

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 118° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	3
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	14
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	21
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	31
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	35
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	38
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	47

**Giunte**

Affari Comunità europee .....	<i>Pag.</i>	48
-------------------------------	-------------	----

**Organismi bicamerali**

Riforme costituzionali .....	<i>Pag.</i>	52
------------------------------	-------------	----

**Sottocommissioni permanenti**

7 <sup>a</sup> - Istruzione - Pareri .....	<i>Pag.</i>	78
--	-------------	----

---

<i>CONVOCAZIONI</i> .....	<i>Pag.</i>	79
---------------------------	-------------	----

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

MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

**121<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
VILLONE*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Vigneri.**La seduta inizia alle ore 14,50.**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, C01<sup>a</sup>, 0045<sup>o</sup>)

Il presidente VILLONE propone, per la settimana successiva, di convocare due sedute rispettivamente nei giorni di mercoledì 2 aprile e giovedì 3 aprile, alle ore 14.45, con un ordine del giorno contenente gli argomenti già inseriti per la settimana in corso nonchè l'esame in sede referente del disegno di legge n. 2272 (Conversione in legge del decreto-legge n. 60 del 1997, recante interventi straordinari per fronteggiare l'eccezionale afflusso di stranieri provenienti dall'Albania) e del disegno di legge n. 2142, recante disposizioni transitorie in materia di trattamento economico di particolari categorie di personale pubblico, nonchè in materia di erogazione di buoni pasto, per il quale è stato richiesto il trasferimento di sede da parte del prescritto numero di componenti. L'ordine del giorno, inoltre, dovrebbe essere integrato con l'esame, in sede consultiva, dello schema di decreto legislativo, assegnato alla Commissione lavoro in sede consultiva su atti del Governo, recante attuazione di deleghe legislative in materia di armonizzazione dei trattamenti previdenziali.

La Commissione consente.

*IN SEDE REFERENTE***(1388) Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonchè modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta notturna del 25 marzo.

Il relatore VILLONE ricorda che la seduta precedente si era conclusa con la proposizione dell'emendamento 6.400, in esito alla discussione svolta sulle disposizioni contenute nell'articolo 6, comma 9.

In proposito la senatrice FUMAGALLI CARULLI chiede chiarimenti circa l'esclusione dell'intesa con il prefetto.

Il relatore VILLONE riassume la discussione svolta al riguardo nella precedente seduta.

Il senatore MAGGIORE ricorda la normativa vigente sul comitato provinciale per la pubblica amministrazione e le relative competenze, anche in materia di determinazione degli orari di apertura al pubblico per gli uffici dislocati nel territorio.

Il senatore MAGNALBÒ reputa preferibile mantenere la previsione dell'intesa con il prefetto, come garanzia di controllo e di integrazione tra le esigenze delle diverse amministrazioni interessate. Considera impropria, inoltre, una potestà del sindaco in materia di orario dei pubblici esercizi, la cui determinazione dovrebbe essere demandata ai meccanismi di libera concorrenza.

Il senatore ROTELLI ricorda la genesi della disposizione contenuta nell'articolo 36, comma 3, della legge n. 142 del 1990 e gli studi sull'argomento, sottolineando che vi è coinvolta la questione della qualità della vita nelle città e della funzionalità dei pubblici servizi. Rilevato un improprio riferimento ai responsabili locali, ritiene comunque preferibile la semplice consultazione alla prescrizione di un'intesa, ma condivide lo scopo dell'emendamento.

Il relatore VILLONE osserva che la previsione di una semplice consultazione renderebbe velleitario un potere apparentemente incondizionato conferito al sindaco.

Il senatore TIRELLI osserva che la questione non riguarda soltanto le grandi città e si dichiara contrario alla previsione di una potestà prefettizia.

Il senatore BESOSTRI ritiene opportuno contemplare anche i pubblici esercizi, oltre agli esercizi commerciali, e considera preferibile un'intesa con i responsabili delle amministrazioni interessate, per l'implicita capacità di adattamento al nuovo assetto risultante dalla legge n. 59 del 1997.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO non rileva l'opportunità di sostituire la normativa vigente in materia salvo che per l'esclusione del riferimento alla disciplina regionale, che peraltro non ne risulterebbe impedita. Conferma la sua opposizione alla previsione dell'intesa con il prefetto, ricordando di aver proposto al riguardo l'emendamento 6.39,

sia per ragioni di principio, coerenti agli indirizzi normativi più attuali, che accentuano l'autonomia dei comuni, sia perchè una potestà del sindaco in materia è connessa alla conoscenza complessiva dei problemi che vi sono implicati e alla responsabilità dinanzi all'intera cittadinanza. Nel convenire con il senatore Rotelli sull'improprietà del riferimento ai responsabili locali, dichiara di preferire la consultazione alla prescrizione di un'intesa.

Il relatore VILLONE ribadisce che una decisione in materia da parte del sindaco senza l'accordo delle amministrazioni interessate sarebbe velleitaria e ritiene che la legislazione vigente sia rimasta inattuata proprio per tale motivo.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO ricorda che in molte realtà locali la disposizione in questione è stata viceversa applicata.

Il relatore VILLONE annette tale circostanza alla preventiva acquisizione del consenso di tutti gli interessati.

Il senatore GUERZONI invita a considerare che si tratta anche di incidere sul commercio ambulante e che in materia la disciplina regionale è non solo necessaria ma invocata dai sindaci, al fine di governare situazioni altrimenti incontrollabili.

Il senatore ANDREOLLI esprime il suo consenso all'emendamento 6.400, che considera rispettoso dell'autonomia di ciascuna amministrazione.

Il relatore VILLONE dichiara la sua disponibilità a raccogliere le diverse obiezioni formulate nel corso della discussione, riformulando di conseguenza l'emendamento.

Il sottosegretario VIGNERI precisa che la modifica al comma 3 dell'articolo 6 della legge n. 142, è giustificata da un'esigenza di maggiore efficacia: ricorda che l'attuazione finora realizzata è da attribuire a un comportamento virtuoso delle autorità e dei soggetti interessati piuttosto che al pregio intrinseco della normativa. Si tratta, in sostanza, di chiarire se il sindaco possa o meno incidere sugli orari di funzionamento e di apertura al pubblico degli uffici dipendenti da altre amministrazioni, in particolare statali. Il riferimento all'intesa con il prefetto, pertanto, è dovuto a un'esigenza di semplicità e di chiarezza, fondata sulla competenza di coordinamento conferita a tale autorità nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato. In proposito, afferma di non condividere la diffidenza verso le competenze prefettizie, quando siano riferite esclusivamente alle amministrazioni statali. Il Governo, peraltro, è disponibile a risolvere la questione anche prevedendo un'intesa con tutte le amministrazioni interessate, ritenendo che le competenze di coordinamento del prefetto siano comunque fatte salve. Quanto alla disciplina regionale, essa può essere prevista, ma non prescritta, mentre la

disciplina del commercio ambulante a suo avviso è indubbiamente esclusa dalle disposizioni in esame.

Il relatore VILLONE, quindi, presenta l'emendamento 6.400 (nuovo testo).

Il senatore BESOSTRI esprime il suo consenso al nuovo emendamento.

Il senatore ROTELLI si dichiara d'accordo con la senatrice D'Alessandro Prisco e rileva la sussistenza di due diversi ordini di problemi: da una parte vi è la disciplina degli orari dei pubblici esercizi e dei pubblici uffici, dall'altra la diversa questione dell'orario di apertura al pubblico degli uffici, ciò che comporta la necessità di valutazioni differenziate.

Il senatore MAGGIORE conferma la sua preferenza per la prescrizione di un'intesa con il prefetto.

Il senatore GUERZONI richiama l'attenzione sul possibile coinvolgimento delle competenze dei Questori riguardo all'orario di apertura dei pubblici esercizi.

In proposito forniscono chiarimenti sia il relatore VILLONE che il rappresentante del Governo.

La Commissione, quindi, approva l'emendamento 6.400 (nuovo testo).

Ne risultano assorbiti gli emendamenti 6.33, 6.39 e 6.41, di contenuto identico, nonché l'emendamento 6.53. L'emendamento 6.57 è dichiarato precluso.

Quanto all'emendamento 6.500, il relatore VILLONE esprime un parere favorevole e il sottosegretario VIGNERI precisa, su richiesta della senatrice Fumagalli Carulli, che la materia è ormai disciplinata in sede contrattuale.

La Commissione accoglie l'emendamento.

Sull'emendamento 6.64 il relatore esprime una valutazione tendenzialmente favorevole, mentre il sottosegretario VIGNERI ritiene preferibile includere le disposizioni in questione in altra sede normativa. Il senatore BESOSTRI precisa che la collocazione proposta è giustificata dall'incertezza sulle competenze che spettano in materia al sindaco e alla giunta, nonché dalle notevoli implicazioni finanziarie per gli enti locali. Il senatore LUBRANO DI RICCO si dichiara invece perplesso sulla collocazione normativa della disposizione e propone di accantonarne l'esame, per svolgere una verifica di compatibilità con la disciplina vi-

gente in materia di espropriazione per pubblica utilità. Il relatore VILLONE osserva che l'emendamento potrebbe essere riformulato, senza incidere nel testo della legge n. 142 del 1990. Il senatore BESOSTRI precisa che l'emendamento ha una portata esclusivamente interpretativa, senza effetti innovativi; si dichiara disponibile, peraltro, a riformulare la seconda parte dell'emendamento, in modo da non includerla nella legge n. 142. La senatrice FUMAGALLI CARULLI condivide le riserve espresse dal senatore Lubrano di Ricco e considera inopportuna una disposizione che esige una riflessione ulteriore. Il senatore ROTELLI, rilevato che il riferimento al sindaco, piuttosto che al comune, si giustifica esclusivamente per la specialità della materia e per il contesto normativo, osserva che la legge n. 142 del 1990, quale legge generale della Repubblica ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione, non dovrebbe essere contaminata da elementi normativi estranei. Concorda il relatore VILLONE. Dopo che il senatore BESOSTRI ha fornito un ulteriore chiarimento su richiesta del senatore Tirelli, l'emendamento in esame viene accantonato.

Si passa all'esame degli emendamenti 6.65A e 6.72, di contenuto identico. Il relatore VILLONE ricorda che sulla stessa materia è stata proposta dalla competente commissione della Camera dei deputati una disposizione inerente al sindaco.

Il senatore ROTELLI, contrario agli emendamenti, esprime il suo disappunto per la considerazione di questioni bagatellari in un contesto normativo di notevole rilevanza istituzionale.

L'esame degli emendamenti viene momentaneamente accantonato, in attesa di una riformulazione da parte dei proponenti.

Quanto agli emendamenti 6.34 e 6.40, di contenuto identico, nonché agli emendamenti 6.54 e 6.58, che vi sono connessi, il relatore propone un testo conforme all'emendamento accolto in riferimento al comma 9 (6.600). La Commissione approva l'emendamento, risultandone assorbite le altre proposte di modifica concernenti il comma 11.

Viene quindi posto in votazione, e approvato, l'emendamento 6.700, risultante dalla riformulazione degli emendamenti 6.65A e 6.72.

Il sottosegretario VIGNERI, quindi, illustra l'emendamento 6.100.

La senatrice FUMAGALLI CARULLI esprime perplessità sulla nozione di minoranza qualificata.

Anche il relatore VILLONE esprime una riserva a tale riguardo.

Il sottosegretario VIGNERI precisa che si tratta comunque di norme di indirizzo.

Il senatore SPERONI rileva la difficoltà di prevedere una deliberazione della minoranza e paventa gli effetti ostruzionistici che ne potrebbero derivare.

Anche il senatore ROTELLI censura, sotto il profilo tecnico, l'attribuzione a una minoranza di un potere deliberativo, che può essere riferito esclusivamente agli organi. Ricorda, quindi, che gli statuti comunali già prevedono l'articolazione in commissioni, mentre il rinvio al regolamento può essere lesivo dell'autonomia statutaria.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO condivide le obiezioni rivolte alla previsione di una deliberazione di una minoranza, che ritiene impraticabile: considera piuttosto preferibile la prescrizione di un obbligo di deliberazione, da parte del Consiglio, sulle proposte avanzate dalle minoranze. Osserva, quindi, che il Governo manifesta alternativamente un indirizzo di favore per l'autonomia degli enti locali e un intento prescrittivo che mal si concilia con tale indirizzo.

Il sottosegretario VIGNERI precisa che la seconda parte dell'emendamento è meramente ricognitiva della disposizione già vigente in materia. Quanto alla prima parte, si tratta di stabilire se alle minoranze deve essere attribuito un potere autonomo di determinazione, nel nuovo contesto determinato dal sistema elettorale maggioritario. In caso diverso, il Governo è disponibile a ritirare l'emendamento.

Il senatore SPERONI rileva che un obbligo di presa in considerazione e di inserimento all'ordine del giorno del consiglio per le proposte avanzate anche da singoli componenti è già previsto nell'ordinamento vigente e sottolinea la difficoltà, nei comuni di minori dimensioni, di costituire commissioni che consentano la partecipazione anche delle minoranze. Al riguardo, sarebbe a suo avviso opportuno ammettere anche le partecipazioni esterne.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO precisa che le perplessità dianzi manifestate sulla formulazione dell'emendamento non implicano un giudizio negativo sulla finalità della proposta, ritenendo tuttavia preferibile una disposizione meno prescrittiva, che ad esempio affidi allo statuto la determinazione delle forme di partecipazione riservate alle minoranze.

Il relatore VILLONE osserva che il contesto politico nei piccoli comuni è molto diverso da quello dei grandi centri urbani.

Il senatore MAGNALBÒ condivide lo scopo dell'emendamento ma rileva una difficoltà tecnica, nella formulazione normativa, considerando comunque preferibile affidare l'eventuale deliberazione ad un organo imparziale.

Il senatore TIRELLI non considera opportune prescrizioni legislative di eccessivo dettaglio.

Il senatore ANDREOLLI esprime apprezzamento per il tentativo del Governo di affrontare una questione importante e critica, ma considera inidonea la soluzione elaborata in proposito e ritiene preferibile accantonare l'emendamento, anche per le possibili distorsioni che ne potrebbero derivare, soprattutto nei comuni più piccoli.

Il relatore VILLONE ritiene esperibile una soluzione nei termini indicati dalla senatrice D'Alessandro Prisco, e invita a considerare l'opportunità di eliminare l'obbligo della composizione delle commissioni con membri eletti nel consiglio, secondo l'indicazione del senatore Speroni.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO esprime perplessità a tale ultimo riguardo.

Il senatore TIRELLI considera invece di grande utilità una innovazione come quella prospettata dal relatore in ordine alla composizione delle commissioni consiliari.

Il sottosegretario VIGNERI osserva che le commissioni possono comunque consultare soggetti esterni.

Il senatore SPERONI insiste nel sottolineare la difficoltà per le minoranze consiliari nella partecipazione ai lavori della commissione.

Il sottosegretario VIGNERI, quindi, ritira l'emendamento 6.100.

Il seguito dell'esame viene infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,50.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1388****Art. 6.**

*Dopo il comma 2, inserire il seguente:*

«2-bis. All'articolo 31 della legge 8 giugno 1990, n. 142, il comma 4 è sostituito dal seguente:

“4. Lo statuto prevede norme sul funzionamento del consiglio che consentano a qualificate minoranze, individuate dallo statuto stesso, di deliberare indagini conoscitive e audizioni. Lo statuto può prevedere che il consiglio comunale si avvalga di commissioni costituite nel proprio seno con criterio proporzionale. Il regolamento determina i poteri delle commissioni e ne disciplina l'organizzazione e le forme di pubblicità dei lavori”».

**6.100**

IL GOVERNO

*Sostituire il comma 9 con il seguente:*

«9. Il comma 3 dell'articolo 36 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è sostituito dal seguente:

“3. Il sindaco coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale, gli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili locali delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti”».

**6.400**

IL RELATORE

*Sostituire il comma 9 con il seguente:*

«9. Il comma 3 dell'articolo 36 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è sostituito dal seguente:

“3. Il sindaco coordina e riorganizza, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito della disciplina eventualmente adottata dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsa-

bili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complesse e generali degli utenti"».

**6.400** (Nuovo testo)

IL RELATORE

*Al comma 9, capoverso, sopprimere le parole: «di intesa con il prefetto».*

**6.33**

SPERONI

**6.39** (Identico all'em. 6.33)

D'ALESSANDRO PRISCO

**6.41** (Identico all'em. 6.33)

MARCHETTI

*Al comma 9, capoverso, sostituire le parole: «il prefetto» con le seguenti: «i responsabili delle altre amministrazioni interessate». Sostituire inoltre le parole: «l'esplicazione dei servizi alle esigenze» con le seguenti: «l'espletamento dei servizi con le esigenze».*

**6.53**

DENTAMARO

*Al comma 9, capoverso, sostituire le parole: «di intesa con il prefetto», con le seguenti: «sentite le Amministrazioni interessate».*

**6.57**

MARCHETTI

*Dopo il comma 9, inserire il seguente:*

«9-bis. È abrogata la legge 13 luglio 1966, n. 611».

**6.500**

IL GOVERNO

*Dopo il comma 9, inserire il seguente:*

«9-bis. Dopo il comma 3 dell'articolo 36 della legge 8 giugno 1990, n. 142 è inserito il seguente:

“3-bis. Il sindaco dispone l'occupazione d'urgenza degli immobili necessari per la realizzazione di lavori o per la gestione dei servizi pub-

blici locali, compresa la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica. Per le opere e lavori di ambito comunale o consortile, compresi quelli di edilizia residenziale pubblica, la redazione dello stato di consistenza può avvenire contestualmente al verbale di immissione nel possesso. Quanto disposto al precedente periodo costituisce interpretazione autentica dell'articolo 3 della legge 3 gennaio 1978, n. 1 e successive modificazioni"».

**6.64** BESOSTRI, DUVA, DE CAROLIS, MARINEDDU, SQUARCIALUPI,  
PIATTI, PASQUINI, MARINI, CORTIANA

*Dopo il comma 9, inserire il seguente:*

«9-bis. Distintivo del Presidente della Provincia è una fascia di colore azzurro, con lo stemma della propria Provincia, da portarsi intorno ai fianchi».

**6.65A** D'ONOFRIO, FUMAGALLI CARULLI

**6.72** (Identico all'em. 6.65A) PASQUALI, MAGNALBÒ, SCHIFANI

*Dopo il comma 9, inserire il seguente:*

«9-bis. Distintivo del Presidente della provincia è una fascia di colore azzurro con lo stemma della Repubblica e lo stemma della propria provincia, da portarsi a tracolla della spalla destra».

**6.700** FUMAGALLI CARULLI, PASQUALI, MAGNALBÒ, MAGGIORE

*Sostituire il comma 11 con il seguente:*

«11. All'articolo 38 della legge 8 giugno 1990, n. 142, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

“2-bis. In casi di emergenza, connessi con il traffico e/o con l'inquinamento, ovvero quando a causa di circostanze straordinarie si verificano particolari necessità dell'utenza, il sindaco può modificare gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, adottando i provvedimenti di cui al comma 2”».

**6.600** IL RELATORE

*Al comma 11, capoverso, dopo la parola «nonchè» sopprimere le parole: «di intesa con il prefetto».*

**6.34**

SPERONI

**6.40** (Identico all'em. 6.34)

D'ALESSANDRO PRISCO

*Al comma 11, capoverso, sostituire le parole: «il prefetto», con le seguenti: «i responsabili delle altre amministrazioni interessate».*

**6.54**

DENTAMARO

*Al comma 11, capoverso, sostituire le parole: «di intesa con il prefetto», con le seguenti: «sentite le Amministrazioni interessate».*

**6.58**

DENTAMARO

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 26 MARZO 1997

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

MIGONE

*Intervengono il ministro del commercio con l'estero Fantozzi e il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Cabras.*

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, C03<sup>a</sup>, 006<sup>o</sup>)

Il presidente MIGONE avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento dell'odierna seduta. Comunica, altresì, che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, ha preannunciato il suo assenso.

La Commissione accoglie tale proposta e conseguentemente viene adottata detta forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per il successivo svolgimento dei lavori.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana.**  
**Audizione del Ministro del commercio con l'estero Fantozzi**  
(R048 000, C03<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta dell'11 marzo 1997.

Il presidente MIGONE nell'introdurre l'audizione del Ministro del commercio con l'estero, ricorda che l'indagine conoscitiva in corso investe anche il problema del coordinamento tra politica estera e commercio estero per raggiungere un'efficace proiezione dell'Italia nei rapporti internazionali.

Il ministro FANTOZZI espone brevemente le linee di attività del Ministero del commercio con l'estero nella consapevolezza di quanto la politica commerciale costituisca un aspetto rilevante della politica estera di un Paese. Ricorda alcuni dati che mettono in luce come la bilancia commerciale italiana abbia registrato per il 1996 un *surplus* di oltre quattro punti sul PIL, che rappresenta in cifra percentuale il primo risultato al mondo e in cifra assoluta si colloca in posizione di tutto rispetto se paragonato alle grandezze economiche degli altri Paesi industrializzati. È vero che questo è dovuto anche ad una corrispettiva svalutazione della lira, ma ciò ha fornito l'occasione anche per un mutamento di tipo e di valore delle merci esportate. Nel processo di internazionalizzazione e globalizzazione dei mercati, la sfida di fine secolo di tutte le economie è rappresentata dalla conquista dei mercati mondiali per cui la promettente situazione italiana va sorretta e protetta per non rischiare che altre posizioni si consolidino ai suoi danni: infatti nel momento in cui i consumi interni si rimetteranno in moto rischia di svanire il citato *surplus* che andrà invece mantenuto con misure fiscali di sostegno.

L'obiettivo della politica commerciale è quello di assicurare uno sviluppo progressivo e armonico degli scambi internazionali, che fornisca agli operatori nazionali possibilità sempre crescenti di accesso al mercato mondiale. Tale obiettivo viene perseguito lungo tre filoni principali: sul piano multilaterale, prevalentemente attraverso la partecipazione italiana all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC); sul piano comunitario, attraverso il contributo italiano alla definizione delle posizioni europee; sul piano bilaterale infine, mediante una continua attività volta a suscitare iniziative di cooperazione economica e commerciale. Sul piano multilaterale assume rilievo l'OMC che estende la competenza del precedente GATT al campo dei servizi e a quello della proprietà intellettuale, come pure il ruolo dell'OCSE quale foro di riflessione e di discussione di problemi di particolare rilevanza che incidono sulle relazioni economiche e commerciali, nonché quello dell'UNCTAD, foro particolarmente importante in tema di commercio e sviluppo. Per quanto riguarda il piano comunitario ricorda che all'Unione europea è attribuita piena competenza in materia di politica commerciale, i cui strumenti essenziali sono relativi alla difesa del mercato europeo contro pratiche scorrette o illecite, alla rimozione di ostacoli sui mercati dei Paesi terzi e infine al negoziato di accordi che amplino le possibilità di scambi intensificando la cooperazione economica. Sul piano bilaterale infine, si mantiene un costante impegno nel seguire l'evoluzione delle relazioni con i più importanti *partners* commerciali dell'Italia.

Passando ad esaminare gli strumenti legislativi lungo i quali si opera, ricorda innanzitutto la recente legge di riforma dell'Istituto del commercio estero (ICE) che ha collocato questo Istituto nella posizione di ente pubblico economico gestito con criteri privatistici, con funzione di coordinamento dei diversi soggetti che operano nel settore del commercio con l'estero: lo scopo della riforma è quello di riorganizzare un «sistema Italia» utilizzando tutte le risorse prima piuttosto disperse, partendo da precisi programmi promozionali. Ciò non pone l'ICE in concorrenza con le varie camere di commercio o associazioni di industrie ma

tende piuttosto a massimizzare le iniziative collegandole in una visione mirata.

Si tratta di fornire altresì sostegno alle imprese dal punto di vista assicurativo e finanziario pur in un quadro di risorse molto limitate per cui si è scelto di privilegiare la via dell'informazione e della promozione che non necessita di particolari supporti finanziari. In questo settore all'interno delle deleghe previste dal piano del ministro Bassanini, sono state anche delegificate le materie riguardanti la SACE, la Simest e il Mediocredito per cui sono in fase di elaborazione i decreti delegati: in particolare, per la SACE si tratta di tener conto delle mutazioni intervenute sia con la privatizzazione dell'INA sia sull'evoluzione profonda degli strumenti finanziari e assicurativi a sostegno dell'*export*. Per la Simest, competente per le *joint ventures* all'estero, si impone una revisione istituzionale dato che essa era prevista in un sistema che richiedeva necessariamente alle imprese italiane l'associazione con *partners* locali, cosa oggi del tutto scomparsa: può prevedersi un limite più elevato dell'attuale 15 per cento di partecipazione nonchè ipotesi di strumenti più snelli e sofisticati dal punto di vista della costruzione finanziaria dei progetti delle imprese. Oltre agli strumenti normativi citati, che saranno seguiti da un regolamento interno dell'ICE in fase di studio, ricorda anche, sempre in fase di elaborazione, la riforma del Ministero del commercio con l'estero e una serie di iniziative volte a snellire i passaggi amministrativi. In definitiva l'obiettivo è il mantenimento unitario della funzione del commercio estero il cui successo dipenderà dall'incisività del coordinamento delle iniziative, per l'estero demandato alle ambasciate e per l'interno di competenza del CIPE.

Conclusa l'esposizione del Ministro, seguono interventi e richieste di chiarimenti da parte dei componenti la Commissione.

Il senatore PIANETTA nel ringraziare il Ministro per l'interessante esposizione, sottolinea ed evidenzia la necessità di coordinamento fra gli uffici periferici dell'ICE e gli uffici commerciali delle ambasciate, chiedendo attraverso quali modalità esso si realizzerà. È altresì importante prevedere un'assistenza più estesa alle piccole e medie imprese andando oltre agli aspetti fiscali ed assicurativi per ipotizzare strumenti idonei ai problemi organizzativi *in loco*, probabilmente attraverso l'allestimento di mostre e fiere anche d'intesa con le associazioni di categoria.

Il ministro FANTOZZI, premesso che gli uffici dell'ICE all'estero svolgono un'attività di promozione nel quadro delle linee di politica commerciale definite dall'ambasciata, ribadisce che i due Ministeri stanno cercando di migliorare il coordinamento tra le loro sedi all'estero. Nell'*iter* parlamentare del disegno di legge di riforma dell'ICE, peraltro, è stato soppresso il comma che prevedeva una sovraordinazione funzionale dell'ambasciata rispetto agli uffici periferici di tale ente; tale disposizione potrà essere reinserita nel contesto di un altro provvedimento e, comunque, gli uffici dell'ICE opereranno come se essa fosse già in vigore.

Per quanto riguarda le fiere, osserva che tale strumento è adatto alla promozione di alcuni prodotti, mentre in altri settori è preferibile ricorrere a strumenti alternativi, come le missioni, i seminari e i *workshops*. In ogni caso è opportuno ricondurre l'attività degli enti fiera alle loro competenze specifiche –così come deve avvenire per le Regioni e le camere di commercio – e riservare all'ICE il compito di coordinare le iniziative promozionali di tutti gli enti pubblici.

Il senatore D'URSO, ricordate le ristrettezze di bilancio che caratterizzano attualmente la finanza pubblica, sottolinea l'importanza delle operazioni a costo zero, come ad esempio un più efficace coordinamento tra la SACE, l'ICE e la Simest. Prende poi atto con soddisfazione dei progressi che si sono registrati nell'efficienza del Ministero, nonchè del buon rapporto instaurato con l'OMC. Quanto poi al futuro del Ministero del commercio con l'estero, la soluzione migliore sarebbe che conservasse la sua autonomia e tutte le attuali attribuzioni, con opportune riforme che ne migliorino ulteriormente il funzionamento.

Il ministro FANTOZZI ribadisce che la funzione amministrativa riguardante il commercio con l'estero deve, a suo avviso, rimanere unitaria, mentre non ha molta importanza che essa faccia capo a un Ministero o a un dipartimento di un'altra Amministrazione. Si deve in ogni caso evitare di disperdere il patrimonio di professionalità accumulato da una burocrazia notevolmente qualificata.

Il presidente MIGONE sottopone al Ministro la tanto dibattuta questione del rapporto tra il commercio internazionale e i diritti umani, che in molti paesi sono più o meno gravemente conculcati. In particolare chiede in quale modo si possa trovare un equilibrio tra i principi umanitari e la tutela degli interessi economici del Paese.

Il ministro FANTOZZI ricorda che in occasione del recente vertice dell'OMC, tenutosi a Singapore, si è discussa la cosiddetta «clausola sociale», riguardante la condizione e i diritti dei lavoratori. Tale questione ha rilevanti aspetti umanitari ed anche economici e, pertanto, è attualmente al centro del dibattito sul commercio internazionale. Aggiunge altresì che, nello statuto dell'ICE di prossima approvazione, la questione dei diritti umani sarà espressamente indicata tra gli aspetti che devono essere considerati ai fini della formazione del personale.

Il presidente MIGONE fa presente che i numerosi accordi concernenti la liberalizzazione degli scambi – nonchè gli accordi di associazione di altri Stati alla Comunità europea – impongono sacrifici economici ad alcune aree del Paese, che avrebbero diritto a misure compensative. Richiama poi l'attenzione del Ministro sulla legge Helms-Burton, che prevede sanzioni a imprese straniere le quali abbiano rapporti d'affari con Cuba, e sulle reazioni che tale legge ha giustamente suscitato nell'Unione europea.

Tutti gli esempi richiamati dimostrano il rapporto molto stretto esistente tra il commercio estero e la politica estera, da cui dovrebbe derivare la necessità di non disaggregare le funzioni amministrative che attualmente fanno capo al Ministero del commercio con l'estero. È inoltre apprezzabile la disponibilità del Ministro a rafforzare il coordinamento tra le ambasciate e gli uffici dell'ICE all'estero, appunto per il legame esistente tra l'attività di tali amministrazioni, ed è auspicabile che l'ICE riesca a coordinare anche l'attività promozionale delle Regioni.

In conclusione il Presidente chiede se, nel quadro della riforma dell'ICE, siano state previste forme innovative di reclutamento del personale.

Il ministro FANTOZZI precisa che alcune Regioni hanno già concluso con il Ministero un accordo di programma e auspica che si possa proseguire su tale strada, in modo da ricondurre le indubbe potenzialità delle Regioni in un quadro generale caratterizzato dal coordinamento tecnico del Commercio con l'estero e dal coordinamento politico degli Affari esteri. Ciò che conta è che la molteplicità dei livelli istituzionali serva ad arricchire l'offerta di servizi e ad incrementare l'efficacia della promozione commerciale.

Per quanto riguarda il reclutamento del personale, nel disegno di legge di riforma dell'ICE era previsto un contratto *ad hoc*, che poi è stato soppresso per ricondurre la disciplina del rapporto di lavoro a quella degli enti pubblici economici. È comunque importante che il nuovo ICE sia gestito con criteri manageriali, che richiedono una nuova pianta organica, procedure di mobilità per eventuali esuberi ed assunzioni che consentano di reperire le professionalità necessarie.

Il presidente MIGONE rileva che in Italia non è rassicurante il richiamo a criteri manageriali, dal momento che anche enti economici o società per azioni che avrebbero dovuto essere gestiti secondo logiche privatistiche, in realtà, hanno dato prova di uno sconcertante clientelismo.

Il senatore VERTONE GRIMALDI chiede se vi sia una particolare organizzazione per il commercio con gli Stati dell'Unione europea, che costituisce la parte preponderante dell'attività commerciale del Paese. Inoltre ritiene che il Ministero del commercio con l'estero debba occuparsi anche della definizione dei prezzi agricoli.

Il ministro FANTOZZI, ricordato che il Ministero del commercio con l'estero non è organizzato secondo criteri geografici, fa però presente che l'ICE è presente nelle capitali dei paesi europei con uffici di notevoli dimensioni. Per quanto riguarda i prodotti agroalimentari, osserva che la legislazione vigente prevede competenze del Ministero soltanto per quanto riguarda la promozione commerciale.

Il senatore CORRAO pone in risalto l'esigenza di valutare nel corso del negoziato l'impatto che tutti gli accordi tra la Comunità europea

e gli Stati mediterranei potranno avere sull'agricoltura del Mezzogiorno. È inoltre necessario mostrare alle Regioni i vantaggi che possono derivare da tali accordi, anche nella prospettiva di espansione su mercati di paesi terzi. Infine il Governo dovrebbe sollevare ad ogni livello la necessità di adottare misure compensative per le Regioni che subiscono danni economici dall'approvazione degli accordi internazionali.

Il ministro FANTOZZI osserva che il «progetto Mezzogiorno» dell'ICE non ha dato grandi risultati, dal momento che i fondi stanziati – anche con l'apporto della Comunità europea – sono rimasti in larga parte inutilizzati. Preannunzia al senatore Corrao che farà pervenire una documentazione relativa a tale progetto.

Il senatore VERTONE GRIMALDI chiede per quale ragione i limoni prodotti dalla Sicilia non siano più acquistati sui mercati europei.

Il sottosegretario CABRAS osserva in via preliminare che in Italia ci si accorge con grave ritardo delle conseguenze sull'agricoltura di numerosi accordi internazionali, nonché di decisioni adottate in seno alla Comunità europea, come quella che soppresse le restituzioni in agricoltura. Inoltre l'entrata in vigore degli atti di Marrakech e la nascita dell'OMC impediscono di ripristinare forme di aiuto che incidano sui prezzi. Con specifico riferimento ai Paesi mediterranei, osserva infine che alla Conferenza di Barcellona si è deciso di creare entro il 2010 un'area di libero scambio tra l'Unione europea e gli Stati della sponda meridionale. È quindi inevitabile prendere atto degli impegni assunti nell'ambito del processo di liberalizzazione dei mercati e adeguarsi alle nuove regole.

Il senatore VERTONE GRIMALDI osserva che, anche nell'ambito della generale liberalizzazione degli scambi, i paesi dell'Europa settentrionale sanno ben tutelare i prezzi delle loro produzioni agricole.

Il sottosegretario CABRAS riconosce che la Comunità europea non sempre ha tutelato nello stesso modo gli interessi di tutte le Regioni. Ciò non toglie che, nella prospettiva irreversibile della liberalizzazione dei mercati, ogni Stato debba concentrarsi sulle produzioni competitive: prodotti come i limoni siciliani non si vendono più perchè il loro prezzo è fuori mercato.

Il ministro FANTOZZI sottolinea, a tal riguardo, che la tendenza alla globalizzazione dei mercati è ormai un dato generale al quale tutti i paesi dovranno adeguarsi. Potranno esservi accorgimenti più o meno abili per tutelare alcune produzioni, ma essi si riveleranno di corto respiro e sono destinati ad essere travolti. Occorre piuttosto che tutti comprendano l'esigenza di puntare su produzioni compatibili con gli equilibri di mercato, nonché difendibili con successo in tutte le sedi internazionali.

Il presidente MIGONE ringrazia il Ministro ed il Sottosegretario e dichiara chiusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 16,10.*

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

MERCLEDÌ 26 MARZO 1997

**80ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
PETRUCCIOLI

*Intervengono il ministro delle poste e delle telecomunicazioni Macchiano ed i sottosegretari di Stato per lo stesso dicastero Lauria e Vita.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(1967) Rifinanziamento delle leggi di sostegno all'industria cantieristica ed armatoriale ed attuazione delle disposizioni comunitarie di settore**

(Seguito dell'esame e rinvio. Richiesta di trasferimento alla sede deliberante)

Riprende l'esame, sospeso il 20 marzo scorso.

Il senatore CASTELLI, sciogliendo la riserva, manifesta la disponibilità del Gruppo della Lega Nord ad accogliere la richiesta di trasferimento alla sede deliberante del relatore Rognoni.

Poichè su tale richiesta si pronuncia successivamente la Commissione all'unanimità, il PRESIDENTE ricorda che, avendo il Governo già manifestato il suo assenso in una precedente seduta, provvederà ad inoltrare la richiesta di trasferimento di sede alla Presidenza del Senato.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente PETRUCCIOLI ricorda che è possibile passare, dopo l'espressione dei pareri, alla votazione dei subemendamenti all'emendamento 3.1000. A tale riguardo fa presente che eventuali richieste di accantonamento saranno valutate positivamente se finalizzate a favorire una più approfondita meditazione sulle questioni di più grande rilievo.

Il senatore CASTELLI dissente dal metodo prospettato dal Presidente, in quanto esso è la conferma che non vi è ancora da parte della Commissione la capacità di affrontare con successo la materia. Di tale situazione sarebbe ormai il momento di prendere definitivamente atto.

Il senatore SEMENZATO chiede al ministro Maccanico se da parte del Governo si stanno studiando ulteriori possibili modifiche all'emendamento 3.1000.

A tale riguardo il ministro MACCANICO conferma che la posizione del Governo è quella espressa dall'emendamento in questione, ferma restando la possibilità di valutare favorevolmente eventuali ipotesi di modifica contenute nei subemendamenti presentati dai vari Gruppi.

Si passa all'espressione dei pareri.

Il relatore BESSO CORDERO ritiene che i subemendamenti 3.1000/1 3.1000/2, 3.1000/3 e 3.1000/4 (di identico contenuto) siano sostanzialmente alternativi al subemendamento 3.1000/110. Essi pertanto potrebbero essere accantonati e discussi con quest'ultimo subemendamento; in via subordinata, invita i relativi presentatori a ritirarli.

I senatori BOSI e CASTELLI insistono per la votazione dei subemendamenti in questione, mentre il senatore FALOMI ritira il subemendamento 3.1000/4.

Il senatore ERROI condivide l'impostazione del relatore e il senatore SEMENZATO avverte che voterà contro i subemendamenti in questione.

Il senatore DE CORATO è favorevole ai subemendamenti 3.1000/1 3.1000/2 e 3.1000/3, mentre è contrario al 3.1000/110.

Il ministro MACCANICO si pronuncia favorevolmente sulla proposta di accantonamento del relatore, che, successivamente, viene accolta dalla Commissione.

Sul subemendamento 3.1000/5 il RELATORE è favorevole, mentre il ministro MACCANICO si rimette alla Commissione.

I senatori BALDINI e DE CORATO ne chiedono l'accantonamento. A questo punto, il senatore SEMENZATO, ritenendo che dietro le richieste di accantonamento ci sia una persistente volontà ostruzionistica, avanza una proposta di rinvio dell'esame.

Su tale ultima proposta si pronunciano in senso contrario i senatori BOSI, FIRRARELLO e BALDINI (i quali affermano la volontà delle forze del Polo di proseguire con senso di responsabilità nei lavori della Commissione) nonchè il senatore FALOMI, il quale auspica comunque che il metodo dell'accantonamento possa avere comunque un contenuto produttivo e non ostruzionistico. A favore del rinvio si pronuncia invece il senatore CASTELLI.

Il senatore SEMENZATO, preso atto delle dichiarazioni dei rappresentanti dell'opposizione, secondo cui non ci sarebbe volontà ostruzionistica, ritira, al momento, la proposta di rinvio.

Il presidente PETRUCCIOLI invita il senatore Cò a ritirare il subemendamento 3.1000/5, perchè irrilevante sul piano del contenuto normativo.

Il senatore CÒ osserva che il suo subemendamento non è pleonastico, bensì rafforzativo rispetto alla formulazione dell'emendamento 3.1000 e pertanto ritiene possa essere accantonato, ma non certo ritirato; la Commissione conviene sull'accantonamento.

Successivamente, contrari il RELATORE ed il ministro MACCANICO, viene respinto il subemendamento 3.1000/6 (dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore CASTELLI).

Sul subemendamento 3.1000/7 sono contrari tanto il RELATORE che il ministro MACCANICO.

Il presidente PETRUCCIOLI ritiene che tutti i subemendamenti che recano spostamenti di date (dal 3.1000/7 al 3.1000/18) potrebbero essere accantonati, ma su tale proposta procedurale si pronunciano in senso fermamente contrario sia il relatore BESSO CORDERO che il senatore ROGNONI, mentre il senatore BALDINI condivide l'impostazione del Presidente ed anzi formalizza la richiesta di accantonamento dei subemendamenti in questione.

A questo punto, il presidente PETRUCCIOLI, preso atto che la sua impostazione di metodo, che nelle sue intenzioni doveva contribuire ad una velocizzazione dei lavori, non trova sufficienti convergenze ed anzi finisce con l'appesantire i lavori stessi, avverte che l'esame dei provvedimenti in titolo deve intendersi rinviato ad altra seduta.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA*  
(R029 000, C08<sup>a</sup>, 0013<sup>o</sup>)

Il PRESIDENTE avverte che l'Ufficio di Presidenza della Commissione, integrato dai responsabili dei Gruppi parlamentari, è convocato al termine della seduta della Commissione per la programmazione dei lavori della prossima settimana.

*La seduta termina alle ore 16,15.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1021****Art. 3.**

*Sostituire l'articolo 3, con il seguente:*

**«Art. 3.**

*(Norme transitorie)*

1. È consentita ai soggetti legittimamente operanti al momento dell'entrata in vigore della presente legge la prosecuzione dell'esercizio della radiodiffusione sonora e televisiva in chiaro in ambito nazionale e locale fino al rilascio delle nuove concessioni ovvero fino alla reiezione della domanda e comunque non oltre il 30 aprile 1998.

2. L'Autorità approva il piano nazionale di assegnazione delle frequenze di cui all'articolo 2, comma 6, entro e non oltre il 31 gennaio 1998. Sulla base del piano nazionale di assegnazione delle frequenze sono rilasciate entro e non oltre il 30 aprile 1998 le nuove concessioni radiotelevisive private. Tali concessioni, che hanno una durata di sei anni, possono essere rilasciate, nel rispetto delle condizioni definite in un regolamento adottato dall'Autorità tenendo conto anche dei principi di cui al comma 3, a società per azioni, in accomandita per azioni, a responsabilità limitata e cooperative. Le società di cui al presente comma devono essere di nazionalità italiana ovvero di uno Stato appartenente all'Unione europea. Gli amministratori delle società richiedenti la concessione non devono aver riportato condanna irrevocabile a pena detentiva per delitto non colposo superiore a sei mesi e non devono essere stati sottoposti a misura di sicurezza o di prevenzione.

3. Ai fini del rilascio delle concessioni radiotelevisive il regolamento di cui al comma 2 prevede:

a) per le emittenti radiotelevisive nazionali, una misura adeguata del capitale sociale e la previsione di norme che consentano la massima trasparenza societaria anche con riferimento ai commi 16 e 17 dell'articolo 2;

b) per le emittenti radiotelevisive locali, i seguenti criteri direttivi:

1) la semplificazione delle condizioni, dei requisiti soggettivi e delle procedure di rilascio delle concessioni;

2) la distinzione delle emittenti radiotelevisive locali in emittenti aventi scopi commerciali ed emittenti con obblighi di servizio sta-

biliti in apposite convenzioni stipulate dall'Autorità, sentiti gli enti locali interessati;

3) la previsione di norme atte a favorire la messa in comune di strutture di produzione e di trasmissione nonché la costituzione di consorzi di servizi e l'ingresso delle emittenti radiotelevisive locali nel mercato dei servizi di telecomunicazioni;

4) la possibilità per le emittenti radiotelevisive locali di trasmettere telegiornali differenziati in relazione alle diverse aree territoriali comprese nel bacino di utenza.

4. Le concessioni relative alle emittenti radiotelevisive in ambito nazionale devono consentire l'irradiazione dei programmi secondo i criteri tecnici stabiliti nell'articolo 2, comma 6 e comunque l'irradiazione del segnale in un'area geografica che comprenda almeno l'80 per cento del territorio e tutti i capoluoghi di provincia. Il piano nazionale di assegnazione delle frequenze riserva almeno un terzo dei programmi irradiabili all'emittenza televisiva locale e almeno il 70 per cento dei programmi irradiabili all'emittenza radiofonica in ambito locale. Nel piano nazionale di assegnazione delle frequenze è prevista una riserva di frequenze:

a) per le emittenti radiotelevisive locali che diffondono produzioni culturali, etniche, politiche e religiose e che si impegnano a non trasmettere più del 5 per cento di pubblicità per ogni ora di diffusione. La concessione a tali emittenti può essere rilasciata anche se le stesse sono costituite da associazioni riconosciute o non riconosciute;

b) per l'introduzione del servizio di radiodiffusione sonora e televisiva digitale così come previsto dall'articolo 2, comma 6, lettera d). L'esercizio della radiodiffusione sonora digitale è concesso alla concessionaria del servizio pubblico e ai concessionari per la radiodiffusione sonora in modulazione di frequenza, che a tal fine possono costituire consorzi fra loro o con altri concessionari per la gestione dei relativi impianti.

5. Gli esercenti la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale che superino i limiti previsti dall'articolo 2, comma 6, possono proseguire in via transitoria, successivamente alla data del 30 aprile 1998, l'esercizio delle reti eccedenti gli stessi limiti, nel rispetto degli obblighi stabiliti per le emittenti nazionali televisive destinatarie di concessione, a condizione che le trasmissioni siano effettuate contemporaneamente su frequenze terrestri e via satellite o via cavo e, successivamente al termine di cui al comma 6, esclusivamente via cavo o via satellite.

6. L'Autorità, in relazione all'effettivo sviluppo dell'utenza dei programmi radiotelevisivi via satellite e via cavo, indica il termine entro il quale i programmi irradiati dalle emittenti di cui al comma 5 devono essere trasmessi esclusivamente via satellite o via cavo.

7. All'entrata in vigore della presente legge l'Autorità dispone la cessazione dell'uso delle frequenze che a parere della stessa non sono indispensabili ai soggetti esercenti l'attività radiotelevisiva per l'illuminazione dell'area di servizio e del bacino. L'Autorità assegna, anche in

via provvisoria, tali frequenze ai destinatari di concessioni o autorizzazioni radiotelevisive in ambito nazionale che hanno un grado di copertura della popolazione inferiore al 90 per cento, ad esclusione di quelli che trasmettono in forma codificata. Fino alla costituzione dell'Autorità le disposizioni di cui al presente comma sono attuate dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

8. Le disposizioni riguardanti i limiti alla raccolta di risorse economiche di cui alla presente legge si applicano dal 30 aprile 1998. Entro la stessa data, la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo è tenuta a presentare all'Autorità un piano per una ristrutturazione che consenta, pur nell'ambito dell'unitarietà del servizio pubblico, di trasformare una delle sue reti televisive in una emittente che non può avvalersi di risorse pubblicitarie. A tale emittente non si applicano i limiti previsti dall'articolo 2, comma 6 e 8. L'Autorità, valutato il piano di ristrutturazione, indica il termine entro cui deve essere istituita l'emittente di cui al presente comma, contestualmente all'indicazione del termine di cui al comma 6.

9. La diffusione radiotelevisiva via satellite originata dal territorio nazionale, compresa quella in forma codificata, è soggetta ad autorizzazione rilasciata dall'Autorità ovvero, fino alla sua costituzione, dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, sulla base di un apposito regolamento.

10. All'Autorità si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 14 novembre 1995, n. 481, non derogate dalle disposizioni della presente legge.

11. Restano salvi gli effetti prodottisi in virtù della previgente disciplina, in particolare per ciò che attiene ai procedimenti sanzionatori in corso, alle violazioni contestate e alle sanzioni applicate.

12. All'articolo 1, comma 2, della legge 14 novembre 1995, n. 481, sono soppresse le seguenti parole: "ivi compreso ai soli fini del presente comma l'esercizio del credito"».

**3.1000**

IL GOVERNO

**SUBEMENDAMENTI ALL'EMENDAMENTO 3.1000**

*Al comma 1, sopprimere le parole: «in chiaro».*

**3.1000/1**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo le parole: «radiodiffusione sonora e televisiva»,  
sopprimere le parole: «in chiaro».*

**3.1000/2**

BOSI, FIRRARELLO

*Al comma 1, dopo le parole: «e televisiva», eliminare le seguenti  
parole: «in chiaro».*

**3.1000/3**

Cò

*Al comma 1, dopo le parole: «radiodiffusione sonora e televisiva»,  
eliminare le parole: «in chiaro».*

**3.1000/4**

ROGNONI, FALOMI

*Al comma 1, dopo le parole: «e televisiva», aggiungere la seguente  
parola: «privata».*

**3.1000/5**

Cò

*Al comma 1, sopprimere le parole: «nazionale e».*

**3.1000/6**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, in fine, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le  
parole: «13 agosto 1998».*

**3.1000/7**

BALDINI, BOSI, DE CORATO, FIRRARELLO, TERRACINI, LAURO, RAGNO, BORNACIN, MEDURI

*Al comma 1, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le seguenti: «31 luglio 1997».*

*Conseguentemente al comma 2, secondo periodo, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le seguenti: «31 luglio 1997».*

**3.1000/8**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le seguenti: «30 giugno 1997».*

*Conseguentemente al comma 2, secondo periodo, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le seguenti: «30 giugno 1997».*

**3.1000/9**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le seguenti: «31 maggio 1997».*

*Conseguentemente al comma 2, secondo periodo, sostituire le parole: «30 aprile 1998», con le seguenti: «31 maggio 1997».*

**3.1000/10**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

«1-bis. A partire dal 27 agosto 1997 ai soggetti legittimamente operanti al momento dell'entrata in vigore della presente legge, titolari di emittenti con accesso condizionato, è consentita limitatamente a due reti la prosecuzione dell'esercizio della radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale e locale fino al 30 aprile 1998 a condizione che le trasmissioni siano effettuate contemporaneamente su frequenze terrestri e via satellite o via cavo. A partire dal termine di cui al comma 6 ai soggetti titolari di emittenti che operino esclusivamente con accesso condizionato è consentito la prosecuzione dell'esercizio su frequenze terrestri limitatamente ad una sola rete».

**3.1000/11**

SEMENZATO

*Al comma 2, sostituire il primo periodo con il seguente periodo: «Entro il 13 agosto 1998 l'autorità redige il piano di assegnazione delle frequenze di cui all'articolo 2, comma 6, sentiti i concessionari pubblico e privati anche tramite loro associazioni».*

**3.1000/12**

BALDINI, BOSI, DE CORATO, FIRRARELLO, TERRACINI, LAURO, RAGNO, BORNACIN, MEDURI

*Al comma 2, primo periodo, sostituire le parole: «31 gennaio 1998» con le seguenti: «entro 4 mesi dall'entrata in vigore della presente legge».*

**3.1000/13**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 2, primo periodo, sostituire le parole: «31 gennaio 1998» con le seguenti: «entro 3 mesi dall'entrata in vigore della presente legge».*

**3.1000/14**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 2, sostituire le parole: «31 gennaio 1998» con le seguenti: «31 luglio 1997».*

**3.1000/15**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 2, sostituire le parole: «31 gennaio 1998» con le seguenti: «30 giugno 1997».*

**3.1000/16**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 2, sostituire le parole: «31 gennaio 1998» con le seguenti: «31 maggio 1997».*

**3.1000/17**

CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 2, secondo periodo, dopo le parole: «assegnazione delle frequenze», sostituire dalle parole: «sono rilasciate» fino alle parole: «30 aprile 1998» con le seguenti: «vengono rilasciate».*

**3.1000/18**

BALDINI, BOSI, DE CORATO, FIRRARELLO, TERRACINI, LAURO, RAGNO, BORNACIN, MEDURI

*Dopo il comma 9, aggiungere il seguente:*

«9-bis. Nessun soggetto può essere destinatario di più di una concessione televisiva su frequenze terrestri in ambito nazionale per la trasmissione di programmi in forma codificata. I soggetti legittimamente esercenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge più reti televisive in ambito nazionale in forma codificata devono, dal 28 agosto 1997, trasmettere esclusivamente via cavo o via satellite i programmi irradiati da una delle reti. Limitatamente a due reti è consentita da parte degli stessi soggetti la prosecuzione dell'esercizio fino al 30 aprile 1998. La rete eccedente il limite di cui al presente comma può essere esercitata in via transitoria, successivamente alla data del 30 aprile 1998, alle stesse condizioni e nei termini previsti dai commi 5 e 6. L'Autorità adotta un apposito regolamento che disciplina le trasmissioni in codice su frequenze terrestri».

**3.1000/110**

FALOMI

**INDUSTRIA (10ª)**

MERCLEDÌ 26 MARZO 1997

**68ª Seduta***Presidenza del Presidente*

CAPONI

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

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 91/674/CEE relativa ai conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione (n. 70)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 20 della legge 22 febbraio 1994, n. 146 e dell'articolo 6 della legge 6 febbraio 1996, n. 52: seguito dell'esame e rinvio)  
(R144 003, C10ª, 0003ª)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri dopo lo svolgimento della relazione e dopo l'intervento del Ministro per i rapporti con il Parlamento.

Si apre la discussione.

Il senatore SELLA di MONTELUCE rileva preliminarmente come la direttiva comunitaria faccia riferimento, a schemi contabili di riferimento anzichè ad una regolamentazione dettagliata delle poste di bilancio quale si realizza con il provvedimento in esame, il quale è pertanto da ritenersi troppo restrittivo e particolareggiato. Vi è ancora da rilevare che con lo schema di decreto legislativo sottoposto all'esame della Commissione, il Governo esorbita i limiti della delega conferitagli dal Parlamento. Sul piano del merito vi è da considerare, poi, la penalizzazione che deriverebbe alle imprese italiane dall'obbligo di approvazione del bilancio entro il 30 aprile, senza contare i rischi di errori contabili che possono discendere da valutazioni delle poste effettuate in tempi troppo ristretti. Richiama poi l'attenzione sulle conseguenze fiscali parti-

colarmente penalizzanti per le imprese, che discendono da tale anticipazione del termine di approvazione del bilancio, considerato che il pagamento delle imposte viene effettuato trenta giorni dopo tale approvazione. Le finalità di maggiore trasparenza a vantaggio degli azionisti e del mercato borsistico addotte dal relatore, si conseguono – a suo modo di vedere – con la previsione di note trimestrali e non con l'anticipazione della data di approvazione del bilancio. Per quanto riguarda la determinazione delle riserve tecniche, a lui sembra scontato che le provvigioni di incasso insieme a quelle di acquisizione debbano essere detratte; se ciò non avvenisse si rischierebbe tra l'altro l'insorgere di un contenzioso specifico con riguardo alla determinazione delle poste di bilancio.

Il senatore TURINI ricorda come la direttiva 91/674/CEE relativa ai conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione, di cui il provvedimento in titolo costituisce recepimento, si fonda sul principio della fissazione di regole minime di armonizzazione a livello europeo, con la possibilità, quindi, per i singoli paesi membri di realizzare gli adattamenti necessari alle peculiari realtà nazionali. Dopo aver ricordato come le direttive europee sulle assicurazioni già recepite in Italia abbiano affermato il principio secondo cui la vigilanza fa capo agli Istituti dei paesi membri ove ha sede l'impresa, si sofferma sulle modifiche alla legislazione vigente prefigurate dall'articolo 11 dello schema di decreto legislativo, che anticipa al 30 aprile il termine per l'approvazione del bilancio di esercizio, nonchè sulle motivazioni che, a parere del relatore e stando alla relazione del Governo, sarebbero alla base di tale scelta. Al riguardo, sottolinea come il legislatore europeo non abbia in realtà inteso intervenire in maniera dettagliata in tema di bilancio, nè tale tipo di intervento è previsto dalla delega legislativa conferita al Governo dal Parlamento. Ci troviamo quindi di fronte ad un decreto legislativo che, ove adottato nei termini previsti dal Governo, potrebbe configurare una illegittimità costituzionale per eccesso di delega. Sotto il profilo sostanziale rileva come negli altri paesi membri dell'Unione europea vigano termini di approvazione dei bilanci complessivamente più allineati rispetto alla data del 30 giugno piuttosto che a quella del 30 aprile. Quanto al problema della valutazione delle riserve tecniche, che costituiscono oltre il 50 per cento delle passività di bilancio delle imprese di assicurazione, ritiene che le disposizioni previste dall'articolo 32 non siano dettate da esigenze di armonizzazione comunitaria; le norme in esso contenute quindi andrebbero riviste confermando le disposizioni attualmente vigenti. Conclude proponendo che, per un approfondimento delle questioni poste, si proceda all'audizione in sede informale dei rappresentanti dell'ANIA.

Dopo che il senatore ASCIUTTI si è associato alla richiesta di audizione informale avanzata, ha la parola il sottosegretario CARPI, il quale, senza prendere posizione sulla richiesta audizione – che non compete al Governo –, sottolinea come il testo sottoposto alla Commissione sia comunque il frutto di un lavoro molto approfondito svolto anche con l'apporto delle associazioni e degli organismi direttamente interessati al-

la materia. Si sofferma quindi sul problema sollevato circa l'eccesso di delega che lo schema di decreto legislativo configurerebbe, rilevando come la direttiva di cui esso costituisce recepimento rinvii alle direttive IV (78/660) e VII (83/349) relative rispettivamente ai conti annuali e consolidati delle società di capitale e come quindi il decreto di recepimento tenga conto della disciplina emanata con il decreto legislativo n. 127 del 1991, attuativo delle sopracitate direttive contabili di base, limitandosi a disciplinare le peculiarità specifiche delle imprese di assicurazione. Poichè la direttiva 91/674 non contiene alcuna disposizione sul termine di approvazione del bilancio di esercizio, visto il rinvio generale alle due direttive di base prima segnalato, neppure la legge delega poteva menzionare, tra le sue disposizioni, quella riguardante il termine di approvazione del bilancio.

Per quanto riguarda il merito della questione posta relativamente al termine per l'approvazione del bilancio, dichiara che è stata anche tenuta in considerazione la disciplina dettata dai decreti legislativi nn. 174 e 175 del 1995 di recepimento delle terze direttive assicurative, rispettivamente ramo vita e ramo danni. Il codice civile, dopo l'attuazione delle richiamate direttive contabili di base prevede in generale all'articolo 2674 il termine di quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio sociale, cioè il 30 aprile, per l'approvazione dei bilanci di tutte le società e, al riguardo, occorre evidenziare che anche le società bancarie, pur essendo regolate da leggi speciali, hanno l'obbligo di approvare il bilancio entro il termine fissato dal codice civile. Sottolinea poi i particolari effetti distorsivi della concorrenza che potrebbero scaturire da diversi tempi di approvazione dei bilanci di banche e SIM, da un lato, e compagnie di assicurazione, dall'altro, nella loro comune veste di gestori dei fondi pensione. Quanto alla questione posta con riferimento all'articolo 32, il rappresentante del Governo rileva come le provvigioni di incasso si configurino in realtà e vadano considerate sotto il profilo contabile come oneri meramente amministrativi; ribadisce quindi l'opportunità che in sede di determinazione della riserva tecnica sia mantenuta la deducibilità delle sole provvigioni di acquisizione come previsto dallo schema di decreto legislativo.

Il relatore GAMBINI pur dichiarando di non opporsi alla proposta audizione, manifesta con riguardo ad essa delle perplessità, considerato che le posizioni degli interessati sono chiare a tutti i senatori; nel caso in cui essa si svolgesse, comunque, suggerisce che venga ascoltato anche l'ISVAP, oltre all'ANIA. Sul piano del merito, sottolinea come l'uniformità del termine per l'approvazione del bilancio delle società di capitali sia un principio comune, e soltanto in parte derogato, negli altri paesi europei. All'anticipazione di detta approvazione è poi da ricollegarsi l'esigenza di potenziare e facilitare i compiti della vigilanza.

Il presidente CAPONI invita quindi i senatori Turini e Sella di Monteluca recedere dalla loro richiesta di audizioni informali che, nel caso specifico, non apporterebbero contributi di conoscenza ulteriori rispetto a quanto è già emerso dalla discussione.

Sulla questione si apre un breve dibattito, in cui intervengono i senatori PAPPALARDO (che si dice contrario alla proposta, sottolineando fra l'altro il rilievo particolare che l'equiparazione dei termini di approvazione dei bilanci assume in vista dell'assunzione della veste di gestori dei fondi pensione da parte delle imprese di assicurazione), SELLA di MONTELUCE e TURINI (che insistono nella richiesta, chiedendo in particolare, quest'ultimo, che venga posta ai voti).

Posta ai voti la proposta dei senatori Turini, Sella di Monteluce e Asciutti è respinta dalla Commissione.

Il presidente CAPONI propone quindi che venga conferito al relatore mandato a redigere un parere favorevole con l'osservazione da lui formulata.

In sede di dichiarazione di voto interviene il senatore SELLA di MONTELUCE lamentando che all'opposizione non sia stato consentito di acquisire sulla tematica in esame i necessari apporti conoscitivi e ribadendo la sua perplessità sull'introduzione di normative troppo rigide che penalizzano le imprese assicurative italiane; dichiara conseguentemente il proprio voto contrario.

Il senatore TURINI dichiara a sua volta il voto contrario della sua parte politica, dicendosi dispiaciuto perchè il dibattito su una materia così complessa e articolata è stato circoscritto in tempi troppo ristretti, coincidenti, fra l'altro, con la settimana precedente la festività pasquale. L'opposizione riscontra nel comportamento della maggioranza connotati riconducibili ad una forma di regime.

Il senatore LARIZZA manifesta il proprio voto favorevole, sottolineando come anche l'opposizione abbia potuto ampiamente documentarsi, come dimostrano gli interventi svolti, sulle problematiche oggetto di contrasto.

Dovendosi passare alla votazione, il senatore SELLA di MONTELUCE chiede la verifica del numero legale.

Il presidente CAPONI, constatata la mancanza del numero legale, aggiorna la votazione del mandato al relatore ad altra seduta.  
(R030 000, C10ª, 0001ª)

*La seduta termina alle ore 16,55.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

MERCLEDÌ 26 MARZO 1997

**102ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
SMURAGLIA*La seduta inizia alle ore 15,20.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DI GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante «Recepimento della direttiva 92/56/CEE concernente il riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai licenziamenti collettivi» (n. 69)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi degli articoli 1 e 40 della legge 6 febbraio 1996, n. 52. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni e raccomandazioni)  
(R144 003, C11ª, 0006º)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta di ieri la senatrice Piloni ha svolto la relazione introduttiva sul provvedimento in titolo e dichiara aperta la discussione.

Il senatore MANZI ritiene che, contrariamente a quanto è stato rilevato in senso critico dalla Confindustria, occorra rafforzare, nel decreto legislativo che il Governo si accinge ad emanare, l'obbligo del datore di lavoro di valutare tutte le possibilità di evitare il ricorso ai licenziamenti collettivi – che deve essere considerato un provvedimento estremo – e di adottare le misure alternative di politica del lavoro e di politica industriale previste dalla normativa nazionale e comunitaria.

Secondo il senatore Michele DE LUCA la disposizione introdotta con il comma 2 dell'articolo unico che costituisce lo schema di decreto legislativo in titolo, secondo la quale la riduzione di personale è una misura estrema, da adottare solo dopo che siano stati esperiti tutti i tentativi e valutate tutte le possibilità di ricorrere a misure alternative di politica del lavoro e di politica industriale, costituisce un'affermazione di principio che nasce dall'obbligo di conformazione

alla disciplina comunitaria ed esprime un elevato livello di civiltà giuridica.

Il senatore DUVA, nel dichiararsi d'accordo con l'impostazione del parere illustrato dalla relatrice Piloni nella sua esposizione preliminare, raccomanda che nel testo che la Commissione si accinge a licenziare venga esplicitata l'esigenza di approfondire la nozione di controllo, relativamente ai rapporti tra le imprese, e che vengano recepite le osservazioni formulate dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Il senatore TAPPARO, dopo aver dichiarato di condividere l'impostazione della relazione introduttiva svolta dalla senatrice Piloni, osserva che con lo schema di decreto legislativo in titolo viene recuperato lo spirito originario con cui il legislatore ha introdotto nell'ordinamento l'istituto della mobilità, come strumento idoneo a consentire la valutazione di misure alternative alla riduzione di personale, in senso non burocratico ma sostanziale. Osserva altresì che una analoga perdita e un successivo recupero della prospettiva originaria nella quale si è mosso il legislatore si è verificata anche per quel riguarda il contratto di formazione e lavoro, la cui valenza formativa è sembrata via via affievolirsi, salvo essere nuovamente valorizzata nelle più recenti iniziative legislative.

Contrariamente a quanto è stato sostenuto sulle pagine di un noto giornale economico, il provvedimento in titolo, lungi dal pregiudicare la possibilità di licenziare, intende assecondare gli indirizzi dell'Unione europea, volti a far sì che l'adozione di misure di riduzione del personale – ampiamente agibili, al momento, in Italia – sia subordinata alla verifica dell'esistenza di strumenti di politica del lavoro che consentano di evitare, o quanto meno di ridimensionare i licenziamenti. In tal modo, è possibile invertire l'attuale tendenza, per la quale i datori di lavoro ricorrono alle procedure di mobilità contemplate dalla legislazione vigente con spirito burocratico e senza minimamente valutare la possibilità di intraprendere percorsi diversi. Esprime infine compiacimento per l'accoglimento, da parte della relatrice, delle osservazioni formulate dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee: quest'ultime, se recepite, non solo non costituiranno un attentato alla competitività delle imprese, ma potranno rappresentare un fattore di distensione e rasserenamento dei rapporti tra le parti sociali.

La senatrice PILONI replica agli intervenuti rilevando di concordare con tutte le osservazioni emerse nel dibattito e illustra il seguente schema di parere, favorevole con osservazioni e raccomandazioni:

«La Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, esprime su di esso parere favorevole, con le sottoindicate osservazioni e raccomandazioni:

la normativa comunitaria fa riferimento agli obblighi del datore di lavoro, in materia di informazione e consultazione, non solamente nei confronti delle rappresentanze sindacali dei lavoratori, ma anche nei confronti dei lavoratori stessi, per la parte relativa alle procedure amministrative e/o giurisdizionali che gli Stati membri devono porre in essere

per far rispettare le disposizioni in materia di licenziamenti collettivi, ai sensi dell'articolo 5-*bis* della direttiva 75/129/CEE, introdotto dall'articolo 1, paragrafo 6) della direttiva 92/56/CEE. Al riguardo, considerando che la direttiva 92/56/CEE, nel preambolo, fa riferimento, tra l'altro, al punto 17 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata dai Capi di Stato o di Governo di undici Stati membri il 9 dicembre 1989 al Consiglio europeo di Strasburgo, e concernente il diritto di informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori, sarebbe opportuno inserire nel decreto legislativo in titolo anche un riferimento esplicito alla partecipazione dei lavoratori;

l'articolo 40 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (legge comunitaria 1994) contempla, nei criteri di delega di cui all'articolo 40, la previsione di possibili misure di riqualificazione e di riconversione dei lavoratori licenziati. Considerato che al comma 2 dell'articolo 2 della direttiva 75/129/CEE si fa esplicito riferimento alla necessità di esaminare «le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti collettivi», ove si voglia conferire un carattere non burocratico-procedurale, ma di sostanza, a tale principio, la disposizione sembrerebbe prescrivere un obbligo di verificare la possibile attivazione di tutti gli strumenti di politica del lavoro e di politica industriale previsti dalla legislazione nazionale e comunitaria, prima di procedere a riduzioni di personale. A riguardo sarebbe opportuno inserire nello schema di decreto legislativo in titolo un riferimento a questo aspetto, anche al fine di evitare che la procedura per attuare i licenziamenti collettivi venga posta in essere come mero adempimento burocratico previsto in sede di consultazione tra le parti;

al comma 3 dell'articolo unico dello schema di decreto legislativo si introduce il comma 15-*bis* all'articolo 4 della legge 23 luglio 1991, n. 223, facendo riferimento alle «decisioni relative ai licenziamenti collettivi». Al fine di un più congruo coordinamento, anche sul piano terminologico, con la citata legge n. 223 del 1991 – che, all'articolo 4 e all'articolo 24 fa riferimento, rispettivamente, alle procedure per la dichiarazione di mobilità e alle norme in materia di riduzione del personale – sembra preferibile sostituire la sopra citata dizione con la seguente «la apertura delle procedure di cui all'articolo 4, comma 14 ovvero all'articolo 24, comma 4»;

al comma 3 del medesimo articolo unico, volto a garantire che gli obblighi di informazione e comunicazione gravanti sul datore di lavoro ai sensi della normativa nazionale e comunitaria sui licenziamenti collettivi siano sempre rispettati, ancorchè la determinazione di procedere alla riduzione di personale risalga ad altra impresa che abbia assunto il controllo di quella gestita dal datore di lavoro stesso, si rileva la necessità di meglio precisare la nozione di controllo, stante la pluralità dei possibili riferimenti normativi che si individuano nella legislazione nazionale, nonchè, per quel che riguarda l'ordinamento comunitario, nella direttiva che di recente ha regolato i comitati aziendali europei».

Posto ai voti, lo schema di parere illustrato dalla relatrice è approvato.

*La seduta termina alle ore 15,40.*

## IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)

MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

**76<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

CARELLA

*Intervengono la dottoressa Anna Rosa Andretta in rappresentanza dell'Associazione per la difesa degli ammalati psichici gravi; il dottor Ernesto Muggia, in rappresentanza dell'Unione nazionale delle associazioni per la salute mentale; la dottoressa Maria Luisa Zardini, la dottoressa Maria Pia Maglia e il dottor Ottavio Bevilacqua in rappresentanza dell'Associazione per la riforma dell'assistenza psichiatrica.*

*La seduta inizia alle ore 15,15*

### **SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

(R033 004, C12<sup>a</sup>, 0002°)

Il Presidente CARELLA fa preliminarmente presente che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento dell'odierno dibattito. Comunica che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato aveva già preannunciato il proprio assenso.

Poichè non vi sono obiezioni a tale richiesta, detta forma di pubblicità viene adottata per lo svolgimento dei lavori dell'odierna seduta.

### **PROCEDURE INFORMATIVE**

**Seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione del programma di soppressione delle strutture manicomiali residue e di realizzazione delle strutture alternative di assistenza psichiatrica. Audizione di rappresentanti di associazioni dei familiari di pazienti psichiatrici**

(R048 000, C12<sup>a</sup>, 0001°)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 1° ottobre 1996.

Il presidente CARELLA, prima di dare la parola ai rappresentanti delle associazioni dei familiari di pazienti psichiatrici, illustra brevemente

te lo stato dell'indagine conoscitiva in corso. Egli fa presente che la Commissione, dopo aver svolto audizioni con i rappresentanti del Ministero della sanità e delle Regioni, ha effettuato una serie di sopralluoghi in numerosi residui manicomiali di nove regioni italiane, dai quali è risultata evidente l'esistenza di una profonda diversità tra le diverse realtà del territorio nazionale, differenza non sempre riconducibile alla dicotomia tra il nord del Paese e il Mezzogiorno e che il più delle volte è legata al diverso atteggiamento culturale degli operatori presenti nei vari ex ospedali psichiatrici.

Un ulteriore elemento di difficoltà è poi quello, peculiare alle strutture ospedaliere psichiatriche private, relativo alla soluzione dei problemi occupazionali legati alla loro chiusura e alla riconversione dell'attività da esse svolta in campo psichiatrico, problemi questi che saranno esaminati nel corso di una successiva audizione che la Commissione terrà subito dopo l'audizione delle società scientifiche psichiatriche.

Prende la parola il presidente dell'Unione nazionale delle associazioni per la salute mentale, Ernesto MUGGIA, il quale osserva, in primo luogo, che dall'analisi della situazione degli ex ospedali psichiatrici italiani risulta un quadro che appare in teoria appare complessivamente accettabile, dal momento che per gran parte degli ospedali sono stati formulati programmi di superamento.

Peraltro l'esperienza induce a dubitare, in molti casi, della effettiva realizzazione dei programmi stessi, soprattutto in mancanza di un quadro di regole certe e sufficientemente cogenti per le amministrazioni regionali e per le aziende unità sanitarie locali, nonchè per l'insufficienza delle risorse finanziarie; occorre infatti considerare che le risorse necessarie per l'attuazione del programma di dismissione dovranno essere ricercate essenzialmente all'interno della quota capitaria, salvo per quanto riguarda le dotazioni edilizie e tecnologiche necessarie alla realizzazione delle strutture intermedie per le quali, a norma della legge di accompagnamento alla legge finanziaria di quest'anno, è stata assicurata la disponibilità di una quota dei fondi di cui all'articolo 20 della legge n. 67 del 1988; d'altra parte l'utilizzazione di questi ultimi è, come è noto, non sempre agevole da parte delle Regioni.

In un quadro così incerto è comprensibile che molti operatori tendano a dilatare i tempi di attuazione del programma nel timore che la dismissione dei degenti finisca o per tradursi nella riproposizione in piccolo di una struttura manicomiale, oppure per determinare una loro presa in carico da parte di strutture private determinate unicamente a lucrare su tali pazienti.

È quindi necessario che la dismissione degli ex ospedali psichiatrici sia affrontata con il concorso di tutti i soggetti interessati, primi fra tutti i comuni. Il problema della chiusura, infatti, deve riguardare in primo luogo le città - che fino ad oggi sembrano abbastanza sorde a tale questione - dal momento che gli ex ospedali psichiatrici costituiscono patrimoni urbanistici, il più delle volte di grandissimo pregio, che dovrebbe essere interesse di tutti riutilizzare nel modo più utile alla collettività e senza cederli alle mire della speculazione privata; in cambio della loro utilizzazione a vantaggio della comunità locale, i comuni dovrebbero

impegnarsi a fornire – all’uopo utilizzando anche strutture che, come per esempio quelle scolastiche o parte delle ospedaliere sono sottoutilizzate – locali idonei per consentire la collocazione di quei pazienti degli ex ospedali psichiatrici che sono di fatto esclusi dalle possibilità di riduzione e di reinserimento a tutti gli effetti nel tessuto sociale.

Questi ultimi sono in realtà la maggioranza, dal momento che il residuo manicomiale è costituito per la gran parte da pazienti con avanzate patologie geriatriche e da portatori di *handicap* di non giovane età. Diverso è il discorso per i pazienti risocializzabili, che costituiscono circa un terzo del totale, sui quali peraltro deve essere svolto un lavoro molto accurato, tenendo conto del fatto che si tratta di persone prive da un lato, ormai, di manifestazioni psichiatriche clamorose ma, dall’altro, socialmente disabilite da una pluridecennale permanenza in manicomio.

Si tratta peraltro di un problema di dimensioni non certo inaffrontabili.

Un problema sicuramente molto rilevante è quello degli ospedali psichiatrici privati, anche per la questione del personale, che ha comunque un rilievo di carattere generale dal momento che la riqualificazione del personale incontra dovunque grosse difficoltà, anche dovute alle resistenze degli operatori stessi. Va comunque ribadito che, indipendentemente dall’indubbio valore di molte strutture psichiatriche private, non si può ammettere che ad esse sia riservato un regime speciale, per cui se la scelta del legislatore italiano è stata quella di superare l’istituzione manicomiale, questa scelta deve valere tanto per gli ospedali pubblici quanto per quelli privati.

Il signor Muggia si sofferma quindi sul problema degli ospedali psichiatrici giudiziari, che resta irrisolto e che rappresentano una deplorable ambiguità, dal momento che sotto l’etichetta terapeutica vengono gestiti con personale penitenziario e secondo modalità proprie dell’ordinamento carcerario.

Egli fa presente infine la questione relativa all’ex ospedale psichiatrico di Como, dove con una serie di controverse operazioni di rivalsa sui degenti è stato realizzato un patrimonio, proveniente dalle loro pensioni e indennità di accompagnamento, di circa 40-45 miliardi. Dopo un intervento del Ragioniere generale dello Stato che ha chiarito come tali risorse non potessero essere soggette a rivalsa e dovessero essere utilizzate a favore dei pazienti stessi, si pone ora il problema della gestione di questo fondo che, a giudizio delle associazioni dei familiari, dovrebbe essere amministrato da una fondazione ad *hoc* e sottratto ad una gestione dell’azienda sanitaria locale, i cui tempi burocratici renderebbero impossibile un’efficace utilizzazione di tali risorse.

Il senatore BRUNI chiede quindi chiarimenti circa la situazione degli ospedali psichiatrici giudiziari, in particolare con riferimento alla Lombardia.

Il signor MUGGIA fa presente che in Lombardia è stata da poco inaugurata la nuova sede dell’ospedale psichiatrico giudiziario di Casti-

glione delle Stiviere. Egli ritiene comunque che la signora Andretta possa fornire ulteriori chiarimenti in merito.

Il senatore CAMERINI porge alcuni quesiti al signor Muggia; in primo luogo, in riferimento al problema dei finanziamenti della dismissione degli ospedali, egli chiede se può essere considerata sufficiente la quota del 5 per cento della spesa sanitaria indicata dallo schema di progetto-obiettivo per la salute mentale per gli anni 1997-1999; egli chiede inoltre di conoscere il giudizio del signor Muggia sulla sufficienza o meno dei servizi psichiatrici di diagnosi e cura attualmente attivati e sul ruolo del volontariato e del privato sociale nella realizzazione delle strutture alternative di assistenza psichiatrica.

Il signor MUGGIA osserva in primo luogo che la quota del 5 per cento indicata dal progetto-obiettivo per la salute mentale rappresenta una media – rispetto alla quale vi è poi una grande diversità tra le varie regioni – della spesa per l'assistenza psichiatrica territoriale. Altro è il problema della dismissione degli ospedali psichiatrici, che ha indubbiamente un costo che non va sottovalutato e che necessita di risorse aggiuntive.

Per quanto riguarda lo stato dei servizi psichiatrici di diagnosi e cura, egli fa presente come questi, il più delle volte, siano non tanto carenti, quanto male utilizzati; infatti il tempo medio di permanenza in tali servizi dovrebbe essere di circa venti giorni, dopo di che i pazienti dovrebbero essere avviati a strutture intermedie. Poichè però queste sono il più delle volte inesistenti, i primari tendono ad affrontare la situazione o rinviando il paziente alla famiglia, che viene così caricata nuovamente del problema, ovvero trattenendo più a lungo il paziente stesso, il che però impedisce quella rotazione in funzione della quale il servizio era stato dimensionato.

Per quanto riguarda la questione del volontariato, egli fa presente che se il ruolo del privato sociale deve essere incoraggiato e apprezzato, non deve peraltro venire meno il controllo pubblico; non bisogna infatti dimenticare che il problema dell'assistenza psichiatrica territoriale è quello di formare personale sufficientemente professionalizzato e non ci si può affidare acriticamente al volontariato per la gestione di patologie che sono estremamente complesse.

Il senatore TOMASSINI chiede al signor Muggia se gli risulti che vi siano altri fenomeni di formazione di fondi ottenuti dalle rivalse sulle pensioni dei pazienti come è avvenuto a Como.

Egli chiede inoltre se non ritenga che il problema del blocco della rotazione nei servizi psichiatrici di diagnosi e cura possa essere utilmente affrontato attraverso un potenziamento dei centri di assistenza diurni. Infine esprime perplessità per le valutazioni critiche formulate dal signor Muggia in ordine agli ospedali psichiatrici privati ed osserva che, nel corso dei propri sopralluoghi, la Commissione ha potuto riscontrare che in molti ospedali psichiatrici privati vi è una

disponibilità a sperimentare forme di nuova psichiatria certamente non inferiore a quella verificata nel pubblico.

Il senatore MIGNONE chiede al signor Muggia chiarimenti in ordine al problema della creazione e della gestione di nuova cronicità.

Il signor MUGGIA osserva, rispondendo in primo luogo al senatore Mignone, che studi dell'Organizzazione mondiale della sanità testimoniano una costante epidemiologica delle malattie mentali gravi che, indipendentemente dai diversi ambiti culturali colpiscono mediamente l'1 per cento circa della popolazione.

Rispetto ai malati giovani l'approccio più corretto deve però essere quello di evitare il formarsi di una nuova cronicità, piuttosto che chiedersi come gestirla. In questa ottica ha un ruolo centrale la riabilitazione, che deve essere gestita con criteri scientifici e non può essere lasciata a operatori improvvisati che, adottando dei protocolli di riabilitazione mutuati da patologie organiche di tutt'altro genere, tendono ad alimentare, per motivi speculativi, un circolo vizioso che nella conclusione affrettata della terapia riabilitativa vede la premessa per la sua ripetizione e per la ricostituzione della spirale della cronicità.

Rispondendo al senatore Tomassini, il signor Muggia fa presente che il fenomeno verificatosi a Como si è prodotto anche a Caserta e a Feltre, per somme peraltro molto inferiori.

Per quanto riguarda la possibilità che il ricovero in centro diurno possa costituire uno strumento per alleggerire la pressione sui servizi psichiatri di diagnosi e cura egli si dichiara d'accordo, ma ribadisce come il punto fondamentale sia la possibilità di proseguire un valido percorso terapeutico dopo la dimissione del paziente dal servizio psichiatrico di diagnosi e cura attraverso strutture di carattere intermedio.

Egli precisa infine di non aver inteso esprimere un giudizio negativo sulla qualità e il livello degli ospedali psichiatrici privati, che in molti casi sono particolarmente qualificati, ma di aver semplicemente affermato che, se la scelta del legislatore italiano in materia di assistenza psichiatrica è stata quella di sopprimere l'istituzione manicomiale in considerazione della sua forte valenza patogena, questa scelta deve valere tanto per il pubblico quanto per il privato.

Ha poi la parola la presidente dell'Associazione per la difesa degli ammalati psichici gravi, Anna Rosa ANDRETTA.

Ella sottolinea in primo luogo la grande esperienza dell'associazione da lei presieduta, che vanta ormai oltre quindici anni di attività ed è composta da persone che hanno vissuto direttamente il problema della malattia mentale in quanto parenti di pazienti psichiatrici gravi.

Ella fa poi presente che, per quanto riguarda lo specifico problema oggetto dell'indagine conoscitiva, l'associazione da lei presieduta ha avuto modo di manifestare più volte la propria preoccupazione per la totale assenza di garanzie in ordine alle modalità con le quali sarà effettuato il processo di dismissione delle strutture manicomiali residue.

Se infatti le linee guida del Governo possono apparire nel complesso condivisibili, occorre peraltro valutare il pericolo di una loro applicazione infedele e non uniforme, in relazione alla cultura sanitaria prevalente nelle varie regioni italiane.

La questione dell'utilizzazione del patrimonio edilizio appartenente agli ex manicomii, ad esempio, è stata affrontata secondo modalità del tutto diverse dai vari governi regionali e spesso senza alcuna considerazione degli interessi dei malati.

A testimoniare tale difformità bastino gli esempi di Trieste, dove l'ospedale è stato trasformato in parco aperto alla città quando ancora la legislazione impediva una riutilizzazione di queste strutture a fini diversi da quelli psichiatrici; di Bologna, dove, dopo una serie di vicende, è stata alloggiata nell'ex ospedale la clinica psichiatrica dell'università mentre i degenti venivano ridistribuiti in comunità di vario tipo, spesso con una discutibile commistione tra diverse patologie; di Firenze, dove solo l'intervento dei parenti dei malati ha impedito l'assunzione arbitraria di decisioni sul futuro dell'ospedale psichiatrico; di Reggio Calabria, dove l'ex ospedale psichiatrico è stato dato in uso alla scuola allievi sottufficiali dei Carabinieri, mentre i degenti sono stati di fatto deportati al di fuori del territorio urbano.

La signora Andretta sottolinea quindi che il problema della gestione del cosiddetto residuo manicomiale, sempre che non si voglia affidare cinicamente la soluzione della questione al decorso del tempo, data l'età avanzata di gran parte di questi degenti, passa per una precisa assunzione di responsabilità da parte degli operatori nei confronti di tutti gli ospiti degli ex ospedali psichiatrici.

Purtroppo ciò non avviene, anzi si va consolidando all'interno del mondo della psichiatria una tendenza a restringere il campo di operatività della propria scienza per cui, piuttosto che prendere atto delle reciproche interazioni tra la patologia psichiatrica, la patologia sociale, e i comportamenti devianti di vario tipo quali la tossicodipendenza e l'alcolismo, gli psichiatri tendono a demedicalizzare tutti quei problemi che non appaiono immediatamente riconducibili ad un quadro patologico di scuola.

La signora Andretta si sofferma quindi sulla questione degli ospedali psichiatrici giudiziari. Ella fa presente che l'associazione da lei presieduta, in quanto interessata specificamente alle problematiche degli ammalati psichici gravi, vive con molta partecipazione il problema dei manicomii giudiziari, nei quali si trovano rinchiusi i familiari di molti associati, i quali sono proprio coloro che più facilmente finiscono per commettere azioni delittuose, i cui veri responsabili sono peraltro i servizi di assistenza psichiatrica che sono venuti meno al loro ruolo istituzionale. Ella sottolinea con forza la grave anomalia rappresentata dagli ospedali psichiatrici giudiziari e la necessità di sostituirli con strutture in cui la valenza terapeutica prevalga su quella carceraria. In questo senso, il nuovo manicomio giudiziario di Castiglione delle Stiviere rappresenta un esempio senz'altro positivo fino al punto che si danno casi di familiari i quali, abbandonati dai servizi di assistenza psichiatrica, arrivano a denunciare reati

commessi dai parenti affetti da patologie psichiatriche nella speranza che vengano ricoverati in quella struttura.

Per quanto riguarda la questione del personale, ella fa presente che il vero problema, più ancora che quello della riqualificazione del personale dei manicomi e della sua riutilizzazione nell'assistenza psichiatrica territoriale, è quello del suo reperimento, dal momento che il blocco delle assunzioni negli ospedali psichiatrici ha portato nel corso degli anni al sostanziale esaurimento di tali ruoli, mentre la carenza di strutture intermedie ha fatto sì che il personale infermieristico assunto per esservi impiegato sia stato poi utilizzato per gli altri settori della sanità.

Per quanto concerne infine la vicenda, verificatasi a Como, della formazione di un ingente fondo ottenuto con operazioni di rivalsa sulle risorse dei pazienti, ella indica come una possibile soluzione di tale problema quella adottata da ormai quattro anni a Roma dove, grazie all'impegno delle associazioni dei familiari, si è arrivati alla costituzione di un ufficio di tutela che ha il compito di controllare l'utilizzazione di tali risorse.

Concordando con una osservazione del presidente Carella, la signora Andretta fa presente come purtroppo in molti casi siano proprio i parenti che, dopo essersi disinteressati per anni dei loro congiunti rinchiusi in manicomio, si appropriano dopo la loro morte dei capitali determinati dall'accumulo delle pensioni di invalidità non utilizzate negli anni del ricovero.

Prende quindi la parola la presidente dell'Associazione per la riforma dell'assistenza psichiatrica, Maria Luisa ZARDINI, la quale osserva che il vero problema psichiatrico è costituito non dal residuo manicomiale, ma da quella massa di malati più o meno recenti, in genere mai passati per la struttura manicomiale, che si sono progressivamente cronicizzati per l'abbandono da parte delle strutture di assistenza psichiatrica.

Di fatto in quasi tutte le regioni l'assistenza territoriale ha coinciso con l'assistenza da parte della famiglia, priva completamente di un sostegno domiciliare da parte dei centri di salute mentale nei quali, il più delle volte, il paziente schizofrenico non è disposto a recarsi, non essendo consapevole della propria malattia.

L'unico strumento con il quale si può intervenire nei momenti di crisi è il trattamento sanitario obbligatorio in un servizio psichiatrico di diagnosi e cura che finisce per configurarsi come un centro di pronto intervento, nel quale diventa impossibile realizzare non solo un minimo di terapia, ma anche una vera e propria diagnosi, dal momento che il malato viene dimesso subito dopo essere stato sedato, e quindi senza che i suoi sintomi possano essere stati studiati; di fatto, il malato viene dimesso dopo aver subito un'ulteriore violenza, della quale egli oltretutto riterrà responsabili i familiari che hanno richiesto il trattamento sanitario obbligatorio.

Pertanto ella sottolinea la necessità che il Parlamento si faccia carico di modificare la normativa sull'assistenza psichiatrica, in particolare istituendo comunità terapeutiche dove i pazienti possano essere

trattati per un tempo sufficiente ad avviare il processo di riabilitazione.

Prende la parola la signora Maria Pia MAGLIA responsabile dell'Associazione per la riforma dell'assistenza psichiatrica per il Lazio, la quale, portando la testimonianza della propria personale esperienza di madre di due soggetti psicotici, il primo dei quali suicida, sottolinea la necessità di un approccio radicalmente diverso ai problemi dell'assistenza psichiatrica.

Ella fa presente in primo luogo come in gran parte delle regioni, oltre alla completa mancanza di strutture concretamente in grado di effettuare un'assistenza psichiatrica territoriale, vi sia stata una gestione sicuramente tutt'altro che terapeutica dei programmi di riabilitazione, gestiti da operatori improvvisati, privi delle elementari strumentazioni didattiche, soggetti a capricciosi trasferimenti di sede con grave disagio per i malati. Questi ultimi, oltretutto, hanno spesso dovuto subire ricadute negative dal processo di aziendalizzazione, in particolare per quanto riguarda l'interruzione del rapporto personale con il proprio medico.

Ella conclude quindi auspicando non solo una riforma della normativa sull'assistenza psichiatrica, ma più in generale un maggiore impegno del Governo e del Parlamento nei confronti delle problematiche connesse alla malattia mentale, soprattutto attraverso la promozione della formazione di operatori realmente qualificati, e il sostegno alla ricerca farmacologica, così da favorire il progresso, secondo l'auspicio di Franco Basaglia, di un approccio farmaceutico inteso non come «camicia di forza chimica», ma come strumento di liberazione del malato dalla propria sofferenza, propedeutico alle attività di riabilitazione.

Il signor Ottavio BEVILACQUA, responsabile dell'associazione «Psiche 2.000», federata per il Veneto all'Associazione per la riforma dell'assistenza psichiatrica, esprime forte preoccupazione per il fatto che lo schema di progetto-obiettivo per la salute mentale per il triennio 1997-1999 sembri ricalcare le insufficienze che erano state riscontrate nel progetto-obiettivo per il triennio precedente.

Egli esorta la Commissione a prendere atto della gravità dello stato dell'assistenza psichiatrica, in particolare per quanto riguarda la sostanziale latitanza, nella quasi totalità delle regioni, della cosiddetta psichiatria sul territorio.

Egli fa presente che nella gran parte dei convegni in tema di psichiatria si assiste ormai ad un collaudato copione nel quale, ad interventi degli amministratori regionali e locali e dei primari psichiatrici che illustrano e vantano una serie di strutture realizzate o da realizzare, seguono le proteste dei familiari dei pazienti che contrappongono a tali affermazioni il dato della loro esperienza quotidiana di solitudine e di abbandono.

Anche dove esistono le strutture intermedie previste dalla legge, si assiste ad una sorta di selezione, da parte degli operatori, di quei casi che si prestano ad essere trattati con maggiore successo, per cui vengono scaricati sulle spalle delle famiglie proprio i malati più gravi.

È quindi necessario, come dimostrano oltretutto le esperienze di nuova psichiatria condotte in Svizzera, promuovere un approccio alla terapia psichiatrica basato su una interazione effettiva e continua tra le famiglie, le strutture terapeutiche ed operatori realmente qualificati e motivati, una questione questa sulla quale il progetto-obiettivo per la salute mentale si pronuncia in termini positivi senza però indicare una concreta strada per favorire tale impostazione terapeutica.

Il senatore TOMASSINI ritiene che l'importanza degli argomenti sollevati nel corso dell'audizione renderebbe consigliabile una sua prosecuzione, in modo da consentire ai membri della Commissione di formulare domande ai rappresentanti delle associazioni intervenute.

Concorda il senatore RONCONI il quale ritiene che nel prosieguo dell'audizione sarebbe auspicabile la presenza del Ministro della sanità.

Il PRESIDENTE fa presente che l'audizione si svolge nell'ambito di un'indagine conoscitiva della Commissione, cui il Governo non partecipa se non in veste di soggetto auditato; a tale proposito egli ritiene che comunque l'indagine conoscitiva dovrà concludersi con l'audizione del Ministro della sanità.

Verificata la disponibilità dei rappresentanti delle associazioni intervenute, egli rinvia quindi il seguito dell'audizione alla prossima seduta.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 17.*

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

MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

**89<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

GIOVANELLI

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

Il presidente GIOVANELLI, constatata l'assenza del numero legale e apprezzate le circostanze, rinvia il seguito dell'esame dei disegni di legge all'ordine del giorno ad altra seduta.

(R030 000, C13<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

*La seduta termina alle ore 15,25.*

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

**26ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

BEDIN

*Interviene il Ministro per i rapporti con il Parlamento BOGI.*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*SUI LAVORI DELLA GIUNTA*  
(A007 000, C23ª, 0013º)

Il Presidente BEDIN ringrazia il Ministro Bogi per essere intervenuto alla seduta odierna e gli rinnova gli auguri, anche a nome della Giunta, per l'incarico di Governo.

Il Ministro BOGI, con riferimento alla lettera inviata dal presidente Bedin la scorsa settimana, la quale rilevava il disagio che deriva al raccordo tra Governo e Parlamento per la mancata nomina di un ministro specificamente competente per le politiche comunitarie, aspetto che è stato sollevato anche dall'altro ramo del Parlamento, precisa di non aver ricevuto alcuna attribuzione di carattere generale per quanto concerne le problematiche comunitarie, salvo una delega specifica per quanto attiene l'esame da parte delle Camere della relazione semestrale sulla presidenza di turno e della legge comunitaria.

In relazione ai termini per l'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva 91/674/CEE, relativa ai conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione, l'oratore informa la Giunta di una lettera inviata dal Presidente del Consiglio dei ministri ai Presidenti delle Camere in merito alle richieste di chiarimento sollevate dai due rami del Parlamento. Al riguardo nella lettera citata - di cui viene consegnata copia alla Giunta - si afferma di ritenere che alla suddetta direttiva sia applicabile la proroga dei termini per l'emanazione dei decreti legislativi di recepimento disposta dall'articolo 1, comma 4, della legge n. 52 del 1996, legge comunitaria per il 1994.

Il presidente BEDIN informa la Giunta che, in linea con quanto esposto dal Ministro Bogi, il Presidente del Senato aveva già comunicato di aver sottoposto al Presidente del Consiglio dei Ministri la questione ed aveva invitato la Giunta a calendarizzare lo schema di decreto legislativo in oggetto per consentire al Governo di chiarire la sua posizione. L'atto suddetto, pertanto, è stato inserito nell'ordine del giorno della Giunta.

*IN SEDE REFERENTE*

**(Doc. LXXXVII, n. 2) Relazione sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sul programma di attività presentato dalla Presidenza di turno del Consiglio dei ministri dell'Unione europea relativa al secondo semestre 1996**

(Seguito dell'esame e rinvio)  
(R142 003, C23<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

Riprende l'esame rinviato lo scorso 20 marzo.

Il presidente relatore, BEDIN, ricorda che la Giunta attendeva alcune informazioni da parte del Governo ad integrazione della relazione semestrale sulla Presidenza di turno, e in particolare sugli sviluppi della Conferenza intergovernativa nel corso del semestre di Presidenza olandese, nonché i pareri delle Commissioni consultate per procedere alla conclusione dell'esame del documento in titolo.

Il Ministro BOGI sottolinea l'intenzione del Governo di coinvolgere in modo più efficace il Parlamento nella cosiddetta fase ascendente del diritto comunitario, intento significato con la presentazione di una relazione che, per la prima volta, avviene all'inizio del semestre di Presidenza di turno anziché a consuntivo del semestre stesso. Il rispetto del termine che il Governo si è voluto dare, tuttavia, non ha consentito a talune delle Amministrazioni coinvolte nella redazione del documento di fornire in tempo tutta la documentazione di corredo auspicabile.

In merito agli sviluppi della Conferenza intergovernativa l'oratore preannuncia come l'esigenza di acquisire gli orientamenti del Governo che scaturirà dalle elezioni britanniche del prossimo maggio potrebbe determinare uno slittamento della conclusione della Conferenza al prossimo autunno, nel corso del semestre di Presidenza lussemburghese.

Tra le questioni più importanti in discussione, prosegue il Ministro, figurano la flessibilità e l'estensione della procedura di voto a maggioranza. Circa la flessibilità, o cooperazione rafforzata, principio che consentirebbe ad alcuni Stati di stringere rapporti di collaborazione più approfonditi rispetto al complesso degli Stati membri, il Governo italiano ha richiamato l'attenzione dei *partners* sull'esigenza di evitare di porre a rischio la compattezza globale dell'Unione. Tra i requisiti che dovranno caratterizzare la cooperazione rafforzata – la quale vede tra i più forti sostenitori Francia e Germania mentre incontra un minore entusiasmo da parte di Grecia e Spagna – figurano l'esigenza di salvaguardare il

quadro istituzionale unitario, la definizione tassativa delle materie per cui tali forme di cooperazione saranno ammissibili e la garanzia che tali procedure non configurino un fattore di esclusione ma al contrario restino aperte a qualunque Stato membro. Rispondendo ad un quesito del senatore GASPERINI, sulle possibili materie oggetto della cooperazione rafforzata, il Ministro preannuncia l'invio di una specifica documentazione.

Per quanto concerne le procedure di voto in seno al Consiglio il ministro Bogi sottolinea l'impaccio dei meccanismi decisionali dell'Unione europea, laddove sia ancora prevista l'applicazione del principio dell'unanimità. A tale proposito il Governo italiano propone un maggior ricorso al sistema del voto a maggioranza qualificata, in particolare nei settori dell'ambiente, della cultura e della politica industriale. Tale procedura, tuttavia, non dovrà essere applicata alla definizione dei regimi derogatori al mercato interno, materia che deve rimanere nel campo delle decisioni prese all'unanimità. Rispondendo ad un quesito del senatore VERTONE GRIMALDI l'oratore rileva come il criterio di ponderazione del voto, che dovrà rispecchiare la consistenza dei vari Paesi membri, non sia stato ancora definito.

Tra le altre questioni di maggiore rilevanza il Ministro include l'armonizzazione dei regimi fiscali, perseguita con insistenza dal Governo italiano nonostante le difficoltà opposte da altri Paesi, e la politica estera e di sicurezza comune. Anche in tale campo l'Italia è favorevole all'adozione di decisioni a maggioranza qualificata. A fronte dell'affievolimento della capacità dei singoli Stati europei di incidere sulla politica internazionale, il Governo ritiene necessario un rafforzamento delle capacità dell'Unione di svolgere una propria politica estera comune, esigenza tanto più sentita nell'attuale fase di ampliamento ai Paesi dell'Europa centrale e orientale e di approfondimento delle relazioni con i Paesi del Mediterraneo.

Rilevando tra le materie più controverse quella dell'interscambio dei prodotti agricoli, tema nei confronti del quale la Presidenza olandese è particolarmente sensibile, l'oratore conclude richiamandosi alla relazione in titolo per gli altri aspetti di maggiore attualità.

In merito ai rapporti internazionali il senatore VERTONE GRIMALDI rileva come la politica dell'Unione, oltre ad essere scarsamente incisiva, talvolta limiti la capacità di azione dei singoli Stati.

Il senatore GASPERINI rileva come alla problematica enunciata dal senatore Vertone Grimaldi ed alla inadeguata presenza dell'Unione europea sulla scena internazionale si aggiunga il rischio di possibili intese tra Stati terzi che possano mettere in difficoltà l'Italia. A tale riguardo l'oratore sottolinea l'esigenza che il Governo svolga un'azione più incisiva, idonea ad affrontare, in questo contesto, le questioni più urgenti, ivi compresa la crisi albanese.

Il presidente relatore BEDIN chiede chiarimenti al Ministro in merito alla posizione del Governo sull'eventualità di uno slittamento della

conclusione della Conferenza intergovernativa e sul protocollo presentato dalla precedente Presidenza irlandese, concernente il ruolo dei Parlamenti nazionali, sul quale è stato espresso un ampio consenso da parte dei Parlamenti dell'Unione europea e della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari.

Il ministro BOGI rileva come la Presidenza olandese sia stata caratterizzata da un'elevata attenzione per le problematiche commerciali laddove la conclusione della Conferenza intergovernativa nel corso del semestre di Presidenza lussemburghese potrebbe consentire di porre maggiore attenzione ad aspetti quali la cittadinanza europea, i diritti dei cittadini e le politiche sociali. A tale riguardo l'oratore preannuncia l'invio di un documento sui possibili effetti connessi ad uno slittamento della conclusione della Conferenza per la revisione del Trattato di Maastricht.

Rispondendo al presidente Bedin l'oratore ribadisce l'intenzione del Governo di coinvolgere in modo più efficace il Parlamento nella fase di preparazione del diritto comunitario, come testimonia la tempestiva presentazione della relazione in esame. L'inserimento di atti di indirizzo del Parlamento nel procedimento normativo comunitario diviene più complesso, tuttavia, quando lo svolgimento di trattative su aspetti di maggiore dettaglio rende necessario contemperare aspetti negoziali e rapporti di carattere contrattualistico.

Considerando l'imminente inizio della seduta del Senato, il presidente BEDIN propone di rinviare alla prossima seduta il seguito dell'esame del documento in titolo e l'esame degli altri provvedimenti all'ordine del giorno.

Convieni la Giunta.

*La seduta termina alle ore 9.*

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

MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

**COMITATO FORMA DI STATO**

*Presidenza del Presidente*  
Leopoldo ELIA

*La seduta inizia alle ore 10,30.*  
(R050 001, B72<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

In apertura di seduta interviene il senatore Francesco SERVELLO (gruppo alleanza nazionale), il quale in generale lamenta le incompletezze, le insufficienze ed a volte le inesattezze dei servizi radiotelevisivi dedicati ai lavori della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali e dei Comitati.

Leopoldo Elia, *Presidente*, avverte che, insieme con il deputato Bressa, ha presentato due proposte emendative riguardanti i testi del relatore D'Onofrio concernenti, rispettivamente, i mutamenti territoriali (v. allegato n. 20) e gli statuti regionali (v. allegato n. 21).

Riprende la discussione sulla proposta del relatore recante principi di federalismo fiscale (allegato n. 19)

Il deputato Giulio TREMONTI (gruppo forza Italia) richiama innanzitutto l'attenzione su due vincoli. In primo luogo, vi è la struttura delle imposte, da cui non si può prescindere: in linea di massima, le grandi imposte personali non possono che essere organizzate a livello statale, mentre i piccoli tributi, in particolare di tipo reale, possono essere allocati preferibilmente a livello locale. Il secondo vincolo è costituito dall'enorme mole raggiunta del debito pubblico, per ripianare il quale presumibilmente va indirizzato il gettito delle imposte personali. Tale secondo vincolo non è di poco conto, anche se possono ipotizzarsi soluzioni con una certa flessibilità durante la fase transitoria.

Inoltre, prioritario e fondamentale nel federalismo fiscale è, a suo avviso, il cosiddetto «obiettivo *budget*», nel senso che nell'ambito fisca-

le si deve tendere alla massima coincidenza possibile – che segna la trasparenza e la stessa democraticità del sistema – tra cosa amministrata e cosa tassata; coincidenza da interpretarsi quale tendenziale corrispondenza tra attribuzione delle funzioni e relativa potestà impositiva.

Intervengono il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), secondo cui potrebbe essere contraddittorio l'obiettivo prioritario indicato dal deputato Tremonti rispetto alle sue stesse affermazioni circa il carattere necessariamente statale delle grandi imposte personali; e il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), che richiama l'attenzione sul fatto che appare difficile applicare il principio, pur senz'altro condivisibile, del «beneficio» in un contesto ordinamentale che vede l'accentrarsi delle competenze amministrative nei comuni.

Il deputato Giulio TREMONTI (gruppo forza Italia) – riprendendo il suo dire – precisa che i tributi locali devono quindi essere attribuiti agli enti locali, mentre le grandi imposte statali vanno articolate per una triplice finalizzazione: servono allo Stato per esistere; per operazioni di restituzione agli enti locali (soprattutto nell'ambito delle imposte personali riscosse nelle varie parti del territorio); infine, per esigenze di solidarietà, secondo modalità fissate annualmente nella legge finanziaria. Dichiara poi di condividere la proposta del relatore per quanto concerne i beni demaniali, in quanto la sussidiarietà deve sussistere anche in tale ambito, per evidenti ragioni di «visibilità» dei beni pubblici sul territorio.

Inoltre, propone che gli enti locali possano indebitarsi, ma solo stando garanzie sulla base delle proprie risorse, vale a dire tributi e beni demaniali di pertinenza. Infine, richiama l'attenzione sul vigente articolo 23 della Costituzione, che fissa il principio della riserva relativa di legge statale per le prestazioni personali e patrimoniali, per cui a suo avviso un archetipo generale pure dei tributi locali deve essere fissato a livello statale, evidentemente con adeguati margini per l'autonomia degli enti sub-statali.

A seguito di un intervento del deputato Gianclaudio BRESSA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo), il deputato Giulio TREMONTI (gruppo forza Italia) – circa il rischio di fenomeni di doppia tassazione generabile dal potere impositivo di più livelli di governo – ricorda il criterio razionale del *ne bis in idem* in materia tributaria, che non occorre costituzionalizzare espressamente, potendosi addirittura considerare un principio di diritto naturale.

Il senatore Luciano GUERZONI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) richiama preliminarmente l'attenzione sul grande nodo politico costituito dall'esigenza di salvaguardare l'unità del Paese. A suo avviso i vari livelli costituzionali di governo, regioni e comuni, debbono avere assicurata con legge ordinaria la possibilità di far fronte al proprio fabbisogno, con il concorso in prevalenza di entrate proprie.

In secondo luogo, la gestione delle imposte deve essere assicurata al livello cui si destina la maggior parte del gettito dei prelievi a compartecipazione. Inoltre, invita a riflettere sul principio di responsabilità, che evidentemente verrebbe del tutto attenuato a livello di amministrazioni regionali e comunali, se a queste dovessero spettare solo prelievi compartecipati, tariffe e sovrattasse. Occorre invece che regioni e comuni abbiano precise responsabilità anche sul piano delle entrate, al qual fine va tendenzialmente eliminata la politica dei trasferimenti.

Il senatore Mario RIGO (gruppo misto) sottolinea la rilevanza del problema della produttività della spesa (con la conseguente questione dei limiti della pressione fiscale), a suo avviso centrale nell'ambito del cosiddetto federalismo fiscale. In passato, all'incirca fino al 1975, era diffusa presso i pubblici amministratori locali la convinzione della necessità di raggiungere l'obiettivo del pareggio di bilancio; successivamente, tale cultura si è quasi rovesciata a causa del meccanismo del ripiano «a piè di lista». Forse sarebbe opportuno stabilire già in Costituzione regole tendenziali di comportamento per i pubblici amministratori, soprattutto quanto alla qualità della spesa e del rapporto tra parte corrente e spese in conto capitale.

Il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) si sofferma sul problema della «cultura della responsabilità» degli amministratori locali in riferimento alle politiche di spesa ed al reperimento delle relative risorse. A suo avviso, adeguati livelli di responsabilità possono essere raggiunti mediante il sistema delle entrate proprie degli enti locali, di cui fanno parte anche le addizionali, mentre a tale obiettivo non sono necessariamente di impedimento le cosiddette restituzioni (vale a dire le percentuali delle grandi imposte statali riscosse sul territorio) e gli stessi trasferimenti. A quest'ultimo riguardo, in passato i trasferimenti hanno generato tendenzialmente comportamenti non responsabili, proprio perchè non si avevano certezze circa l'entità, le modalità ed il momento dei trasferimenti stessi, che poi si trasformavano in un meccanismo di ripiano «a piè di lista». Ma, una volta che si eliminano tali elementi di incertezza mediante criteri predeterminati, evidentemente la situazione comportamentale non potrà che essere diversa.

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) ricorda di aver tentato di delineare una filosofia di risposta al problema delle «ricadute», vale a dire gli effetti non voluti prodotti sugli altri livelli di governo: possono ipotizzarsi al riguardo sedi di concertazione, oppure una precisa definizione delle competenze, con l'intervento di un arbitro costituzionale se insorgono conflitti (soluzione da lui preferita). Nella sua ottica, quindi, per quanto concerne la questione delle entrate, ciascun livello costituzionale ha una quota certa di risorse proprie, mentre lo Stato dispone solo delle disponibilità finanziarie per l'esistenza di suoi organi e per eventuali interventi di solidarietà.

A suo avviso, nel modello delineato dal deputato Tremonti, resta non del tutto definito l'ambito tributario di pertinenza regionale, per cui

forse, anche per tale ragione, sarebbe preferibile definire in Costituzione, quanto meno a grandi linee, i meccanismi delle addizionali e dei trasferimenti.

Il senatore Fausto MARCHETTI (gruppo rifondazione comunista-progressisti) richiama l'attenzione sul vigente articolo 23 della Costituzione che, essendo collocato nella prima parte della Carta fondamentale, è sottratto alla competenza della Commissione bicamerale. Comunque sia, giudica opportuno il vincolo contenuto nella predetta norma costituzionale, in quanto in materia tributaria risulta necessario il presupposto della legislazione statale, che pur si deve ispirare a criteri volti a valorizzare l'autonomia finanziaria degli enti locali. Ad esempio, la legge statale potrebbe fissare i principi, mentre quella regionale i criteri attuativi sul territorio. Inoltre, pur dovendosi mirare ad una forte autonomia impositiva degli enti locali, non ritiene possa rinunciarsi a risorse collegate necessariamente alle grandi imposte statali.

Si sofferma poi sulle principali tipologie di entrata di spettanza regionale (soprattutto mediante sovrainposte, addizionali, quote di partecipazione al gettito); mentre a livello locale dovrebbero essere organizzate soprattutto le imposte reali, con una prevalenza di entrate proprie. Infine, circa i beni demaniali, dichiara di condividere l'impostazione del relatore, volta ad affermare la tendenziale prevalenza del demanio comunale.

Il senatore Luciano GUERZONI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) precisa di non essere convinto delle risposte fornite al problema da lui sollevato circa l'esigenza di favorire la massima responsabilizzazione degli amministratori pubblici regionali e comunali, a parte il tema da approfondire delle restituzioni. Preannuncia che presenterà formalmente proposte emendative nel senso prospettato nel suo precedente intervento, ed inoltre volte a precisare tassativamente che eventuali trasferimenti dalle regioni ai comuni e dallo Stato alle regioni potranno avvenire esclusivamente per finalità di riequilibrio.

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) non ritiene opportuno devolvere un eccessivo numero di questioni alla futura definizione della legge statale, apparendo invece a suo avviso più opportuno stabilire già in Costituzione un insieme di criteri nella materia delle entrate.

Interviene il senatore Francesco SERVELLO (gruppo alleanza nazionale), il quale in particolare dichiara di preferire l'espressione: «fisco federale» a quella corrente di «federalismo fiscale», che non appare del tutto precisa.

Il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*, richiama l'attenzione sui rischi derivanti da impostazioni ancora troppo centralistiche, che sembrano emergere nello stesso Comitato. In particolare, se realmente si vuole adottare il princi-

pio di sussidiarietà, diventa allora contraddittorio affermare che sussistono funzioni costituzionali necessariamente dello Stato e, parimenti, tributi strutturalmente statali. Occorre piuttosto chiedersi quali siano i livelli compatibili con l'idea di Stato, che si vuole seguire, di forme non modeste di pluralismo fiscale.

Interviene quindi il deputato Giulio TREMONTI (gruppo forza Italia), il quale si sofferma sulla necessità di individuare soluzioni equilibrate in materia di entrate, coniugando le novità, che pur si vogliono introdurre, con la situazione finanziaria reale, da cui non si può prescindere. Per quanto concerne in particolare le entrate regionali, vi sono funzioni, come ad esempio quella sanitaria, che trovano nella dimensione regionale l'organizzazione ottimale, per cui evidentemente l'insieme dei prelievi destinati a questa funzione andrebbe attribuito alle regioni.

In chiusura di seduta, Leopoldo ELIA, *Presidente*, avverte che il senatore Rotelli ha presentato proposte recanti, rispettivamente, proposizioni normative per la costituzione, il mutamento territoriale e la denominazione delle regioni (v. allegato n. 22); proposizioni normative relative alla autonomia statutaria ed agli statuti delle regioni (v. allegato n. 23); e sulla partecipazione delle regioni alla programmazione economica nazionale (v. allegato n. 24). Infine, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 12,30.*

ALLEGATO N. 20

EMENDAMENTO SOSTITUTIVO ALLA PROPOSTA DI  
PROPOSIZIONI NORMATIVE DEL RELATORE D'ONOFRIO  
RIGUARDANTI LE MODIFICHE TERRITORIALI

1. Su proposta delle assemblee regionali interessate, si dispone, con legge di revisione costituzionale, la fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni con un minimo di un milione di abitanti, quando ne facciano richiesta tanti consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate e la proposta sia approvata con referendum dalla maggioranza delle popolazioni di ciascuna delle regioni.

2. Previo referendum tra le popolazioni interessate e con legge dello Stato, sentite le assemblee regionali, si può consentire che province e comuni, che ne facciano richiesta siano staccati da una regione ed aggregati ad un'altra, fermo il principio della continuità territoriale.

BRESSA, ELIA

ALLEGATO N. 21

EMENDAMENTO SOSTITUTIVO ALLA PROPOSTA DI  
PROPOSIZIONI NORMATIVE DEL RELATORE D'ONOFRIO  
CONCERNENTI GLI STATUTI REGIONALI

1. Ciascuna regione delibera il proprio statuto, con il quale definisce la forma di governo, l'organizzazione degli uffici e degli enti dipendenti, le regole fondamentali dell'azione di governo, nell'ambito dei principi della Costituzione.

2. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum e le modalità di approvazione delle leggi e degli atti amministrativi della regione. Prevede in ogni caso l'iniziativa e la partecipazione delle comunità locali alla formazione delle leggi, degli atti amministrativi e degli atti di programmazione della regione.

3. Lo statuto è deliberato a maggioranza assoluta dalla assemblea regionale.

4. L'assemblea regionale è eletta con suffragio universale e diretto, come determinato dallo statuto che può stabilire anche i casi di scioglimento. Ad essa compete il potere legislativo della regione.

La legge elettorale è deliberata da ciascuna regione sulla base dei principi fissati con legge dello Stato.

5. Il presidente della regione, eletto secondo le modalità indicate dallo statuto, la rappresenta. Dirige la politica generale della regione stessa e ne è responsabile. Il presidente della regione è nominato dal Presidente della Repubblica nelle cui mani presta giuramento.

BRESSA, ELIA

ALLEGATO N. 22

PROPOSTA DI PROPOSIZIONI NORMATIVE PER LA  
COSTITUZIONE, IL MUTAMENTO TERRITORIALE  
E LA DENOMINAZIONE DELLE REGIONI

## Art. 131.

Le regioni sono definite nel territorio e costituite attraverso l'aggregazione di Province, previa eventuale modificazione delle circoscrizioni provinciali secondo l'articolo 114-*bis*, comma primo, in modo che, oltre alla regione Sardegna, si determinino regioni con almeno tre milioni e cinquecentomila abitanti.

Può essere costituito distintamente il distretto di Roma capitale.

Le denominazioni delle regioni sono formate, ove occorra, attraverso tutte le denominazioni delle precedenti regioni storiche e costituzionali.

Nelle regioni costituite secondo il comma primo, sono conservate, su conformi deliberazioni delle popolazioni interessate, l'identità territoriale e tutti i poteri legislativi e amministrativi degli enti esponenziali, comunque decidano di denominarsi, delle comunità della Valle d'Aosta, dell'Alto Adige o Sud-Tirolo, del Trentino, del Friuli, della Venezia Giulia.

## Art. 132.

Con legge costituzionale di approvazione le circoscrizioni, il numero e le denominazioni delle regioni possono essere modificati su deliberazioni delle province e, a richiesta, delle popolazioni interessate, semprechè le regioni, che si costituiscano, e le precedenti regioni, da cui ci si separa, abbiano almeno tre milioni e mezzo di abitanti e comunque, finchè l'articolo 131 comma primo non sia stato attuato integralmente, per il principio di uguaglianza, non meno della minore delle regioni già costituite.

ROTELLI

ALLEGATO N. 23

PROPOSTA DI PROPOSIZIONI NORMATIVE  
RELATIVE ALLA AUTONOMIA STATUTARIA  
ED AGLI STATUTI DELLE REGIONI

## Art. 121.

Sono organi della regione il Parlamento regionale, il governo regionale e il presidente della regione. Tali organi possono assumere denominazioni diverse da queste.

Il parlamento regionale esercita la potestà legislativa regionale in via esclusiva; può delegare la funzione legislativa al governo regionale soltanto per la redazione di testi unici; può presentare proposte di legge al Parlamento della Repubblica.

Il governo regionale esercita la potestà amministrativa regionale; approva i regolamenti e gli altri atti generali di attuazione ed esecuzione della legge regionale.

Il presidente della regione rappresenta la regione nei rapporti con gli altri soggetti dell'ordinamento repubblicano, europeo, internazionale; promulga le leggi regionali; emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative statali decentrate in sede regionale.

## Art. 122.

Il parlamento regionale è eletto a suffragio universale diretto, secondo le norme stabilite dalla legge regionale, in armonia con i principi fissati dalla legge generale della Repubblica, che determina anche il numero massimo dei componenti.

Nessuno può appartenere contemporaneamente ad un parlamento regionale e ad una delle Camere del Parlamento nazionale, o al Parlamento europeo, o ad un altro parlamento regionale.

I parlamentari regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Il governo regionale è composto dal presidente della regione, che lo presiede, e da un numero di componenti determinato secondo le norme dello statuto.

## Art. 123.

La regione determina, nel proprio statuto, la forma di governo, nell'ambito dei seguenti principi rispettivamente alternativi:

a) elezione del presidente della regione con votazione contemporanea e distinta rispetto a quella per il parlamento regionale, secondo le norme della legge regionale, in armonia con i principi fissati dalla legge generale della Repubblica, a suffragio universale diretto, con secondo turno riservato ai due candidati più votati al primo turno, oppure elezione del presidente della regione da parte del parlamento regionale. tra i componenti del Parlamento o fuori di esso;

b) nomina del governo regionale da parte del presidente della regione; oppure nomina da parte del parlamento regionale, entro o fuori del proprio seno, su proposta del presidente;

c) possibilità di revoca, da parte del Parlamento, del presidente eletto con voto popolare diretto, alla quale consegue lo scioglimento del Parlamento; oppure possibilità di revoca, da parte del Parlamento, del presidente eletto dal Parlamento stesso, esclusivamente mediante approvazione di una mozione di revoca contenente l'indicazione del nuovo presidente.

Le norme dello statuto che regolano la materia di cui al comma primo e ogni loro successiva modifica sono approvate a maggioranza dei due terzi dei componenti del Parlamento regionale.

Nel caso in cui non si raggiunga la maggioranza di cui al comma primo, si provvede ad indire *referendum* popolare. Al *referendum* sono sottoposti, in alternativa, i due complessi di norme più votati nel Parlamento riguardanti la materia di cui al comma primo. Viene inserito nello statuto regionale il testo che, nel *referendum* popolare, abbia conseguito la maggioranza dei voti validamente espressi.

ROTELLI

ALLEGATO N. 24

PROPOSTA DI PROPOSIZIONI NORMATIVE  
SULLA PARTECIPAZIONE DELLE REGIONI  
ALLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA NAZIONALE

La Commissione delle regioni per l'economia e il lavoro, presieduta da un componente del Governo e formata dai presidenti delle regioni, che deliberano con voto riferito alla rispettiva consistenza demografica, è costituita con legge generale della Repubblica per determinare, nelle materie di competenza regionale, in relazione alle materie di competenza statale, gli obiettivi e le direttive della programmazione economica nazionale.

La violazione delle direttive della Commissione da parte delle leggi e dei provvedimenti amministrativi statali o regionali ne comporta la impugnazione per illegittimità davanti alla Corte costituzionale per iniziativa della Commissione stessa o delle singole regioni.

Le regioni possono stipulare fra loro accordi a tempo determinato e, salvo sempre il diritto di recesso, a tempo indeterminato per coordinare l'esercizio delle proprie competenze e l'impiego delle proprie risorse ai fini di comune interesse. A tali accordi possono partecipare le province, i comuni e le altre amministrazioni pubbliche.

ROTELLI

## COMITATO SISTEMA DELLE GARANZIE

*Presidenza del Presidente*

Giuliano URBANI

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

(R050 001, B75<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il Comitato prosegue la discussione sui temi relativi all'ordinamento giudiziario.

Il senatore Giovanni PELLEGRINO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) osserva in primo luogo che è necessario creare i presupposti costituzionali di un sistema di controllo della legalità equilibrato, autorevole ed efficiente.

Non è vero che oggi i cittadini – come è stato detto – non hanno fiducia nella giustizia, anzi oggi più che mai è forte la domanda di giustizia, determinando un'estensione dell'area del diritto e un restringimento di quella della discrezionalità.

Allora, bisogna chiedersi se il sistema di controllo della legalità nel paese è efficiente e se è in grado di offrire le risposte desiderate. A suo giudizio, è opportuno prevedere nella Costituzione strumenti deflattivi. Ritiene infatti che la caratteristica delle società complesse di vedere aumentare il numero dei conflitti, debba essere risolta non affidando tutte le soluzioni di questi conflitti alla giurisdizione togata.

Osserva però che il problema non concerne solo l'ingolfamento del sistema nel suo complesso, per cui non sarebbero sufficienti solo strumenti deflattivi; infatti il sistema è caratterizzato insieme da inefficienza e da inutile afflittività. Bisogna quindi cercare un'intesa possibile per garantire un sistema di controllo che sia sì meno afflittivo, ma più efficiente. Dunque, è opportuno conservare il potere di annullamento degli atti della pubblica amministrazione.

Non è poi possibile rinunciare all'autonomia e all'indipendenza della magistratura, nè la stessa può essere indebolita.

Sulla questione della disciplina dell'organo di autogoverno, osserva che non può esserci autogoverno se non c'è piena rappresentatività; nè può esserci autogoverno senza prevedere un potere paranormativo o regolamentare. È vero che ci possono essere rischi di corporativismo, ma la proposta del suo gruppo prevede una strutturazione del CSM su due piani, per cui nelle sezioni riunite ogni singola categoria risulta minoritaria.

Ritiene poi che la questione del pubblico ministero non possa condizionare l'intera riforma costituzionale. Non vi sono ragioni di principio ostative alla separazione; anche questa può infatti contribuire al rafforzamento del controllo di legalità. Anzi, osserva che la separazione delle funzioni comporterebbe un rafforzamento del pubblico ministero, che sarebbe svincolato dai limiti posti alla giurisdizione, come ad esempio quello della competenza territoriale.

Non ritiene che dalla separazione delle funzioni deriverebbe necessariamente la sottoposizione del pubblico ministero a un controllo del potere esecutivo, in quanto la funzione del pubblico ministero non è rapportabile a quella dell'esecutivo. Pertanto, non è giusto trincerarsi nella tripartizione classica dei poteri; vi è ormai infatti un autonomo potere neutrale, diverso dai tre poteri tradizionali.

È convinto personalmente che dovrebbe andarsi verso la separazione, ma crede non ve ne siano ancora le condizioni culturali e politiche necessarie.

Non condivide la proposta del relatore di prevedere all'articolo 101 che «i magistrati sono soggetti soltanto alla legge», perchè il pubblico ministero dovrebbe piuttosto seguire il modello dell'Avvocatura dello Stato o, meglio, delle direzioni antimafia.

In questa prospettiva, si può ipotizzare un pubblico ministero come una struttura unica e indipendente, che sia il motore di controllo della legalità. Si domanda però se questa riforma possa essere realizzata nel breve periodo a disposizione. Una riforma che nessuna magistratura vuole, nè è contenuta nelle proposte di legge all'esame.

Osserva poi che di fronte a tale struttura, che sarebbe dotata di un potere enorme, la parità fra accusa e difesa sarebbe illusoria. Nè un simile pubblico ministero, così forte, sarebbe bilanciato dalla terzietà del giudice. La forza di questo pubblico ministero aumenterebbe, inoltre, se non vi fosse l'obbligatorietà dell'azione penale.

Ribadisce che il dibattito culturale nel paese è arretrato rispetto a una riforma di questa ampiezza e allora la soluzione concretamente percorribile è quella contenuta nel documento del Comitato di coordinamento fra le Magistrature e l'Avvocatura dello Stato, che propone, di fronte all'espansione dell'area di giurisdizione ad azione pubblica nell'interesse generale, di intervenire in termini di alternatività e graduazione delle sanzioni alla tutela di interessi che oggi ricevono protezione solo in sede penale, procedendo nel contempo ad una vasta depenalizzazione, e attribuendo a misure risarcitorie valore deflattivo rispetto alla sanzione penale.

Conclusivamente, se non esiste oggi una convergenza su una vera rivoluzione copernicana quale quella da lui prospettata, ritiene opportuno imboccare strade più realistiche.

Il senatore Giulio MACERATINI (gruppo alleanza nazionale) osserva, al contrario del senatore Pellegrino, che si può e si deve, seppure nel breve tempo a disposizione, tentare di fare qualcosa nella direzione del cambiamento.

Partendo dalla inefficienza attuale dei controlli di legalità, ritiene difficile pensare di realizzare interventi deflattivi lasciando invariata la magistratura ordinaria, che rappresenta il vero problema. Perciò, non è favorevole a prevedere un giudice unico, per non far propagare anche alla giurisdizione amministrativa e contabile i problemi di quella ordinaria.

È opportuno allora fare uno sforzo di mediazione per individuare le soluzioni più praticabili sulle seguenti questioni: separazione delle funzioni; parità tra accusa e difesa; inamovibilità; CSM; obbligatorietà dell'azione penale.

Sulla questione della separazione delle funzioni, osserva in primo luogo che nessuno vuole mettere in discussione l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, indipendenza ed autonomia salvaguardabili anche se si va verso la separazione delle funzioni. Allora, bisogna valutare se nel sistema attuale la promiscuità tra le funzioni sia o meno utile. A suo giudizio, tale promiscuità, che non esiste in nessun paese del mondo, impedisce la reale parità tra le parti nel processo.

È poi favorevole a prevedere nella Costituzione il principio di parità tra accusa e difesa, per una serie di motivazioni che appartengono alla storia della civiltà giuridica.

Sulla questione della inamovibilità, bisogna introdurre temperamenti per assicurare la copertura delle sedi disagiate – come avviene nella carriera dei diplomatici – in modo da consentire al CSM di distribuire meglio i magistrati.

Sottolinea che è opportuno stabilire principi che garantiscano la libertà e l'indipendenza del singolo magistrato e non della corporazione nel suo complesso. Oggi, invece, il CSM condiziona ogni passo del singolo magistrato (ad esempio per la progressione in carriera); la sua articolazione in correnti costituisce un vero pericolo per la libertà dei singoli magistrati. Allora, bisogna pensare ad un nuovo modello organizzativo per garantire e preservare l'indipendenza dei singoli, ciò anche senza modificarne le funzioni. Si riferisce in particolare alla possibilità di aumentare il numero della componente laica.

Osserva poi che l'esercizio dell'azione penale deve restare obbligatorio, nè può essere affidata al Parlamento l'individuazione dei reati di maggiore allarme sociale da perseguire. Il problema però è che da tempo non si indaga più su notizie di reato, bensì su singole persone. E allora bisogna precisare il legame dell'esercizio dell'azione penale con l'esistenza di una notizia di reato.

Il senatore Fausto MARCHETTI (gruppo rifondazione comunista-progressisti) è favorevole a prevedere all'articolo 101 che la soggezione solo alla legge riguardi sia il giudice che il pubblico ministero.

Osserva che la separazione delle funzioni di per sè non significa la sottoposizione del pubblico ministero al potere esecutivo, se accompagnata da garanzie di indipendenza e autonomia dello stesso pubblico ministero. A suo giudizio, è però più opportuno demandare alla legislazione ordinaria la individuazione dei casi in cui è consentito il passaggio da una funzione all'altra.

Sulla questione della inamovibilità, sottolinea che già il disposto dell'articolo 107 non esclude i trasferimenti senza il consenso degli interessati; quindi, la legislazione ordinaria potrebbe risolvere la questione delle sedi disagiate, prevedendo a tal fine meccanismi oggettivi che evitino - s'intende - di condizionare i magistrati.

Si tratta poi di trovare una formulazione concreta per garantire il principio della parità tra accusa e difesa, in primo luogo assicurando effettivamente la difesa per i non abbienti.

Dunque, per molte questioni ritiene che la soluzione possa essere trovata non attraverso una modifica alla Costituzione, bensì con legge ordinaria.

Rileva infine che non può esistere un esercizio effettivo in tutti i casi dell'azione penale; l'obbligatorietà costituisce quindi una indicazione di principio.

Il deputato Rocco BUTTIGLIONE (gruppo misto-CDU) osserva che per orientarsi nel difficile compito di riformare il sistema delle garanzie ci si deve domandare quali siano i beni che devono essere garantiti e che ci sta a fare il sistema delle garanzie.

Il bene primario che deve essere garantito è la libertà del cittadino ed il libero esercizio da parte di esso dei propri diritti e delle proprie facoltà. Due sono le forme principali in cui la minaccia può esplicitarsi. La prima proviene da un qualunque soggetto che con la violenza o con l'inganno privi il cittadino della vita, della libertà, o della proprietà o comunque del pieno esercizio dei suoi diritti.

La legge deve proteggere i cittadini dal crimine e dai criminali, deve punire i criminali stessi e tutelare un ambiente generale in cui i cittadini possono agire senza timore. È, questo, ciò che gli antichi chiamavano «*tranquillitas ordinis*».

La seconda minaccia alla libertà del cittadino proviene, un poco paradossalmente, proprio dalla attività dello Stato volta a garantire la *tranquillitas ordinis*. Qui si consideri il caso del cittadino accusato dallo Stato di avere commesso un reato. L'accusa può essere vera o falsa. Per garantire la *tranquillitas ordinis* lo Stato ha un interesse ad ottenere comunque la condanna dell'accusato. La condanna infatti calma l'allarme sociale suscitato dal reato e ripristina la fiducia nello Stato e nella legge.

Esiste però un interesse ancora più alto di quello dello Stato alla tutela dell'ordine pubblico. È l'interesse della verità e della giustizia a che l'innocente non venga condannato.

Dal punto di vista della repressione del crimine ciò che è essenziale è che tutti i crimini vengano puniti, anche a costo di condannare qualche innocente. Dal punto di vista della tutela del diritto è essenziale che nessun innocente venga punito, anche a costo di lasciare liberi alcuni criminali. Lo stesso problema si pone naturalmente rispetto al problema della esatta valutazione delle responsabilità. Anche una volta accertato che l'accusato ha commesso il fatto che gli viene imputato rimane aperta la questione della misura in cui egli è effettivamente responsabile e merita di essere punito.

Nel modello di processo accusatorio, cui si ispira da alcuni anni il nostro codice di procedura penale, il compito di garantire la *tranquillitas ordinis* spetta alla magistratura requirente ed al pubblico ministero. Il compito di tutelare il diritto del soggetto spetta alla difesa. Il compito di garantire la giustizia e di scoprire e affermare la verità (o almeno la verità processuale) spetta al giudice. Il processo è un ostacolo posto sul cammino della pretesa punitiva dello Stato, come sosteneva Calamandrei. La difesa tutela il diritto soggettivo di non essere condannati senza essere stati sentiti e senza avere avuto la possibilità di far sentire le proprie ragioni. La magistratura giudicante tutela invece il diritto oggettivo dell'imputato a non essere condannato innocente ma anche il diritto/dovere dello Stato di non condannare degli innocenti.

Il problema della separazione delle carriere fra pubblici ministeri e giudici va considerato a partire dalla finalità oggettiva dell'azione penale, ovvero delle finalità che convergono nel processo. Nel processo si scontra la finalità a punire per preservare la *tranquillitas ordinis* con la finalità di non punire l'innocente e di evitare qualunque esercizio abusivo del potere dello Stato.

Nel processo la verità processuale si forma nel dibattito fra accusa e difesa. Accusa e difesa devono essere dunque poste esattamente sul medesimo piano ed il giudice deve essere terzo fra di esse, in una posizione di equidistanza e di assoluta imparzialità. Questo sembra essere incompatibile con l'esistenza di una carriera unica della Magistratura in cui pubblico ministero e giudice fanno lo stesso concorso, sono colleghi agli inizi della carriera e lavorano fianco a fianco. Più tardi si incontrano con funzioni diverse in tribunale per poi ritrovarsi di nuovo come colleghi ad un livello più alto di carriera. Può anche capitare che l'uno di essi si trovi in un futuro in una posizione sopra o sottordinata rispetto a quella del collega sulle domande del quale deve oggi giudicare in dibattimento. È evidente che questo genera una eccessiva vicinanza fra giudice e pubblico ministero e talvolta perfino la subordinazione psicologica dell'uno all'altro quando si incontrino nel dibattimento esponenti di diverso prestigio ed influenza all'interno della medesima carriera. Ciò verrebbe ulteriormente incrementato nel momento in cui restituissimo dei filtri nella carriera dei magistrati, delle valutazioni di professionalità nelle quali i magistrati più anziani possono trovarsi a valutare l'operato dei più giovani ai fini della progressione di carriera.

Rispetto ad altri Paesi che hanno anch'essi un processo accusatorio, c'è in Italia una eccessiva vicinanza fra pubblico ministero e giudice ed una eccessiva lontananza fra giudice e avvocatura. Il risultato è un oggettivo e drammatico indebolimento della difesa. Crede che si deve rafforzare l'unità della professione legale creando una maggiore lontananza fra pubblico ministero e giudice ed una maggiore vicinanza fra giudice e avvocato.

Si possono separare le carriere. In alternativa possiamo distinguere nettamente le carriere del pubblico ministero e del giudice con una limitata possibilità di scambio fra le due. In questo caso però dobbiamo controbilanciare queste possibilità con l'analoga possibilità di immissione nel ruolo dei magistrati di avvocati dotati di adeguate caratteristiche,

al fine di realizzare una osmosi delle professioni legali, come avviene anche in altri Paesi a processo accusatorio.

Strettamente connesso con ciò che abbiamo detto fino ad ora è il problema della obbligatorietà dell'azione penale. Certamente l'azione penale deve essere obbligatoria nel senso che non devono esistere diritti non tutelati ed abbandonati all'arbitrio dei prepotenti. Non possiamo però far finta di non sapere che la maggior parte dei reati denunciati oggi in Italia non vengono oggi perseguiti. La maggior parte delle notizie di reato rimane senza seguito. La gente lo sa e questo inevitabilmente intacca la *tranquillitas ordinis* e la presunzione di efficacia della norma.

In parte questo dipende dalla particolare inefficienza della nostra Magistratura. Situazioni però di poco meno drammatiche si riscontrano anche in altri Paesi simili al nostro. La semplice verità è che esiste uno squilibrio in tutte le società sviluppate fra le situazioni che appaiono *prima facie* meritevoli di indagine e gli strumenti di indagine a disposizione della autorità pubblica.

Che fare? L'obbligatorietà dell'azione penale resta certamente una idea regolatrice in senso kantiano, un orizzonte all'interno del quale si svolge tutta l'azione degli uffici giudiziari.

Esiste però un modo pragmatico di muoversi verso questo orizzonte ed esso può svolgersi solo attraverso la determinazione di priorità.

Chi porta la responsabilità di decidere dell'uso delle risorse deve porsi la domanda: in che modo si può, facendo uso delle risorse disponibili, avvicinarsi il più possibile al conseguimento del fine affidato alla propria cura? Posto l'interesse dello Stato alla *tranquillitas ordinis*, quali sono i reati che oggi determinano il massimo di allarme sociale? Quali sono i comportamenti che più vigorosamente devono essere contrastati?

Se poniamo l'azione del responsabile della *tranquillitas ordinis*, cioè del pubblico ministero, nel contesto di un mondo caratterizzato dalla scarsità di risorse, ci si rende conto meglio della specificità della sua funzione, che la differenzia nettamente da quella della magistratura giudicante. Il pubblico ministero amministra le risorse che lo Stato dedica alla repressione penale e si pone l'obiettivo di garantire, con quelle risorse, il livello massimo possibile di sicurezza dei cittadini e di tutela dell'ordine giuridico. In quanto amministratore di queste risorse il pubblico ministero ha inevitabilmente una certa responsabilità politica, gestisce una politica criminale.

Può ogni pubblico ministero determinare una propria politica criminale? Non è opportuna una funzione nazionale di coordinamento delle politiche criminali? Dove porre questa funzione se non nel Ministro della giustizia? E può una politica criminale essere determinata fuori dal dialogo con il Parlamento che stabilisce l'ammontare complessivo delle risorse che a quelle finalità devono essere destinate?

Ciò che appartiene alla gestione delle risorse destinate alla repressione penale non può essere sottratto alla responsabilità dell'esecutivo ed al controllo del Parlamento.

Devono essere sottoposti solo alla legge pubblici ministeri? Crede che i pubblici ministeri un quanto gestiscono le risorse, contribuiscano a determinare ed applicano le priorità della politica criminale, devono essere sottoposti al potere di coordinamento del Ministro della giustizia ed al controllo del Parlamento.

Se si sceglie la via della separazione rigida delle carriere avremo necessariamente due organi di autogoverno della magistratura. Se si sceglie, come pure è possibile, una distinzione forte delle carriere, allora serve un unico Consiglio superiore della magistratura diviso in due sezioni. In ogni caso è bene che il Ministro della giustizia e l'avvocato generale dello Stato siano membri del Consiglio superiore della magistratura e che in esso si rafforzi la presenza degli avvocati. È bene escludere esplicitamente il ruolo di indirizzo politico del Consiglio superiore della magistratura ed invece determinare le modalità di formazione degli indirizzi generali di politica criminale sotto il controllo del Parlamento. Se il pubblico ministero ha il compito di garantire la *tranquillitas ordinis* è impensabile che lo Stato rinunci a garantire questo bene primario in alcune parti del territorio nazionale. È possibile rinunciare alla inamovibilità del pubblico ministero senza con ciò introdurre la possibilità di discriminazione politica, provvedendo a stabilire le necessarie garanzie.

Si provveda, al limite, con il sorteggio. Ma vi sono probabilmente metodi meno rudimentali. L'obbligatorietà dell'azione penale è comunque logicamente incompatibile con l'inamovibilità, almeno nella forma in cui essa si è stabilita nella nostra situazione concreta. Se scegliamo una formula di distinzione e non di separazione delle carriere e ammettiamo un grado di permeabilità fra magistratura requirente e magistratura giudicante allora dobbiamo bilanciare questo con una analoga possibilità di immissione nei ruoli della magistratura di personale proveniente dall'avvocatura.

Ritiene poi che le questioni poste dal senatore Pellegrino debbano comunque essere affrontate: infatti, gli strumenti dovranno prima o poi essere adeguati a quelli disciplinati a livello europeo in tema di lotta alla criminalità organizzata.

Ritiene importante anche rafforzare in modo adeguato l'esercizio della azione disciplinare. Essa concerne la tutela del diritto fondamentale del cittadino alla imparzialità e correttezza dell'esercizio della funzione giudiziaria e deve quindi essere sottratta a logiche corporative di autoprotezione della categoria dei magistrati. L'abuso di dichiarazioni pubbliche, la rivelazione di atti processuali, la connessione fra settori della magistratura e settori della stampa consentono di ottenere dalle inchieste effetti politici che non sono ammissibili. Si riferisce a un modo di gestire le inchieste che mira ad aggregare un consenso politico e di opinione su di un risultato processuale. In questo modo il magistrato diventa protagonista, ma gli diventa difficile svolgere poi con la necessaria serenità il proprio ruolo sia inquirente che giudicante. Come svincolarsi infatti da un risultato processuale sul quale già si è aggregato il consenso politico e di opinione, nel caso che tale risultato risulti dubbio e difficile da sostenere sulla base della evidenza dibattimentale? Si deve restituire un

bene prezioso oggi in pericolo che è la certezza del diritto. In un sistema democratico la giurisprudenza ha un compito inevitabilmente conservatore. Essa ha la funzione di preservare ciò su cui il consenso politico è già stato registrato, un contenuto che è diventato legge attraverso le decisioni del potere legislativo. Il momento della innovazione è invece riservato alla politica ed in modo particolare ai corpi legislativi ovvero, più ampiamente, al corpo elettorale. Ove questa distinzione venga meno viene meno la divisione dei poteri ed il fondamento dello stato di diritto. Si deve garantire il pieno ripristino della separazione dei poteri vincolando il giudice alla norma e garantendo che l'azione giudiziaria non possa mai perseguire un fine politico. Che le sentenze abbiano effetti politici è certo inevitabile e può perfino essere benefico. Questo effetto politico non può però mai essere consapevolmente mirato e voluto dal giudice e non può anticipare la sentenza attraverso una gestione politica del processo.

Si è detto autorevolmente che la magistratura ha svolto una benefica funzione di supplenza rispetto ad una politica corrotta ed incapace di riformarsi. È, questo, un giudizio sul quale pure consente. Le funzioni di supplenza sono utili, però, quando hanno una durata limitata e quando al fine si ripristina il giusto equilibrio dei poteri. Altrimenti esse si traducono in una usurpazione di poteri ai danni, in ultima istanza, del cittadino che viene reso insicuro nell'esercizio dei suoi diritti e privato del potere di decidere democraticamente del proprio destino.

Giuliano URBANI, *Presidente*, ricorda che alla discussione sui temi relativi all'ordinamento giudiziario dovranno essere dedicate le sedute del 3, 4, 8 e 9 aprile; le sedute del 10, 5 e 16 aprile dovranno poi dedicarsi alla Corte costituzionale; le sedute del 17, 22 e 23 aprile agli altri istituti di garanzia; infine, nelle sedute del 24, 29 e 30 aprile dovrà aver luogo la valutazione complessiva delle proposte che il Comitato presenterà alla Commissione. Si dovrà inoltre stabilire se svolgere in Commissione o in Comitati le audizioni delle associazioni delle altre magistrature, utilizzando, nel secondo caso, un lunedì o un venerdì.

Il senatore Salvatore SENESE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) osserva che la comparazione con gli altri ordinamenti deve essere fatta con cautela e deve riguardare più che le norme scritte un'analisi dei contesti culturali.

Sottolinea che sulla figura del pubblico ministero sono stati elaborati studi pregevoli a livello europeo che consentono di cogliere le linee di tendenza dei diversi ordinamenti. In particolare, si evince una accentuazione del ruolo pubblico e imparziale del pubblico ministero, nel tentativo di sottrarlo al semplice ruolo di accusatore: il pubblico ministero deve – secondo questi orientamenti – fare qualcosa di più del superpoliziotto. Si prevedono interventi del giudice nella fase di investigazione. Si va affermando il principio di legalità anche nei sistemi che non prevedono il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale. Sono previste fasi di aggiornamento e formazione comune dei pubblici ministeri e dei giudici; ed infine si sta affermando

una maggiore indipendenza del pubblico ministero rispetto al potere esecutivo.

Alla luce di queste considerazioni, ritiene opportuna una ulteriore riflessione sulla questione della separazione delle funzioni. Al riguardo, si domanda se la separazione rafforzerebbe o meno le garanzie dei cittadini. Infatti, la separazione darebbe vita a un corpo dei pubblici ministeri molto ristretto, il cui organo di autogoverno sarebbe certamente dominato e influenzato dalla figure più rilevanti; nè ritiene che possa funzionare la proposta del senatore Maceratini. Si potrebbero prevedere allora con legge ordinaria meccanismi per rendere difficile il passaggio da una funzione all'altra e si potrebbe stabilire anche la temporaneità della funzione.

Sulla questione della parità tra accusa e difesa, si tratta di un principio su cui tutti sono d'accordo; bisogna vedere però come concretamente verrà attuato. Ricorda tra l'altro che l'articolo 6 della Convenzione sui diritti dell'uomo non sanziona questo principio. Osserva poi che ciò comporterebbe la parificazione tra pubblico ministero e imputato anche in relazione a temi per i quali è attualmente sancita una prevalenza dell'imputato, come il diritto di impugnazione (oggi limitato per il pubblico ministero in omaggio al principio del *favor rei*).

Allora, bisogna agire piuttosto su alcuni punti specifici, come la formazione della prova in dibattimento: al riguardo, esprime il più netto dissenso nei confronti delle disposizioni che consentono al pubblico ministero di ottenere la lettura in dibattimento delle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia non presenti.

Osserva che c'è un equivoco di fondo nell'interpretazione nel disposto del primo comma dell'articolo 107; inoltre già la legge n. 321 del 1991 prevede la possibilità di destinare magistrati a sedi disagiate. Pertanto basterebbe sostituire nell'articolo 107 le parole «garanzie di difesa» con le parole «garanzie del contraddittorio».

Sulla disciplina dell'organo di autogoverno, non condivide la proposta del senatore Maceratini di aumentare il numero della componente laica, che farebbe arretrare il sistema. Al riguardo, ricorda infatti che tale ipotesi è stata sperimentata nell'ordinamento francese con risultati negativi, tanto che ne è stata autorevolmente proposta una modifica.

Questo all'azione penale, è opportuno riflettere se introdurre il riferimento alla notizia di reato, valutando inoltre che occorre chiarire la effettiva portata dell'espressione, ossia se essa si riferisca soltanto alle cosiddette notizie qualificate.

Non condivide l'idea formulata dal deputato Buttiglione di un pubblico ministero gestore delle risorse; infatti, le risorse le gestisce il Parlamento, che può determinare l'area di intervento e il modo in cui deve essere organizzata la polizia giudiziaria.

Il senatore Marcello PERA (gruppo forza Italia) è persuaso che si debba cercare un accordo e si dispone quindi in uno spirito di ragionevolezza. È però convinto – malgrado il tempo breve – che si deve dar vita a una riforma costituzionale non di basso profilo, destinata ad invecchiare presto. Nè ci si deve limitare a brevi ritocchi trasferendo alla

legislazione ordinaria i problemi: altrimenti sarebbe stato inutile istituire la Commissione.

È accertato che i problemi esistono. Essi possono così riassumersi: *a)* l'assenza di una giustizia civile; *b)* una giustizia amministrativa in cui c'è una manifesta disparità tra cittadino e pubblica amministrazione; *c)* lo stravolgimento dell'impianto accusatorio del codice di procedura penale, più volte «picconato» dalla Corte costituzionale (è bene rilevare in proposito che il fine del processo accusatorio, diversamente da quanto affermato dalla Corte non è la ricerca della verità, bensì quello di verificare un'ipotesi di accusa), cui sono legati l'appiattimento del giudice delle indagini preliminari sul pubblico ministero e la disparità tra accusa e difesa; *d)* l'inefficienza degli uffici requirenti, che non riescono a non perseguire i reati; *e)* l'affievolimento della responsabilità dei magistrati, dei quali lamenta tra l'altro il troppo frequente distacco presso il ministero di grazia e giustizia; *f)* la mancanza di responsabilità politica dell'azione inquirente, in relazione alla quale si domanda di chi sia la responsabilità della politica criminale; *g)* lo stravolgimento delle funzioni svolte dal CSM, corporativizzato e politicizzato, che, in spregio al principio della separazione dei poteri, si è appropriato di funzioni paranormative, svolgendo un'azione di supplenza legislativa e di indirizzo politico.

Tale degenerazione non è imputabile nè ai singoli, nè a debolezza della politica o comunque a fenomeni esterni alla magistratura, ma alla stessa conformazione costituzionale della magistratura. In Costituzione, infatti, coesistono principi inattuati, principi inespressi e istituti ambigui. La magistratura è divenuta, pertanto, un contropotere perchè è mancato un collegamento democratico tra la stessa magistratura e il popolo. Dunque, i problemi non sono risolvibili mediante una riappropriazione di spazi da parte della politica e piccoli ritocchi costituzionali; occorrono, invece, rimedi istituzionali.

La separazione delle carriere ristabilisce il principio del giudice terzo e tutela la parità tra accusa e difesa. Osserva poi che gli argomenti contrari a tale separazione sono soltanto due: la perdita di imparzialità del pubblico ministero e il conseguente affievolimento delle garanzie dei cittadini (ma tali garanzie debbono affidarsi al giudice, se non si vuole andare contro lo spirito del codice di procedura penale); la tutela della cultura della giurisdizione (si chiede al riguardo perchè mai questa garantirebbe meglio con una carriera unica; basterebbero una formazione comune ed una conseguente specializzazione).

È lieto che si riconosca che la separazione delle carriere non implica una sottoposizione del pubblico ministero al potere esecutivo. Si dichiara quindi disponibile a valutare le modalità di attuazione di tale separazione. Osserva che il deputato Folena ha fatto riferimento ad un filtro; ma rileva che questo in parte c'è già e finora non ha funzionato. Attende peraltro di valutare proposte concrete su tale argomento.

Ritiene necessario prevedere che solo i giudici sono soggetti alla legge, per evitare qualsiasi ambiguità.

È favorevole a prevedere che il pubblico ministero sia organizzato per uffici, ristabilendo anche il principio di gerarchia.

Condivide l'ipotesi di disciplinare due distinti organi di autogoverno oppure due sezioni, approfondendo la questione della composizione e del raccordo tra le due sezioni. Rileva comunque che non si deve avere timore delle reazioni dei magistrati.

Sulla questione della obbligatorietà dell'azione penale invita al realismo. Il problema infatti è rendere giusta la discrezionalità che di fatto esiste. Potrebbe funzionare la proposta del senatore Maceratini, ma dobbiamo intenderci su cosa si intenda per *notitia criminis*.

Apprezza le aperture emerse in tema di politica giudiziaria, bisogna però chiarire a chi fa capo tale politica. Ricordando che il professor Zagrebelsky nel 1993 aveva proposto che fosse il Parlamento a coordinare la politica giudiziaria, dichiara di condividere tale proposta.

Infine, invita tutti ad avere consapevolezza dei problemi e del fatto che le soluzioni richiedono un atto di coraggio.

Il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) rileva preliminarmente l'inopportunità di interventi di leaders politici intesi a caricare il dibattito in corso di significati impropri e di fuorvianti connotazioni ideologiche, che certo non aiutano la ricerca di punti di incontro tra le diverse proposte.

Si dichiara quindi d'accordo con il relatore Boato sulla non inconciliabilità dei due diversi punti di vista emersi nel corso della discussione: quello, cioè, che sottolinea soprattutto la situazione di vera e propria denegata giustizia che si registra attualmente con riferimento a numerosi diritti del cittadino e, dall'altro lato, quello che pone invece l'accento soprattutto sull'esigenza di porre rimedio all'attuale squilibrio tra i poteri. Per parte sua, non nega certo l'esistenza di tale squilibrio; ma ritiene che le soluzioni vadano cercate alla luce anche dell'esigenza di non perpetuare la situazione di denegata giustizia cui ha fatto cenno e che, quindi, esse debbano essere contestualizzate nell'ambito di una architettura complessivamente equilibrata.

La classe politica deve in effetti affrontare i problemi del disagio sociale conseguente alla richiamata situazione di denegata giustizia. A suo giudizio, ritiene che la risposta debba essere duplice: da un lato, dare più forza alla politica, in particolare fornendo più diretta legittimazione al Governo; dall'altro lato, e correlativamente, dare più forza al sistema dei controlli neutrali. Se, al contrario, non si rafforzerà adeguatamente la sfera della politica, si corre il rischio di un progressivo spostamento di funzioni verso l'ordine giudiziario. Di fronte alla richiesta di controlli neutrali si stanno invece fornendo risposte episodiche attraverso una disordinata corsa verso la istituzione di Autorità indipendenti.

Precisa di non avere una visione illuministica del principio della separazione dei poteri; ma esiste la effettiva esigenza di ripristinare una distanza tra i poteri che si è venuta perdendo tra gli anni e che potrebbe finire per minare le stesse basi dello Stato di diritto. Se si imbecca per davvero la strada della democrazia dell'alternanza e del bipolarismo, c'è l'esigenza di definire chiaramente il territorio della politica, che deve in parte retrocedere restituendo i suoi spazi alla società civile; ma c'è al tempo stesso il bisogno di far sfuggire dalla logica della politica e del

bipolarismo il sistema dei controlli neutrali. Se si resta, invece, nella logica del consociativismo, appare logico postulare che la politica abbia possibilità di interferire in tale sistema; ma realizzandosi il bipolarismo, il sistema dei controlli deve essere in tutto e per tutto separato dalla politica.

Da questo punto di vista, rileva che il semipresidenzialismo, se da un lato appare un sistema dotato della necessaria flessibilità, ha dall'altro lato il limite di non risolvere in maniera soddisfacente il problema dell'autonomia dei controlli di legalità. Invece, in un quadro di governo del premier tale problema potrebbe essere risolto incardinando il sistema delle garanzie intorno alla figura del Capo dello Stato e, se si vuole, intorno ad una Camera delle libertà eletta con il sistema proporzionale.

Ritiene necessario costituzionalizzare il principio della parità delle parti nel processo, così da creare un vincolo per il legislatore ordinario che potrà valere a salvaguardare l'impianto accusatorio del Codice di procedura penale. Premesso che ciò costituirebbe già una risposta alla rilevata e condivisa necessità di maggior equilibrio, dichiara quindi di condividere l'esigenza di dar luogo ad una forte distinzione tra pubblico ministero e giudice, anche alla luce delle motivazioni espresse dal deputato Parenti. Il problema è però quello di stabilire fino a quale punto tale distinzione debba spingersi. La situazione di fatto vede oggi un pubblico ministero che, pur essendo un magistrato, ha fatto sua una cultura della polizia, fino a concepire la sottoposizione della polizia giudiziaria in maniera tanto stretta che si fatica talvolta a comprendere se ci si trova di fronte ad un magistrato oppure ad un ufficiale di polizia giudiziaria. Un pubblico ministero permeato da una cultura della polizia rischia, in effetti, di accentuare le tendenze giustizialiste. Ciò posto, e considerato che la soluzione non può essere quella di affidare direttamente le funzioni accusatorie alla polizia giudiziaria, e che, per altro verso, un pubblico ministero elettivo finirebbe inevitabilmente per essere troppo politicizzato, deve per converso essere valorizzata la comune cultura della giurisdizione – che non vuol dire certo cultura della corporazione – nella quale debbono essere formati tutti e tre i grandi attori del processo. Ricorda in proposito la proposta di legge ordinaria presentata dal suo gruppo intesa a creare una scuola nazionale della giustizia, nell'ambito della quale dovrebbe esservi un biennio comune per tutte le professioni. Poi avrebbero luogo separati concorsi per avvocati e per magistrati giudicanti e requirenti. Vi sarebbe quindi una osmosi, prevedendosi una possibilità di accesso alle funzioni giudicanti sia per gli avvocati che per i magistrati requirenti. Si legano sotto certi aspetti a questa impostazione anche la proposta formulata dall'AIGA (associazione italiana giovani avvocati) di creare un unico Consiglio nazionale della giurisdizione per magistrati ed avvocati, nonchè l'ipotesi di prevedere la presenza di avvocati nei consigli giudiziari. Può quindi demandarsi alla legislazione ordinaria il compito di individuare filtri che garantiscano la distinzione tra giudici e pubblici ministeri; mentre la Costituzione potrebbe stabilire che «i magistrati sono soggetti soltanto alla legge, la quale stabilisce misure idonee ad assicurare il coordinamento degli uffici del pubblico ministero».

Quanto alla garanzia della inamovibilità, ritiene che debba essere conservata, alla luce della possibilità di provvedere alla esigenza di copertura delle sedi disagiate già alla luce della vigente disciplina costituzionale. Occorre inoltre lavorare in direzione di tabelle distrettuali, al fine di assicurare la necessaria flessibilità all'interno di ogni distretto di corte d'appello.

Quanto alla struttura degli uffici del pubblico ministero, più che la forte gerarchizzazione invocata dal senatore Pera ritiene necessario che si stabilisca che la responsabilità appartiene al capo dell'ufficio. Bisogna valorizzare, insomma, i principi del coordinamento e della responsabilità, valutando se le procure del futuro non debbano ispirarsi alla positiva esperienza delle procure distrettuali, il che – alla luce della diversa organizzazione territoriale dei tribunali – varrebbe ad accentuare di fatto la separazione tra magistratura giudicante e requirente.

Relativamente alla problematica dell'azione penale, più che procedere con interventi parziali sembra necessario aprire una stagione nella quale si rimetta mano al codice penale sostanziale. Appare inoltre opportuno prevedere in Costituzione una riserva esplicita di codice, al fine di evitare interventi emergenziali. Tutto ciò varrebbe certo a realizzare una deflazione del carico penale. Certo, il denunciato problema della inapplicazione del principio di obbligatorietà esiste: ma non ritiene perseguibile la strada di affidare al Parlamento la determinazione dei reati da perseguire, in quanto la pubblica opinione non potrebbe accettare che allo strapotere della magistratura si sostituisca quello della politica. Ipotizza, a titolo personale, una relazione annuale al Parlamento del procuratore generale presso la Corte di cassazione (ed eventuali relazioni dinanzi ai consigli regionali dei procuratori generali presso le corti di appello. Questi ultimi non debbono comunque essere subordinati al procuratore generale presso la corte di cassazione, che non deve divenire il vertice unico dell'accusa pubblica, nè deve essere eletto dal Parlamento). Dal successivo dibattito potrebbero scaturire indicazioni certamente non vincolanti per i procuratori generali, ma che tuttavia questi ultimi sarebbero liberi di valutare nella loro autonomia. La responsabilità dell'esercizio dell'azione penale dovrebbe infatti restare interamente affidata ai capi degli uffici del pubblico ministero.

Quale ulteriore soluzione di mediazione potrebbe inoltre ricorrersi alla formulazione contenuta in una proposta di legge costituzionale del gruppo popolare, intesa a prevedere, all'articolo 112, che «il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale secondo le modalità stabilite dalla legge».

Passa quindi ad esaminare le questioni concernenti il CSM, che a suo giudizio rappresentano quelle su cui è forse più difficile trovare un'intesa. Premette, al riguardo, che – malgrado le rilevate disfunzioni consistenti nella politicizzazione, nel corporativismo, nell'eccessivo peso delle correnti – la situazione precedente era sicuramente peggiore: sia quella antecedente alla istituzione del CSM nel 1958, sia quella, anteriore agli anni settanta, in cui tale organo non si era ancora affermato. La rilevata esigenza di accentuare la distanza tra i poteri impone, in effetti, di conservare al CSM il suo carattere di organo di autogoverno, come

ha già fatto presente il senatore Pellegrino. Tra le disfunzioni riscontrate vi è inoltre quella costituita dal ricorso sistematico a poteri di indirizzo politico, pure previsti dalla legge ordinaria, che dà luogo ad una sorta di funzione «parlamentare» del CSM. Per ovviare a questo problema, potrebbe essere sufficiente la soppressione di tali poteri di indirizzo, la cui attivazione dovrebbe essere consentita soltanto sulla base di esplicite richieste del ministro di grazia e giustizia o del Parlamento.

Ritiene che il CSM debba essere unico, in quanto un Consiglio superiore dei soli pubblici ministeri non potrebbe che accentuare il corporativismo. Per la stessa ragione, è critico anche verso l'ipotesi di sezioni separate per giudici e pubblici ministeri; è al contrario utile che i giudici si occupino della carriera dei pubblici ministeri e viceversa e che, magari, avvocati che siano espressione diretta dell'avvocatura si occupino a loro volta della carriera di entrambi.

Ritiene invece praticabile la strada della creazione di un unico Consiglio superiore diviso in sezioni per i magistrati ordinari e per quelli amministrativi.

Quanto alla presidenza di tale organo, deve essere affidata al Capo dello Stato se questi conserva un ruolo di garante neutrale; il Capo dello Stato non dovrebbe invece farne parte nell'ipotesi di Repubblica semipresidenziale.

Per conservare – come ha già detto – il carattere di autogoverno dell'organo, e per non dare al paese l'impressione che voglia introdursi un controllo politico della magistratura, ritiene che l'attuale proporzione tra togati e laici possa essere eventualmente corretta, ma certamente non rovesciata. Vi è poi un problema relativo al metodo di elezione dei togati, che non può tuttavia risolversi in Costituzione: gli sembra, al riguardo, interessante la proposta di prevedere un panachage, mentre giudica poco utile il ricorso al sistema maggioritario. Quanto alla componente laica, la relativa nomina può essere affidata, in varia misura, al Parlamento, al Capo dello Stato, ai Consigli regionali, alle università, all'avvocatura. Avanza quindi, a titolo personale, l'ipotesi di prevedere una composizione della sezione disciplinare proporzionalmente diversa da quella del Consiglio, in quanto relativamente a tale sezione si pone certamente in maniera più accentuata l'esigenza di un riequilibrio.

Svolge quindi alcune considerazioni conclusive, relative in primo luogo all'esigenza di costituzionalizzare la incompatibilità con l'esercizio di funzioni non giudiziarie, con particolare riferimento alla carriera politica ed all'assunzione di compiti presso il Ministero di grazia e giustizia.

Può inoltre pensarsi a costituzionalizzare eventualmente il riferimento a valori deontologici quali la riservatezza e la correttezza.

Relativamente alla titolarità dell'azione disciplinare, ritiene, a titolo personale, che occorrerebbe toglierle al ministro di grazia e giustizia, nell'ottica auspicata di una più netta distinzione tra i poteri, incardinandole in maniera adeguata in capo al procuratore generale presso la Corte di cassazione ovvero, riprendendo un'antica idea di Calamandrei, attribuendole ad una autorità appositamente eletta dal Parlamento o nominata dal Presidente della Repubblica.

Occorre inoltre costituzionalizzare principi intesi ad attuare in maniera più soddisfacente la effettività del diritto di difesa e l'esigenza di una durata ragionevole dei processi.

Si devono infine porre le basi per un compiuto sviluppo di un sistema di giudici che giudichino secondo equità, in modo da diminuire l'area della giurisdizione vera e propria.

Giuliano URBANI, *Presidente*, rileva che è riemerso nel corso del dibattito il problema di che cosa debba inserirsi nella Costituzione e che cosa, invece, debba lasciarsi al legislatore ordinario. Confliggono in proposito, come evidente, opposte esigenze, entrambe per il proprio verso fondate. Avanza pertanto il suggerimento di tenere in conto tutte le questioni sollevate, valutando l'eventualità di inserire tutto ciò che non si riterrà di prevedere nella Costituzione in un apposito ordine del giorno di indirizzo per il legislatore ordinario.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi-l'Ulivo), *relatore*, ritiene che in tale ordine del giorno possano essere indicate anche le esigenze di modificare disposizioni della prima parte della Costituzione, che esulano, in quanto tali, dalla competenza della Commissione.

Giuliano URBANI, *Presidente*, rinvia infine il seguito del dibattito per la seduta già convocata per giovedì 4 aprile prossimo, alle ore 16,30.

*La seduta termina alle ore 20,20.*

## **SOTTOCOMMISSIONI**

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

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

MERCOLEDÌ 26 MARZO 1997

27<sup>a</sup> Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Biscardi, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

*alla 8<sup>a</sup> Commissione:*

**(1967) Rifinanziamento delle leggi di sostegno all'industria cantieristica ed armatoriale ed attuazione delle disposizioni comunitarie di settore:** parere favorevole;

*alla 10<sup>a</sup> Commissione:*

**(1461) DE LUCA: Norme per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti. Istituzione dell'Ufficio del Garante e del Consiglio dei consumatori e degli utenti**

**(1801) PONTONE ed altri: Istituzione del Consiglio nazionale per la tutela degli utenti e dei consumatori (CONTUC):**

parere favorevole;

*alla 13<sup>a</sup> Commissione:*

**(64) NAPOLI Roberto ed altri: Disciplina della valutazione di impatto ambientale**

**(149) GIOVANELLI ed altri: Disciplina della valutazione di impatto ambientale**

**(422) BORTOLOTTO ed altri: Disciplina della valutazione di impatto ambientale:**

rinvio dell'emissione del parere.

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **COMMISSIONI 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE**

**(3<sup>a</sup> - Affari esteri, Emigrazione)  
(4<sup>a</sup> - Difesa)**

*Giovedì 27 marzo 1997, ore 15,30*

*Affari assegnati*

Esame, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, del seguente affare:

- Imminenti iniziative del Governo italiano e degli altri Stati europei per far fronte ai più recenti sviluppi della situazione albanese.

