità il limite degli esperti che possono essere inviati all'estero e nella lettera b) il numero degli esperti che possono essere impiegati dall'amministrazione. Benché la copertura finanziaria di cui all'articolo 32, comma 1, formalmente appaia idonea a coprire entrambe le fattispecie, rileva che nella relazione tecnica lo stanziamento indicato di 1.299.878 euro appare finalizzato esclusivamente alla copertura delle disposizioni di cui alla citata lettera b). Al riguardo potrebbe essere opportuno un chiarimento sulla quantificazione degli oneri.

In merito all'articolo 23 occorre valutare l'effettiva compensazione tra risparmi e oneri derivanti, rispettivamente, dalla lettera a) e dalla lettera b), avuto riguardo alla modifica delle condizioni in relazione alle quali viene erogata l'indennità personale. Per quanto attiene all'articolo 26 riscontra una modifica della struttura delle indennità di cui occorre approfondire la quantificazione degli oneri in relazione alle modifiche apportate agli organici, con particolare riferimento al quadro C della tabella A allegata. Come rilevato dal Servizio del bilancio, in merito all'articolo 31, non essendovi contemplata una clausola di invarianza, occorre valutare gli effetti finanziari delle modificazioni delle disposizioni sull'assunzione a carico dell'amministrazione di oneri connessi al trasporto degli effetti del personale.

Circa l'articolo 32, che al comma 5 reca la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 22, concernente l'impiego di esperti da parte dell'amministrazione; 24, sull'uso di immobili da parte di enti e associazioni che svolgono attività connesse al perseguimento di finalità istituzionali di rilievo internazionale, nonché degli articoli 25, sull'elevamento del tetto dei funzionari che possono essere collocati fuori ruolo e dell'articolo 26, relativo alla struttura delle indennità, segnala, infine, che sull'accantonamento del fondo speciale di parte corrente del Ministero degli affari esteri non sembrano risultare disponibili risorse eccedenti rispetto a quelle finalizzate alla copertura finanziaria della ratifica ed esecuzione di accordi internazionali. Occorre, pertanto, verificare la conformità delle norme di copertura con l'articolo 11-ter, comma 1, lettera a), della legge n. 468 del 1978. Analoga verifica andrebbe effettuata in relazione alla copertura, di cui all'articolo 27, comma 2, prevista per gli oneri derivanti dalle attività di rappresentanza di cui al comma 1 dello stesso articolo.

Il sottosegretario VEGAS, con riferimento alle osservazioni espresse dal relatore, precisa, in relazione all'articolo 3, che per la partecipazione al Consiglio di amministrazione non viene erogato alcun gettone di presenza o altro emolumento, atteso che si tratta di funzione rientrante nei compiti istituzionali dei partecipanti. In merito all'articolo 31, conferma che non potranno scaturire oneri aggiuntivi dalla ridisciplina regolamentare dei rimborsi in materia di viaggi e di trasporto degli effetti del personale; si tratta, infatti, di aggiornare le norme vigenti, fermo restando la spesa complessiva collegata ai medesimi rimborsi. Per quanto concerne l'articolo 32, fa presente che, ai fini della correttezza della copertura finanziaria, non hanno alcun rilievo le singole finalizzazioni dell'accantonamento, in quanto nella tabella A della legge finanziaria viene esclusivamente esposta l'indicazione del ministero cui fanno riferimento.

Per quanto riguarda altre osservazioni relative al provvedimento, rileva, circa l'articolo 2, che all'espletamento temporaneo della funzione di vice capo servizio e di vice direttore dell'Istituto diplomatico anche da parte dei consiglieri di legazione non è connesso alcun particolare trattamento economico con indennità aggiuntiva. Si rimette, infine, alle informazioni rese dal Governo all'altro ramo del Parlamento, in occasione della prima lettura del provvedimento in titolo, per quanto attiene ai profili connessi alle corrispondenti disposizioni degli articoli 6, 11, 12, 16, 20, 22, 23 e 26.

Il presidente AZZOLLINI chiede ulteriori chiarimenti sulle norme di copertura di cui agli articoli 27 e 32 evidenziando che l'articolo 11-ter, comma 1, lettera a) della legge n. 468 del 1978 preclude l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali.

Il sottosegretario VEGAS, in relazione alle considerazioni del presidente Azzollini, precisa che nell'ambito dell'unità previsionale di parte corrente, «Fondo speciale», dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, nell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri sussistono ulteriori risorse disponibili per le finalità di cui agli articoli 27 e 32 rispetto a quelle necessarie per la ratifica e l'esecuzione di accordi internazionali.

Il PRESIDENTE propone, quindi, di conferire mandato al relatore a redigere un parere non ostativo sulla base del presupposto che l'attuazione degli articoli 11, 16, 20 e 23 non comporti nuovi o maggiori oneri e che nell'ambito dell'unità previsionale di parte corrente, «Fondo speciale», dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, nell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri sussistano ulteriori risorse disponibili per le finalità di cui agli articoli 27 e 32 rispetto a quelle necessarie per la ratifica e l'esecuzione di accordi internazionali.

Il senatore MICHELINI dichiara di astenersi sulla proposta del Presidente.

La Sottocommissione approva, quindi, la proposta del Presidente.

Schema di decreto legislativo recante riforma ed aggiornamento della legge 17 dicembre 1971, n. 1158, relativa all'attraversamento stabile dello Stretto di Messina (n. 181)
(Osservazioni alla 8^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta del 13 marzo scorso.

Il presidente AZZOLLINI ricorda che nella precedente seduta è stata avanzata la richiesta di più analitiche informazioni sugli effetti finanziari del provvedimento in titolo.

Il sottosegretario VEGAS ribadisce, con riferimento alle osservazioni emerse in merito all'eventuale contributo integrativo da corrispondere al concessionario, che la copertura sarà trovata nell'ambito delle risorse che la legge finanziaria destinerà annualmente alle infrastrutture strategiche ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 443 del 2001, cosiddetta «legge obiettivo».

La Sottocommissione conferisce, quindi, mandato al relatore a redigere osservazioni favorevoli sulla base del presupposto che l'abrogazione delle disposizioni sul passaggio alla proprietà dello Stato delle opere costruite dal concessionario, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera d), si renda necessaria per assicurare all'iniziativa un migliore equilibrio economico-finanziario, riducendo il livello di incertezza connesso al progetto e favorendo la complessiva finanziabilità dell'investimento mediante il rinvio alla convenzione tra il concedente e il concessionario, ai sensi dell'articolo 4, della definizione di criteri e modalità di acquisizione allo Stato delle opere e degli impianti, e che la copertura finanziaria dell'eventuale contributo integrativo da corrispondere al concessionario sarà trovata nell'ambito delle risorse che la legge finanziaria destinerà annualmente alle infrastrutture strategiche ai sensi dell'articolo 1 della legge 443 del 2001, cosiddetta «legge obiettivo».

La seduta termina alle ore 9,30.

