

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 314° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	13
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	23
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	41
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	49
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	51
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	58
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	63
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	88

**Commissioni riunite**

1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali) e 4 <sup>a</sup> (Difesa) .....	<i>Pag.</i>	4
--	-------------	---

**Commissioni di inchiesta**

Sul sistema sanitario .....	<i>Pag.</i>	96
-----------------------------	-------------	----

**Giunte**

Affari Comunità europee .....	<i>Pag.</i>	101
Elezioni e immunità parlamentari .....	»	3

**Organismi bicamerali**

Commissione controllo enti previdenza e assistenza sociale .....	<i>Pag.</i>	108
Sul ciclo dei rifiuti .....	»	127

**Sottocommissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - <i>Giustizia - Pareri</i> .....	<i>Pag.</i>	130
--	-------------	-----

**GIUNTA DELLE ELEZIONI  
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**119ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PREIONI

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

*AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA  
COSTITUZIONE*

***Esame del Doc. IV-bis, n. 25, nei confronti del dottor Vincenzo Scotti,  
nella sua qualità di Ministro dell'interno pro tempore, nonché dei si-  
gnori Alessandro Voci, Franco Carraro e Riccardo Triglia***  
(R135 000, C21ª, 0067º)

Il PRESIDENTE espone preliminarmente i fatti e ricorda che il dottor Vincenzo Scotti ha depositato una memoria scritta.

La Giunta ascolta quindi, ai sensi dell'articolo 135-*bis*, comma 2, del Regolamento, il dottor Vincenzo SCOTTI, al quale rivolgono domande i senatori CAPALDI, VALENTINO, FASSONE ed il PRESIDENTE.

Congedato il dottor Scotti, la Giunta ascolta infine, ai sensi della citata norma regolamentare, il dottor Riccardo TRIGLIA, al quale rivolgono domande i senatori CAPALDI, VALENTINO ed il PRESIDENTE.

Congedato il dottor Triglia, la Giunta rinvia il seguito dell'esame nonché l'esame dei restanti argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

**COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE****1<sup>a</sup> (Affari costituzionali)****4<sup>a</sup> (Difesa)**

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**8<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 4<sup>a</sup> Commissione*  
GUALTIERI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'Interno Sinisi e per la Difesa Brutti.*

*La seduta inizia alle ore 8,50.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(2793-ter)** *Delega al Governo per il nuovo ordinamento dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza*, risultante dallo stralcio deliberato dall'Assemblea, il 18 novembre 1997, dell'articolo 18 del testo proposto dalle Commissioni 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> riunite

**(50)** **BERTONI e DE LUCA Michele.** – *Norme in materia di avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri*

**(282)** **CUSIMANO ed altri.** – *Equiparazione delle carriere e dei gradi dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza e della Polizia di Stato*

**(358)** **LORETO.** – *Provvedimenti urgenti per l'Arma dei carabinieri*

**(1181)** **FIRRARELLO e RONCONI.** – *Unificazione dei limiti di età pensionabile per gli ufficiali, gli ispettori, i sovrintendenti dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, nonché per gli appuntati, i carabinieri ed i finanziari*

**(1386)** **PALOMBO.** – *Provvedimenti urgenti per l'Arma dei carabinieri*

**(2958)** **BERTONI.** – *Norme sull'avanzamento degli ufficiali dei Carabinieri e sulle attribuzioni dei vertici dell'Arma*

**(3060)** **PALOMBO e PELLICINI.** – *Disposizioni in materia di assetto dell'Arma dei carabinieri, di reclutamento nel Corpo della Guardia di finanza e di coordinamento delle Forze di polizia*

– e della **petizione n. 242** ad essi attinente

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 18 marzo 1998.

Il presidente GUALTIERI dà notizia dell'esito dei lavori del Comitato ristretto e si compiace del lavoro svolto dai relatori. Propone di assumere a testo-base l'articolato proposto dal Comitato ristretto.

Conviene la Commissione.

Il Presidente GUALTIERI avverte che tale testo sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

Il senatore LORETO, relatore per la 4<sup>a</sup> Commissione, ringraziato il Presidente per le parole di apprezzamento verso il Comitato ristretto ed i relatori, illustra il criterio che ha ispirato la redazione del testo, che scaturisce, in linea di massima, dall'assemblaggio del testo del disegno di legge 2793-ter con gli emendamenti governativi.

Il sottosegretario SINISI, riguardo al comma 2, lettera a), dell'articolo 1, sottolinea che il Governo preferisce la formulazione che esclude l'espressione inserita tra le parentesi.

La senatrice D'ALESSANDRO PRISCO propone di fissare fin d'ora le date delle possibili audizioni.

Il senatore VILLONE, presidente della 1<sup>a</sup> Commissione, suggerisce di tenere le audizioni nel corso della settimana 25-30 maggio, determinando fin d'ora il termine per la presentazione di eventuali emendamenti a lunedì 1<sup>o</sup> giugno, alle ore 16.

I senatori PALOMBO e MANCA si dichiarano disponibili allo svolgimento di audizioni per lavorare con la massima serietà ed effettuare i doverosi approfondimenti.

Il sottosegretario BRUTTI si dichiara favorevole ad un accordo politico per definire i soggetti da audire e si esprime per un'intesa sui tempi, possibilmente brevi, dell'esame del testo.

Il senatore VILLONE, presidente della 1<sup>a</sup> Commissione, precisa che occorre comunque definire una data-limite per lo svolgimento delle audizioni, secondo il calendario che sarà stabilito dall'Ufficio di Presidenza delle Commissioni riunite.

La senatrice BUCCIARELLI fa presente l'opportunità di concentrare lo svolgimento delle audizioni e l'esame degli articoli, in modo da concludere l'esame in sede referente entro un termine ragionevole.

Il senatore ANDREOLLI, relatore per la 1<sup>a</sup> Commissione, insiste anch'egli perchè vengano fissati i termini per il completamento delle audizioni e per la presentazione degli emendamenti.

Il senatore MANFREDI si esprime a favore della audizione anche di Corpi dello Stato (come ad esempio i Forestali), che la emananda ri-

forma non menziona. Infatti, sarà opportuno occuparsi anche di essi e non solo del riordino dell'Arma dei Carabinieri, della Polizia e della Guardia di Finanza.

La proposta del Presidente VILLONE, volta a fissare per il 1° giugno alle ore 16 il termine degli emendamenti, è quindi approvata.

Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

*CONVOCAZIONE DEGLI UFFICI DI PRESIDENZA DELLE COMMISSIONI  
RIUNITE 1ª E 4ª  
(R029 000, R38ª, 0001°)*

Il Presidente GUALTIERI avverte che gli uffici di presidenza delle Commissioni riunite prima e quarta, integrati dai rappresentanti dei Gruppi, sono convocati per le ore 13 di oggi.

*La seduta termina alle ore 9,20.*

**TESTO PROPOSTO DAL COMITATO RISTRETTO  
PER I DISEGNI DI LEGGE  
nn. 2793-TER-50-282-358-1181-1386-2958 E 3060**

CAPO I.

NORME DI DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI RIORDINO DELL'ARMA DEI  
CARABINIERI, DEL CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA POLIZIA DI  
STATO

Art. 1.

*(Delega al Governo per il riordino dell'Arma dei Carabinieri)*

1. Al fine di assicurare economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse delle attività istituzionali, il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, per adeguare, fermo restando quanto previsto dal regio decreto 14 giugno 1934, n. 1169, e successive modificazioni e integrazioni, l'ordinamento ed i compiti dell'Arma dei Carabinieri, ivi comprese le attribuzioni funzionali del Comandante Generale, in conformità con i contenuti della legge 18 febbraio 1997, n. 25.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 saranno osservati i seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* dipendenza funzionale dal Ministero dell'interno per quanto attiene ai compiti di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (*e per l'espletamento di attività specializzate anche dagli altri Ministeri competenti*);

*b)* collocazione autonoma dei Carabinieri, quale Arma facente parte integrante delle Forze Armate, nell'ambito del Ministero della difesa secondo linee di dipendenza coerenti con la legge 18 febbraio 1997, n. 25, per l'assolvimento dei seguenti compiti militari:

1) concorso alla tutela della difesa della Patria, della salvaguardia delle libere istituzioni e del bene della collettività nazionale nei casi di pubblica calamità, in conformità con l'articolo 1 della legge 11 luglio 1978 n. 382;

2) partecipazione alle operazioni militari in Italia ed all'estero sulla base della pianificazione d'impiego delle Forze armate stabilita dal capo di stato maggiore della Difesa;

3) partecipazione ad operazioni di polizia militare all'estero e, sulla base di accordi e mandati internazionali, concorso alla ricostituzione dei corpi di polizia locali nelle aree di presenza delle Forze Armate in missioni di supporto alla pace;

4) esercizio di funzioni di polizia militare e sicurezza per le Forze Armate, nonché, in via prioritaria, delle funzioni di polizia giudiziaria militare alle dipendenze degli organi della giustizia militare o comunque quanto si debbano perseguire reati in ambito militare e/o commessi da militari;

5) sicurezza delle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane ivi compresa quella degli uffici degli addetti militari all'estero;

6) assistenza ai comandi e alle unità militari impegnate in attività istituzionali nel territorio nazionale, vigilanza sui militari liberi dal servizio ed in licenza, concorso al servizio di mobilitazione;

c) revisione dell'organizzazione generale e delle relative articolazioni ordinamentali per assicurare a livello periferico una efficace ripartizione della funzione di comando e controllo, per eliminare le duplicazioni funzionali e per definire i livelli generali di dipendenza dei Comandi e Reparti;

d) revisione delle norme sul reclutamento, lo stato giuridico e l'avanzamento degli ufficiali, al fine di:

1) armonizzare la normativa vigente per gli ufficiali dell'Arma dei Carabinieri ai contenuti del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, concernente il riordino del reclutamento, stato giuridico ed avanzamento degli ufficiali delle Forze Armate, prevedendo anche apposite commissioni di valutazione per l'avanzamento degli ufficiali;

2) riordinare, in relazione alle esigenze operative e funzionali da soddisfare, i ruoli normale, speciale e tecnico esistenti, anche mediante la rideterminazione delle relative consistenze organiche, l'eventuale soppressione ovvero l'istituzione di nuovi ruoli e specialità anche per consentire l'autonomo soddisfacimento delle esigenze tecnico-logistiche dell'Arma. Tale revisione potrà riguardare anche, per ciascuno dei suddetti ruoli, le dotazioni organiche dei gradi, le permanenze, i requisiti, i titoli e le modalità di reclutamento ed avanzamento, nonché le aliquote di valutazione e il numero delle promozioni annue per ciascun grado, fermo restando l'attuale grado vertice, assicurando la compatibilità con i vigenti limiti di età per la cessazione dal servizio;

3) rivedere le dotazioni ed i posti dei dirigenti, al fine di adeguarne la disponibilità alle effettive esigenze operative mediante proporzionale riduzione del personale direttivo e comunque in modo tale che il volume organico complessivo dei dirigenti sia pari al massimo al 10% di quello totale degli ufficiali;

4) rivedere il Corso d'istituto ed eventualmente adeguare le modalità di ammissione all'Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze costituito con il decreto legislativo 28 novembre 1997, n. 464, in relazione al nuovo ordinamento assunto;

5) assicurare il graduale passaggio dalla vigente normativa a quella definita nei decreti legislativi di cui al comma 1, anche attraverso disposizioni transitorie recate dagli stessi decreti legislativi, con efficacia comunque non eccedente i ... mesi successivi alla data di rispettiva entrata in vigore.

3. I provvedimenti indicati nei commi 1 e 2 dovranno essere attuati nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio e delle dotazioni organiche complessive di personale.

4. Il Governo, sentite le rappresentanze del personale per gli aspetti di competenza, trasmette alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica gli schemi dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 per la espressione del parere entro il termine di 60 giorni da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia.

Art. 2.

*(Delega al Governo per il riordino del Corpo della Guardia di Finanza)*

1. Il Governo è delegato a procedere, con uno o più decreti legislativi da emanare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla revisione delle norme sul reclutamento degli ufficiali del Corpo della Guardia di finanza.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo dovrà osservare i seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordino, in relazione alle esigenze operative e funzionali da soddisfare, dei ruoli normale, speciale e tecnico-operativo esistenti, anche mediante la loro soppressione, la non alimentazione o riduzione organica ovvero attraverso l'istituzione di nuovi ruoli;

b) modifiche della normativa vigente per conseguire avanzamenti normalizzati;

c) previsione di disposizioni transitorie per il graduale passaggio dalla vigente normativa a quella da definire con i decreti legislativi

3. I provvedimenti indicati nei commi 1 e 2 dovranno essere attuati nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio e delle dotazioni organiche complessive di personale.

4. Il Governo, sentite le rappresentanze del personale per gli aspetti di competenza, trasmette alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica gli schemi dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 per la espressione del parere entro il termine di 60 **giorni** da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia.

Art. 3.

*(Delega al Governo per il riordino della Polizia di Stato)*

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la revisione, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio e delle dotazioni organiche complessive, dell'ordinamento del personale dei ruoli di cui alla legge 1° aprile 1981, n. 121, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) riordinamento dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, mediante soppressione o istituzione di nuovi ruoli o qualifiche e rideterminazione delle relative dotazioni organiche, anche

per gruppi di più qualifiche in uno stesso ruolo, provvedendo anche alla revisione delle modalità di accesso, dei relativi corsi di formazione e dell'avanzamento, prevedendo, per i ruoli di nuova istituzione, le relative funzioni, ad esclusione di quelle che comportano una specifica qualificazione;

b) integrazione delle disposizioni relative all'accesso alle qualifiche dirigenziali della Polizia di Stato, prevedendo che l'accesso alla qualifica di primo dirigente possa avvenire, per un'aliquota predeterminata dalle vacanze, mediante concorso per titoli ed esami riservato al personale, in possesso del diploma di laurea rispettivamente prescritto, dei ruoli dei commissari, dei direttori tecnici e dei sanitari e conseguente determinazione delle relative disposizioni di raccordo;

c) revisione della struttura della carriera prefettizia, anche mediante accorpamento nell'ambito delle qualifiche direttive, e conseguente rideterminazione delle relative funzioni e dotazioni organiche, nonché mediante revisione delle modalità di progressione secondo criteri di selezione per merito; determinazione delle occorrenti disposizioni transitorie;

d) abrogazione dell'articolo 51 della legge 10 ottobre 1986, n. 668.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 del presente articolo sono adottati su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro dell'interno. I progetti di decreto legislativo, con il parere delle rappresentanze del personale militare, per gli aspetti di competenza, e con quello delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale, rispettivamente interessate, sono trasmessi alle competenti Commissioni parlamentari che si esprimono entro 60 giorni.

#### Art. 4.

##### *(Provvidenze per l'amministrazione civile dell'Interno)*

1. Per soddisfare le esigenze di cui all'articolo 36, primo comma, n. 1), della legge 1 aprile 1981, n. 121, nei limiti delle dotazioni organiche del personale dell'Amministrazione civile dell'Interno stabilite in attuazione della medesima legge e successive modificazioni ed integrazioni, nonché nei limiti delle disponibilità di bilancio, il Ministro dell'Interno è autorizzato a provvedere alla copertura delle vacanze esistenti nelle predette dotazioni organiche alla data di entrata in vigore della presente legge e di quelle che si determineranno nel triennio 1998-2000, con le seguenti modalità e secondo la programmazione prevista dall'articolo 39, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ferme restando le riserve previste dalle disposizioni di legge in vigore:

a) riserva - in deroga alle disposizioni dell'articolo 14-bis del decreto-legge 4 ottobre 1990, n. 276, convertito dalla legge 30 novembre

1990, n. 359 – fino al 35 per cento dei posti nelle diverse qualifiche funzionali a favore del personale della Polizia di Stato con almeno 50 anni di età che, entro il mese di febbraio di ciascun anno, chieda di transitare nelle predette qualifiche con le modalità di cui all'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 340;

b) copertura nel limite del 25 per cento dei posti delle qualifiche funzionali fino alla quinta mediante mobilità esterna ai sensi degli articoli 35 e 41, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni;

c) copertura del restante 40 per cento dei posti e di quelli non coperti con le modalità di cui alle lettere precedenti, mediante utilizzazione delle graduatorie dei concorsi espletati alla data di entrata in vigore della presente legge e in corso di espletamento alla stessa data, nonchè, ove occorra, anche mediante l'espletamento di nuovi concorsi.

2. Alle esigenze di formazione e di aggiornamento professionale del personale contrattualizzato dell'Amministrazione civile dell'interno connesse alla riorganizzazione dei servizi e alla applicazione dei commi 1 e 2, si provvede attivando le forme sperimentali di contrattazione collettiva ai sensi della lettera e) del comma 1 dell'articolo 8 del decreto legislativo 4 novembre 1997, n. 396.

3. Con uno o più regolamenti da adottare ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono determinate le modalità per il reclutamento ed il trasferimento ad altri ruoli per sopravvenuta inidoneità alle specifiche mansioni del personale dei gruppi sportivi e delle bande musicali delle Forze di Polizia e delle Forze Armate, nonchè, ferma restando la parità del trattamento economico fondamentale e accessorio rispetto al personale pari grado o di qualifica corrispondente e di pari anzianità appartenente ai rispettivi ruoli operativi, le condizioni per le sponsorizzazioni individuali e collettive, con l'osservanza dei seguenti criteri:

a) valutazione, per il personale da reclutare nei gruppi sportivi, dei risultati di livello almeno nazionale ottenuti nell'anno precedente;

b) valutazione, per il personale da reclutare nelle bande musicali, della specifica professionalità e di titoli di studio rilasciata da conservatori;

c) assicurare criteri omogenei di valutazione per l'autorizzazione delle sponsorizzazioni.

## CAPO II.

### NORME IN MATERIA DI COORDINAMENTO DELLE FORZE DI POLIZIA

#### Art. 5.

*(Direttive adottate dal Ministro dell'interno)*

1. Le direttive adottate dal Ministro dell'Interno, quale Autorità nazionale di pubblica sicurezza, ai fini dell'esercizio delle funzioni di

coordinamento e di direzione unitaria previste dall'articolo 6, comma 1, della legge 1 aprile 1981 n. 121, vincolano, oltre che gli organi dell'amministrazione della pubblica sicurezza di cui all'articolo 3 della medesima legge, anche i comandi e le direzioni generali delle Forze di polizia, fermi restando i rispettivi ordinamenti e dipendenze.

2. Le direttive indicate al comma 1 concernono, in particolare, le attività di pianificazione in materia di:

dislocazione delle forze di polizia e delle risorse;  
servizi di ordine e sicurezza pubblica;  
servizi amministrativi e logistici di carattere comune, e relative risorse finanziarie.

#### Art. 6.

*(Attività specializzate presso amministrazioni dello Stato diverse da quelle di appartenenza)*

1. L'istituzione e la dotazione di personale e di mezzi dei comandi, unità e reparti delle Forze di polizia destinati allo svolgimento di attività specializzate presso amministrazioni dello Stato diverse da quelle di appartenenza sono disposte, su proposta del Ministro interessato, con decreto del Ministro dell'Interno, ove si tratti della Polizia di Stato; con decreto del Ministro dell'Interno e del Ministro della Difesa, ove si tratti dell'Arma dei Carabinieri; con decreto del Ministro dell'Interno e del Ministro delle Finanze, ove si tratti della Guardia di Finanza. Con decreto del Ministro dell'Interno e del Ministro istituzionalmente responsabile si provvede per le altre forze di polizia.

2. Alla soppressione dei comandi, delle unità e dei reparti di cui al comma 1 si provvede secondo il procedimento ivi previsto.

3. Ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, il Ministro dell'Interno adotta direttive per il coordinamento delle attività svolte dai comandi, unità e reparti di cui al comma 1, compresi quelli già istituiti, con le funzioni e i compiti affidati alle Forze di polizia.

#### Art. 7.

*(Partecipazione del sindaco alle sedute del Comitato provinciale per l'ordine pubblico e la sicurezza)*

1. All'articolo 20 della legge 1 aprile 1981, n. 121, è aggiunto, infine, il seguente comma: «5. Il sindaco del comune capoluogo di provincia partecipa alle sedute del comitato quando, anche su sua richiesta, sono poste all'ordine del giorno questioni di rilevante interesse per la sicurezza della comunità locale e per la prevenzione di tensioni o conflitti sociali che possono comportare turbamenti dell'ordine e della sicurezza pubblica in ambito comunale. Analogamente, il prefetto convoca apposite riunioni con la presenza dei sindaci dei comuni interessati, qualora le questioni da trattare siano riferibili all'ambito territoriale di uno o più comuni diversi da quello capoluogo di provincia».

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

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

VILLONE

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Zoppi e per l'interno Vigneri.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(Doc. LXXXVII, n. 4) 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 (Secondo semestre 1997)**

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

(R142 003, C23<sup>a</sup>, 0006<sup>o</sup>)

Il relatore BESOSTRI riferisce sulla relazione semestrale relativa alla partecipazione italiana al processo normativo comunitario per il secondo semestre del 1997: egli ricorda che l'ultima legge comunitaria ha perfezionato gli strumenti di partecipazione del Parlamento nazionale e delle regioni, nonché delle province autonome di Trento e di Bolzano, alla fase ascendente di formazione della normativa comunitaria. Si tratta ora, a suo avviso, di rendere pienamente operativi tali meccanismi di associazione e di promuovere una nuova configurazione delle direttive comunitarie, che dovrebbero essere ricondotte alla natura prevista dai Trattati, quella cioè della definizione degli obiettivi comuni e non già delle norme di dettaglio. Con tali osservazioni, propone di esprimere un parere favorevole.

Il presidente VILLONE condivide le valutazioni del relatore.

Anche il senatore PASTORE si associa alle considerazioni svolte dal relatore osservando che nell'ordinamento comunitario vige il principio di sussidiarietà, che dà fondamento al rilievo dello stesso relatore circa l'improprio contenuto delle direttive che si sostituiscono alle nor-

me interne, piuttosto che definire gli obiettivi comuni. Tale anomalia è aggravata, nell'ordinamento interno, dalla prevalenza ormai acquisita del diritto comunitario, affermata in riferimento all'articolo 10 della Costituzione ma operante in modo difforme e parziale, secondo i diversi settori dello stesso ordinamento interno. A suo avviso, è opportuno richiamare nel parere anche il necessario rispetto del principio di sussidiarietà.

Il presidente VILLONE obietta che il principio di sussidiarietà non riguarda il processo di formazione delle norme comunitarie. Replica il senatore PASTORE osservando che il processo di formazione si riverbera nel contenuto normativo quando travalica i limiti stabiliti dai Trattati. Concorda il relatore BESOSTRI, mentre il senatore SPERONI rammenta che nei Trattati non è prevista la distinzione tra direttiva e regolamento in relazione alle fattispecie da disciplinare. Ancora il relatore BESOSTRI osserva che i Trattati affermano comunque che le direttive devono limitarsi a definire gli obiettivi comuni, mentre la normativa di dettaglio è rimessa agli ordinamenti interni.

Si conviene infine di esprimere un parere favorevole, con le osservazioni formulate nel corso dell'esame.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**(Doc. XXII, n. 21) MIGONE ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle retribuzioni nel settore pubblico**, rinviato in Commissione dall'Assemblea nella seduta del 31 marzo 1998

(Seguito e conclusione dell'esame)

(R162 000, C01<sup>a</sup>, 0002<sup>o</sup>)

Prosegue l'esame del documento in titolo, già svolto nella seduta del 30 aprile: il Presidente ricorda che la Commissione unanime ha convenuto sull'opportunità di compiere un'ulteriore, breve fase di esame prima di rimettere il testo all'Assemblea, allo scopo di rendere conforme la composizione della Commissione all'articolo 82 della Costituzione, che esige un rapporto di proporzione con la dimensione dei Gruppi parlamentari. Quanto ai problemi di adattamento e coordinamento del testo riguardo all'oggetto dell'inchiesta e dell'indagine parlamentare e ai soggetti che devono esservi coinvolti, ritiene preferibile trattare la questione direttamente in Assemblea.

La Commissione unanime conviene di proporre all'Assemblea una modifica all'articolo 2, comma 1, prevedendo che la Commissione di inchiesta sia composta dal Presidente e da altri venti senatori.

Con tale innovazione, è confermato il mandato al relatore per riferire in Assemblea, già conferitogli nella seduta del 30 aprile.

**(3090) Deputati GASPERONI ed altri. – Modifiche all'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni**, approvato dalla Camera dei deputati

(134) *MARINI*. – *Modifica dell'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, in materia di sospensione e decadenza degli amministratori locali*

(576) *UCCHIELLI ed altri*. – *Modifica dell'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, in materia di ineleggibilità alle cariche negli enti locali*

(866) *DIANA Lino ed altri*. – *Modifica della legge 18 gennaio 1992, n. 16, in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame dei disegni di legge, sospeso nella seduta precedente e si procede alla votazione degli emendamenti.

L'emendamento 1.8, sul quale il sottosegretario VIGNERI esprime un parere negativo, viene posto in votazione e non risulta accolto.

Il relatore BESOSTRI, quindi, propone di utilizzare il testo dell'emendamento 1.10, riferito al comma 3, anche ad integrazione del comma 1, per completare le fattispecie previste dall'articolo 15, comma 1 della legge n. 55 del 1990.

La Commissione consente e, con il parere favorevole del sottosegretario VIGNERI, approva l'emendamento appena proposto dal relatore (1.20).

Quanto agli emendamenti 1.1 e 1.13, di contenuto identico, il sottosegretario VIGNERI si rimette alla Commissione.

Il senatore MARCHETTI annuncia il suo voto contrario.

Il relatore BESOSTRI ritiene necessaria una revisione complessiva degli effetti del patteggiamento fuori del processo penale e ricorda che lo stesso patteggiamento non comporta l'accertamento del fatto.

Il senatore SPERONI considera preferibile rovesciare la disposizione di cui al comma 2, prevedendo espressamente che il patteggiamento non equivale a condanna ed evitando di conseguenza applicazioni differenziate della legge.

Il senatore LUBRANO DI RICCO rammenta che la più matura giurisprudenza della Corte di cassazione tende ad equiparare la condanna al patteggiamento e considera inopportuna una soluzione opposta in sede legislativa, per un caso specifico. Ricorda anche che la sentenza di patteggiamento è iscritta nel casellario giudiziale.

Il senatore PINGGERA osserva che gli effetti della pronuncia di patteggiamento sono diversi secondo l'ambito di ricaduta della medesima e ciò rivela una notevole distorsione nel sistema; sarebbe opportuno, pertanto, escludere ogni effetto ulteriore della pronuncia di patteggiamento e ristabilire con ciò anche la certezza del diritto:

nella generalità dei casi, infatti, l'imputato non è consapevole dei possibili effetti ulteriori derivanti dalla scelta di patteggiare la pena.

La senatrice PASQUALI afferma che l'equiparazione tra patteggiamento e condanna contraddice l'istituto stesso del patteggiamento e ritiene che l'iscrizione nel casellario giudiziale della pronuncia di patteggiamento, prevista da una norma successiva all'introduzione dell'istituto nell'ordinamento, costituisce comunque un aspetto secondario. A suo avviso, la soluzione migliore sarebbe quella, indicata dal senatore Speroni, di rovesciare la disposizione del comma 2, ma reputa comunque sufficiente sopprimere lo stesso comma.

Il senatore PASTORE aderisce all'ipotesi formulata dal senatore Speroni e ritiene in ogni caso improvvista l'attuale incertezza; tuttavia osserva che vi sono altre situazioni in cui la questione ha la stessa rilevanza e dunque una soluzione parziale potrebbe aggravare l'anomalia. Egli non esclude che in materia di ineleggibilità possa darsi una soluzione diversa e specifica, ma sottolinea che il patteggiamento in generale non dovrebbe determinare effetti ulteriori.

Il sottosegretario VIGNERI osserva che il testo del comma 2 è diretto a confermare nell'ordinamento positivo l'orientamento già prevalente nella giurisprudenza, rivolto a equiparare il patteggiamento alla condanna. Riconosce che gli amministratori locali interessati possano non aver considerato l'effetto ulteriore della scelta di patteggiare la pena sotto il profilo dell'ineleggibilità e ciò potrebbe averli indotti a una determinazione che non avrebbero preso, soprattutto in vista di una possibile assoluzione. Tuttavia si deve prendere atto che la giurisprudenza segue un diverso avviso e il testo in esame risolve l'attuale incertezza in riferimento a determinate figure di reato o a una certa entità della pena. Tale circostanza non è irrilevante nel considerare che la questione, sollevata in termini generali, della equiparazione tra condanna e patteggiamento, nel caso in esame impone di valutare la possibilità che il patteggiamento sia strumentalmente utilizzato, per sottrarsi al divieto di eleggibilità, da amministratori locali imputati di quei reati o già condannati a quelle pene. Di conseguenza ritiene improprio affermare nella sede normativa in esame la non equiparazione tra patteggiamento e condanna.

Concorda il presidente VILLONE.

Si associa anche il senatore LUBRANO DI RICCO.

Il senatore PINGGERA propone invece di modificare il comma 2 prevedendo, con effetto generale, che la pronuncia di patteggiamento non produce in alcun caso sanzioni accessorie e non è equiparata alla sentenza di condanna, con abrogazione di ogni disposizione contraria.

Il presidente VILLONE invita a riflettere sulla distinzione tra il problema di ordine generale concernente l'equiparazione o meno tra pat-

teggiamento e condanna e la considerazione di tale problema in merito all'ineleggibilità negli enti locali, che impone di valutare il fondato argomento addotto dalla rappresentante del Governo.

Secondo il relatore BESOSTRI, la questione di ordine generale appena riassunta dal Presidente non può essere risolta nell'ambito del disegno di legge in esame, nè sarebbe opportuno prevedere espressamente che il patteggiamento non equivale a condanna solo per il caso in esame. Insiste pertanto nella proposta di sopprimere il comma 2, rinviando a una sede diversa la risoluzione del problema di carattere generale e ipotizzando in proposito la possibilità della sanzione accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici in sede di patteggiamento.

Il senatore LUBRANO DI RICCO obietta che sia il comma 2 che la sua soppressione non modificherebbero alcunchè nell'ordinamento positivo, poichè l'articolo 445 del codice di procedura penale prevede in via generale l'equiparazione, salva diversa disposizione di legge.

Il senatore SPERONI osserva che la norma appena citata ammette una soluzione diversa e pertanto la sua proposta di rovesciare il contenuto normativo del comma 2 non avrebbe effetti dirimpenti nell'ordinamento. D'altra parte, egli considera improprio valutare in astratto le intenzioni sottese alla scelta di patteggiare la pena, che può essere dettata da motivi di cautela e ricorda infine che i soggetti in questione si sottopongono comunque al giudizio degli elettori.

Il presidente VILLONE sostiene che non si può escludere, in concreto, un comportamento disinvolto da parte di amministratori locali, che confidino anche sul patteggiamento per eludere i vincoli di ineleggibilità conseguenti a quegli stessi comportamenti.

Il senatore PASTORE considera importante una riflessione anche di ordine generale sulla questione appena discussa.

La Commissione, su conforme avviso del relatore, del Presidente e della rappresentante del Governo, conviene quindi di accantonare la trattazione del comma 2.

L'emendamento 1.16 è approvato senza discussione.

Quanto all'emendamento 1.15, il sottosegretario VIGNERI ne conferma lo scopo, diretto ad evitare disparità di trattamento.

Il presidente VILLONE obietta che il riferimento al tempo successivo alla rielezione o alla nomina è connaturato al caso della sospensione.

Replica il sottosegretario VIGNERI, precisando che la rilevanza delle sentenze non definitive esclusivamente ai fini della sospensione

impone di chiarire che a situazioni analoghe conseguono effetti analoghi.

Il presidente VILLONE insiste nella sua obiezione osservando che l'effetto dell'emendamento sarebbe quello di ammettere la candidatura e l'elezione prescrivendo però la necessaria sospensione dalla carica sin dall'inizio ed equiparando di fatto le cause di sospensione a quelle di ineleggibilità, il che sarebbe assurdo.

Secondo il relatore BESOSTRI, chi abbia commesso delitti diversi da quelli enumerati nella lettera *a*) dello stesso comma in esame o abbia riportato condanne a pene inferiori a quelle ivi indicate, una volta che sia stato colpito da sentenza confermata in appello dopo l'elezione sarebbe sospeso dalla carica, mentre per la stessa evenienza prima dell'elezione sarebbe rimesso esclusivamente al giudizio degli elettori.

Il senatore FISICHELLA ipotizza una connessione tra il riferimento all'epoca successiva all'elezione o alla nomina e la conferma in appello della sentenza di condanna.

Il senatore PASTORE è propenso ad escludere tale connessione, che avrebbe effetti paradossali perchè il condannato in appello prima dell'elezione non sarebbe sospeso, a differenza da chi sia condannato in appello dopo l'elezione stessa; egli invita a considerare anche la circostanza che la sospensione a termine, proposta dal relatore con l'emendamento 1.2, attenuerebbe gli aspetti problematici delle norme in discussione, pur dovendosi distinguere tra il caso della sospensione e quello dell'inibizione temporanea all'assunzione della carica.

Il presidente VILLONE richiama l'attenzione sulla lettera *c*) del comma 3, che impone le stesse valutazioni problematiche appena compiute: ritiene preferibile, pertanto, accantonare ogni votazione sul comma 3.

La Commissione consente.

Su proposta del Presidente, si conviene di proporre all'Assemblea lo stralcio del comma 4.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,25.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 3090****Art. 1.**

*Al comma 1, lettera c), capoverso c), sostituire le parole: «a sei mesi», con le seguenti: «a un anno».*

**1.8**

PASQUALI, LISI

*Al comma 1, dopo la lettera f), aggiungere la seguente:*

«g) è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

“g) coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all’articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall’articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646”».

**1.20**

IL RELATORE

*Sopprimere il comma 2.*

**1.1**

IL RELATORE

**1.13** (Identico all'em. 1.1)

LISI, VALENTINO, BEVILACQUA

*Al comma 2, capoverso 1-bis, sostituire le parole: «Per gli effetti delle ineleggibilità disciplinate dal presente articolo,» con le seguenti: «Per gli effetti della presente legge».*

**1.14**

IL GOVERNO

*Al comma 3, lettera a), dopo la parola: «articoli», inserire la seguente cifra: «314».*

**1.16**

IL GOVERNO

*Al comma 3, lettera b), sopprimere le seguenti parole: «, dopo l'elezione o la nomina;».*

**1.15**

IL GOVERNO

*Al comma 3, dopo la lettera b), inserire la seguente:*

«*b-bis*) coloro che sono stati condannati con sentenza di primo grado, confermata in appello, alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti indicati al comma 1, lettera c);».

**1.18**

IL GOVERNO

*Al comma 3, sopprimere la lettera c).*

**1.7**

PASTORE, SCHIFANI

*Al comma 3, dopo la lettera c), inserire la seguente:*

«*c-bis*) coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646».

**1.10**

LUBRANO DI RICCO

*Al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «La sospensione opera di diritto per un periodo di sei mesi; decorso detto termine senza che sia intervenuta condanna definitiva la sospensione può essere disposta per un ulteriore periodo fino ad un massimo di sei mesi, sentito l'interessato ed acquisito il parere dell'organo cui l'interessato appartiene, dal Prefetto o dal Commissario di Governo, ai sensi del comma 4-ter dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modificazioni. Nel periodo di sospensione non sono computati i soggetti sospesi nè al fine della verifica del numero legale, nè per la determinazione di qualsivoglia *quorum* o maggioranza qualificata».*

**1.2** (Nuovo testo)

IL RELATORE

*Sopprimere il comma 4.*

**1.5**

IL RELATORE

*Al comma 4, sostituire le parole da: «Si fa luogo», fino a: «personale», con il seguente periodo: «Il personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche, compresi gli enti indicati al comma 1, è sospeso di diritto, qualora nei confronti di tale personale:».*

**1.11**

LUBRANO DI RICCO

*Al comma 4, lettera a), dopo la parola: «articoli», inserire la seguente cifra: «314».*

**1.17**

IL GOVERNO

*Al comma 4, dopo la lettera b), inserire la seguente:*

*«b-bis) sia stata pronunciata sentenza di condanna di primo grado, confermata in appello, alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti indicati al comma 1, lettera c);».*

**1.19**

IL GOVERNO

*Al comma 4, sopprimere la lettera c).*

**1.6**

PASTORE, SCHIFANI

*Al comma 4, aggiungere la seguente lettera:*

*«c-bis) il tribunale ha applicato, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646».*

**1.12**

LUBRANO DI RICCO

*Al comma 4, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «La sospensione di diritto ha effetto per dodici mesi; entro tale termine deve essere iniziato il procedimento disciplinare all'esito del quale viene determinato il periodo di sospensione e, nei casi più gravi, la decadenza dall'impiego».*

**1.3**

IL RELATORE

*Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

«4-bis. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana; essa si applica anche ai giudizi in corso a tale data».

**1.9**

MAGNALBÒ, PASQUALI, DENTAMARO

**GIUSTIZIA (2ª)**

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**285ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

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

*La seduta inizia alle ore 8,50.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(1496) Nuove misure di contrasto delle violazioni in materia di diritto d'autore**

**(2157) CENTARO ed altri. – Norme in materia di prevenzione e repressione del fenomeno della pirateria audiovisiva in qualsiasi forma**

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Riprende la discussione congiunta, il cui seguito era stato rinviato nella seduta pomeridiana di ieri.

Si procede nell'esame degli emendamenti riferiti al testo accolto in sede referente, assunto come testo-base.

Il PRESIDENTE rinnova al relatore Bucciero l'invito a soprassedere alla decisione, che il relatore stesso aveva manifestato ieri, di voler rimettere il proprio mandato.

Il relatore BUCCIERO, sottolineando che la situazione di stallo in cui si è venuta a trovare la discussione dell'articolo 15 del provvedimento è purtroppo stata determinata dalla reiezione dell'emendamento da lui presentato 15.2 (Nuovo testo), come riformulato, reiezione preceduta dal ritiro degli altri emendamenti presentati all'articolo medesimo, chiede al Presidente di voler riaprire i termini per la presentazione di emendamenti per il solo articolo 15.

La senatrice SALVATO ritiene che la situazione procedurale rappresentata dal relatore non possa essere descritta come una situazione di

blocco. Nel sottolineare che la Commissione si è regolarmente espressa, e in piena autonomia, sull'emendamento 15.2 (Nuovo testo), deve, invece, notare che mentre l'emendamento 15.2 (Nuovo testo) è stato concordato fra il relatore e il Governo – aspetto sul quale non ha nulla da eccepire – non ritiene accettabile che il Governo stesso non ne abbia fatto oggetto di confronto con la maggioranza che lo sostiene. Anche dal punto di vista procedurale esprime dubbi e riserve, considerando che la Commissione si apprestava, nella seduta di ieri, ad esprimersi sull'articolo 15 del testo base. Ribadisce che il Governo deve muoversi nel rispetto della maggioranza di cui è espressione.

Conclude dichiarando che si asterrà sulla richiesta della riapertura dei termini per la presentazione di emendamenti sull'articolo 15 del testo in discussione.

Il senatore BERTONI voterà a favore della proposta di riapertura del termine per gli emendamenti all'articolo in questione, ma dichiara, a sua volta, di rifiutare il principio che il voto di reiezione sull'emendamento 15.2 (Nuovo testo) sia frutto di una scelta meramente casuale e causa di una presunta situazione di stallo dei lavori della Commissione. Dopo avere aggiunto che la eventuale non approvazione dell'articolo 15 – che, per coerenza con la precedente decisione sull'emendamento 15.2 (Nuovo testo) si presenterebbe suscettibile di analogo reiezione – determinerebbe un effetto di vuoto legislativo nella disciplina antipirateria, rileva in pari tempo l'esigenza di rivedere l'articolo 171-ter della legge n. 633 del 1941.

Prendendo atto della decisione emersa in tal senso, il presidente ZECCHINO stabilisce, quindi, a mercoledì 20 maggio prossimo alle ore 18 il termine per la presentazione di emendamenti all'articolo 15 del testo posto a base della discussione.

Si passa, quindi, all'esame dell'emendamento 20.0.12 (Nuovo testo).

Il RELATORE, che ha accolto l'invito del Presidente a soprassedere alla sua decisione, dichiara di rimettersi alla Commissione.

Il sottosegretario MIRONE è contrario.

Posto in votazione l'emendamento risulta approvato.

Il seguito della discussione congiunta è poi rinviato.

**(484-1504-B) Disposizioni per i procedimenti riguardanti i magistrati**, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato in un testo unificato con il disegno di legge d'iniziativa del senatore Bucciero e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

Riprende la discussione del disegno di legge in titolo sospesa nella seduta del 19 marzo 1998.

Il PRESIDENTE ricorda che, ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento, l'esame sarà limitato soltanto alle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati salvo la votazione finale.

Senza discussione sono approvati gli articoli 1 e 2 del disegno di legge.

Non essendo stati modificati dalla Camera dei deputati gli articoli 3 e 4 si passa all'esame di un emendamento riferito all'articolo 5.

Il relatore MILIO rinuncia ad illustrare l'emendamento 5.1 sul quale il rappresentante del Governo si rimette.

Il senatore RUSSO prende quindi la parola invitando i presentatori di emendamenti agli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 a ritirarli al fine di consentire la definitiva approvazione di una riforma indubbiamente urgente.

Interviene il senatore VALENTINO che, facendosi interprete della volontà dei presentatori degli emendamenti, dichiara di non ritenere opportuno accedere all'invito del senatore Russo e giudica necessario privilegiare l'esigenza di individuare la soluzione più adeguata ad una problematica di indubbio rilievo.

Posto ai voti è quindi approvato l'emendamento 5.1, nonchè l'articolo 5 come emendato.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 6 che i presentatori rinunciano ad illustrare.

Il relatore MILIO esprime parere favorevole sull'emendamento 6.1 di contenuto identico ai successivi emendamenti 6.2 e 6.4.

Sullo stesso emendamento il rappresentante del GOVERNO si rimette alla Commissione.

Posto ai voti è approvato l'emendamento 6.1, di contenuto identico agli emendamenti 6.2 e 6.4, e risulta conseguentemente precluso l'emendamento 6.3.

Si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 7.

Il presidente ZECCHINO avverte che i presentatori hanno ritirato gli emendamenti 7.3, 7.4, 7.14.Tab., 7.15.Tab. e 7.5.Tab. Avverte altresì che i presentatori hanno rinunciato ad illustrare i restanti emendamenti riferiti all'articolo 7.

Il relatore MILIO esprime parere favorevole sull'emendamento 7.1, mentre esprime parere contrario sui restanti emendamenti all'articolo 7.

Il sottosegretario MIRONE si rimette alla Commissione sull'emendamento 7.1 e sull'emendamento 7.16.Tab., mentre esprime parere contrario su tutti i restanti emendamenti all'articolo 7.

Il senatore GASPERINI fa proprio l'emendamento 7.2 che dovrebbe essere dichiarato decaduto stante l'assenza del proponente e che, posto ai voti, è respinto.

Messo in votazione è approvato l'emendamento 7.1.

Il presidente ZECCHINO, non essendovi osservazioni in senso contrario, dispone che si passi alla votazione dell'emendamento 7.16.Tab.

Posto ai voti è approvato l'emendamento 7.16.Tab.

Risultano conseguentemente preclusi tutti i restanti emendamenti all'articolo 7.

Posto ai voti è approvato l'articolo 7 con l'annessa Tabella.

Si passa all'esame dell'articolo 8.

Il relatore MILIO esprime parere favorevole sull'emendamento 8.1.

Il sottosegretario MIRONE si rimette alla Commissione.

Senza discussione risulta, poi, approvato l'emendamento 8.1, interamente sostitutivo dell'articolo 8, e sono dichiarati assorbiti gli emendamenti 8.4, 8.2 e 8.3.

Si passa all'articolo 9.

Il sottosegretario MIRONE si rimette alla Commissione sull'emendamento 9.1.

Senza discussione è poi approvato l'emendamento 9.1, di contenuto identico all'emendamento 9.2.

La Commissione approva, quindi, l'articolo 9 nel testo emendato e, successivamente, il disegno di legge nel suo complesso, autorizzando il relatore al coordinamento formale del testo.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

**286 Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

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

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(3081) PELLEGRINO.** – *Modifica dell'articolo 407 del codice di procedura penale concernente i termini di durata massima delle indagini preliminari*  
(Esame e rinvio)

Riferisce il senatore FOLLIERI, facente funzione di relatore, il quale rileva che il disegno di legge in titolo è volto a modificare l'articolo 407 del codice di procedura penale ampliando da due a tre anni il termine di durata massima delle indagini preliminari nei casi di cui alla lettera *a*) del comma 2 del suddetto articolo, quando ricorra anche una delle ipotesi di cui alle lettere *b*) e *c*) del medesimo comma. La modifica in questione è finalizzata a consentire il prolungamento delle indagini relative ad alcuni fra i più gravi fatti di terrorismo e stragi verificatisi in Italia fra il 1969 e il 1984. Il relatore facente funzione prosegue richiamando, peraltro, l'attenzione sul fatto che la disposizione contenuta nell'articolo 1 del testo in esame ha portata generale e avrebbe effetto, egli chiarisce, con riferimento a tutte le ipotesi di reato contemplate dalla citata lettera *a*). Una previsione di questo tipo potrebbe, in sostanza, far sì che una persona venga indagata per tre anni senza che di ciò sappia nulla e vedendo, in tal modo, altresì sostanzialmente vanificata la possibilità di organizzare un'efficace difesa. Ritiene pertanto che la proposta modificativa contenuta nel disegno di legge n. 3081 dovrebbe essere controbilanciata inserendo nel codice una disposizione volta a stabilire che immediatamente dopo l'iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'articolo 135 del codice di procedura penale il pubblico ministero debba inviare al medesimo un'informazione di garanzia. Al riguardo l'oratore sottolinea che previsioni in tal senso sono contenute in alcuni provvedimenti assegnati alla Commissione, il disegno di legge n. 2085 – di cui lui stesso è il primo firmatario – e il n. 2649, di cui è primo firmatario il senatore Valentino. L'oratore, in conclusione, ritiene che, pur con le riserve evidenziate, dalle quali emerge la necessità di correttivi, il disegno di legge in titolo possa in linea di massima essere valutato positivamente dalla Commissione.

Si apre il dibattito.

Il senatore RUSSO dichiara di non condividere la prospettiva, delineata dal relatore facente funzioni Follieri, volta ad inserire nel disegno di legge in titolo la previsione dell'obbligo per il pubblico ministero di inviare immediatamente l'informazione di garanzia non appena si sia avuta l'iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale. L'oratore ritiene preferibile che l'esame del disegno di legge n. 3081 rimanga limitato alla specifica valutazione della modifica legislativa con esso proposta mentre l'esigenza di un intervento sul tema delle garanzie dell'indagato dovrebbe essere affrontata in altra sede per consentire un adeguato approfondimento degli aspetti problematici ad esso connessi in una prospettiva di carattere organico.

Il senatore Antonino CARUSO osserva che proprio la circostanza che sul problema della immediata conoscibilità dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato sia aperto un dibattito nel quale sono emerse posizioni differenti, dovrebbe essere un motivo per non modificare lo *status quo*, al mantenimento del quale l'unica alternativa plausibile potrebbe essere solo quella prospettata dal relatore.

Il senatore GRECO richiama l'attenzione della commissione sul fatto che i termini di durata massima delle indagini attualmente previsti sono spesso, nella concreta prassi giudiziaria, elusi attraverso il ricorso a stratagemmi, come, ad esempio, quello di ritardare l'iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'articolo 135 del codice di procedura penale. Anche in considerazione di ciò egli giudica non condivisibile la modifica legislativa proposta con il disegno di legge n. 3081.

La senatrice SALVATO manifesta le proprie perplessità per il carattere generale della previsione contenuta nell'articolo 1 del disegno di legge in esame e ad una soluzione di questo genere si dichiara fin da ora contraria, rilevando invece che diversa potrebbe essere la sua posizione di fronte ad una proposta innovativa che avesse portata specifica e circoscritta.

Prende la parola il senatore FOLLIERI che, ad integrazione della sua relazione e ricollegandosi a quanto osservato dal senatore Greco, sottolinea come nel codice di procedura penale esistano già disposizioni che consentono di fatto un ampliamento dei termini entro i quali devono essere svolte le attività d'indagine: si tratta, in particolare, degli articoli 419, comma 3, e dell'articolo 430 dello stesso codice.

Il presidente ZECCHINO osserva che gli aspetti problematici emersi nel corso del dibattito potrebbero trovare una soluzione mediante l'introduzione nell'articolo 407 di una disposizione che deroghi al termine di due anni con riferimento esclusivo ai reati di cui all'articolo 285 e 422 del codice di procedura penale.

La senatrice SCOPELLITI esprime dubbi sulla opportunità di generalizzare l'ampliamento dei termini per lo svolgimento per le indagini

preliminari, sia pure limitatamente alle ipotesi contemplate dal provvedimento in esame.

Il RELATORE facente funzioni dichiara che potrebbe non essere contrario alle ipotesi di riformulazione volte a limitare alle fattispecie di cui all'articolo 422 e 285 del codice penale i casi per i quali prevedere, eventualmente, la proroga fino a tre anni per lo svolgimento delle indagini preliminari anche se si riserva di approfondire gli aspetti di compatibilità costituzionale di una scelta in tal senso. Ritiene peraltro preferibile percorrere la via di una modifica nei termini già da lui indicati nello svolgimento della propria relazione.

La senatrice BONFIETTI puntualizza che il riferimento all'articolo 285 del codice penale si collega necessariamente al reato di cui all'articolo 422 dello stesso codice.

Seguono breve interventi del senatore RUSSO e del presidente ZECCHINO.

Il senatore BERTONI ritiene preferibile limitare una eventuale proroga a tre anni ai reati di cui agli articoli 285 e 422 del codice penale.

Il senatore PERA si dichiara contrario alla filosofia che sottende al provvedimento in esame poichè – a suo avviso – il prolungamento del termine per le indagini preliminari, già notevolmente elevato, incrementa il vuoto di garanzie già esistente nei confronti del cittadino inconsapevole di essere indagato. Senza contare – aggiunge il senatore Pera – che l'estrema discrezionalità di cui fa uso il pubblico ministero nella qualificazione giuridica del fatto gioca un ruolo ulteriormente penalizzante.

Il senatore BERTONI ricorda che i rischi – lamentati dal senatore Greco – in merito ad un uso dell'iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale, strumentale alle esigenze del pubblico ministero risultano infondate in quanto la giurisprudenza e il diritto vivente accolgono pacificamente la tesi che i termini relativi decorrono dal momento in cui l'invio dell'informazione di garanzia avrebbe dovuto essere effettuato.

Segue un intervento di chiarimento del senatore FOLLIERI, facente funzioni di relatore.

Il senatore BERTONI prende nuovamente la parola e sostiene l'esigenza di apportare un intervento migliorativo al disegno di legge nel senso proposto dal presidente Zecchino, ciò soprattutto considerando che il provvedimento in esame prende spunto – in particolare – dalle «stragi di stato» di Brescia e di quella di Piazza Fontana. Suggestisce, quindi, di sottolineare le caratteristiche di norma transitoria che sarebbe – a suo

avviso – preferibile imprimere ad una diversa redazione del provvedimento in esame, collocando una disposizione nell’ambito delle norme di attuazione del codice penale di cui al decreto legislativo n. 271 del 1989, chiarendo che si vuole far riferimento a fatti per cui non si è proceduto con il vecchio rito.

Il senatore CALVI condivide tale proposta, anche in considerazione degli effetti troppo sbilanciati che deriverebbero nel sistema vigente da un intervento generalizzato per il prolungamento dei termini delle indagini preliminari.

Il sottosegretario AYALA non ritiene opportuno intervenire sul provvedimento in esame estendendone la portata con la previsione di norme relative all’informazione di garanzia.

Il presidente ZECCHINO, prendendo atto dell’andamento del dibattito fissa, comunque, a mercoledì 27 maggio prossimo, alle ore 15,30, il termine per la presentazione degli emendamenti.

Il seguito dell’esame è quindi rinviato.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, C01ª, 0081ª)

La senatrice SALVATO, prendendo spunto dalla recente approvazione del provvedimento sulle pene alternative alla detenzione, sollecita il Presidente ad inserire al più presto all’ordine del giorno gli altri disegni di legge in materia di esecuzione delle pene detentive e in materia penitenziaria, il cui esame era stato – a suo tempo – disgiunto da quello del disegno di legge sulle pene alternative alla detenzione al fine di accelerarne l’iter.

Il senatore RUSSO ripete l’invito, già espresso nella seduta di ieri, ad istituire un gruppo di lavoro per la riforma del codice penale.

Il presidente ZECCHINO, pur dando atto della importanza degli adempimenti richiesti in relazione al rilievo della relativa materia, sottolinea la necessità di varare al più presto i disegni di legge che la Commissione ha già all’ordine del giorno – riservandosi di convocare al più presto un Ufficio di Presidenza per riprogrammare i lavori della Commissione.

*La seduta termina alle ore 16,10.*

**EMENDAMENTI AL TESTO ACCOLTO IN SEDE REFERENTE PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 1496 E 2157****Art. 15.**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«15. 1. L'articolo 171-ter della legge 22 aprile 1941, n. 633, è sostituito dal seguente:

“Art. 171-ter. È punito con la reclusione sino a quattro anni e con la multa da due a otto milioni di lire chiunque, abusivamente e a fini di lucro, duplica o riproduce con qualsiasi procedimento, in tutto o in parte, un'opera dell'ingegno destinata al circuito televisivo, cinematografico, della vendita o del noleggio, dischi, nastri o supporti analoghi, ovvero ogni altro supporto contenente fonogrammi o videogrammi di opere cinematografiche o audiovisive assimilate o sequenze di immagini in movimento”.

2. La pena di cui al comma precedente è aumentata sino ad un massimo di 1/3 per chi:

a) abbia riprodotto o duplicato abusivamente oltre cinquanta copie della stessa opera;

b) esercitando in forma imprenditoriale attività di riproduzione o duplicazione, si sia reso colpevole dei fatti previsti dal comma 1;

c) abbia promosso od organizzato le attività illecite di cui al comma 1;

3. È punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da uno a sei milioni di lire chiunque, pur non avendo concorso alla duplicazione o riproduzione, per fine di lucro, introduca nel territorio dello Stato, detenga per la vendita o la distribuzione, distribuisca, ceda ad altri, ponga in commercio, conceda in noleggio o comunque in uso a qualunque titolo, proietti in pubblico, trasmetta a mezzo della televisione, con qualsiasi procedimento, anche via satellite o via cavo, faccia ascoltare in pubblico o trasmetta a mezzo della radio le duplicazioni o le riproduzioni abusive di cui al comma 1.

4. La pena di cui al comma 3 si applica a chiunque detenga per la vendita o la distribuzione, distribuisca, ceda ad altri, ponga in commercio, e conceda in noleggio, o comunque in uso a qualunque titolo, detenga per gli usi anzidetti, proietti, in pubblico, trasmetta a mezzo della televisione con qualsiasi procedimento, anche via satellite o via cavo, faccia ascoltare in pubblico o trasmetta videocassette, musicassette od altro supporto contenen-

te fonogrammi o videogrammi di opere cinematografiche o audiovisive assimilate o sequenze di immagini in movimento non contrassegnati dalla Società Italiana Autori ed Editori (SIAE), ai sensi dell'articolo 12, o dotate di contrassegno contraffatto o alterato.

5. Soggiace alla pena di cui al comma 3 chiunque, in assenza di un previo accordo con il legittimo distributore, ritrasmetta o diffonda con qualsiasi mezzo per fini di lucro un servizio criptato ricevuto per mezzo di dispositivi di decodificazione speciali.

6. È punito con la multa da uno a tre milioni di lire chiunque acquisti, detenga o utilizzi dispositivi o elementi di decodificazione speciale che consentono l'accesso ad un servizio criptato senza il pagamento del canone dovuto.

7. È punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa da uno a sei milioni di lire chiunque per fini di lucro introduca nel territorio dello Stato, detenga per la vendita e la distribuzione, distribuisca, ceda ad altri, ponga in commercio, conceda in noleggio o comunque in uso a qualsiasi titolo, promuova commercialmente o installi dispositivi o elementi di decodificazione speciale che consentono l'accesso ad un servizio criptato senza il pagamento del canone dovuto.

8. La pena di cui al comma 3 è aumentata sino ad un massimo di un terzo per chi:

a) esercitando attività di distribuzione o vendita di supporti audiovisivi o fonografici, detenga, distribuisca, venda o noleggi, videocassette o altri supporto audiovisivi, dischi, musicassette o altri supporti fonografici non dotati di contrassegno SIAE o dotati di contrassegno contraffatto o alterato;

b) abbia illecitamente utilizzato per più di cinque volte per emissioni televisive via etere, via satellite o via cavo o in sale cinematografiche opere dell'ingegno tutelate dalla legge sul diritto d'autore.

9. È punito con la reclusione sino a quattro anni e con la multa da uno a sei milioni di lire chiunque abusivamente:

a) riproduca a fini di lucro, con qualsiasi procedimento, anche ottico o elettronico, una o più opere o parti di opere letterarie, drammatiche, scientifiche e didattiche, musicali o drammatico-musicali ovvero opere multimediali, che siano protette dalla presente legge, anche se inserite in opere collettive o composite o banche dati;

b) compia uno dei fatti previsti nella lettera a) mediante una delle forme di elaborazione previste dalla presente legge;

c) pur non avendo concorso a tale riproduzione, ma avendo conoscenza di essa, ponga in commercio o detenga per la vendita o introduca a fini di lucro nel territorio dello Stato dette riproduzioni.

10. Le pene previste nel presente articolo non sono inferiori, nel minimo, a due anni di reclusione o a due milioni di multa se il fatto è di rilevante gravità.

11. Alla condanna per uno dei reati previsti dai commi 1, 3 e 9 consegue l'applicazione delle pene accessorie di cui agli articoli 30 e 32-bis del codice penale.

12. La condanna per i reati di cui ai commi 1, 3 e 9 comporta la pubblicazione della sentenza su uno o più quotidiani, di cui almeno uno a diffusione nazionale, e su uno o più periodici specializzati nel settore dello spettacolo, nonchè la sospensione per un periodo di sei mesi e, nelle ipotesi contemplate dal comma 2. lettera b) e dal comma 8, lettera b) la revoca della concessione o autorizzazione di radiodiffusione televisiva per l'esercizio dell'attività produttiva o commerciale.

13. Gli importi derivanti dall'applicazione delle sanzioni pecuniarie previste dai precedenti commi sono versati all'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i pittori e scultori, musicisti, scrittori e autori drammatici».

**15.2** (Nuovo testo)

IL RELATORE

### **Art. 20.**

*Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:*

#### **«Art. 20-bis.**

1. Al comma 4 dell'articolo 46-*bis* della legge 22 aprile 1941, n.633, alle parole: «Ciascun compenso» sono premesse le seguenti: «Salvo quanto disposto dal successivo comma 5».

Nel medesimo articolo 46-*bis*, dopo il comma 4, è aggiunto il seguente:

«5. Non è dovuto il compenso di cui ai commi 1, 2 e 3 qualora i diritti di utilizzazione economica spettanti agli autori siano stati trasferiti al produttore cinematografico o rinunciati con contratti stipulati o atti fatti all'estero».

2. Al comma 4 dell'articolo 84 della legge 22 aprile 1941, 633, alle parole: «Il compenso» sono premesse le seguenti: «Salvo quanto disposto dal successivo comma 5».

Nel medesimo articolo 84, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:

«5. Non è dovuto il compenso di cui ai commi 2 e 3 qualora i diritti di utilizzazione economica spettanti agli artisti interpreti ed esecutori siano stati trasferiti al produttore cinematografico o rinunciati con contratti stipulati o atti fatti all'estero».

**20.0.12** (Nuovo testo)

IL RELATORE

**EMENDAMENTI AI DISEGNI DI LEGGE  
N. 484 E 1504-B**

**Art. 5.**

*Al comma 1, nell'articolo 261-bis, ivi richiamato, sostituire al settimo rigo, la parola: «magistrato» con l'altra «giudice».*

**5.1**

MILIO

**Art. 6.**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

1. L'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. – (Modalità di determinazione della competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati). – 1. Agli effetti di quanto stabilito dall'articolo 11 del codice, il distretto di corte d'appello nel cui capoluogo ha sede il giudice competente è determinato sulla base della tabella A allegata alle presenti norme.

**6.1**

GRECO

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 6. – 1. L'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. – (Modalità di determinazione della competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati). – 1. Agli effetti di quanto stabilito dall'articolo 11 del codice, il distretto di corte d'appello nel cui capoluogo ha sede il giudice competente è determinato sulla base della tabella A allegata alle presenti norme.

**6.2**

MILIO

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 6. – *I.* L'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. – (*Modalità di determinazione della competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati*). – *1.* Agli effetti di quanto stabilito dall'articolo 11 del codice, il distretto di corte d'appello nel cui capoluogo ha sede il giudice competente è determinato sulla base della tabella A allegata alle presenti norme.

**6.4**

CENTARO, CIRAMI

*Al comma 1, nell'articolo 1 ivi richiamato sostituire le parole:* «di una tabella, sorteggiata ogni cinque anni tra le tabelle A, B e C allegata al presente decreto.

2. Al sorteggio di cui al comma 1 procede, in seduta pubblica, la Corte di cassazione, nel periodo compreso tra il 15 e il 30 novembre precedente la conclusione di ciascun quinquennio.

3. La Corte di cassazione trasmette entro cinque giorni al Ministro di grazia e giustizia la tabella sorteggiata, che è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* entro il successivo 31 dicembre ed è applicabile per il quinquennio successivo. Per i procedimenti iniziati sulla base della tabella applicabile nel quinquennio precedente, continua ad applicarsi tale tabella», *con le seguenti:* «della tabella allegata».

**6.3**

PREIONI

## **Art. 7.**

*Al comma 1, sostituire le parole:* «sono allegata le tabelle A, B, e C annesse» *con le altre* «è allegata la tabella A annessa».

**7.3**

CENTARO, CIRAMI

*Al comma 1, sostituire le parole:* «sono allegata le tabelle A, B, e C annesse» *con le altre* «è allegata la tabella A annessa».

**7.4**

GRECO

*Sostituire le Tabelle A, B, e C con la seguente:*

*TABELLA A*

<i>Dal distretto di</i>	<i>Al distretto di</i>
Roma .....	Firenze
Perugia .....	Genova
Firenze .....	Torino
Genova .....	Milano
Torino .....	Brescia
Milano .....	Venezia
Brescia .....	Trento
Venezia .....	Trieste
Trento .....	Bologna
Trieste .....	Ancona
Bologna .....	L'Aquila
Ancona .....	Campobasso
L'Aquila .....	Bari
Campobasso .....	Lecce
Bari .....	Potenza
Lecce .....	Catanzaro
Potenza .....	Cagliari
Catanzaro .....	Palermo
Cagliari .....	Caltanissetta
Palermo .....	Catania
Caltanissetta .....	Messina
Catania .....	Reggio Calabria
Messina .....	Catanzaro
Reggio Calabria .....	Salerno
Salerno .....	Roma
Napoli .....	Perugia

*Sostituire la Tabella B con la seguente:*

*TABELLA A*

<i>Dal distretto di</i>	<i>Al distretto di</i>
Roma .....	Genova
Perugia .....	Torino
Firenze .....	Milano
Genova .....	Brescia
Torino .....	Venezia
Milano .....	Trento
Brescia .....	Trieste
Venezia .....	Bologna
Trento .....	Ancona
Trieste .....	L'Aquila
Bologna .....	Campobasso
Ancona .....	Bari
L'Aquila .....	Lecce
Campobasso .....	Potenza
Bari .....	Catanzaro
Lecce .....	Cagliari
Potenza .....	Palermo
Catanzaro .....	Messina
Cagliari .....	Catania
Palermo .....	Caltanissetta
Caltanissetta .....	Reggio Calabria
Catania .....	Roma
Messina .....	Salerno
Reggio Calabria .....	Napoli
Salerno .....	Perugia
Napoli .....	Firenze

**7.15.Tab**

GRECO

*Sopprimere la Tabella A e la Tabella C.*

**7.5 Tab.**

GRECO

*Al comma 1, sostituire le parole: «sono allegate le tabelle A, B, e C annesse» con le altre: «è allegata la tabella A annessa».*

**7.1**

MILIO

*Sostituire le Tabelle A, B, e C con la seguente:*

*TABELLA A*

<i>Dal distretto di</i>	<i>Al distretto di</i>
Roma .....	Perugia
Perugia .....	Firenze
Firenze .....	Genova
Genova .....	Torino
Torino .....	Milano
Milano .....	Brescia
Brescia .....	Venezia
Venezia .....	Trento
Trento .....	Trieste
Trieste .....	Bologna
Bologna .....	Ancona
Ancona .....	L'Aquila
L'Aquila .....	Campobasso
Campobasso .....	Bari
Bari .....	Lecce
Lecce .....	Potenza
Potenza .....	Catanzaro
Cagliari .....	Palermo
Palermo .....	Caltanissetta
Caltanissetta .....	Catania
Catania .....	Messina
Messina .....	Reggio Calabria
Reggio Calabria .....	Catanzaro
Catanzaro .....	Salerno
Salerno .....	Napoli
Napoli .....	Roma

**7.16.Tab**

MILIO

*Al comma 1, sostituire le parole: «sono allegate le tabelle A, B, e C annesse» con le altre «è allegata la tabella annessa».*

**7.2**

PREIONI

**Art. 8.**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 8. – 1. L'articolo 11 del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, si applica ai procedimenti relativi

ai reati commessi successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Gli articoli 4 e 8 della legge 13 aprile 1988, n. 117, come modificati dalla presente legge, si applicano ai giudizi iniziati successivamente alla pubblicazione di quest'ultima legge nella *Gazzetta Ufficiale*».

**8.1**

CENTARO, CIRAMI

*Sopprimere i commi 1 e 2 e aggiungere in fine il seguente:*

«Gli articoli 4 e 8 della legge 13 aprile 1988, n. 117, come modificati dalla presente legge, si applicano ai giudizi iniziati successivamente alla pubblicazione di quest'ultima legge nella *Gazzetta Ufficiale*».

**8.4**

MILIO

*Sopprimere i commi 1 e 2.*

**8.2**

GRECO

*Sopprimere i commi 1 e 2.*

**8.3**

PREIONI

## **Art. 9.**

*Al comma 1, nell'articolo 30-bis ivi richiamato dopo il primo comma aggiungere il seguente:*

«Se nel distretto determinato ai sensi del comma 1 il magistrato è venuto ad esercitare le proprie funzioni successivamente alla sua chiamata in giudizio, è competente il giudice che ha sede nel capoluogo del diverso distretto di Corte d'Appello individuato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale con riferimento alla nuova destinazione».

**9.1**

MILIO

*Al comma 1, nell'articolo 30-bis ivi richiamato dopo il primo comma aggiungere il seguente:*

«Se nel distretto determinato ai sensi del comma 1 il magistrato è venuto ad esercitare le proprie funzioni successivamente alla sua chiamata in giudizio, è competente il giudice che ha sede nel capoluogo del diverso distretto di Corte di appello individuato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale con riferimento alla nuova destinazione».

**9.2**

GRECO

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)**

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**128ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
MIGONE*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Toia.**La seduta inizia alle ore 15,15.**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, C03ª, 0017ª)

Il presidente MIGONE sottolinea il ben diverso risalto dato dai giornali italiani e stranieri in questi giorni agli esperimenti atomici in India. Chiede la disponibilità del Governo a fornire un quadro della situazione in tempi brevissimi, investendo nelle medesime comunicazioni tutta la questione della proliferazione delle armi nucleari.

Il senatore SERVELLO si dichiara d'accordo, ma ritiene che simili problemi rivestano un'urgenza tale da non doversi arrestare di fronte alla sospensione dei lavori del Senato prevista per la prossima settimana.

Il senatore ANDREOTTI segnala anche la presenza a Roma nella medesima settimana del vice primo ministro iracheno Tarek Aziz, che sarebbe interessante poter incontrare.

Il senatore PORCARI concorda sull'importanza ma non sull'urgenza dell'argomento, ritenendo che la posizione italiana non determinerà alcuno scossone sulla scena internazionale: inoltre, teme che simili convocazioni in periodi di aggiornamento risultino concretamente disertate dai senatori assenti da Roma. Ciò ovviamente non significa indulgenza verso i test nucleari, su cui rimane ferma la posizione di condanna non essendo mai sufficienti le parole spese in proposito.

La senatrice DE ZULUETA, al contrario, considera urgente una presa di posizione del Parlamento italiano, anche in assenza di una posi-

zione univoca in campo europeo. Tanto più che è imminente la visita del Primo Ministro del Pakistan e occorre che il Governo italiano prenda una chiara posizione per sottolineare il pericolo di riarmo a catena in tutta l'Asia: va inviato un messaggio chiaro di rifiuto della proliferazione nucleare.

Il senatore VOLCIC concorda con l'urgenza ma precisa che l'assenza di molti senatori è motivata anche da assise internazionali convocate per la prossima settimana. Richiama all'attenzione il fatto che, parallelamente alla discussione sui pericoli di una catena di riarmo, occorrerebbe anche allora affrontare nello stesso contesto il problema del futuro ruolo della NATO e del mantenimento delle sue basi.

Il senatore PIANETTA ritiene viva l'urgenza prospettata e suggerisce di prendere iniziative sin dalla prossima settimana per inviare un forte segnale di attenzione da parte del Parlamento italiano.

Il presidente MIGONE rassicura che si adopererà per prendere gli opportuni contatti con l'altro ramo del Parlamento al fine di convocare una seduta congiunta delle due Commissioni esteri; ove ciò non fosse possibile l'argomento sarà iscritto all'ordine del giorno della settimana successiva.

Il sottosegretario TOIA fa presente che il Governo italiano sia sul piano bilaterale che europeo ha preso una serie di iniziative concrete. A Roma è stato convocato per chiarimenti e informazioni l'ambasciatore indiano insistendo sul rispetto degli impegni internazionali riguardanti il disarmo nucleare. A livello europeo si è chiesto l'inserimento di questo problema all'ordine del giorno del prossimo vertice e altrettanto si farà per il prossimo G 8, e si chiederà anche l'invio di una *troika* in India; si sono intensificati i colloqui degli ambasciatori a Islamabad per svolgere un'azione diplomatica anche verso il governo pakistano.

Dopo che il senatore VOLCIC ha segnalato che sui giornali italiani l'informazione di queste iniziative del Governo è mancata del tutto, il presidente MIGONE sottolinea che sarebbe il caso di applicare al più presto le norme del Trattato di Amsterdam con l'istituzione dell'Alto rappresentante per la politica estera comune.

In seguito il senatore PORCARI attira l'attenzione della Commissione su articoli di stampa che riguardano le dimissioni dell'ambasciatore a Bucarest De Michelis di Slonghello per l'episodio collegato a un grave incidente automobilistico, seguito dall'omissione di soccorso, causato dal consigliere di legazione Inserra in servizio presso la medesima ambasciata. In tutta questa vicenda colpisce la mancanza di reazioni della Farnesina, che non solo non ha richiamato in patria il diplomatico, come propose l'ambasciatore, ma è apparsa indifferente su tutta la vicenda, conclusasi con un incidente diplomatico. In proposito ritiene doveroso che almeno al Parlamento siano forniti chiarimenti.

Il presidente MIGONE si dichiara ugualmente colpito dal caso e dalla risposta reticente dell'ufficio stampa del Ministero, che non ha nemmeno contestato l'affermazione della mancanza di provvedimenti punitivi reclamati dalla Romania.

La senatrice DE ZULUETA si associa alle perplessità espresse che saranno oggetto di un'interrogazione in proposito.

Il sottosegretario TOIA s'impegna a fornire tempestivamente i chiarimenti richiesti.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto ministeriale di ripartizione dello stanziamento previsto a favore degli Enti, Istituti, Associazioni e Fondazioni di cui alla tabella A allegata alla legge 28 dicembre 1995, n. 549 (n. 244)**

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 1, comma 40, della legge 28 dicembre 1995, n.549: parere contrario)  
(R139 b00, C03<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

**Schema di decreto ministeriale per la revisione della tabella dei contributi agli Enti a carattere internazionalistico sottoposti alla vigilanza del Ministero degli affari esteri, per il triennio 1998-2000 (n. 247)**

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 1, secondo comma, della legge 28 dicembre 1982, n. 948: parere contrario)  
(Seguito dell'esame congiunto e conclusione con esiti separati)  
(R139 b00, C03<sup>a</sup>, 0005<sup>o</sup>)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 30 aprile scorso.

La relatrice DE ZULUETA riprende le argomentazioni espresse nella precedente relazione e, presa visione della documentazione inviata dal Governo, riassume i motivi di insoddisfazione che ancora permangono, anche se registra il tentativo di fornire alcune giustificazioni richieste. In primo luogo per il potenziamento delle scuole italiane all'estero e degli istituti culturali viene addotto il criterio di sostenere la diffusione della lingua italiana ma il metodo utilizzato di finanziamenti a pioggia non appare per niente selettivo. In secondo luogo, i criteri di inclusione ed esclusione dei singoli enti non sembrano affatto chiari nè atti a fornire una griglia utile di valutazione, in quanto le parole usate come «chiara rappresentatività», «utilità a indirizzi generali», «sana gestione» appaiono mere dichiarazioni per le quali mancano gli strumenti di valutazione proprio da parte del Ministero, in specie sicuramente per la differenza di impostazione dei bilanci dei vari enti, laddove spesso i costi del personale sono celati in quelli delle iniziative. Ricorda le critiche formulate dal Parlamento negli anni passati, a fronte delle quali non si è soddisfatta la richiesta di razionalizzazione tant'è che si continua a finanziare a pioggia, presentando una situazione frammentata, incontrollabile soprattutto per la quantità degli enti assistenziali beneficiari. Gli enti in-

ternazionalistici non sono per nulla valutati sul mercato per l'aspetto della produttività e si fanno proposte di accorpamento che non risalgono a vere complementarità. L'esistenza di situazioni debitorie, inoltre, viene sempre affrontata con maggiori finanziamenti invece di incentivare una diversa gestione finanziaria di ciascun ente.

Si auspicherebbe per contro da parte di questi istituti un'attività più incisiva di studio, di documentazione e di supporto anche dell'attività parlamentare, per avvicinarsi ai modelli esistenti nei paesi europei di istituti di alto livello culturale e professionale completamente svincolati dalla dipendenza governativa. Colpisce il criterio indicato dalla relazione ministeriale come «sinergia con le finalità del Ministero», mentre dovrebbe richiedersi a questi istituti la complementarità, in modo da non confondere compiti istituzionali ed altro.

Propone alla Commissione o un parere contrario su ambedue i decreti, accompagnato da una motivata richiesta di impegno di cambiamento sostanziale nei metodi, oppure un parere favorevole ma condizionato seriamente a novità sostanziali per il prossimo anno. Nel parere si richiederà innanzitutto che gli enti siano obbligati a stilare i bilanci secondo le regole della Comunità europea, soprattutto per quegli istituti che proprio in campo europeo dichiarano di svolgere programmi. Inoltre il contributo straordinario previsto dovrà essere indirizzato non verso gli stessi enti, ma per finanziare effettivamente progetti *ad hoc* e potrebbe anche essere utilizzato come incentivo per accorpamenti.

Infine precisa che non intende entrare nel merito della ripartizione dei fondi, dato che si è giunti alla fine di maggio e ciò rischierebbe di far saltare anche quei pochi programmi già in corso.

Il senatore SERVELLO chiede chiarimenti sui termini previsti dal Regolamento per l'espressione del parere. Leggendo i resoconti del dibattito svolto alla Camera ci si rende conto delle molte perplessità emerse soprattutto per la mancanza di informazioni, lamentata anche nella precedente seduta della Commissione del Senato. In questo contesto i contributi previsti potrebbero essere tutti giudicati congrui ed utili, oppure del tutto ingiustificati: pur in mancanza di documentazioni precise si possono infatti rilevare una serie di sovrapposizioni fra le attività degli istituti beneficiari, rendendo impossibile valutarne singolarmente gli interventi. La situazione si presenta delicata in ogni caso e non si può in un solo colpo mutare tutto il sistema. Suggestisce pertanto che i responsabili del Ministero per questo settore vengano prossimamente ascoltati dalla Commissione ed esponano le valutazioni su ciascun istituto, corredate dai programmi e dalle verifiche dei preventivi e dei consuntivi.

Il senatore PORCARI, pur concordando con molti rilievi della relattrice, esprime un netto dissenso circa gli accorpamenti degli enti internazionalistici che vanno in direzione di una egemonia politico-culturale da respingere, nel nome di un pluralismo sempre più minacciato. Peraltro le critiche che la Commissione ha espresso negli scorsi anni non sono state tenute in alcuna considerazione dal Ministero, che sottopone lo schema di decreto alle Commissioni esteri solo per ottemperare a una

norma di legge, ma non ha affatto intenzione di modificarli in conformità ai loro pareri.

Nel merito della tabella degli enti internazionalistici, giudica negativamente la soppressione del contributo a un'istituzione seria e attiva come il Centro di studi diplomatici – che non merita di essere mortificato divenendo un'appendice dello IAI – e ritiene che la riduzione di alcuni milioni apportata ai già esigui contributi per la Fondazione De Gasperi e il Comitato Atlantico costituisca una misura inutile e odiosa. In particolare, la Fondazione Alcide De Gasperi meriterebbe per la sua attività un contributo ben più elevato di 130 milioni, ma è forse penalizzata per ragioni politiche.

Passando agli enti della suddetta tabella che percepiscono i maggiori contributi, trova comprensibile l'incremento a favore dello IAI e dell'IPALMO, in considerazione dell'attività svolta, mentre non comprende le ragioni per cui l'ISPI debba percepire 850 milioni di lire all'anno, cioè il più alto contributo corrisposto a un ente internazionalistico. La modesta attività di tale istituto non spiega un contributo così elevato, che probabilmente serve a coprire le spese per il personale e per gli amministratori. A tal riguardo rileva che nell'esercizio 1996 il costo per il personale è stato pari a 800 milioni di lire; non si conoscono invece gli emolumenti del presidente e dell'amministratore delegato, poichè l'ISPI ha fornito su tale punto una risposta reticente agli uffici della Commissione.

Peraltro, secondo informazioni che non è stato possibile controllare, gli risulta che il presidente dell'ISPI percepisce uno stipendio che si aggira sugli 8 milioni al mese e, pur conoscendo il grande valore professionale e la serietà della persona che da alcuni mesi è preposta a tale istituto, osserva che si tratta di un emolumento ingiustificato per un'attività che non viene esercitata a tempo pieno. Si deve inoltre considerare che quasi tutti gli altri enti non corrispondono emolumenti ai propri amministratori.

Infine il senatore Porcari si dichiara favorevole a esprimere un parere contrario, per le ragioni indicate dalla relatrice, nella convinzione che anche le prediche inutili siano talvolta necessarie.

Il presidente MIGONE, con riferimento alle affermazioni del senatore Porcari, osserva che non è opportuno riferire cifre non controllate, soprattutto se si riferiscono a emolumenti di persone ben individuate.

Il senatore PORCARI precisa che non gli è stato possibile verificare l'informazione relativa agli emolumenti del presidente dell'ISPI, solo perchè tale istituto ha eluso la precisa domanda postagli dalla Commissione nel questionario inviato a tutti gli enti. Ribadisce comunque la sua ammirazione per la serietà, la correttezza e la competenza dell'ambasciatore Boris Biancheri, attuale presidente dell'ISPI.

Il senatore ANDREOTTI ritiene che non sussistano le condizioni per esprimere un parere motivato sugli schemi di decreto, dal momento che anche la documentazione trasmessa dal Ministero non spiega ade-

guatamente le ragioni della cancellazione di alcuni enti e dell'inserimento di altri nella tabella triennale. La Commissione ha poi sollevato questioni di merito e di principio a cui non è stata data ancora risposta.

Il sottosegretario TOIA sottolinea l'opportunità di evitare ulteriori ritardi nell'emanazione dei due decreti ministeriali, poichè il tempo che trascorre incide negativamente sui bilanci degli enti, costretti a indebitarsi con le banche. Si dichiara comunque disposta a un confronto approfondito sui due atti in esame, nei tempi consentiti dall'organizzazione dei lavori del Senato.

Il presidente MIGONE prende atto della dichiarazione testè resa dal rappresentante del Governo e ricorda che il termine per l'espressione del parere scadrà il prossimo 21 maggio. Tuttavia, dal momento che la prossima settimana coincide con un periodo di aggiornamento dei lavori parlamentari, è necessario concludere l'esame congiunto dei due schemi di decreto entro domani.

In considerazione della concomitanza con i lavori dell'Assemblea, sospende la seduta.

*(La seduta, sospesa alle ore 16,35, è ripresa alle ore 18).*

Il senatore ANDREOTTI formula alcuni rilievi sulla tabella triennale degli enti internazionalistici, osservando in primo luogo che l'esclusione dell'Istituto italiano per l'Asia è motivata in maniera poco convincente nella relazione ministeriale, poichè tale ente non si limita certo alla promozione commerciale, ma organizza frequentemente contatti politici ad alto livello: si pensi all'imminente visita di Tarek Aziz, che sarà a Roma nei prossimi giorni. Propone quindi che sia reinserito in tabella con lo stesso contributo del triennio trascorso.

Per quanto riguarda il Comitato Atlantico e la Fondazione De Gasperi, sembra addirittura offensivo arrotondare verso il basso il contributo, con un decremento di qualche milione: non vi è infatti nessuna motivazione che possa spiegare una modifica di questo tipo. Quanto agli accorpamenti, non si capisce la ragione per cui debba essere il Ministero a decidere sulla sorte di enti privati e, in alcuni casi, le fusioni proposte sono alquanto fantasiose, come l'assorbimento della AISPE nell'ISPI.

Infine ribadisce il giudizio positivo espresso nella scorsa seduta sul Centro di studi strategici della Luiss, che svolge un'attività interessante in un settore assai rilevante per la politica estera. Meriterebbe pertanto un contributo almeno simbolico, che sarebbe anche un segnale di incoraggiamento per le facoltà universitarie che vogliono occuparsi di politica estera.

Il senatore VOLCIC esprime perplessità sul metodo seguito nella discussione, poichè in questa sede i senatori non sono in grado di esprimere, in relazione ai singoli enti, giudizi più motivati di quelli desumibili dalla relazione ministeriale. Propone pertanto di seguire l'impostazione che la senatrice De Zulueta ha dato alla sua relazione, formulando

critiche generali verso i due schemi di decreto e invitando il Governo a una decisa inversione di tendenza.

Il presidente MIGONE in primo luogo dichiara di concordare con il senatore Servello circa la mancanza di strumenti di controllo sull'attività degli enti e l'inadeguatezza della vigilanza che, secondo la legge, il Ministero degli affari esteri dovrebbe esercitare. La documentazione tardivamente presentata dal Ministero è poi un assemblaggio affrettato di informazioni varie, con una relazione in cui vi sono evidenti incongruenze.

Ad esempio, per poter esercitare davvero un potere consultivo la Commissione dovrebbe essere informata su come funziona la società Dante Alighieri, sui risultati conseguiti dalle scuole non governative all'estero – che il Governo sembra mettere tutte sullo stesso piano – e soprattutto vi dovrebbe essere una presa di posizione sulla validità degli interventi nel settore scolastico, che rappresentano forse un retaggio del passato. Più volte la Commissione si è espressa su questa materia, invitando il Governo a privilegiare il finanziamento dei corsi di lingua italiana nelle scuole straniere.

In generale, la *ratio* delle leggi che prevedono i contributi in esame è una sorta di pluralismo garantito, che mette forse al riparo dai pericoli egemonici paventati dal senatore Porcari, ma non evita che il denaro pubblico sia disperso in innumerevoli rivoli. Non deve invece spaventare la creazione, magari attraverso l'accorpamento di enti già esistenti, di un grande ente comparabile a quelli esistenti nei maggiori paesi occidentali, come ad esempio il Council for foreign relations.

È necessario quanto meno accogliere le due indicazioni della relatrice relative ai criteri di bilancio previsti dalla Comunità europea e alla perspicuità dei dati riguardanti le spese per attività. Inoltre è importante incoraggiare la diffusione sul territorio degli enti a carattere internazionale, poichè sarebbe inaccettabile concentrare nella capitale tutti i maggiori centri di studio in tale materia.

Il Presidente condivide poi i rilievi metodologici del senatore Volcic circa l'impostazione del parere, ma fa presente che alcune esemplificazioni sono opportune nel corso della discussione. Ad esempio, dichiara di non condividere il giudizio del senatore Andreotti sull'Istituto italiano per l'Asia, poichè la sola volta in cui ha avuto modo di partecipare a una sua iniziativa ha assistito sconcertato a una discussione imprevista sui rapporti fra l'Italia e gli Stati Uniti, che ebbe come protagonisti – in presenza di quasi tutti gli ambasciatori dei paesi arabi – l'onorevole Fini, l'ex ambasciatore degli Usa Rabb e il signor De Chiara, successivamente divenuto famoso per il suo coinvolgimento in numerose e inquietanti inchieste giudiziarie.

Il senatore ANDREOTTI fa presente di aver preso parte personalmente a tre incontri organizzati dall'Istituto italiano per l'Asia – rispettivamente con esponenti governativi dell'Iran, della Siria e dell'Iraq – e di aver ricevuto un'ottima impressione sull'attività di tale istituto.

Il presidente MIGONE conclude prendendo atto di qualche passo avanti che il Ministero degli affari esteri ha compiuto rispetto ai precedenti esercizi, soprattutto per l'atteggiamento più collaborativo dimostrato dai due sottosegretari intervenuti nella discussione, e auspica che l'amministrazione non disattenda gli impegni da loro assunti.

La relatrice DE ZULUETA prende atto delle critiche di metodo e di merito che tutti i senatori intervenuti hanno rivolto verso i due atti presentati dal Governo; peraltro ritiene molto incoraggiante l'apertura dimostrata dai rappresentanti politici del Ministero. Permangono tuttavia le ragioni di un parere contrario su entrambi gli schemi di decreto, da lei già indicate nei due precedenti interventi. Fa inoltre presente che, se il Governo non si impegnerà ad accogliere i suoi suggerimenti sulla redazione dei bilanci degli enti, si riserva di presentare un disegno di legge che renda obbligatori tali criteri.

Il sottosegretario TOIA pone in risalto la difficoltà della svolta desiderata dalla Commissione in un settore reso assai complesso da una serie di disposizioni legislative che si sono sovrapposte negli anni: ad esempio l'unico capitolo di bilancio che si è istituito, in applicazione della legge n. 549 del 1995, ha fatto rifluire in un solo decreto ministeriale i contributi agli enti più disparati, tra cui in origine figuravano addirittura gli Istituti di cultura che sono articolazioni del Ministero all'estero. Anche tra gli enti a carattere internazionalistico le differenze sono notevolissime – ad esempio alcuni hanno cospicue entrate proprie, mentre altri vivono soltanto del contributo ministeriale – ed è quindi quasi impossibile adottare criteri uniformi per la determinazione dei contributi.

In ogni caso è innegabile che in questa occasione vi sia stato un passo verso una maggiore trasparenza, rispetto ai precedenti esercizi. Si impegna inoltre a promuovere una verifica della natura giuridica dei singoli enti, delle specifiche caratteristiche dell'attività svolta e della sua complementarietà con i compiti istituzionali del Ministero degli affari esteri. È altresì necessario unificare i controlli, che sono svolti attualmente da differenti direzioni generali, e rafforzare l'attività di vigilanza anche in collaborazione con la Corte dei Conti.

Infine assicura che tutte le indicazioni emerse dalla discussione saranno tenute in considerazione dal Governo.

Il presidente MIGONE avverte che si passerà alle votazioni per conferire alla relatrice due distinti mandati di redigere i pareri sui due schemi di decreto ministeriale in esame.

Con separate votazioni, la Commissione dà mandato alla relatrice di redigere pareri contrari sui due schemi di decreto, con le motivazioni indicate nella sua relazione.

*La seduta termina alle ore 18,45.*

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

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

ANGIUS

*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Pinza.**La seduta inizia alle ore 9,20.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento del Comitato EURO predisposto in attuazione dell'articolo 14, comma 3, della legge 17 dicembre 1997, n. 433 (n. 252)**

(Parere al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dell'articolo 14 della legge 17 dicembre 1997, n. 433 e dell'art. 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1998, n. 400. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

(R139 b00, C06<sup>a</sup>, 0016<sup>o</sup>)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore BONAVITA illustra uno schema di parere favorevole rilevando la coerenza del provvedimento in titolo rispetto al contenuto dell'articolo 14 della legge 17 dicembre 1997 n. 433.

Rititene opportuno, peraltro, invitare il Governo a far sì che l'attività di formazione e informazione dei cittadini e delle imprese sia quanto più ampia ed efficace possibile, in relazione al notevole impatto derivante dall'introduzione dell'EURO nell'ordinamento nazionale.

Il senatore ROSSI chiede al relatore di inserire nel parere una esplicita richiesta al Governo di affidare al Presidente della provincia le competenze di indirizzo e di coordinamento dei Comitati provinciali per l'EURO, che il provvedimento assegna, invece, ai prefetti. Tale richiesta è motivata dalla esigenza di garantire una maggiore rappresentatività dell'organismo di vertice dei comitati provinciali.

Il relatore BONAVITA si dichiara contrario a tale proposta, in relazione al carattere tecnico delle competenze affidate al Comitato provin-

ciale per l'EURO, pur giudicando condivisibili le preoccupazioni espresse dal senatore ROSSI.

Il sottosegretario PINZA apprezza lo spirito della proposta avanzata dal senatore Rossi, ma sottolinea che le competenze di indirizzo e di coordinamento di tutte le attività di promozione e di verifica affidate al Comitato rendono opportuno indicare nel prefetto l'organismo preposto a tale attività. D'altro canto si tratta della mera traduzione in termini organizzativi di una realtà di fatto già operante in molte provincie italiane. Ribadisce, infine, che la composizione dei Comitati, all'interno dei quali operano una pluralità di soggetti, è tale da garantire la più ampia rappresentanza.

Posto ai voti, viene quindi approvato, a maggioranza, lo schema di parere favorevole formulato dal relatore.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**199<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Vice Presidente*  
ASCIUTTI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione Masini e per i beni culturali e ambientali Bordon.*

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema di direttiva sul Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (n. 241)**

(Parere al Ministro della pubblica istruzione, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 dicembre 1997, n. 440: seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole condizionato)

(R139 b00, C07<sup>a</sup>, 0027<sup>o</sup>)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Interviene nel dibattito il senatore MARRI, il quale osserva come il documento in esame confermi il carattere confuso e frettoloso della politica scolastica condotta dal Governo. Se deve esprimere compiacimento per il reperimento di nuovi fondi a favore della scuola, tuttavia il loro ammontare è irrisorio rispetto alla vastità degli scopi cui sono destinati. La ripartizione proposta – con il 17 per cento della somma totale assegnata all'Amministrazione centrale – conferma poi il carattere tuttora accentratore dell'azione governativa. Il documento in esame lascia poi insolute varie questioni su cui occorrerebbe chiarezza: non si comprende se i fondi potranno essere assegnati anche a scuole non statali o alla effettuazione di corsi di recupero estivi; nulla è detto, poi, circa le iniziative di formazione e aggiornamento, così come sugli interventi perequativi. Occorrerebbe infine un livello di attenzione ben più alto sull'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare. Per queste ragioni il Gruppo Alleanza Nazionale esprime una valutazione negativa.

Il senatore MASULLO rinuncia al proprio intervento.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il sottosegretario Nadia MASINI, la quale prende atto dei rilievi critici da più parti espresso in ordine alla percentuale di fondi attribuiti all'Amministrazione centrale e periferica. A tale riguardo, ella chiarisce che una parte dei fondi è destinata all'aggiornamento e un'altra parte, pari per l'esattezza ad appena il 10 per cento dei 213 miliardi complessivamente finalizzati all'autonomia, è necessaria per interventi a carattere centrale indispensabili per creare le situazioni di supporto per l'autonomia. È d'altra parte indiscutibile, sottolinea, che per la prima volta si attribuiscono fondi così significativi direttamente alle istituzioni scolastiche per la realizzazione concreta dell'autonomia. Nè va dimenticato che la progressiva utilizzazione dei fondi stanziati dalla manovra finanziaria comporterà una conseguente riduzione delle quote di competenza centrale. A mero titolo esemplificativo degli interventi che saranno realizzati con i fondi attribuiti all'Amministrazione centrale, ella cita infine l'attivazione dei nuclei territoriali di supporto all'autonomia, l'avvio di circuiti di trasmissione delle rispettive esperienze, nonché le indispensabili riunioni tra i docenti. Ella si impegna comunque a fornire al Parlamento informazioni dettagliate sugli atti che saranno adottati conseguentemente all'emanazione della direttiva in titolo, nella massima trasparenza.

Quanto poi ai rilievi svolti in ordine alla esigenza di un potenziamento dell'insegnamento della lingua straniera nella scuola, ella ricorda che già 26 dei 213 miliardi di cui alla lettera *a*) del capo 1 della direttiva sono destinati all'insegnamento della seconda lingua comunitaria nella scuola media; inoltre, parte dei 96 miliardi destinati agli obiettivi di cui alla lettera *e*) sono finalizzati a completare nelle classi terza, quarta e quinta della scuola elementare l'introduzione dell'insegnamento della lingua straniera. In tal modo, il Governo ritiene realistico raggiungere, nei prossimi due anni, la piena applicazione della legge di riforma della scuola elementare, che prevedeva appunto l'insegnamento di una lingua straniera fin da quell'ordine di scuola.

A seguito di una richiesta di maggiori chiarimenti del senatore BISCARDI, il sottosegretario MASINI precisa che la specifica finalizzazione è contenuta nel quinto paragrafo del capo 2 della direttiva (specificazione degli interventi).

Proseguendo la propria replica, ella conferma quindi al senatore Monticone che gli interventi di cui alla lettera *d*) del capo 1 sono effettivamente destinati ad iniziative del post-secondario presso gli istituti scolastici. Assicura infine il senatore Brignone che già la legge n. 440 del 1997, da cui la direttiva trae origine, prevede una attività di monitoraggio con riferimento alla quale ella garantisce massima disponibilità di informazione.

Il senatore MARRI chiede una risposta puntuale al proprio quesito se il Fondo per l'offerta formativa erogherà stanziamenti solo a favore delle scuole statali o anche a quelle parificate e legalmente riconosciute.

Il senatore BISCARDI prende atto delle precisazioni relative all'obiettivo di completare l'insegnamento nelle ultime classi della scuola elementare; ritiene tuttavia cruciale l'esigenza di una maggiore diffusione dell'insegnamento stesso, che vada ben oltre il completamento previsto.

Il senatore RESCAGLIO chiede chiarimenti in ordine all'assegnazione di fondi ai competenti uffici provinciali.

A tali ulteriori richieste di chiarimenti risponde il sottosegretario Nadia MASINI, la quale fa anzitutto presente al senatore Marri che già nel corso del dibattito in Aula sul disegno di legge poi divenuto la legge n. 440 si era precisato che il Fondo si sarebbe applicato alle sole scuole statali. Ricorda peraltro che già attualmente le iniziative di aggiornamento coinvolgono anche personale di scuole non statali.

Al senatore Biscardi, fa presente che il completamento dell'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare equivale a conseguire il 100 per cento di tale insegnamento su tutto il territorio nazionale, mentre attualmente la percentuale media si attesta attorno al 70-75 per cento.

Al senatore Rescaglio, ella precisa infine che l'obiettivo del Governo è quello di rendere più fluido e diretto l'afflusso di risorse direttamente alle scuole sulla base di una specifica progettazione, onde evitare che la relativa valutazione avvenga solo in sede amministrativa. È peraltro ancora prematuro prefigurare quale sarà il ruolo definitivo dei provveditori in tale processo.

Agli intervenuti replica infine la relatrice BRUNO GANERI, la quale ribadisce – anche dopo i chiarimenti forniti dal Governo – le proprie perplessità sulla percentuale di fondi attribuiti all'Amministrazione centrale. Per quanto riguarda le osservazioni relative all'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare, dichiara poi di condividere i rilievi volti a sottolineare l'esigenza di un potenziamento capillare di tale insegnamento al di là del suo mero completamento.

Presenta conclusivamente il seguente schema di parere:

«La 7<sup>a</sup> Commissione del Senato,

esaminato lo schema di direttiva predisposto dal Ministero della pubblica istruzione in attuazione dell'articolo 2 della legge n. 440 del 18 dicembre 1997;

rilevato che le disponibilità finanziarie da utilizzare nel 1998 ammontano a 500 miliardi perchè ai 400 previsti per il 1998 si devono aggiungere i 100 stanziati per il 1997 e non spesi in conseguenza di un ritardo dell'approvazione della legge;

preso atto che gli interventi prioritari individuati nella direttiva sono i seguenti:

a) piena realizzazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche; innalzamento del livello di scolarità e del tasso di successo scola-

stico; introduzione della seconda lingua comunitaria nelle scuole medie;

b) iniziative di formazione ed aggiornamento riferite a tutte le componenti della scuola, legate anche al processo di diffusione della cultura dell'autonomia;

c) sviluppo della formazione continua e ricorrente - educazione degli adulti, anche con interventi integrati;

d) iniziative post-secondarie e copertura della quota nazionale di iniziative cofinanziate con i fondi strutturali dell'Unione Europea;

e) interventi perequativi diretti anche ad integrare gli organici provinciali del personale;

f) interventi per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema scolastico;

rilevato infine che l'aliquota dei finanziamenti affidati alla gestione diretta delle Direzioni generali e degli Uffici centrali appare assai rilevante e che manca nell'ambito delle finalizzazioni indicate un esplicito riferimento alla necessità di potenziare le iniziative di aggiornamento rivolte all'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare;

ritenuto che i criteri di ripartizione dei finanziamenti previsti siano in ogni caso corrispondenti alle previsioni della legge e condivisibili con riguardo alle loro specifiche finalizzazioni;

esprime parere favorevole

con le seguenti condizioni:

a) che venga ridotta l'aliquota di finanziamenti destinati alla gestione diretta da parte delle Direzioni generali e degli Uffici centrali;

b) che la quota risultante da tale riduzione, nonché una congrua parte dello stanziamento relativo alla spesa aggiuntiva per l'aggiornamento del personale docente siano destinate ad una maggiore diffusione dell'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare».

Il senatore MARRI annuncia l'astensione del Gruppo Alleanza Nazionale, motivata dal mancato recepimento delle osservazioni espresse in sede di discussione generale.

Il senatore RESCAGLIO annuncia invece voto favorevole esprimendo in particolare l'auspicio che per il potenziamento dell'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare vengano utilizzati insegnanti laureati.

Il presidente ASCIUTTI sottolinea a sua volta l'importanza dell'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare, non sufficientemente colta dallo schema di direttiva in esame. A tale proposito, ribadisce peraltro l'esigenza di riconoscere adeguatamente la qualificazione del personale, acquisita mediante specifici percorsi di specializzazione.

Lo stanziamento di 500 miliardi non è d'altronde, prosegue, di poco conto, tanto più se si tiene conto dei tagli apportati al bilancio della Pubblica istruzione dalle recenti manovre finanziarie, inevitabilmente andati a discapito della didattica e della conseguente preparazione degli alunni. Da parte sua, avrebbe senz'altro preferito una diversa finalizzazione dei fondi a disposizione, al fine di corrispondere alle reali esigenze della scuola. In quest'ottica, senz'altro eccessivi appaiono gli 80 miliardi destinati all'Amministrazione centrale, nonostante che il Governo abbia assicurato di riferire al Parlamento sulle spese effettivamente sostenute. Conclusivamente, annuncia voto contrario.

Prima di dichiarare il proprio voto, la senatrice PAGANO invita la relatrice a chiarire il senso della seconda condizione posta nel parere, dal momento che ella non sarebbe certo favorevole a stornare una parte dei fondi destinati all'aggiornamento, posto che per la prima volta l'atto in titolo destina finalmente una consistente aliquota di risorse proprio a tale imprescindibile obiettivo.

La relatrice BRUNO GANERI precisa che scopo della seconda condizione posta nel parere da lei presentato non è certo quello di determinare uno storno dei fondi destinati all'aggiornamento in favore di una diversa finalità: al contrario, si tratta di utilizzare parte dei fondi per l'aggiornamento per lo specifico aggiornamento degli insegnanti della scuola elementare, affinché venga maggiormente diffuso l'insegnamento della lingua straniera nella scuola di base.

Dopo tali chiarimenti, la senatrice PAGANO annuncia voto favorevole.

Posto infine ai voti, lo schema di parere della relatrice risulta approvato a maggioranza.

Il sottosegretario Nadia MASINI ritiene che la questione dell'insegnamento della lingua straniera nella scuola elementare necessiti di un approfondimento che va ben oltre gli inevitabili limiti del dibattito in atto. Si dichiara pertanto disponibile ad un confronto in sede parlamentare anche in tempi ravvicinati.

La senatrice PAGANO ringrazia il Sottosegretario della disponibilità manifestata. Coglie altresì l'occasione per sottolineare l'esigenza di un confronto anche con riferimento ai temi dell'edilizia scolastica e, in particolare, dell'applicazione della legge n. 23 di quest'anno. Si riserva quindi di avanzare, nel prossimo Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi dedicato alla programmazione dei lavori nella Commissione, una richiesta di audizione del Sottosegretario su tali argomenti.

**IN SEDE DELIBERANTE****(3167) Istituzione del Centro per lo sviluppo delle arti contemporanee e di nuovi musei, nonché modifiche alla normativa sui beni culturali**

(Discussione e rinvio)

Il relatore MASULLO illustra il disegno di legge in titolo, evidenziando che esso si inserisce in una serie di provvedimenti che il Ministro per i beni culturali sta meritoriamente cercando di avviare al fine di rispondere efficacemente ad un bisogno fondamentale della realtà contemporanea: la valorizzazione dei beni culturali intesi non solo come deposito passivo della memoria storica, bensì come creazione propulsiva. A tale encomiabile obiettivo sono tuttavia d'ostacolo alcuni pregiudizi di natura diversa che ancora permangono nell'atteggiamento culturale di taluni: tra questi, in primo luogo, il timore di interferenze condizionanti dello Stato nel caso in cui questi si assuma l'onere di un «mecenatismo» culturale. Occorre pertanto superare il concetto di Stato come struttura di potere, espressione degli interessi di un determinato gruppo dominante, per giungere a quello di Stato come sistema di regole e strumenti al servizio della collettività. Solo in questo senso, lo Stato può infatti efficacemente assumersi l'onere di promuovere le condizioni affinché l'iniziativa privata possa esercitarsi con la massima indipendenza.

Se dunque questa è la premessa culturale del disegno di legge in titolo, non va d'altra parte dimenticato che esso corrisponde altresì ad un impegno assunto dal Governo in sede di esame al Senato del disegno di legge poi divenuto la legge n. 352 del 1997, allorchè fu presa la decisione di non modificare il testo del provvedimento trasmesso dalla Camera dei deputati, al fine di non allungarne ulteriormente l'*iter*, ma - attraverso un ordine del giorno - si impegnò appunto il Governo ad apportarvi alcuni correttivi con un distinto provvedimento.

Passando all'analisi dettagliata dell'articolato, il relatore rileva poi come la prima parte del disegno di legge abbia carattere costitutivo, dando vita a strutture destinate a sostenere e stimolare la libera iniziativa nel campo delle arti figurative, compositivo-architettoniche e audio-visive. L'articolo 1, comma 1, istituisce infatti in Roma il Centro per lo sviluppo delle arti contemporanee, con funzioni polivalenti: ad esso sono infatti attribuiti non solo i compiti di raccogliere, conservare ed esporre le testimonianze materiali della cultura visiva, ma anche quelli di favorire la ricerca e di svolgere manifestazioni. Esso dovrebbe avere sede nella caserma Montello di via Guido Reni, finalmente sottratta all'uso militare, e dovrebbe ospitare due strutture museali: il museo delle arti contemporanee e il museo dell'architettura.

Il comma 2 dell'articolo 1 istituisce poi, nell'ambito della Discoteca di Stato, il Museo dell'audiovisivo, mentre il comma 3 istituisce il Museo della fotografia. Il comma 4 conferisce poi alle suddette strutture autonomia scientifica, organizzativa, amministrativa e finanziaria, assicurando così loro garanzia di efficacia e dinamismo.

Dopo essersi soffermato sull'articolo 2, relativo all'attività didattica nei musei, finalmente non più intesa come mero approccio delle scolare-

sche, egli illustra quindi gli aspetti innovativi contenuti nell'articolo 3, che autorizza il Ministero a partecipare a fondazioni con altri soggetti pubblici o privati per la gestione di strutture museali. Esso consente infatti di superare il sospetto di una egemonia del potere politico nei riguardi dell'attività creativa, permettendo all'Amministrazione di partecipare ad attività di carattere societario indispensabili nella società contemporanea.

L'articolo 4, prosegue il relatore, prevede poi che possano essere istituite apposite sezioni delle scuole di restauro presso gli istituti dipendenti dal Ministero. L'articolo 5 reca invece quelle modifiche alla legge n. 352 del 1997 cui, come già ricordato, il Governo si era impegnato nei confronti del Senato. In particolare, si garantisce l'attribuzione visibile delle somme erogate da soggetti pubblici e privati per la partecipazione ad attività culturali o ad interventi sul patrimonio culturale; inoltre, si apportano le indispensabili correzioni alla normativa sulle bombolette *aerosol* contenenti vernici, consentendo ai produttori stessi di comunicare preventivamente al Ministero la formula chimica dei prodotti adottati e di quelli utilizzabili per la loro rimozione anzichè riportare le suddette informazioni sui contenitori dei prodotti immessi sul mercato.

Gli articoli 6, 7 e 8, conclude il relatore, riguardano rispettivamente una integrazione alla legge n. 420 del 1997 recante l'istituzione della Consulta nazionale (cui viene garantito uno stanziamento a regime di 13 miliardi l'anno), una proroga dei lavori del Comitato di coordinamento per la salvaguardia della torre di Pisa (e una conseguente integrazione degli stanziamenti) e una autorizzazione di spesa per la prosecuzione dei lavori socialmente utili di competenza del Ministero per i beni culturali.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**INDUSTRIA (10ª)**

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**153ª Seduta***Presidenza del Presidente*

CAPONI

*Interviene il sottosegretario per l'industria, il commercio e l'artigianato LADU.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

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

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

**(2129) MANTICA ed altri.** – *Legge-quadro sull'ordinamento del sistema fieristico*

**(2204) SELLA di MONTELUCE ed altri.** – *Norme per lo svolgimento delle attività fieristiche*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo sospeso nella seduta del 5 maggio, mentre era in corso la discussione generale.

Interviene il senatore TURINI, il quale, nell'esprimere un giudizio favorevole sul testo unificato elaborato dal comitato ristretto, e nell'auspicare la rapida approvazione di una legge di riordino del sistema fieristico italiano, manifesta il consenso del suo Gruppo alla richiesta di trasferimento alla sede deliberante.

Il senatore LAGO si dice a sua volta favorevole alla richiesta di trasferimento di sede e preannuncia che la Lega Nord per la Padania indipendente presenterà un numero assai ristretto di emendamenti al testo unificato.

Si chiude la discussione generale.

Replica il relatore DE CAROLIS, il quale, nel ribadire le osservazioni già svolte in sede di relazione, sottolinea la forte attesa che si registra da parte delle imprese e del sistema fieristico per l'adozione di un quadro normativo certo nel settore.

Il sottosegretario LADU esprime il consenso del Governo al trasferimento alla sede deliberante, motivato da un giudizio positivo sul testo elaborato dal comitato ristretto, che ha coagulato un'ampia convergenza parlamentare. Non mancherà, il Governo, di presentare alcune proposte emendative, per lo più di carattere tecnico-formale, orientate a meglio precisare le competenze amministrative del Ministero dell'industria, soprattutto per quanto attiene al coordinamento delle iniziative fieristiche internazionali con quelle nazionali, affinché il calendario delle manifestazioni fieristiche aventi tale natura, possa costituire uno strumento di programmazione capace di esercitare un forte impatto sulla qualità delle iniziative. Con tale proposta emendativa si punterà a colmare una sfasatura formale presente nel decreto legislativo n. 112 del 1998, recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri.

L'apprezzamento del Governo per il lavoro svolto dalla Commissione è da ricondursi principalmente al fatto che, con l'approvazione di questo provvedimento, si creerebbero le premesse per il conseguimento di due importanti obiettivi. Innanzitutto il superamento della procedura di infrazione avviata lo scorso anno dall'Unione europea in relazione all'apertura delle frontiere agli enti fieristici comunitari. In secondo luogo un forte stimolo all'ammodernamento complessivo delle strutture fieristiche nazionali, al di là dello stesso assetto societario, che sembra prevalere nell'orientamento degli operatori e che il disegno di legge correttamente recepisce. Tale sforzo di ammodernamento, coniugato con un rinnovato ruolo programmatico delle regioni in materia, può costituire una pedina fondamentale per una politica nazionale del sistema fieristico, un sistema, quello italiano, che gode già di ottima reputazione all'estero e per cui vale la pena di effettuare uno sforzo per il conseguimento di una migliore competitività.

Dopo avere espresso una valutazione positiva sulla norma che prevede la non assoggettabilità all'imposta sugli spettacoli del biglietto di ingresso alle manifestazioni fieristiche, contenuta nel testo unificato, e nel riservarsi di formulare ulteriori osservazioni nel corso dell'esame, conclude affermando che il Governo ha seguito con attenzione lo sforzo del Parlamento per l'approvazione di questa legge, di cui auspica ora una rapida approvazione.

Il presidente CAPONI propone che venga fissato il termine per gli emendamenti per giovedì 28 maggio alle ore 14, fermo restando che, nel frattempo, si attiveranno le procedure per la richiesta al Presidente del Senato del trasferimento alla sede deliberante.

Non facendosi osservazioni così rimane stabilito.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di regolamento per la semplificazione delle procedure relative alla composizione ed al funzionamento delle Commissioni provinciali per l'artigianato e all'iscrizione, modificazione e cancellazione all'albo delle imprese artigiane (n. 250)**

(Parere al Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, ai sensi dell'articolo 20, allegato 1, n. 96, della legge 15 marzo 1997, n. 59: favorevole condizionato)

(R139 b00, C10ª, 0008ª)

Il relatore MICELE riferisce sullo schema di regolamento in titolo che, in attuazione di quanto previsto dal comma 8, dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, reca, come chiarito nell'articolo 1, disposizioni volte alla semplificazione dei procedimenti relativi alla composizione e al funzionamento delle commissioni provinciali per l'artigianato, nonché all'iscrizione, modificazione e cancellazione dall'albo delle imprese artigiane. L'articolo 2 prevede il superamento del sistema elettorale per la formazione delle citate commissioni, affidando alle regioni il potere di stabilire le modalità di composizione, organizzazione e funzionamento delle medesime.

Quanto all'articolo 3, il comma 1 stabilisce che tali commissioni, analogamente a quanto avviene per l'iscrizione nel registro delle imprese, possano assegnare, per una sola volta, un congruo termine per completare o rettificare la domanda di iscrizione, ovvero integrare la documentazione. I commi da 2 a 4 dettano una serie di norme volte a disciplinare: le modalità di presentazione delle domande e le successive denunce di modifica e di cessione; l'efficacia costitutiva delle delibere delle commissioni medesime in relazione alla sussistenza dei requisiti di qualifica artigiana delle imprese ai fini previdenziali e assistenziali; l'obbligo della determinazione della data nella quale è accertata la sussistenza, modificazione o perdita dei requisiti richiesti per il riconoscimento di tale qualifica, anche allo scopo di definire l'insorgenza o la cessazione dei rapporti previdenziali e assistenziali previsti per i titolari e i familiari di queste imprese. I successivi commi, da 5 a 9, dell'articolo 3 disciplinano le procedure di ricorso e quelle di iscrizione d'ufficio al registro dei lavoratori a domicilio.

Esaurita l'illustrazione del provvedimento in esame il relatore sottolinea, in primo luogo, l'insufficienza delle argomentazioni, addotte dal Governo nella relazione di accompagnamento, con riferimento al proposto superamento del principio dell'elettività delle commissioni provinciali per l'artigianato. In proposito rileva come l'esigenza di assicurare una vera rappresentatività a questi organismi, nell'attuale quadro istituzionale, non possa essere sacrificata in nome di un presunto costo eccessivo, nè di una non dimostrata complessità e laboriosità delle procedure elettorali.

In secondo luogo, segnala l'opportunità di prevedere, al comma 1 dell'articolo 3, che anche per l'iscrizione, la modificazione o la cancellazione dell'albo delle imprese artigiane, si proceda alla definizione di

una procedura completa, comprendente anche il rifiuto dell'iscrizione. La tecnica utilizzata nello schema in esame, di rinviare per analogia a fattispecie disciplinata altrove, appare infatti, a suo avviso, anomala.

Infine, ritiene insoddisfacente la formulazione del comma 4, dell'articolo 3 che, nell'attribuire l'accertamento della qualifica artigiana alle citate commissioni provinciali, parrebbe, facendo salvo quanto disposto dal comma 8, articolo 3 della legge n. 335 del 1995, mantenere, contraddittoriamente, un analogo potere in capo all'INPS. La relazione illustrativa dello schema di regolamento in esame chiarisce come i due sistemi possano essere ritenuti compatibili, prevedendosi che le commissioni provinciali provvedano all'accertamento dei requisiti anche ai fini della classificazione delle imprese, mentre resterebbe salvo quanto disposto dalla citata legge n. 335 del 1995, che attribuisce all'INPS un potere di verifica dei requisiti richiesti per la classificazione. Il mero rinvio al comma 8 dell'articolo 3 della legge n. 335, peraltro, ribadendo l'autonomo potere dell'INPS in materia di classificazione dei soggetti tenuti all'assicurazione obbligatoria, è tale, a suo avviso, da generare dubbi interpretativi sulla portata innovativa del regolamento in esame, con la probabile conseguenza di generare contenzioso. Sembra, quindi, più coerente con le finalità dello schema di regolamento in titolo sostituire l'ultimo periodo del comma 4, dell'articolo 3 in esame con il seguente: «salva l'applicazione del disposto dell'articolo 3, comma 8, della legge 8 agosto 1995, n. 335, ai soli fini della decorrenza degli effetti dei provvedimenti di variazione della classificazione». Con queste osservazioni e subordinatamente alla introduzione delle citate modifiche, propone alla Commissione la formulazione di un parere favorevole sullo schema di regolamento in esame.

Si apre quindi il dibattito.

Intervengono i senatori TRAVAGLIA e ZILIO che, nel concordare con l'esposizione del relatore rilevano l'opportunità di modificare, nel senso proposto, il comma 4 dell'articolo 3 dello schema in esame.

Anche il senatore LAGO, apprezzando i rilievi del relatore, sottolinea la necessità di salvaguardare il carattere elettivo delle commissioni provinciali per l'artigianato.

Il senatore DE CAROLIS, dopo aver dichiarato di concordare con le osservazioni svolte dal relatore e con la sua proposta, auspica una sollecita presa in considerazione delle iniziative legislative in materia di artigianato, ricordando di aver presentato un disegno di legge per la riforma della vigente legge quadro, che reca la firma di numerosi senatori appartenenti a pressochè tutti i Gruppi.

Agli intervenuti replica il sottosegretario LADU che, nel ribadire le ragioni che rendono opportuna la emanazione della disciplina in esame, concorda con i rilievi avanzati dal relatore sull'ambiguità di quanto previsto al comma 4 dell'articolo 3.

Dopo un breve intervento del relatore MICELE, che manifesta apprezzamento per il largo consenso sulla proposta da lui formulata, la Commissione gli conferisce, all'unanimità, mandato a redigere un parere favorevole con le condizioni e le osservazioni svolte nell'illustrazione del provvedimento.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, C10<sup>a</sup>, 0029<sup>o</sup>)

Il senatore Athos DE LUCA propone che, in relazione alla privatizzazione dell'Alitalia ed alle strategie industriali della compagnia di bandiera italiana, la Commissione programmi l'audizione del Presidente dell'IRI.

Si associa il senatore DE CAROLIS, il quale richiama l'attenzione sui problemi occupazionali che potrebbe comportare per la città di Roma il progetto relativo all'aeroporto della Malpensa; un progetto, peraltro, che vede contrari tutti gli altri aeroporti italiani, compresi quelli del Nord. È opportuno pertanto programmare l'audizione dei vertici dell'IRI.

Il presidente CAPONI assicura che procederà a richiedere al Presidente del Senato l'autorizzazione allo svolgimento dell'audizione richiesta, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle privatizzazioni in corso presso la Commissione, prendendo sin d'ora contatti con il Presidente dell'IRI.

*La seduta termina alle ore 16,10.*

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**231<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
SMURAGLIA

*Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e la previdenza sociale PIZZINATO e per la grazia e la giustizia AYALA.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza della Direzione provinciale del lavoro di Alessandria, Mario Fersini, direttore, e Gianni Marengo, responsabile del servizio delle politiche del lavoro; ed in rappresentanza dell'Azienda USL n. 22 di Novi Ligure, Giorgio Martini, Commissario, Fausto Gatti, responsabile del servizio igiene del lavoro, e Paolo Bisio, ispettore del lavoro.*

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

*Seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione degli stabilimenti del gruppo ILVA di Taranto e Novi Ligure: audizione del dirigente della Direzione provinciale del lavoro di Alessandria e del Commissario della Azienda USL n. 22 di Novi Ligure*

(R048 000, C11<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

Riprende il seguito l'indagine conoscitiva in titolo, sospeso nella seduta del 5 maggio 1998.

Il PRESIDENTE svolge alcune considerazioni introduttive.

Il dottor FERSINI ricorda come la Direzione provinciale del lavoro di Alessandria svolga compiti in precedenza attribuiti in parte all' Ispettorato del lavoro ed in parte all'Ufficio provinciale del lavoro.

Nel maggio del 1996, l'Ispettorato fu richiesto dalle RSA di verificare fondatezza di una serie di inadempienze che si sarebbero registrate all'interno dello stabilimento dell'ILVA di Novi Ligure.

A seguito degli accertamenti, tale ufficio concluse che nel periodo intercorso tra il gennaio 1996 e l'ottobre dello stesso anno erano state

effettuate un numero consistente di ore di lavoro straordinario eccedenti i limiti di legge. Risultavano inoltre casi di violazione della normativa sul riposo settimanale.

Infine, si accertò che un'azienda operante all'interno dello stabilimento di Novi Ligure aveva espletato la sua attività in contrasto con il divieto di intermediazione di manodopera, ed in particolare con l'articolo 1 della legge n. 1369 del 1960.

A conclusione degli accertamenti, furono verbalizzate una serie di violazioni, sia delle disposizioni sul lavoro straordinario che di quelle sul riposo settimanale. Al riguardo, l'azienda ha fatto ricorso al pagamento in misura ridotta.

Per quanto riguarda i casi di violazione del disposto dell'articolo 1 della legge n. 1369 del 1960, non si dispone al momento di informazioni circa l'esito dei procedimenti penali conseguentemente avviati; tuttavia, risulta che alcuni lavoratori hanno presentato ricorso al pretore di Novi per chiedere che venisse riconosciuta l'esistenza di un rapporto di dipendenza di fatto con l'azienda ILVA, ricorso che peraltro è stato respinto.

Nello stesso periodo di tempo, sono pervenute da parte delle organizzazioni sindacali numerose segnalazioni di violazioni delle normative di sicurezza sul lavoro, segnalazioni che sono state trasmesse alla competente azienda-USL.

Il dottor MARENCO ricorda preliminarmente di aver dovuto affrontare nel 1996, in qualità di direttore reggente dell'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione di Alessandria, la vicenda della risoluzione unilaterale del contratto di appalto da parte dell'ILVA nei confronti della ditta Seco.

Aperta la vertenza, vi fu una fase di colloqui conclusasi con un verbale di accordo che prevedeva l'assunzione da parte dell'ILVA di 50 lavoratori su un totale di 226. Nel frattempo, la Seco avviò la procedura di mobilità. In prosieguo di tempo, tuttavia, le organizzazioni sindacali furono informate della circostanza che, pur potendosi dar luogo all'iscrizione dei lavoratori coinvolti nelle liste di mobilità, agli stessi non avrebbe potuto essere erogata l'indennità di mobilità in quanto la ditta Seco risultava avere una posizione statistico-contributiva nell'ambito del settore terziario.

In data 17 maggio 1996, presso la prefettura di Alessandria fu raggiunto un accordo in base al quale l'ILVA avrebbe assunto tutti i lavoratori già dipendenti dalla ditta Seco, assegnandoli in parte allo stesso stabilimento di Novi ed in parte ad altri stabilimenti del Nord-Ovest.

Nel contempo, l'ILVA dichiarava di volersi avvalere, in sede di ristrutturazione aziendale, del trattamento di CIGS per 130 dipendenti, per un periodo di ventiquattro mesi.

In data 21 maggio 1996, l'INPS comunicò la modifica della posizione statistico-contributiva della Seco dal settore terziario a quello industriale, in tal modo rimuovendo un elemento ostativo alla concessione dell'indennità di mobilità.

Alla stregua dell'accordo del 17 maggio, era stabilito il principio della rotazione dei lavoratori in CIGS, nei cui confronti l'applicazione dell'istituto non avrebbe dovuto superare sei mesi nell'arco del biennio.

Tuttavia, al termine del primo semestre di applicazione, il personale sospeso non è più stato richiamato in attività; in taluni casi, esso ha beneficiato dell'ordinario collocamento in quiescenza, mentre in altri si è fatto ricorso a prepensionamenti o dimissioni incentivate.

Da parte delle organizzazioni sindacali, sono state rivolte al suo ufficio sollecitazioni affinché l'azienda venisse richiamata ad applicare il meccanismo della rotazione previsto dall'accordo del 17 maggio 1996 e a richiamare in servizio il personale collocato in CIGS; tuttavia, le iniziative promosse in tal senso sono rimaste senza risultati apprezzabili.

L'azienda ha tra l'altro motivato tale atteggiamento con la circostanza che non vi era stato, come invece era prefigurato nell'accordo citato, il ritiro delle denunce presentate da alcuni lavoratori in ordine a possibili violazioni del divieto di intermediazione. Al riguardo, va peraltro tenuto presente che si tratta di scelte che rientrano nell'autonoma determinazione dei singoli lavoratori, sulle quali le organizzazioni sindacali non possono assumere che un impegno di massima.

Decorso il primo semestre di CIGS, le organizzazioni sindacali, alla luce dell'esperienza pregressa, esprimevano parere negativo sulla possibilità di una proroga, mentre il Ministero del lavoro respingeva il piano di ristrutturazione aziendale. Avverso tale reiezione, l'ILVA presentava ricorso davanti al TAR del Piemonte, e dava poi corso a richieste di proroghe del trattamento di CIGS fino ad un periodo complessivo di ventiquattro mesi.

In risposta ad un quesito rivoltagli dal senatore BATTAFARANO, il dottor MARENCO esprime quindi l'avviso che la vicenda dell'applicazione degli accordi di mobilità relativamente ai lavoratori della Seco vada collocata in un contesto di relazioni sindacali fortemente deteriorate. In effetti, si ha l'impressione che l'ILVA abbia collocato e mantenuto il personale in CIGS con l'intento di usufruire integralmente del periodo massimo di mobilità. In tale contesto, il suo ufficio è stato ripetutamente chiamato in causa per fornire interpretazioni «autentiche» degli accordi sottoscritti dalle parti, a fronte di continue disparità di vedute sul reale significato da attribuirvi.

Il senatore PELELLA chiede se ad avere un atteggiamento scarsamente coerente rispetto agli accordi conclusi siano stati i sindacati o piuttosto i vertici aziendali.

Il dottor MARENCO, in risposta al quesito testè posto dal senatore Pelella, osserva come sia in realtà difficile distribuire le responsabilità per le difficoltà emerse nella gestione degli accordi. Peraltro, fin dalla fase immediatamente successiva alla loro stesura, l'ILVA si fece portatrice di un indirizzo interpretativo restrittivo.

Il dottor MARTINÌ fa presente innanzitutto come da parte della USL competente *pro tempore*, e successivamente della ASL n. 22 di

Novi Ligure, sia stata costantemente posta in essere l'attività di vigilanza sullo stabilimento di Novi Ligure.

Per quanto riguarda il periodo più recente per il quale si dispone di dati, il 1997, sono state esperite 26 attività ispettive e 7 inchieste su infortuni sul lavoro. In taluni casi, tali attività hanno portato all'adozione di prescrizioni ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 758 del 1994, mentre in altri casi si è proceduto a inoltrare denuncia alla competente Procura della Repubblica.

Interviene quindi il signor BISIO, il quale rileva innanzitutto come lo stabilimento di Novi Ligure fosse fino ad alcuni anni fa una delle realtà nelle quali l'applicazione dell'articolo 9 dello Statuto dei lavoratori - relativo alla partecipazione delle rappresentanze sindacali al controllo sull'ottemperanza delle normative di prevenzione antinfortunistica - aveva dato risultati più soddisfacenti. Tale situazione si è peraltro andata modificando nel corso degli ultimi anni.

Il PRESIDENTE domanda se gli indici infortunistici che si registrano negli ultimi anni presso lo stabilimento ILVA di Novi Ligure si discostino in modo significativo rispetto a quelli del periodo precedente, nonché rispetto alla media degli infortuni rilevata presso le altre imprese del settore.

In risposta al quesito testè formulato dal Presidente, il signor BISIO fa presente che lo stabilimento ILVA di Novi Ligure non è direttamente comparabile con altre realtà produttive della zona, se non altro per l'aspetto dimensionale.

Può peraltro ritenersi che, rispetto ad altri gruppi siderurgici, il rischio infortunistico sia in esso più basso, anche in relazione alla particolarità del ciclo di produzione «a freddo».

Per quanto riguarda la serie storica degli infortuni, tanto alla stregua degli indici di gravità che di quelli di frequenza, la situazione presso l'ILVA di Novi Ligure può essere valutata come abbastanza soddisfacente fino al biennio 1993-1994. Entrambi gli indici hanno invece avuto un incremento negli anni 1996-1997, per poi tornare sui livelli degli anni precedenti nel primo trimestre dell'anno in corso.

Quanto alle malattie professionali, le occorrenze che si sono registrate riguardano in prevalenza ipoacusie; al riguardo, occorre considerare che la sordità da eccessiva esposizione al rumore rappresenta attualmente la malattia professionale più diffusa.

In risposta ad un quesito formulato dal PRESIDENTE, il signor BISIO fa poi presente che presso lo stabilimento ILVA di Novi Ligure sono state effettuate le elezioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, e che tali organi esercitano regolarmente la loro attività, anche effettuando segnalazioni in ordine a possibili violazioni delle normative di sicurezza.

Al riguardo, fa presente che l'attività svolta nel biennio 1996-1997 dall'azienda-USL di Novi Ligure è stata in larga misura posta in essere dietro richiesta delle organizzazioni sindacali, anche se ovviamente vi

sono stati interventi programmati in via autonoma ed altri richiesti dall'autorità giudiziaria.

A seguito degli accertamenti condotti, sono stati riscontrati 196 casi di violazione delle norme sulla sicurezza e igiene nel lavoro, con conseguente trasmissione degli atti all'autorità giudiziaria. Peraltro, in applicazione dell'istituto della prescrizione previsto dal decreto legislativo n. 758 del 1994, in ciascuno di tali casi l'azienda, ponendo in essere gli interventi prescritti, è stata ammessa al pagamento in misura ridotta dell'ammenda, per cui i procedimenti penali sono stati archiviati. Tale vicenda può probabilmente aver inciso nel determinare negli ultimi mesi il miglioramento degli indici infortunistici cui si è accennato in precedenza.

Il senatore MONTAGNINO domanda se l'esistenza di 196 casi di violazione delle normative sulla sicurezza possa rappresentare un indizio della presenza presso l'ILVA di Novi Ligure di una situazione lavorativa deteriore rispetto alle altre aziende nello stesso territorio.

In risposta al quesito testè rivolto dal senatore Montagnino, il signor BISIO fa presente che l'incidenza degli interventi effettuati dalla azienda-USL di Novi Ligure relativamente allo stabilimento ILVA sul totale degli interventi di competenza è oscillata fra il 6,3 e il 10,5 per cento. In termini assoluti, il numero delle violazioni riscontrate appare rilevante, anche se esso è in parte il frutto di un clima particolarmente esasperato delle relazioni sindacali. In linea di massima, può comunque ritenersi che il rischio infortunistico sia più basso presso un grande stabilimento come quello in considerazione piuttosto che in una piccola impresa, come ad esempio una carrozzeria.

Il senatore BATTAFARANO domanda se esista un programma ordinario di manutenzione dei capannoni e degli impianti, o se invece gli interventi manutentivi vengano effettuati soltanto in caso di guasto. Chiede poi se sia segnalata la presenza di amianto nei luoghi di lavoro, ed in caso affermativo se vi sia un programma di smantellamento. Domanda infine al dottor Fersini se il ricorso alla prestazione di lavoro straordinario eccedente il limite di legge sia ancora massicciamente diffuso.

Il signor BISIO fa presente che non risulta la presenza di amianto negli ambienti di lavoro, mentre è stata a suo tempo segnalata l'esistenza di amianto all'interno del perimetro aziendale; gli elementi contenenti la sostanza sono stati peraltro rimossi.

Per quanto riguarda le procedure di manutenzione, osserva che la normativa vigente non determina le modalità degli interventi manutentivi, limitandosi a prescrivere l'obbligo dell'azienda di mantenere gli impianti in condizioni di efficienza.

In risposta ad un quesito del PRESIDENTE sul grado di gravità delle violazioni registrate in ordine alle prescrizioni di sicurezza sul lavoro, il signor BISIO fa presente che in buona parte dei casi le irregola-

rità hanno riguardato obblighi di carattere formale, la cui importanza in termini di prevenzione non può peraltro essere sottovalutata.

Quanto alla tipologia degli infortuni, in molti casi questi vanno ascritti alla mancata adozione di dispositivi individuali di protezione, mentre in qualche evenienza vi è stato un non corretto utilizzo delle apparecchiature ovvero l'inottemperanza di procedure prescritte dalla legge o definite dall'azienda per l'uso degli apparecchi.

Il dottor FERSINI, in risposta ad un quesito rivoltogli dal senatore BATTAFARANO, fa presente che sono in corso di conclusione i verbali di infrazione relativi all'eccessivo ricorso al lavoro straordinario e il mancato rispetto del riposo settimanale: quindi, le violazioni rispetto alle previsioni di legge in materia persistono tuttora. D'altra parte, ciò non può stupire, se si considera l'esiguità delle sanzioni, che vanno da 100-300 mila lire fino ad un massimo di due milioni di lire.

Il senatore MORANDO chiede se l'ottemperanza dell'azienda rispetto alle prescrizioni dell'organo di vigilanza, di cui al decreto legislativo n. 758 del 1994, che ha comportato a quanto si è oggi appreso l'archiviazione di 196 procedimenti penali, sia stata effettivamente verificata dagli organi tecnici, o non sia invece stata soltanto presuntivamente accertata in sede processuale. Chiede inoltre se l'eccessivo ricorso alle prestazioni di lavoro straordinario rappresenti un fattore di rischio infortunistico per i lavoratori, la cui soglia di attenzione evidentemente è soggetta ad abbassarsi in rapporto alla maggiore stanchezza.

Il signor BISIO fa presente innanzi tutto che l'archiviazione dei procedimenti penali in questione deve necessariamente essere preceduta dall'effettivo accertamento tecnico dell'organo di vigilanza circa l'avvenuta regolarizzazione rispetto alla prescrizione di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 758 del 1994.

Per quanto riguarda il secondo quesito del senatore Morando, fa presente che è senz'altro presumibile che un più intenso ricorso al lavoro straordinario rappresenti un fattore di rischio infortunistico, ma che l'esistenza di un rapporto causale fra i due fenomeni appare difficilmente dimostrabile in termini scientifici.

Il senatore DUVA esprime innanzitutto apprezzamento per il carattere puntuale ed esauriente dell'esposizione dei funzionari auditi nella seduta odierna, come del resto di quelli che la Commissione ha ascoltato nelle precedenti sedute nell'ambito dell'indagine conoscitiva.

Rileva poi come dal complesso delle audizioni emerga un quadro della situazione esistente presso gli stabilimenti dell'ILVA sotto il profilo infortunistico sensibilmente difforme rispetto a quello prospettato nella recente audizione dei rappresentanti dell'azienda.

Alla luce di ciò, potrebbe risultare opportuno promuovere un nuovo confronto con i rappresentanti dell'azienda stessa, confronto che in ipotesi potrebbe tenersi presso l'aula della Commissione o,

in alternativa, aver luogo in occasione del sopralluogo a Taranto programmato per il prossimo 1° giugno.

Il PRESIDENTE dichiara innanzitutto di condividere i rilievi espressi dal senatore Duva circa l'opportunità di un chiarimento sugli elementi di difformità rilevabili nella rappresentazione data dalle varie parti in ordine alla situazione infortunistica. Ricorda peraltro come la Commissione, dopo aver sentito i vertici del gruppo ILVA, abbia già programmato di ascoltare, il prossimo 27 maggio, il direttore dello stabilimento di Novi Ligure. In tale occasione, potranno essere chiesti i chiarimenti che si rendono necessari anche alla stregua dell'odierna audizione.

In base alle risposte che saranno acquisite, potrà decidersi l'eventuale adozione di nuove iniziative.

Il Presidente ringrazia quindi gli intervenuti e li congeda, dichiarando conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**(3157) SMURAGLIA ed altri: Modifiche alla legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), per favorire il lavoro carcerario**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 12 maggio 1998.

Il PRESIDENTE ringrazia il sottosegretario Ayala, per la disponibilità da lui manifestata ad accogliere con sollecitudine l'invito rivolto-gli ad intervenire in Commissione per esporre l'avviso del Ministero di grazia e giustizia sul disegno di legge all'esame, e gli dà la parola.

Il sottosegretario AYALA fa presente che il Ministero di grazia e giustizia ha accolto con favore il disegno di legge in titolo, del quale condivide l'impostazione, volta a fare rientrare i detenuti tra le persone svantaggiate, di cui alla legge n. 381 del 1991, sulle cooperative sociali. La suddetta iniziativa legislativa, nel proporsi di accrescere le occasioni di lavoro per le persone recluse negli istituti di prevenzione e pena, è rispondente al fine di recupero sociale dei detenuti e di umanizzazione delle pene. È altresì evidente che la normativa proposta non modifica in alcun modo l'ordinamento penitenziario, nel quadro del quale viene a collocarsi.

Nel ribadire un giudizio complessivamente favorevole sul provvedimento, il Sottosegretario segnala infine l'opportunità di prevedere l'estensione dei benefici di cui al disegno di legge in titolo anche ai soggetti che rientrano nel circuito penitenziario minorile.

Il senatore MANZI chiede per quale motivo il lavoro svolto all'interno delle carceri, sul quale si punta molto in alcuni paesi, si trovi invece in una posizione marginale in Italia.

Il SOTTOSEGRETARIO fa presente che il Ministero da lui rappresentato non intende in alcun modo privilegiare ipotesi di impiego esterno per i soggetti detenuti rispetto al lavoro all'interno delle carceri, che peraltro ha registrato indubbiamente una significativa flessione negli ultimi anni. L'Amministrazione della giustizia si propone infatti di incoraggiare tutte le occasioni di lavoro per le persone recluse, nella convinzione che esso costituisce un elemento essenziale per dare attuazione al precetto costituzionale del fine rieducativo della pena.

Il senatore BONATESTA, nell'osservare che si attendeva dal Sottosegretario qualche chiarimento sulla effettiva applicabilità delle disposizioni contenute nel disegno di legge n. 3157, rileva che esso contiene, all'articolo 1, una disposizione che necessita di un chiarimento circa la sua effettiva portata, soprattutto per quanto attiene all'individuazione delle categorie di detenuti alle quali non si applicherebbe. La proposta di includere i minori tra i destinatari del disegno di legge in titolo è senz'altro apprezzabile, ma dovrebbe essere chiarito a chi spetti in tal caso la responsabilità per l'avviamento al lavoro di questi soggetti.

Rispondendo al quesito da ultimo formulato dal senatore Bonatesta, il sottosegretario AYALA chiarisce preliminarmente che la responsabilità per l'avviamento dei minori al lavoro spetterebbe comunque all'istituzione penitenziaria. Sui possibili destinatari della disegno di legge, il rappresentante del Governo, precisa che su una popolazione carceraria che ammonta complessivamente a circa 50 mila persone, la metà delle quali ancora in attesa di sentenza definitiva, vanno certamente esclusi gli ergastolani - o comunque le persone suscettibili di essere assoggettate ad un regime di reclusione speciale, nel caso in cui venga definitivamente approvata l'iniziativa legislativa di abolizione dell'ergastolo di cui è in corso l'esame parlamentare - i quali secondo l'ordinamento vigente non possono essere ammessi al lavoro prima di aver espiato un certo numero di anni della pena loro inflitta; sono parimenti escluse le persone soggette al regime di detenzione di cui all'articolo 41-*bis* delle norme sull'ordinamento penitenziario. Su un altro versante, la più recente legislazione ha poi ampliato il numero dei possibili destinatari di pene alternative alla carcerazione, nella misura di circa il 10 per cento dell'attuale popolazione carceraria: anch'essi sono al di fuori dell'ambito soggettivo di applicazione del disegno di legge in titolo. Va quindi considerato che permane una platea notevolmente ampia di possibili destinatari dei benefici previsti dal disegno di legge n. 3157.

Il senatore TAPPARO chiede se vi sia da parte del Ministero l'intenzione di affrontare il problema della scarsa agibilità per le attività lavorative all'interno delle carceri, dovuta alla generale situazione di mancanza di spazi e di sovraffollamento nei penitenziari. Chiede se vi sono

iniziative in corso per l'introduzione del telelavoro e se vi sia l'intenzione di recuperare risorse a favore del cosiddetto «lavoro domestico», riguardante in generale lo svolgimento di attività di servizio all'interno degli istituti da parte degli stessi reclusi, considerato che questa attività ha subito un declino anche in termini quantitativi e di reddito per gli interessati, poichè il minor numero di ore di lavoro disponibili è stato distribuito tra un numero maggiore di soggetti. In conclusione, ritiene che la possibilità di percepire un reddito per le persone recluse diminuisca le possibilità di condizionamento da parte della criminalità organizzata, che lega a sè i propri affiliati in carcere anche provvedendo alle spese familiari e legali.

Il sottosegretario AYALA chiarisce che presso il Ministero è in via di predisposizione un documento sulla situazione delle carceri, nel quale è previsto un capitolo sul lavoro, che affronta anche la questione del lavoro interno. Si tratta di una realtà limitata, anche per l'assenza di committenti esterni, ma significativa, in quanto alcuni istituti dispongono di laboratori abbastanza qualificati. Ribadisce comunque che l'impegno ad incrementare le occasioni di lavoro nelle carceri è un indirizzo fatto proprio, nel suo complesso, da tutta l'amministrazione penitenziaria. Sulle esperienze di telelavoro, non disponendo al momento di elementi di informazione, si riserva di comunicare quanto prima i dati a disposizione del Ministero.

Il senatore DUVA, relatore sul provvedimento in titolo, dopo aver segnalato l'esistenza di alcune limitate ma significative esperienze di telelavoro nelle carceri, sottolinea che il disegno di legge n. 3157 intende valorizzare lo strumento delle cooperative sociali, rendendolo agibile ad una più ampia platea di soggetti svantaggiati. Chiede quindi al Sottosegretario che la Commissione sia portata a conoscenza delle conclusioni del gruppo di studio sul lavoro carcerario, insediato presso il Ministero di grazia e giustizia nel maggio 1997. Osserva quindi che l'applicabilità delle norme contenute nel disegno di legge all'esame potrebbe essere amplificata dal superamento di alcuni limiti oggettivi, che si frappongono oggi allo svolgimento di attività lavorative delle carceri, riguardanti in particolare la disponibilità di spazi attrezzati da mettere a disposizione di cooperative che, secondo la previsione della legge n. 381 del 1991, dovrebbero essere composte non esclusivamente da detenuti. Un altro problema rilevante riguarda i compiti sempre più estesi dei giudici di sorveglianza, e a tale proposito il senatore Duva chiede di conoscere gli orientamenti del Ministero su tale questione. Infine, chiede se, ad avviso del rappresentante del Governo, la composizione mista delle cooperative sociali non comporti alcune difficoltà specifiche in ordine, ad esempio, all'esercizio dei diritti di socio da parte dei detenuti.

Con riferimento ai più recenti sviluppi legislativi, il senatore PELELLA chiede se le pene sostitutive possano concretizzarsi anche in parte attraverso specifiche prestazioni lavorative.

Rispondendo ai quesiti postigli, il sottosegretario AYALA, dopo aver fatto presente che si dovrà assentare per prendere parte ai lavori della Commissione giustizia, assicura il senatore Duva che farà pervenire alla Presidenza della Commissione il testo che verrà elaborato dal gruppo di studio sul lavoro carcerario al termine dei suoi lavori. Vi sono, negli istituti, numerosi spazi attualmente inutilizzati e che potrebbero essere adibiti ad attività lavorative. La creazione di nuovi spazi è un problema che va certamente affrontato, pur nell'ambito delle risorse disponibili. Effettivamente, vi è un'esigenza di ripensare il ruolo e le funzioni dei giudici di sorveglianza, anche alla luce delle più recenti innovazioni legislative, e su questo tema è in corso una riflessione all'interno del CSM che, come è noto, è competente sulla materia. Il problema di eventuali limiti all'esercizio dei diritti di socio di cooperativa deve essere valutato alla stregua della natura della sanzione inflitta, mentre, per quel che riguarda la questione posta dal senatore Pelella, il rappresentante del Governo rileva che il disegno di legge in titolo riguarda un profilo differente da quello evidenziato: in generale, comunque, è possibile che le pene sostitutive siano attuate anche attraverso specifiche prestazioni lavorative, tenendo peraltro presente, anche per questo aspetto, le concrete condizioni dell'offerta di lavoro.

Il senatore BONATESTA chiede di porre altri quesiti rivolti al rappresentante del Governo.

Il PRESIDENTE fa presente che il Sottosegretario si è dovuto allontanare per prendere parte ai lavori della Commissione giustizia, come peraltro ha da ultimo annunciato. Invita quindi il senatore Bonatesta, che peraltro ha già preso la parola nella discussione, ad illustrare i quesiti, che sarà cura della Presidenza comunicare al rappresentante del Governo.

Il senatore BONATESTA osserva che, secondo quanto è stato affermato dal Sottosegretario, il disegno di legge all'esame, ove approvato senza modifiche, servirà di fatto ad aumentare il numero degli eventuali utenti delle misure alternative al carcere. Chiede pertanto se non sia preferibile prevedere una norma che incrementi l'ambito soggettivo di applicazione delle misure alternative alla reclusione, lasciando inalterato il restante quadro normativo in materia penitenziaria. In secondo luogo, chiede se ad avviso del rappresentante del Governo l'aumento del numero dei detenuti impegnati in attività lavorative all'interno o all'esterno delle carceri non possa comportare una serie di problemi per la polizia penitenziaria, sia in termini di sicurezza, sia in relazione alle gravi carenze degli organici.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

- (2819) *Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale*
- (2877) *PELELLA ed altri: Riforma degli istituti di patronato e di assistenza sociale*
- (2940) *MANFROI ed altri: Riforma degli istituti di patronato*
- (2950) *MINARDO: Norme per la costituzione, il riconoscimento e la valorizzazione degli istituti di patronato e di assistenza sociale*
- (2957) *BONATESTA ed altri: Norme regolanti gli istituti di patronato ed assistenza sociale*
- (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta di ieri la Commissione ha espresso un generale consenso alla proposta, da lui formulata, di adottare come testo base al quale riferire gli emendamenti, lo schema di testo unificato da lui stesso predisposto in qualità di relatore, in assenza di una proposta del Comitato ristretto che, come è già stato fatto presente, ha concluso i suoi lavori senza pervenire ad un'intesa. Da parte del senatore Michele De Luca è poi stata avanzata la richiesta di rinviare ad oggi la decisione definitiva, per consentire una breve pausa di riflessione. Ritiene pertanto possibile che la Commissione adotti nella giornata odierna la propria deliberazione in merito all'individuazione del testo base.

A favore della proposta del Presidente si esprimono quindi il sottosegretario PIZZINATO, il quale si riserva a nome del Governo di formulare specifici emendamenti sullo schema di testo unificato predisposto dal relatore, e, a nome del Gruppo dei democratici di sinistra, il senatore PELELLA, il quale auspica che la discussione sugli emendamenti possa consentire di pervenire ad un chiarimento quanto più possibile unitario anche sui punti più controversi.

Il senatore DUVA, nell'associarsi alle considerazioni del rappresentante del Governo e del senatore Pelella, rileva che la strada indicata dal Presidente relatore è la più idonea a consentire la conclusione dell'esame del provvedimento in tempi brevi, consentendo al tempo stesso un'ampia riflessione da parte della Commissione, attraverso il confronto sugli emendamenti.

Il senatore BONATESTA si dichiara contrario alla proposta del Presidente, in quanto a suo avviso non è stato possibile disporre del tempo sufficiente ad approfondire i termini del confronto.

Dopo che il PRESIDENTE ha ricordato al senatore Bonatesta che, nella seduta di ieri, il senatore Mulas ha manifestato il consenso della sua parte politica sulla proposta di adottare lo schema di testo unificato

come riferimento per la presentazione di emendamenti, il senatore MONTAGNINO, dopo aver osservato che nella seduta di ieri il Presidente ha dato ampiamente conto dei temi sui quali si sono registrate le divergenze più significative, aderisce alla proposta di adottare come testo base lo schema predisposto dal Presidente stesso.

La Commissione delibera quindi di adottare come testo base lo schema di testo unificato predisposto dal Presidente relatore.

Il PRESIDENTE propone quindi che il termine per la presentazione degli emendamenti, che si intendono riferiti al testo base, venga fissato per mercoledì 3 giugno alle ore 18.

Convieni la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, C11ª, 0086°)

Il PRESIDENTE avverte che la delegazione incaricata di svolgere un sopralluogo a Taranto nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione degli stabilimenti ILVA di Taranto e Novi Ligure sarà composta dai senatori Battafarano, Curto, Di Benedetto, Manfroi, Manzi, Montagnino, Novi, Pelella e da lui stesso. Il sopralluogo, che si svolgerà, come è stato a suo tempo deliberato, il 1° giugno, prevede, nella mattina, la visita allo stabilimento di Taranto e, successivamente, l'audizione del Prefetto, del responsabile del servizio di prevenzione e protezione e di uno dei responsabili del personale dello stabilimento ILVA, nonché di una delegazione della Rappresentanza sindacale unitaria, dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, di una delegazione dei lavoratori della Nuova Siet/ILVA-RSU Slai Cobas e di una delegazione dei lavoratori assegnati alla Palazzina LAF.

Il senatore BONATESTA prende quindi la parola ricordando, con riferimento alla proposta da lui a suo tempo avanzata di svolgere un'indagine conoscitiva sulla situazione della centrale ENEL di Montalto di Castro, che la stampa di ieri ha riportato la notizia della richiesta di fermo dei lavori avanzata dai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza dei cantieri di Montalto, mentre sulla stampa di oggi sono apparse notizie riguardanti le gravi condizioni di sicurezza dei cantieri medesimi.

Il PRESIDENTE invita il senatore Bonatesta a sollecitare i rappresentanti delle organizzazioni sindacali locali con le quali è in contatto, ad inviare quanto prima le informazioni sulla sicurezza dei cantieri ENEL, secondo l'impegno assunto nel corso dell'incontro informale svoltosi il 22 aprile scorso con la Presidenza della Commissione.

Il sottosegretario PIZZINATO, con riferimento ad una richiesta di informazioni avanzata in una precedente seduta, comunica che con de-

creto del Ministro del lavoro in data 5 maggio 1998 è stata costituita la Commissione tecnico-scientifica prevista dall'articolo 59, comma 11, della legge n. 499 del 1997, incaricata di esprimere il proprio parere propedeutico all'emanazione del decreto interministeriale concernente i criteri per l'individuazione delle mansioni usuranti. Della Commissione fanno parte rappresentanti del Ministero del lavoro, del Dipartimento della funzione pubblica, del Ministero della sanità, del Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica, della Confindustria, della Confcommercio, della Confagricoltura, della CGIL, della CISL, della UIL, della UGL e della CISAL. Fanno altresì parte della Commissione un componente designato d'intesa tra le organizzazioni dell'artigianato e un componente designato d'intesa tra le organizzazioni della cooperazione.

*La seduta termina alle ore 16,10.*

**TESTO UNIFICATO PROPOSTO DAL RELATORE  
PER I DISEGNI DI LEGGE NN. 2819, 2877, 2940, 2950 e 2957**

Art. 1.

*(Finalità e natura giuridica degli istituti di patronato)*

1. In attuazione degli articoli 2, 3, secondo comma, 18, 31, secondo comma, 32, 35 e 38 della Costituzione, la presente legge detta i principi e le norme per la costituzione, il riconoscimento e la valorizzazione degli istituti di patronato e di assistenza sociale quali persone giuridiche di diritto privato che svolgono senza scopo di lucro un servizio di pubblica utilità.

Art. 2.

*(Soggetti promotori)*

1. Possono costituire e gestire gli istituti di patronato e di assistenza sociale, su iniziativa singola o associata, le confederazioni e le associazioni nazionali di lavoratori che:

*a)* siano costituite ed operino in modo continuativo da almeno cinque anni;

*b)* abbiano sedi proprie in almeno metà delle regioni e in un terzo delle province del territorio nazionale;

*c)* dimostrino di possedere i mezzi finanziari e tecnici necessari per la costituzione e la gestione degli istituti di patronato e di assistenza sociale;

*d)* perseguano, secondo i rispettivi statuti, finalità assistenziali.

2. Il requisito di cui alla lettera *b)* non è necessario per le confederazioni e le associazioni operanti nelle province autonome di Trento e Bolzano.

Art. 3.

*(Costituzione e riconoscimento)*

1. La domanda di costituzione e riconoscimento degli istituti di patronato e assistenza sociale è presentata al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

2. Alla domanda deve essere allegato un progetto contenente tutte le indicazioni finanziarie, tecniche e organizzative per l'apertura di sedi

in almeno due terzi delle regioni e in un terzo delle province del territorio nazionale.

3. La costituzione degli istituti è approvata con decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale entro novanta giorni dalla data di presentazione della domanda.

4. Entro un anno dalla data della domanda di riconoscimento il Ministero del lavoro e della previdenza sociale accerta la realizzazione del progetto di cui al comma 2 e concede il riconoscimento definitivo.

5. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale che abbiano ottenuto il riconoscimento definitivo di cui al comma 4 hanno l'obbligo di iscrizione nel Registro delle persone giuridiche del tribunale del luogo ove hanno la sede legale e svolgono la loro attività.

6. Non possono presentare domanda di riconoscimento le confederazioni e le associazioni che nel quinquennio precedente abbiano costituito un altro istituto di patronato e di assistenza sociale il quale non abbia ottenuto il riconoscimento definitivo a norma del comma 4 o sia stato sottoposto alle procedure di cui all'articolo 16 della presente legge.

7. Il progetto di cui al comma 2 non deve essere presentato da parte delle associazioni operanti nelle province autonome di Trento e Bolzano che intendono promuovere la costituzione di istituti di patronato e di assistenza sociale a norma dell'articolo 2, comma 2.

#### Art. 4.

##### *(Atto costitutivo e statuto)*

1. Gli statuti degli istituti di patronato e di assistenza sociale devono indicare:

- a) l'organizzazione promotrice;
- b) la denominazione dell'istituto;
- c) la sede legale;
- d) l'articolazione territoriale delle strutture e degli organi rappresentativi dell'istituto;
- e) gli organi di amministrazione e di controllo;
- f) le finalità e le funzioni dell'istituto, conformemente a quanto stabilito dalla presente legge;
- g) l'assenza di fini di lucro;
- h) la gratuità delle prestazioni, salve le eccezioni stabilite dalla presente legge;
- i) la dotazione finanziaria e i mezzi economici.

2. Le modificazioni dell'atto costitutivo e dello Statuto devono essere notificate e approvate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Qualora entro sessanta giorni dalla data di notifica il Ministero non formuli proprie osservazioni, le modificazioni si intendono approvate.

3. I membri degli organi di controllo di cui all'articolo 4, lettera e), devono essere iscritti nel registro dei revisori contabili secondo le dispo-

sizioni del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88, e successive modificazioni e integrazioni.

Art. 5.

*(Convenzioni)*

1. Le confederazioni e le associazioni di lavoratori che non hanno promosso un istituto di patronato e di assistenza sociale possono avvalersi dei servizi di un istituto di patronato già costituito. A tal fine deve essere sottoscritta un'apposita convenzione, da notificarsi al Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Qualora nei trenta giorni successivi il Ministro non formuli proprie osservazioni, la stessa si intende approvata.

Art. 6.

*(Operatori)*

1. Per lo svolgimento delle proprie attività, gli istituti di patronato e di assistenza sociale possono avvalersi esclusivamente di lavoratori subordinati dipendenti degli istituti stessi o dipendenti delle organizzazioni promotrici, se comandati presso gli istituti stessi con provvedimento notificato alla Direzione provinciale del lavoro.

2. È ammessa la possibilità di avvalersi, occasionalmente, di collaboratori che operino in modo volontario e gratuito esclusivamente per lo svolgimento dei compiti di informazione, di istruzione delle pratiche, di raccolta e consegna delle pratiche agli assistiti e agli operatori o, su indicazione di questi ultimi, ai soggetti erogatori delle prestazioni. In ogni caso, ai collaboratori di cui al presente comma non possono essere attribuiti poteri di rappresentanza degli assistiti. Resta fermo il diritto dei collaboratori al rimborso delle spese effettivamente sostenute e debitamente documentate, per l'esecuzione dei compiti affidati. Le modalità di svolgimento delle suddette collaborazioni devono risultare da accordo scritto vistato dalla competente Direzione provinciale del lavoro.

3. Per lo svolgimento delle attività all'estero gli istituti di patronato e di assistenza sociale possono avvalersi di organismi, anche autonomi, promossi dagli istituti stessi o dalle organizzazioni promotrici di cui all'articolo 2.

Art. 7.

*(Funzioni)*

1. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale esercitano l'attività di informazione, di assistenza e di tutela, anche con poteri di rappresentanza, a favore dei lavoratori dipendenti e autonomi, dei pensionati, dei singoli cittadini italiani, stranieri e apolidi presenti nel territorio dello

Stato e dei loro superstiti e aventi causa, per il conseguimento in Italia e all'estero delle prestazioni di qualsiasi genere in materia di sicurezza sociale, di immigrazione e emigrazione, previste da leggi, regolamenti, statuti, contratti collettivi ed altre fonti normative, erogate da amministrazioni e enti pubblici, da enti gestori di fondi di previdenza complementare o da Stati esteri nei confronti dei cittadini italiani o già in possesso della cittadinanza italiana, anche se residenti all'estero.

2. Rientra tra le attività degli istituti di patronato e di assistenza sociale l'informazione e la consulenza ai lavoratori e ai loro superstiti e aventi causa per l'adempimento da parte del datore di lavoro degli obblighi contributivi e della connessa responsabilità civile.

#### Art. 8.

##### *(Attività di assistenza e di tutela)*

1. L'attività di assistenza e di tutela degli istituti di patronato riguarda:

a) il conseguimento, in Italia e all'estero, delle prestazioni in materia di previdenza e quiescenza obbligatorie e di forme sostitutive e integrative delle stesse;

b) il conseguimento delle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale;

c) il conseguimento delle prestazioni di carattere socio-assistenziale, comprese quelle in materia di invalidità civile e di emigrazione e immigrazione;

d) il conseguimento, in Italia e all'estero, delle prestazioni erogate dai fondi di previdenza complementare, sulla base di apposite convenzioni con gli enti erogatori.

2. Le attività di assistenza e tutela sono prestate indipendentemente dall'adesione dell'interessato all'organizzazione promotrice e a titolo gratuito, salve le eccezioni stabilite dalla presente legge. In ogni caso, sono prestate a titolo gratuito le attività per le quali è previsto il finanziamento pubblico di cui all'articolo 13.

3. Gli istituti di patronato, in nome e per conto dei propri assistiti e su mandato degli stessi, possono presentare domanda e svolgere tutti gli atti necessari per il conseguimento delle prestazioni indicate al comma precedente, anche con riguardo alle disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

#### Art. 9.

##### *(Attività di assistenza in sede giudiziaria)*

1. Il patrocinio in sede giudiziaria è regolato dalle norme del codice di procedura civile e da quelle che disciplinano la professione di avvocato.

2. Gli istituti di patronato svolgono la tutela in sede giudiziaria mediante apposite convenzioni con avvocati, nelle quali sono stabiliti i limiti e le modalità di partecipazione dell'assistito alle spese relative al patrocinio e all'assistenza giudiziaria, anche in deroga alle vigenti tariffe professionali. Dette convenzioni sono notificate alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio, la quale provvede a comunicarle alle corrispondenti sedi degli enti tenuti alle prestazioni.

3. L'esercizio della tutela in sede giudiziaria non rientra tra le attività ammesse al finanziamento di cui all'articolo 13.

4. Il Governo della Repubblica è delegato a emanare, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, secondo le procedure di cui all'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per l'adeguamento delle disposizioni di cui all'articolo 410 c.p.c. alla particolarità della materia di cui alla presente legge ed all'intervento dei patronati riconosciuti, nonché per l'introduzione di specifiche procedure deflattive per la soluzione delle controversie nelle materie di cui all'articolo 8, in ogni caso senza limitazioni del diritto all'azione in giudizio ed in forme compatibili col disposto dell'articolo 147 disp. att. c.p.c..

5. Lo schema del decreto delegato è sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia di lavoro della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, che devono esprimerlo entro trenta giorni.

#### Art. 10.

##### *(Attività diverse)*

1. Gli istituti di patronato possono altresì svolgere senza scopo di lucro attività promozionali, informative, di servizio e di assistenza tecnica:

*a)* in favore dei soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, finalizzate alla diffusione della conoscenza della legislazione, alla promozione dell'interesse dei cittadini in materia di sicurezza sociale, previdenza, lavoro, mercato del lavoro, risparmio, diritto di famiglia, fiscale, e delle successioni;

*b)* in favore delle pubbliche amministrazioni, sulla base di apposite convenzioni stipulate con le amministrazioni interessate, secondo i criteri generali stabiliti con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. In relazione alle materie di cui al comma 1, lettera *a)*, gli istituti di patronato possono svolgere attività finalizzate all'espletamento di pratiche con le pubbliche amministrazioni e con le istituzioni pubbliche e private e al conseguimento delle prestazioni e dei benefici contemplati dall'ordinamento amministrativo, anche con riferimento alle disposizioni

di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, nonchè costituire centri autorizzati di assistenza fiscale secondo le modalità previste dall'articolo 78, comma 20, della legge 30 dicembre 1991, n. 413.

3. Gli istituti di patronato svolgono – ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modifiche – attività di informazione, consulenza e assistenza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, sulla base di apposite tariffe, emanate a norma del comma 4, nonchè nei confronti della pubblica amministrazione e dei datori di lavoro privati, sulla base di apposite convenzioni stipulate secondo le modalità e i criteri stabiliti con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro delle finanze, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Per le attività di cui al comma 2 del presente articolo può essere richiesto agli assistiti un corrispettivo, determinato sulla base di apposite tariffe approvate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro delle finanze, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### Art. 11.

*(Attività di supporto alle autorità diplomatiche e consolari italiane all'estero)*

1. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale possono svolgere, sulla base di convenzioni con il Ministero degli affari esteri, attività di supporto alle autorità diplomatiche e consolari italiane all'estero, nello svolgimento di servizi non demandati per legge all'esclusiva competenza delle predette autorità.

#### Art. 12.

*(Accesso alle banche dati)*

1. Per lo svolgimento delle proprie attività gli istituti di patronato e di assistenza sociale, nell'ambito del mandato conferito dal soggetto interessato, sono autorizzati, sulla base di apposite convenzioni stipulate con gli enti eroganti le prestazioni e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, ad accedere alle banche dati degli enti stessi.

#### Art. 13.

*(Finanziamento)*

1. È istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale un Fondo rotativo al quale confluiscono le risorse derivanti dal prelievo dell'aliquota dello 0,226 per cento sul gettito dei contribu-

ti previdenziali obbligatori incassati da tutte le gestioni amministrate dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dall'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), dall'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA) e dall'INAIL, nonchè da tutti gli istituti che gestiscono le varie forme di previdenza obbligatoria. Salvo quanto disposto al comma 3, le risorse del Fondo sono versate su un conto intestato al Ministero del lavoro e della previdenza sociale presso la Tesoreria centrale dello Stato e non possono avere destinazione diversa da quella indicata dal presente articolo.

2. Il Fondo di cui al comma 1 finanzia, secondo i criteri di ripartizione stabiliti con il regolamento di cui al comma 5, le attività di patronato relative al conseguimento in Italia e all'estero delle prestazioni in materia di previdenza e quiescenza obbligatorie e delle forme sostitutive e integrative delle stesse, le attività di patronato relative al conseguimento delle prestazioni di carattere socio-assistenziale, comprese quelle in materia di invalidità civile e di emigrazione e immigrazione e, in genere, tutte le attività di cui all'articolo 8 della presente legge.

3. Una quota pari allo 0,1 per cento delle risorse del Fondo di cui al comma 1 è destinata al finanziamento delle attività di controllo delle sedi estere degli istituti di patronato.

4. Le risorse destinate a norma del comma 3 al controllo delle sedi estere degli istituti di patronato sono iscritte in un apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Le somme non impegnate in ciascun esercizio finanziario possono esserlo, per le medesime finalità, nell'esercizio successivo.

5. Con regolamento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato secondo quanto disposto dall'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentiti gli istituti di patronato e di assistenza sociale, sono stabilite le modalità di ripartizione e corresponsione delle risorse del Fondo istituito a norma del comma 1 sulla base dei seguenti criteri:

a) previsione della quota percentuale da destinare al finanziamento dell'attività svolta in Italia e della quota da destinare al finanziamento dell'attività e dell'organizzazione all'estero;

b) per le sedi italiane, individuazione delle attività da assumere a riferimento per la ripartizione del Fondo e per il loro aggiornamento periodico, con particolare riferimento alle pratiche amministrative effettivamente svolte e risultanti dal mandato rilasciato dall'assistito e con esclusione delle spese sostenute per l'assistenza giudiziaria;

c) per le sedi estere, individuazione delle attività e dell'organizzazione da assumere a riferimento per la ripartizione del Fondo e per il loro aggiornamento periodico, definendo altresì le modalità di accertamento, di rilevazione e controllo dell'attività, dell'organizzazione, dell'estensione e dell'efficienza dei servizi; i criteri per la valutazione dell'efficienza delle sedi, dell'attività svolta, dell'organizzazione complessiva, in relazione all'ampiezza dei servizi, al numero degli operatori ed al peso ponderato dei suddetti elementi;

d) definizione, per le attività svolte sul territorio nazionale, delle modalità di documentazione e dei criteri di verifica anche di qualità, da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nonché delle modalità di presentazione delle istanze di rettifica delle rilevazioni effettuate e dei criteri per la definizione di eventuali discordanze nella rilevazione delle attività;

e) previsione di un periodo transitorio, comunque non superiore ad un triennio, volto a consentire una graduale applicazione del nuovo sistema di ripartizione del Fondo.

6. Per le attività di patronato e di assistenza volte al conseguimento delle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale il finanziamento è determinato:

a) in relazione alle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentiti gli istituti di patronato e di assistenza sociale;

b) in relazione alle prestazioni erogate dal Servizio sanitario regionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, sentiti gli istituti di patronato e di assistenza sociale.

7. Ai fini dell'erogazione del contributo al finanziamento di cui al comma 5 del presente articolo, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con riferimento a ciascun anno successivo a quello considerato, entro il 30 aprile provvede a corrispondere agli istituti di patronato e di assistenza sociale, fatta eccezione per quelli che non hanno ottemperato agli adempimenti di cui ai punti b) e/o c) del comma 1 dell'articolo 14 della presente legge, anticipazioni sulle competenze dovute per l'attività svolta nell'anno precedente entro il limite dell'ottanta per cento dell'affluito sul Fondo di cui al comma 1 del presente articolo; entro il 30 dicembre dello stesso anno, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale provvede, con proprio decreto, alla ripartizione definitiva delle somme versate sul Fondo stesso.

8. Per le attività di patronato e di assistenza relative al conseguimento delle prestazioni erogate dai fondi di previdenza complementare, per le attività previste dall'articolo 7, comma 2, nonché per le attività previste dall'articolo 10, il finanziamento è assicurato mediante i contributi versati dagli assistiti sulla base dei tariffari disposti con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro delle finanze da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, e, ove previste, sulla base delle convenzioni stipulate con gli enti erogatori.

9. Per il perseguimento delle finalità loro proprie, gli istituti di patronato e di assistenza sociale possono altresì ricevere:

- a) eredità, donazioni e legati;
- b) erogazioni liberali;
- c) entrate derivanti da iniziative promozionali finalizzate al proprio finanziamento.

Art. 14.

*(Adempimenti degli istituti di patronato)*

1. Gli istituti di patronato:

- a) tengono regolare registrazione di tutti i proventi e di tutte le spese, corredata dalla documentazione contabile;
- b) comunicano al Ministero del lavoro e della previdenza sociale entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio annuale, il rendiconto dell'esercizio stesso e i nominativi dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo;
- c) forniscono, entro il 30 di aprile di ciascun anno, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, i dati riassuntivi e statistici dell'attività assistenziale svolta nell'anno precedente, nonché quelli relativi alla struttura organizzativa all'estero.

Art. 15.

*(Vigilanza)*

1. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Per quanto attiene alle attività degli istituti di patronato e di assistenza sociale non rientranti nella competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il Ministero medesimo provvede di concerto con il Ministero competente.

2. Per il controllo delle sedi estere il Ministero del lavoro provvede a effettuare le ispezioni necessarie per la verifica dell'organizzazione e dell'attività svolta, utilizzando le risorse di cui al comma 3 dell'articolo 13, con proprio personale dipendente che abbia particolare competenza in materia.

Art. 16.

*(Commissariamento e scioglimento)*

1. In caso di gravi irregolarità amministrative, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale dispone lo scioglimento degli organi di amministrazione degli istituti di patronato e di assistenza sociale e nomina un commissario per la gestione straordinaria dell'istituto.

2. L'istituto di patronato è sciolto ed è nominato un liquidatore nel caso in cui:

a) non sia stato realizzato il progetto di cui all'articolo 3, comma 2, o non sia stata concesso il riconoscimento definitivo di cui all'articolo 3, comma 4, o siano venuti meno i requisiti di cui agli articoli 2 e 3;

b) l'istituto presenti per due esercizi consecutivi un disavanzo patrimoniale e lo stesso non sia ripianato dall'organizzazione promotrice entro il biennio successivo;

c) l'istituto non sia più, per qualsiasi motivo, in grado di funzionare.

#### Art. 17.

##### *(Divieti e sanzioni)*

1. È fatto divieto agli istituti di patronato e di assistenza sociale di avvalersi, per lo svolgimento delle proprie attività, di soggetti diversi dagli operatori di cui all'articolo 8. La violazione del suddetto divieto comporta, per la sede in cui si è verificata detta violazione, la decadenza dal diritto ai contributi finanziari di cui all'articolo 13, per le attività svolte della sede in cui si è verificata la infrazione.

2. È fatto divieto ad agenzie private ed a singoli procacciatori di esplicitare qualsiasi opera di mediazione a favore dei soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, nelle materie ivi indicate. I contravventori sono puniti con l'ammenda da lire due milioni a lire venti milioni e, nei casi più gravi, con l'arresto da quindici giorni a sei mesi. Quando, per le condizioni economiche del reo, l'ammenda di cui sopra può presumersi inefficace, anche se applicata nel massimo, il giudice ha facoltà di aumentarla fino al quintuplo.

#### Art. 18.

##### *(Trattamento fiscale)*

1. Gli atti posti in essere dagli istituti di patronato e di assistenza sociale e le attività dagli stessi svolte secondo la presente legge sono esenti da imposte e da tasse.

2. Le disposizioni di cui al comma precedente non si applicano alle attività di assistenza in sede giudiziaria e a quelle effettuate a favore dei soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, sulla base dei tariffari predisposti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale secondo le disposizioni della presente legge. Le entrate derivanti dalle attività di cui al presente comma sono sottoposte al regime tributario riservato alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale ai sensi del comma 188 dell'articolo 3 della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

## Art. 19.

*(Relazione al Parlamento)*

1. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale presenta al Parlamento entro il mese di dicembre di ogni anno una relazione sulla costituzione e sul riconoscimento degli istituti di patronato e di assistenza sociale, nonché sulle strutture, sulle attività e sull'andamento economico degli istituti stessi. Nella prima applicazione della presente legge, la relazione è presentata al termine del primo biennio dopo l'entrata in vigore della presente legge.

## Art. 20.

*(Disposizioni transitorie)*

1. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale già operanti alla data di entrata in vigore della presente legge devono presentare al Ministero del lavoro e della previdenza sociale entro novanta giorni dalla medesima data, domanda di convalida del riconoscimento. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 7.

2. Alla domanda deve essere allegata una documentazione comprovante la rispondenza ai requisiti stabiliti dalla legge. In assenza di detti requisiti, l'istituto deve presentare il progetto di cui all'articolo 3, comma 2.

3. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale accerta entro sei mesi la sussistenza dei requisiti di legge, ovvero verifica entro un anno l'attuazione del progetto di cui all'articolo 3, comma 2. Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 3, comma 6, e 16, comma 2, lettera a).

4. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale di cui al comma 1 possono richiedere al Ministero del lavoro e della previdenza sociale l'autorizzazione per lo svolgimento dell'attività in forma consortile per un periodo non superiore a tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Ai fini della concessione dell'autorizzazione si applicano le disposizioni dei commi 1, 2 e 3. Ai consorzi si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 16, commi 2 e 3, qualora entro il periodo transitorio di tre anni non si pervenga alla costituzione di un unico patronato.

5. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 13, comma 5, si applicano i criteri di ripartizione del Fondo per il finanziamento delle attività di patronato stabiliti dal decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 13 dicembre 1994, n. 764.

6. Resta invariata la posizione economica e giuridica del personale degli istituti di patronato e di assistenza sociale.

## Art. 21.

*(Abrogazioni)*

## 1. Sono abrogati:

a) il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804;

b) la legge 27 marzo 1980, n. 112;

c) il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 1017.

2. Il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 13 dicembre 1994, n. 764, è abrogato con effetto dalla data di entrata in vigore del sistema di finanziamento previsto dall'articolo 13.

3. È abrogata ogni altra disposizione incompatibile con le norme della presente legge.

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**190<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
GIOVANELLI*Interviene il ministro dell'ambiente Ronchi.**La seduta inizia alle ore 15,20.***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE****Proposta di indagine conoscitiva sulle cause delle frane campane del 5 maggio 1998**(Esame e approvazione)  
(R048 000, C13<sup>a</sup>, 0006<sup>o</sup>)

Il presidente GIOVANELLI fa presente che, oltre alla proposta di indagine conoscitiva del senatore Cozzolino, di cui la Commissione è già a conoscenza, sono pervenute altre due proposte da parte rispettivamente del senatore Iuliano e dei senatori Carcarino, Veltri, Bortolotto e Polidoro.

Su tali proposte si apre il dibattito.

Il senatore IULIANO sottolinea che la presentazione della sua proposta nasce dalla consapevolezza che le popolazioni interessate in questo momento vogliono soprattutto conoscere le vere cause del fenomeno verificatosi: a tale obiettivo deve contribuire la procedura informativa da parte della Commissione, evitando sovrapposizioni con altri organi che effettuano accertamenti di tipo diverso, con l'ulteriore finalità di trarne utili indicazioni per una efficace politica di prevenzione.

Il senatore MAGGI, concordando con le proposte presentate, dichiara che i fatti del 5 maggio scorso dovrebbero anche costituire l'occasione per riflettere più approfonditamente sulle relazioni tra normativa urbanistica e normativa di tutela del territorio per porre gli amministratori locali in condizioni di operare scelte oculate e non improvvisate, come talvolta si trovano costrette a fare dalle pressioni dei cittadini.

Il senatore CARCARINO, sottolineata l'importanza delle cause di tipo naturale nell'emergenza verificatasi in Campania, esprime altresì l'avviso che è stata messa in luce ancora una volta l'esigenza di riforme normative, al fine di una più corretta gestione del territorio. Auspica poi che le future modifiche della normativa vigente passino attraverso il potenziamento dei poteri decentrati, ai quali in questa occasione va ascritta a suo avviso una importante responsabilità per non aver frenato il determinarsi del degrado ambientale che è tra le cause del disastro.

Il senatore VELTRI, pur dicendosi inizialmente perplesso sull'avvio di una indagine conoscitiva sulle recenti frane campane in quanto la Commissione ha appena concluso un'indagine sulla difesa del suolo di portata generale, dichiara di avere successivamente aderito alla proposta in considerazione del fatto che da tale procedura informativa potrebbero trarsi utili indirizzi specifici da formulare al Governo.

Il senatore BORTOLOTTO afferma di ritenere utile l'indagine conoscitiva in titolo al fine di verificare quali tipi di intervento porre in essere, una volta che si saranno chiariti aspetti fondamentali quali ad esempio se sui luoghi del dissesto siano state effettuate indagini geologiche, se siano state concesse regolari licenze edilizie, quale sia la percentuale di abusivismo, quali azioni siano state realizzate in materia di forestazione e di incendi boschivi.

Il presidente GIOVANELLI ritiene opportuno lo svolgimento dell'indagine conoscitiva in titolo in quanto è a suo avviso utile un contributo parlamentare che possa valutare la vicenda da un punto di vista conoscitivo, includendo anche accertamenti di tipo tecnico e scientifico, senza voler effettuare alcun sindacato politico nè individuare responsabilità. A suo avviso, l'indagine conoscitiva potrebbe partire nel prossimo mese di giugno, qualora autorizzata in tempo utile, e dovrebbe comprendere uno o più sopralluoghi.

Il senatore VELTRI, nel concordare sui tempi prospettati dal presidente Giovanelli, suggerisce che da parte dei Gruppi si cominci già a predisporre l'elenco dei soggetti da incontrare nonchè la formulazione di specifici quesiti.

Il senatore CARCARINO sottolinea l'esigenza della massima rapidità possibile per l'avvio dell'indagine, al fine di prospettare tempestivamente azioni concrete da parte del Parlamento a coloro che sono impegnati nell'opera di ricostruzione sul territorio.

La Commissione delibera quindi di richiedere alla Presidenza del Senato l'autorizzazione a svolgere un'indagine conoscitiva sulle cause delle frane campane del 5 maggio scorso, nonchè ad effettuare i sopralluoghi che si renderanno necessari.

*IN SEDE REFERENTE*

**(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**  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo nel testo unificato, sospeso nella seduta di ieri.

Si passa all'esame dell'emendamento 3.0.1, già accantonato.

Su invito del relatore IULIANO e del ministro RONCHI, il senatore CAPALDI ritira l'emendamento 3.0.1, presentando ed illustrando il seguente ordine del giorno:

«Il Senato della Repubblica,

in sede di esame dei disegni di legge nn. 64, 149, e 422 recanti "Disciplina di valutazione dell'impatto ambientale",

premessi che:

*a)* la nuova procedura di valutazione dell'impatto ambientale dovrà corrispondere essenzialmente all'obiettivo di informare e arricchire la progettazione di opere, in consultazione con i soggetti proponenti, circa la considerazione della variabile ambiente, e a quello di fare da supporto alle decisioni dell'autorità politica ai fini dell'autorizzazione;

*b)* a tale scopo è utile una più netta distinzione di responsabilità tra la fase istruttoria che ha funzioni essenzialmente informative, e la fase decisionale che ha funzioni essenzialmente autorizzative;

*c)* in attuazione della legge n. 61 del 1994, istitutiva dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), e secondo gli impegni programmatici assunti dal Governo stesso, occorre rafforzare e responsabilizzare fortemente la rete ANPA-ARPA, soprattutto in materia di informazione e controlli su tutto il territorio nazionale;

considerato che:

A) il testo in esame prevede l'istituzione presso l'Agenzia nazionale di Protezione dell'Ambiente di una struttura di supporto alla Commissione di V.I.A., di cui all'articolo 18, comma 5 della legge 11 marzo 1988, n. 67, per l'istruttoria del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale e per il controllo delle attività di monitoraggio ambientale;

B) il testo in esame prevede il coordinamento o l'unificazione dell'attuale Commissione di V.I.A. con la nuova struttura tecnica di supporto presso l'ANPA. A tale scopo il Ministero dell'ambiente dovrà emanare, successivamente alla nascita presso l'ANPA del nuovo organismo di istruttoria per la procedura di V.I.A., un apposito decreto, fatte salve le prerogative del Ministero dell'ambiente sulla valutazione dell'impatto ambientale;

C) la Commissione di V.I.A. di cui all'articolo 18 comma 5 della legge 11 marzo 1988, n. 67 mantiene altresì in via transitoria le sue funzioni;

impegna il Governo:

1. ad operare per il trasferimento graduale dei compiti e delle competenze relativi all'intera fase di istruttoria di valutazione dell'impatto ambientale all'Agenzia nazionale per la protezione dell'Ambiente, fatti salvi il ruolo e la titolarità del Ministero dell'ambiente nella pronuncia finale di valutazione, favorendo l'assunzione della piena responsabilità dell'istruttoria da parte del sistema delle agenzie ambientali anche a livello regionale;

2. ad emanare tempestivamente il decreto di cui sopra, avendo presente la necessità di superare i rischi di duplicazione e sovrapposizione di strutture, compiti e costi per l'istruttoria di valutazione dell'impatto ambientale, riconducendo chiaramente tale responsabilità procedurale in capo a un unico organismo istituito presso l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, che opera in rete con le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA) territoriali, e garantendo alla nuova, suddetta struttura dell'ANPA lo stesso livello di professionalità e competenza tecnico-scientifica dell'attuale Commissione di V.I.A.;

3. prevedere, per la nuova struttura di istruttoria della V.I.A. presso l'ANPA, un profilo fortemente orientato all'agile interlocuzione con il proponente, specie in fase di elaborazione dello studio di valutazione dell'impatto, nello spirito dell'abbandono della natura burocratica dei rapporti tra Pubblica amministrazione, imprese e cittadini».

0/64-149-422/1/13

CAPALDI, VELTRI, CONTE, GAMBINI, STANISCIÀ,  
SQUARCIALUPI, GIOVANELLI, PAROLA

Il ministro RONCHI – al quale si è rimesso il relatore IULIANO – invita il proponente a salvaguardare il ruolo politico-decisionale precisando che in capo all'ANPA compete esclusivamente un'istruttoria tecnica; l'Agenzia infatti non dovrebbe assommare su di sé un coacervo di funzioni complessivamente superiori a quelle attualmente di competenza della Commissione per la valutazione di impatto ambientale.

Il presidente GIOVANELLI, dopo aver ammonito contro il pericolo di una duplicazione delle istruttorie (pur convenendo con il Ministro che dovrebbe competere a lui soltanto la convocazione delle conferenze di servizi in materia), sospende brevemente la seduta.

*La seduta, sospesa alle ore 16,15, riprende alle ore 16,20.*

Il senatore CAPALDI, dopo un breve dialogo con il senatore BORTOLOTTO in merito alla necessità che le Agenzie regionali operino in rete con l'ANPA, riformula il proprio ordine del giorno nel seguente testo:

«Il Senato della Repubblica,

in sede di esame dei disegni di legge nn. 64, 149, e 422 recanti «Disciplina di valutazione dell'impatto ambientale»,

premessi che:

a) la nuova procedura di valutazione dell'impatto ambientale dovrà corrispondere essenzialmente all'obiettivo di informare e arricchire la progettazione di opere, in consultazione con i soggetti proponenti, circa la considerazione della variabile ambiente, e a quello di fare da supporto alle decisioni dell'autorità politica ai fini dell'autorizzazione;

b) a tale scopo è utile una più netta distinzione di responsabilità tra la fase istruttoria che ha funzioni essenzialmente informative, e la fase decisionale che ha funzioni essenzialmente autorizzative;

c) in attuazione della legge n. 61 del 1994, istitutiva dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), e secondo gli impegni programmatici assunti dal Governo stesso, occorre rafforzare e responsabilizzare fortemente la rete ANPA-ARPA, soprattutto in materia di informazione e controlli su tutto il territorio nazionale;

considerato che il testo-base assunto dalla Commissione prevede l'istituzione presso l'Agenzia nazionale di protezione dell'ambiente di una struttura di supporto alla Commissione di valutazione di impatto ambientale di cui all'articolo 18, comma 5 della legge 11 marzo 1988, n. 67, per l'istruttoria del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale e per il controllo delle attività di monitoraggio ambientale. Conseguentemente il testo in esame dovrebbe prevedere il coordinamento o l'unificazione dell'attuale Commissione di V.I.A. con la nuova struttura tecnica di supporto presso l'ANPA; a tale scopo il Ministero dell'ambiente dovrà emanare, successivamente alla nascita presso l'ANPA del nuovo organismo di istruttoria per la procedura di valutazione di impatto ambientale, un apposito decreto, fatte salve le prerogative del Ministero dell'ambiente sulla valutazione dell'impatto ambientale. La Commissione di V.I.A. di cui all'articolo 18 comma 5 della legge 11 marzo 1988, n. 67 dovrebbe mantenere altresì in via transitoria le sue funzioni;

impegna il Governo:

1. ad operare per il trasferimento graduale dei compiti e delle competenze relativi all'istruttoria tecnica di valutazione dell'impatto ambientale all'Agenzia nazionale per la protezione dell'Ambiente, fatti salvi il ruolo e la titolarità del Ministero dell'ambiente per quanto riguarda l'intero *iter* autorizzativo e nella pronuncia finale di valutazione, consentendo l'assunzione della piena responsabilità dell'istruttoria da parte del sistema delle agenzie ambientali anche per le valutazioni di competenza regionale;

2. ad emanare tempestivamente il decreto di cui sopra, avendo presente la necessità di superare i rischi di duplicazione e sovrapposizione di strutture, compiti e costi per l'istruttoria di valutazione dell'impatto ambientale, riconducendo chiaramente tale responsabilità procedurale in capo a un unico organismo istituito presso l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, che opera in rete con le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA) territoriali, e garantendo alla nuova, suddetta struttura dell'ANPA lo stesso livello

di professionalità e competenza tecnico-scientifica dell'attuale Commissione di V.I.A;

3. prevedere, per la nuova struttura di istruttoria della V.I.A. presso l'ANPA, un profilo fortemente orientato all'agile interlocuzione con il proponente, specie in fase di elaborazione dello studio di valutazione dell'impatto, nello spirito dell'abbandono della natura burocratica dei rapporti tra Pubblica amministrazione, imprese e cittadini».

0/64-149-422/1/13 (nuovo testo) CAPALDI, VELTRI, CONTE, GAMBINI,  
STANISCIÀ, SQUARCIALUPI, GIOVANELLI,  
PAROLA

Dopo che il ministro RONCHI ha preannunciato la volontà di accogliere l'ordine del giorno n. 1 (nuovo testo), laddove ripresentato in Assemblea, la Commissione conviene all'unanimità su tale testo.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

**EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO PER I  
DISEGNI DI LEGGE NN. 64, 149 E 422**

**(Disciplina della valutazione di impatto ambientale)**

**Art. 3.**

*Dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:*

**«Art. 3-bis.**

*(Istruttoria della valutazione dell'impatto ambientale)*

1. L'istruttoria per la pronuncia della valutazione dell'impatto ambientale è svolta dall'ANPA per i progetti di rilevanza nazionale, dalle ARPA per quelli di rilevanza regionale.

2. Lo studio dell'impatto ambientale viene presentato dal committente o dall'autorità proponente all'agenzia di istruttoria per l'inizio della fase di consultazione della durata di 30 giorni.

3. L'agenzia di istruttoria, in consultazione con il richiedente provvede, d'intesa con le amministrazioni interessate o anche mediante accordi volontari, a garantire la partecipazione del committente o dell'autorità proponente alla successive fasi della procedura di valutazione dell'impatto ambientale, e assicura lo scambio di informazioni e la collaborazione necessaria fra i soggetti interessati al procedimento.

4. Le informazioni richieste dall'agenzia di istruttoria al committente o all'autorità proponente dovranno essere coerenti con il grado di approfondimento progettuale necessario e strettamente attinenti alle caratteristiche specifiche di un determinato tipo di progetto e delle componenti dell'ambiente che possono subire un pregiudizio, anche in relazione alla localizzazione.

5. Le informazioni richieste dovranno tenere conto della possibilità per il committente o l'autorità proponente di raccogliere i dati richiesti e, in particolare, le conoscenze e i metodi di valutazione per essi disponibili.

6. L'agenzia di istruttoria verifica la completezza dello studio di impatto ambientale e, qualora rilevi carenze, richiede le integrazioni necessarie.

7. Al termine della fase di consultazione il committente o l'autorità proponente possono, entro 60 giorni, integrare lo studio di impatto ambientale.

8. Con regolamento ai sensi dell'articolo 1-ter, comma 5 del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, convertito, con modificazioni, nella legge 21 gennaio 1994, n. 61, da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, è istituita presso l'ANPA una struttura per l'istruttoria della valutazione dell'impatto ambientale e per il controllo delle attività di monitoraggio ambientale previste dai provvedimenti di valutazione dell'impatto ambientale.

9. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Ambiente, si provvede al riordino e alla integrazione delle strutture dell'ANPA e delle ARPA preposte all'istruttoria della valutazione dell'impatto ambientale con esperti designati dai ministeri dei Beni culturali, dei Lavori pubblici e della Sanità, al fine di integrare le conoscenze e consentire l'efficacia della pronuncia di VIA anche agli effetti delle competenze di tutte le altre amministrazioni dello Stato.

10. In via transitoria e fino alla emanazione del decreto di cui al comma 4 del presente articolo, e comunque non oltre il 31 dicembre 1998, le funzioni sopra richiamate dell'ANPA e delle ARPA sono svolte dalla Commissione di cui all'articolo 18, comma 5, della legge 11 marzo 1988, n. 67».

### **3.0.1**

CAPALDI, VELTRI, CONTE, GAMBINI, STANISCIÀ, SQUARCIALUPI, GIOVANELLI

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA**  
**sul sistema sanitario**

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**20ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
TOMASSINI

*Interviene il dottor Gianni Locatelli, Commissario straordinario dell'Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori di Milano, accompagnato dal professor Natale Cascinelli e dal dottor Riccardo Piccolo, rispettivamente direttore scientifico e vice commissario straordinario dell'Istituto medesimo.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**Audizione del dottor Gianni Locatelli, commissario straordinario dell'Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori di Milano**  
(A010 000, C34ª, 0001ª)

Il presidente TOMASSINI fa presente che l'odierna audizione fa seguito ai sopralluoghi effettuati dalla Commissione d'inchiesta presso l'Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori di Milano effettuati nelle giornate dell'11 novembre e del 9 dicembre 1997, nell'ambito del filone d'inchiesta concernente il sistema degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Su tali sopralluoghi il presidente ebbe modo di riferire alla Commissione nella seduta dell'11 dicembre scorso.

Invita quindi il commissario straordinario Gianni LOCATELLI a dare corso alla propria esposizione.

Il dottor Gianni LOCATELLI esordisce dando innanzitutto riscontro ai problemi esposti nel corso della seduta della Commissione dell'11 dicembre 1997, così come emergono dai resoconti parlamentari. Ricordato che da poco tempo egli ed i suoi collaboratori si trovano alla guida della struttura sanitaria milanese, fa presente che la nuova gestione si è subito adoperata per affrontare una situazione che è apparsa subito molto grave. In particolare, con l'apporto del direttore scientifico si è proceduto ad un riassetto organizzativo basato su modello dipartimentale non-

chè ad un controllo di gestione attento ai risultati effettivi che l'Istituto deve conseguire.

Il commissario straordinario LOCATELLI, la cui integrale esposizione sarà riprodotta nel resoconto stenografico della seduta, dà conto dei cantieri che potenzieranno l'Istituto nonchè dei progetti finalizzati a convertire il patrimonio immobiliare per finanziare iniziative indispensabili. L'Istituto oggi presenta un disavanzo strutturale di circa 20 miliardi e lo sforzo portato avanti dagli amministratori punta ad evitare il rischio che l'Istituto stesso diventi un ospedale qualunque. Affrontati altri aspetti afferenti alla vita dell'Istituto, il commissario straordinario Locatelli conclude ricordando che il 48% dei degenti provengono dalla Regione Lombardia mentre la restante percentuale è coperta da malati delle altre Regioni d'Italia.

Hanno quindi luogo gli interventi volti a porre quesiti ed a svolgere considerazioni in ordine alla esposizione testè svolta.

Prendono la parola, nell'ordine, i senatori MONTELEONE, MIGNONE, BERNASCONI, CAMERINI e DE ANNA.

Il senatore MONTELEONE richiama lo stato attuale delle relazioni sindacali all'interno dell'Istituto e sollecita la riattivazione del progetto finalizzato ad attivare una struttura, collegata all'Istituto per lo studio e la cura dei tumori di Milano, in Basilicata, a Rionero. Conclude evidenziando che i sopralluoghi a Milano hanno mirato, al di fuori di ogni proposito punitivo, a concorrere al positivo recupero di una situazione sanitaria non più adeguata.

Il senatore MIGNONE, espresso compiacimento per i primi passi della nuova amministrazione, sollecita anch'egli la realizzazione di un centro a Rionero che possa, affiancandosi all'Istituto milanese, corrispondere alle necessità della utenza meridionale. Sollevati quindi specifici quesiti rispetto ad affermazioni svolte dal commissario straordinario Locatelli, il senatore Mignone conclude osservando che anche in Basilicata esistono presupposti per attivare centri sanitari all'altezza delle esigenze di una medicina moderna.

Anche la senatrice BERNASCONI, svolgendo il proprio intervento, precisa che l'azione della Commissione non ha inteso prevaricare competenze di altre autorità. Anzi gli intenti dell'organo di inchiesta sono stati animati da volontà costruttiva. Pone quindi quesiti concernenti gli effettivi intendimenti della nuova amministrazione dell'Istituto milanese sui D.R.G. (*Diagnosis Related Group*) da riformare secondo la qualità delle prestazioni rese. Ad avviso della senatrice Bernasconi occorre poi dedicare maggiore attenzione alle cure a domicilio e di carattere palliativo, che finora non hanno avuto spazio adeguato. Sollecita pure la qualificazione dell'attività di sperimentazione e si dichiara favorevole, nel quadro della opportuna collaborazione tra nord e sud, al centro oncologico di Rionero in Vulture: il nord in effetti può recare un valido contri-

buto in tale direzione senza mortificare le professionalità, peraltro eccellenti, della Basilicata. Anzi tale centro, sotto questo profilo, potrebbe acquistare un carattere esemplare e su questo punto tutta la Commissione può impegnarsi perchè il progetto medesimo acquisti una dimensione di eccellenza.

Il senatore CAMERINI apprezza la volontà del commissario straordinario LOCATELLI tendente a creare, all'interno dell'Istituto, uno spirito di collaborazione. Pone quindi quesiti sugli intendimenti dell'Istituto in ordine alla attivazione di dipartimenti, alla ricerca clinica, ai sistemi di verifica della qualità e della appropriatezza dei ricoveri. Chiede poi quali iniziative siano state adottate per dare attuazione all'indirizzo per il quale si tende, ove possibile, a sostituire i ricoveri con interventi non degenziali. Conclude chiedendo pure quale sia l'impegno in direzione della ricerca clinica e della ricerca di base, nonchè quali rapporti intercorrano tra l'Istituto e l'ente Regione.

Il senatore DE ANNA sottolinea in particolare l'esigenza che i D.R.G. (*Diagnosis Related Group*) vengano attivati in modo da assicurare una adeguata remunerazione alla particolarità dell'impegno richiesto. Sollecita anche una attenzione particolare ai malati terminali.

A conclusione degli interventi, il presidente TOMASSINI manifesta apprezzamento per i propositi illustrati dal commissario straordinario Locatelli e per il ristabilito clima di serenità all'interno dell'Istituto. Non si sofferma su altre argomentazioni poichè già i colleghi hanno esposto quanto egli avrebbe evidenziato, specie in riferimento alla opportunità di attivare in modo convinto la struttura oncologica di Rionero in Vulture.

Il commissario straordinario LOCATELLI dà puntuali risposte ai quesiti rivoltigli, incluso il chiarimento sollecitato, nel corso della sua replica, da parte del senatore PAPINI.

Il presidente TOMASSINI rivolge quindi un vivo ringraziamento, per la collaborazione prestata, al commissario straordinario Locatelli, nonchè al direttore scientifico Cascinelli e al vice commissario straordinario Piccolo, i quali, conclusa l'audizione, prendono congedo.

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

(A008 000, C34<sup>a</sup>, 0007<sup>o</sup>)

Il presidente TOMASSINI ricorda che nella seduta del 2 aprile scorso la Commissione, approvati all'unanimità i contenuti della relazione sul sopralluogo svolto all'Istituto Galeazzi di Milano, nell'ambito dell'inchiesta sulle camere iperbariche, dette mandato al Presidente di apportare gli adattamenti stilistici dei quali, nel corso del dibattito, era emersa richiesta. Rammenta pure che comunque, allora, si riservò di sottoporre, a coordinamento effettuato, la stesura definitiva della relazione alla Commissione d'inchiesta.

Adempiuto il mandato ricevuto, il testo definitivo, con le modifiche di coordinamento richieste, è stato posto a disposizione dei colleghi. Non essendo state mosse ulteriori osservazioni, il testo medesimo resta acquisito agli atti della Commissione nella stesura distribuita.

Prende atto la Commissione.

Il presidente TOMASSINI comunica inoltre che l'Ufficio di Presidenza della Commissione parlamentare d'inchiesta, nella riunione del 30 aprile scorso, ai sensi dell'articolo 6, primo comma, lettera c), del Regolamento interno, ha deliberato la nomina di alcuni «collaboratori esterni».

Ha pertanto conseguentemente pregato il Presidente del Senato di considerare l'urgenza dei provvedimenti finalizzati alla copertura degli oneri che tali collaborazioni comportano.

Osservato poi che situazioni di stallo non sarebbero funzionali agli adempimenti che gravano sulla Commissione d'inchiesta, rileva pure che siffatto organismo riveste una posizione specifica ed autonoma nell'ordinamento parlamentare anche ai fini degli adempimenti amministrativi che ne assicurano il funzionamento.

Rammenta pure che, con l'occasione, in adesione anche alle sollecitazioni di alcuni senatori, ha richiamato l'attenzione del Presidente del Senato sulla necessità di dare corso a soluzioni logistiche che assecondino la funzionalità operativa della Commissione d'inchiesta.

Conviene e prende atto la Commissione.

#### **Per un sopralluogo alle strutture sanitarie di Sarno**

Il presidente fa presente che, in relazione ai recenti eventi calamitosi che hanno purtroppo colpito la Campania, risulta opportuno programmare, in adempimento ai compiti istituzionali della Commissione d'inchiesta, un sopralluogo alle strutture sanitarie di Sarno allo scopo di verificare anche le modalità attraverso le quali è stata affrontata la emergenza sanitaria nel corso dei tragici eventi. Prevede che a tale adempimento si possa dare un primo riscontro il 20 maggio prossimo, tramite una delegazione della Commissione medesima.

La Commissione concorda.

#### **Sui casi di contagio da epatite b verificatisi presso il reparto di ematologia dell'Azienda ospedaliera «S. salvatore» di Pesaro**

Il presidente informa che nell'ultima riunione dell'Ufficio di Presidenza (30 aprile 1998) è stato pure affrontato il problema dei casi di

contagio da epatite B verificatisi presso il reparto di ematologia della Azienda ospedaliera «S. Salvatore» di Pesaro.

Sulla vicenda diversi parlamentari hanno presentato atti di sindacato ispettivo mentre la stampa, come noto, ha dedicato molto rilievo alla questione. Di tutto ciò agli atti della Commissione è conservata una adeguata documentazione.

Coerente con la sua linea di sobrietà, la Commissione non ha, nel momento di maggior clamore suscitato dagli eventi luttuosi, attivato specifiche iniziative esterne, preferendo chiarire con il procuratore della Repubblica di Pesaro gli esatti termini della vicenda.

Dagli accertamenti effettuati emerge che accanto ad aspetti squisitamente giudiziari, emergono anche specifiche questioni sanitarie di competenza della Commissione d'inchiesta.

Ai fini di ulteriormente delineare il quadro della situazione, è stato preso contatto anche con la Procura della Repubblica presso la Pretura Circondariale di Pesaro poichè su tale Ufficio, per ragioni di competenza, ricade attualmente la prevalente azione inquirente. La Presidenza, nel frattempo, prosegue la acquisizione di materiale documentario.

La Commissione prende atto.

**Sul sopralluogo effettuato presso l'ala nuova dell'ospedale Vittorio Emanuele III di Gela (6 maggio 1998)**

Il presidente informa che, nel corso del sopralluogo effettuato alle strutture sanitarie di diverse località della Sicilia nei giorni 5, 6 e 7 maggio 1998, il 6 maggio, in particolare, nel corso della verifica presso l'ala nuova dell'Ospedale Vittorio Emanuele III di Gela, è stata riscontrata una situazione che ha indotto a sollecitare non solo i consueti rilievi fotografici ma anche la verbalizzazione di quanto riscontrato nel corso della ispezione alla struttura ad opera degli ufficiali di polizia giudiziaria presenti sul posto. Il referto di tali ufficiali è stato acquisito agli atti della Commissione i cui componenti, se non sussistono obiezioni, sono abilitati a prenderne visione, ferme restando comunque le prescrizioni dell'articolo 16 del Regolamento interno.

La Commissione concorda.

*La seduta termina alle ore 16,40.*

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**88ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
BEDIN

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Fassino.*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(Doc. LXXXVII, n. 4) 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 (secondo semestre 1997)*

*(Esame e rinvio)*

*(R142 003, C23ª, 0006º)*

Sul documento in titolo riferisce alla Giunta il presidente relatore BEDIN il quale sottolinea l'evoluzione subita dalla relazione semestrale del Governo la quale, avendo inizialmente connotati notarili, essendo prevalentemente rivolta al passato, ha progressivamente acquisito una crescente efficacia per via della maggiore tempestività, dell'analisi più attenta agli aspetti dinamici e dei più incisivi contenuti politici. Tale evoluzione si accompagna al rafforzamento della collaborazione fra Parlamento e Governo in vista di una più efficace partecipazione democratica alla fase ascendente del processo normativo comunitario. Da questo punto di vista il Governo ha accolto e fatta propria la sfida del Parlamento, sottolineando nel capitolo introduttivo proprio tali aspetti. Nell'introduzione viene altresì sottolineata l'importanza di una tempestiva e completa attuazione delle direttive in relazione al sistema di punteggio istituito dalla Commissione europea per monitorare lo stato di applicazione della normativa sul mercato interno.

Preannunciando la disponibilità di un documento di sintesi sulla relazione in titolo, l'oratore riepiloga le priorità del programma del semestre britannico di presidenza con riferimento al monitoraggio dell'attuazione delle direttive sul mercato interno ed al suo completamento, alla

cittadinanza, alla semplificazione legislativa ed amministrativa, alla riduzione delle barriere al commercio e all'inserimento dei temi ambientali nell'ambito delle politiche comunitarie, in particolare nei trasporti e nelle infrastrutture.

In termini generali risulta apprezzabile lo sforzo compiuto nel senso di rendere più chiara la relazione sia per una diversa impostazione dell'esposizione sia per una più ricca articolazione degli allegati, in merito ai quali viene recepita anche la precedente richiesta della Giunta di includere una lista dettagliata delle direttive approvate e di quelle di cui si attende la discussione. Un altro utile elemento di informazione è offerto dallo sviluppo dei grafici statistici, da cui si rileva la bassa percentuale di contributi sociali in rapporto al PIL pagati in Italia rispetto agli altri *partners*, il basso tasso di impiego che si riscontra nel nostro paese e l'alto volume di scambi con i paesi dell'Europa centrale ed orientale candidati all'adesione. L'inserimento del programma legislativo della Commissione offre inoltre l'occasione al Parlamento per svolgere una propria programmazione in merito alla partecipazione alla fase preparatoria del diritto comunitario.

Rilevando come l'indagine sull'attuazione del Trattato di Maastricht, quella su Agenda 2000, la collaborazione con il Parlamento europeo, gli incontri con delegazioni di Parlamenti dell'Unione e di paesi candidati, pongano la Giunta nella condizione di avere informazioni anche più aggiornate rispetto alla relazione, il Presidente relatore afferma l'impegno ad intensificare l'acquisizione di tali elementi informativi che consentono di svolgere talune considerazioni. Si riscontra, ad esempio, che i temi sociali, l'occupazione e gli aspetti istituzionali non vengono posti al centro del processo normativo e delle attività dell'Unione europea, come invece è stato costantemente riaffermato dal Parlamento. In relazione al capitolo sull'occupazione si ribadisce il carattere settoriale che viene attribuito alla materia anziché assumere quella centralità più volte auspicata nelle prese di posizione della Giunta una volta conseguito il risultato della partecipazione alla moneta unica.

In relazione al Trattato di Amsterdam non vengono menzionati i temi dell'occupazione, del capitolo sui diritti sociali nè lo sviluppo dei poteri del Parlamento europeo e l'adozione del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali.

In merito all'Agenda 2000, tra gli aspetti da rilevare figura lo studio del Governo secondo il quale il processo di ampliamento comporterà una ridislocazione nei paesi dell'Europa centrale ed orientale (PECO) della produzione siderurgica, tessile e del settore dell'abbigliamento e calzaturiero. Tra gli altri profili degni di attenzione figurano il possibile sviluppo dei flussi migratori, soprattutto con Polonia e Turchia, lo stato di deterioramento della situazione ambientale, soprattutto in termini di qualità delle acque e di inquinamento atmosferico, la valutazione sulla sostenibilità degli sforzi connessi all'adozione dell'*acquis* comunitario per i paesi candidati all'adesione e il divario di sviluppo tra tali paesi e l'Unione europea.

Manca invece una valutazione d'insieme sul partenariato euromediterraneo e sul suo impatto sull'economia italiana, aspetto sul quale i

Parlamenti sono particolarmente impegnati. Al riguardo l'oratore ricorda l'iniziativa assunta dai Presidenti dei due rami del Parlamento volte a tenere a Palermo una Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dei paesi del Mediterraneo e del Parlamento europeo. Tale tema, tuttavia, è essenziale anche nella più generale tematica dell'allargamento, che se non accompagnato da politiche euromediterranee sposterà la geografia sociopolitica dell'Unione lontano dall'Italia.

In merito al capitolo sull'Agenda 2000 il Presidente relatore segnala altresì l'assenza di riferimenti all'evoluzione del quadro finanziario generale e alla riforma dei Fondi strutturali. Ciò potrebbe significare che tra la presentazione dell'Agenda 2000 e la presentazione della relazione vi sia stata una carenza di dialogo fra le Amministrazioni preposte ai vari aspetti.

In relazione al sistema di punteggio, la relazione rileva il miglioramento della posizione italiana in merito all'attuazione delle direttive europee ma si deve riscontrare ancora una volta il primato in termini di contenzioso ascrivibile ai ritardi nel rispondere alle lettere di messa in mora inviate dalla Commissione europea, alla riluttanza delle varie Amministrazioni ad assumere impegni in merito ai tempi di attuazione delle disposizioni comunitarie e, più in generale, ai ritardi connessi al lungo processo di approvazione della legge comunitaria annuale. Oltre a tali aspetti, citati nella stessa relazione del Governo, l'oratore riscontra ulteriori ritardi, dal documento allegato concernente il quadro del punteggio del mercato unico, in merito alla mancata notifica dei punti di contatto per i cittadini e le imprese e alla designazione e notifica dei centri di coordinamento delle strutture preposte ad assicurare l'esecuzione delle norme.

Soffermandosi sul capitolo dedicato all'agricoltura l'oratore rileva come esso non includa riferimenti alla posizione del Governo, che invece è stata illustrata nella Giunta dal sottosegretario Fassino, nel senso di ritenere insoddisfacente una crescita dei finanziamenti per la politica agricola comune (PAC) in presenza di una riduzione complessiva dei finanziamenti per i Fondi strutturali. In tale capitolo non vengono inoltre espressi riferimenti alle questioni del latte e dell'olio di oliva. In relazione alle telecomunicazioni ed alla politica di ricerca e sviluppo tecnologico, considerando la rilevanza strategica e finanziaria del settore, anche in termini di impatto sull'occupazione, potrebbe essere opportuno approfondire le linee essenziali del quinto programma quadro di ricerca e dei risultati della partecipazione a tale programma delle imprese e degli istituti di ricerca italiani.

Per quanto attiene la fase ascendente del diritto comunitario il presidente relatore Bedin osserva come l'attenzione posta dalla relazione del Governo nei confronti della presa di posizione della XIV Commissione della Camera nei confronti dell'esigenza di una collaborazione più incisiva fra Parlamento e Governo – pienamente condivisibile – dimostri nel contempo la minore attenzione posta nei confronti delle analoghe posizioni assunte dalla Giunta. Tale minore considerazione potrebbe essere riconducibile alla mancata trasformazione della Giunta in Commissione permanente ed alla diversa procedura applicata nei due rami del

Parlamento per l'esame del documento in titolo che, nel caso del Senato, vede l'approvazione di una relazione della Giunta che però non viene mai discussa dall'Assemblea. Al riguardo si pone pertanto l'esigenza di garantire la conclusione della suddetta procedura d'esame modificando il procedimento nel senso di approvare in via definitiva una risoluzione in Giunta ovvero di indurre l'Assemblea del Senato a porre la relazione all'ordine del giorno.

Per quanto concerne il Governo l'oratore osserva l'esigenza di integrare la prossima relazione con maggiori contenuti politici. A seguito dell'approvazione della legge comunitaria 1995-1997 ci si attende inoltre un'integrazione dei dati inclusi nella relazione con riferimento allo stato delle procedure precontenziose avviate dalla Commissione europea e delle procedure contenziose in corso dinanzi alla Corte di giustizia.

Si ripropone inoltre l'esigenza di razionalizzare la gamma delle informazioni fornite dal Governo al Parlamento con il documento semestrale (*Doc. LXXXVII*), sul procedimento normativo ed il semestre di presidenza, e quello annuale (*Doc. XIX*), elaborato dal Ministero degli affari esteri, sull'attività svolta dall'Unione europea nell'anno precedente. Al riguardo si riscontrano talune sovrapposizioni, in merito alla trattazione delle relazioni esterne e delle questioni istituzionali, mentre risulta carente il quadro delle informazioni fornite su altri settori, quali il terzo pilastro e la politica sociale. A tale proposito potrebbe essere opportuna una riflessione approfondita al fine di rivedere, in occasione dell'esame della prossima legge comunitaria, già presentata al Senato, le disposizioni che disciplinano le due relazioni. In particolare si potrebbero ridefinire le responsabilità che spettano alle varie Amministrazioni in merito alla redazione di documenti informativi concernenti, rispettivamente, le politiche comunitarie, la politica estera e di sicurezza comune e la cooperazione giudiziaria. In altri termini si potrebbe precisare l'esigenza di presentare contestualmente le suddette relazioni, con carattere annuale o semestrale, armonizzandole sotto il profilo contenutistico e metodologico, specializzandole e sviluppandone la consistenza in termini di analisi sulla previsione delle attività future dell'Unione europea. Si potrebbe anche valutare l'ipotesi di individuare una sola relazione annuale. Naturalmente i suoi contenuti e il suo schema dovranno essere aggiornati rispetto a quelli attuali, cadenzati sulle presidenze di turno, venendo più opportunamente rapportati con i contenuti ed i tempi di presentazione del programma annuale della Commissione europea. A questi tempi dovrebbe poi essere vincolata anche la presentazione dell'attuale legge comunitaria annuale. Il Parlamento avrebbe così a disposizione, contemporaneamente, uno strumento per valutare e sottolineare la fase ascendente ed un secondo strumento per recepire il diritto comunitario.

L'oratore ritiene infine che l'esame della relazione semestrale possa offrire l'occasione al Parlamento per segnalare al Governo l'esigenza di richiedere all'Esecutivo di Bruxelles delle iniziative legislative in quei settori in cui la Giunta ha riscontrato delle carenze nella disciplina comunitaria vigente. In particolare si rileva l'assenza di disposizioni comunitarie che tutelino le cooperative sociali, di tal che le misure italiane di

sostegno dei suddetti organismi vengono inopportuna-mente qualificate dall'Unione europea come aiuti di Stato vietati, e la presenza di una disciplina per la prevenzione dei rischi dei lavoratori che prevede degli adempimenti burocratici talmente complessi da comportare degli oneri insostenibili per le piccole e medie imprese, per le quali si viene a creare una situazione oggettivamente più gravosa rispetto alle grandi aziende.

Il sottosegretario FASSINO dichiara il proprio apprezzamento per la relazione esposta dal presidente Bedin e rileva come il carattere burocratico del documento presentato dal Governo sia essenzialmente ascrivibile al fatto che esso è stato elaborato in una fase di passaggio nella direzione politica del coordinamento delle politiche comunitarie, prima che egli assumesse tale incarico su delega del Presidente del Consiglio dei ministri. Preannunciando la presentazione, in occasione del prossimo semestre di presidenza, di una relazione impostata in modo più articolato, idonea a fornire al Parlamento un quadro più completo per svolgere la sua funzione di controllo e indirizzo, l'oratore rileva come il semestre trascorso sia stato caratterizzato da eventi di grande rilevanza - quali la preparazione dell'Unione economica e monetaria, la conclusione della Conferenza intergovernativa e la firma del Trattato di Amsterdam, la definizione di una posizione sulla riforma dei Fondi strutturali e lo sviluppo della strategia per l'allargamento dell'Unione europea - che non trovano adeguato riscontro nel suddetto documento.

Analogamente alle considerazioni espresse dal presidente Bedin, nel corso del dibattito che si è svolto sullo stesso argomento presso l'altro ramo del Parlamento è emersa l'esigenza di rivedere l'impostazione della relazione semestrale, che potrebbe assumere carattere annuale, con le opportune integrazioni, per essere esaminata contestualmente alla legge comunitaria annuale, configurando una sorta di sessione parlamentare dedicata all'Unione europea, sul modello della sessione dedicata all'esame dei documenti di bilancio. In tale quadro il Parlamento potrebbe svolgere con cadenza periodica un esame approfondito dei temi europei soffermandosi sia sui profili di indirizzo politico sia sugli aspetti legislativi.

Ritenendo che non vi siano i tempi materiali per attribuire tale nuova configurazione alla prossima relazione semestrale, che sarà presentata a giugno e che avrà comunque un carattere più esaustivo, l'oratore prefigura la possibilità di inserire apposite disposizioni nel nuovo disegno di legge comunitaria, che è stato appena presentato al Senato, onde ridefinire il quadro normativo che disciplina le suddette relazioni informative.

Il senatore VERTONE GRIMALDI osserva come in occasione di un recente Convegno che si è svolto a Madrid abbia avuto modo di raccogliere le preoccupazioni dei politici spagnoli sulle prospettive di riforma dei Fondi strutturali e chiede, rilevando per la prima volta un cambiamento nella tradizionale posizione della Spagna di allineamento nei confronti della Germania, se non sia

possibile che si sviluppi una maggiore concertazione fra gli Stati mediterranei dell'Unione europea.

Il sottosegretario FASSINO, ricordando di essersi già soffermato sulle prospettive di riforma dei Fondi strutturali e sulla posizione del Governo italiano in occasione di una precedente audizione, ribadisce come l'Italia condivida talune delle proposte formulate dalla Commissione europea, quali la riduzione della popolazione interessata dagli interventi strutturali, onde accentuare il carattere redistributivo di tali interventi, e la razionalizzazione degli obiettivi da 6 a 3. Per quanto concerne in particolare l'obiettivo 1, considerando che continuerà a beneficiarne una quota rilevante del territorio nazionale, l'Italia non ha grosse obiezioni salvo riconsiderare la situazione della Sardegna che, pur superando il requisito di un reddito medio inferiore al 75 per cento della media comunitaria, per via del suo carattere insulare e dei suoi divari interni di sviluppo necessiterebbe dell'applicazione di clausole specifiche. Si verificano maggiori problemi a proposito dell'obiettivo 2 in quanto il Governo non condivide la posizione della Commissione europea in merito alla coincidenza fra le aree interessate da tale obiettivo e quelle ammissibili per gli aiuti di Stato. Tale coincidenza è inaccettabile in quanto le priorità indicate dall'Unione europea e quelle stabilite nell'ambito della politica di coesione economica e sociale nazionale non sono necessariamente identiche. Tale problema si ricollega a quello dei meccanismi di transizione da applicare alle regioni uscite o in corso di uscita dall'ambito di applicazione dell'obiettivo 1, quali Abruzzo, Molise e Sardegna, nonchè all'esigenza di tutelare le aree meno favorite dell'Italia centro settentrionale. Per quanto concerne infine l'obiettivo 3, concernente gli interventi del Fondo sociale, l'Italia ha interesse ad aumentarne le risorse sia per l'importanza degli interventi realizzati in tale ambito sia perchè tale strumento finanzia l'80 per cento delle attività di formazione in Italia.

L'oratore rileva altresì come la Spagna, che finora è stata fra i maggiori beneficiari degli interventi strutturali, risulti maggiormente penalizzata dalla riduzione delle risorse e dalla concentrazione degli interventi. Un altro fattore di preoccupazione per la Spagna, che assieme a Grecia, Irlanda e Portogallo beneficia anche dei finanziamenti del Fondo di coesione, è costituito dalla proposta tedesca, non del tutto irragionevole, volta ad escludere da tale Fondo i paesi ammessi all'Unione economica e monetaria. Il rischio di un'esclusione dal Fondo di coesione, argomento che tuttavia è oggetto di negoziato, e la riduzione dei benefici derivanti dall'obiettivo 1 costituiscono dunque un comprensibile fattore di preoccupazione per la Spagna che, per via della sua collocazione geografica, è strategicamente meno interessata alla prospettiva dell'allargamento.

Il sottosegretario Fassino osserva tuttavia come si stia cercando di realizzare una maggiore concertazione fra Italia e Spagna per concordare delle posizioni comuni a proposito della riforma dei Fondi strutturali e della politica agricola. In tale settore, in particolare,

è emersa un'intesa per elevare i rispettivi contingenti di olio d'oliva evitando il rischio di una contrapposizione.

Il presidente relatore BEDIN propone di rinviare il seguito del dibattito sul documento in titolo onde acquisire i pareri delle Commissioni permanenti consultate e le osservazioni dei componenti della Giunta sulla bozza di relazione.

Non essendovi obiezioni sulla proposta del Presidente relatore, il seguito dell'esame è rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(3187) Proroghe di termini e disposizioni urgenti in materia sanitaria e di personale**

(Parere alla 12<sup>a</sup> Commissione: rinvio dell'esame)

La senatrice DANIELE GALDI, relatrice sul provvedimento in titolo, propone di rinviarne l'esame onde approfondirne i profili di compatibilità con la normativa comunitaria.

La Giunta conviene con la proposta della relatrice.

*La seduta termina alle ore 9,10.*

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**32ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 8,45.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, B68ª, 0010ª)

Il presidente Michele DE LUCA ragguaglia anzitutto la Commissione sui lavori in corso circa il Modello di analisi dell'attività svolta dagli enti previdenziali controllati. Sulla base dei dati acquisiti, anche con successive integrazioni informative richieste dalla Presidenza della Commissione, si sta provvedendo ad elaborare per i venticinque enti altrettante tavole riassuntive che potranno essere utili ai singoli Commissari che svolgeranno la relazione. Nella seduta di inizio dell'esame dell'attività degli enti (prevedibile per il mese di giugno, dopo le elezioni amministrative) egli si farà carico di illustrare preliminarmente l'impostazione generale delle tavole riassuntive, il cui contenuto di base si articola seguendo la stessa logica sistematica seguita dalla Commissione nel suo Modello di analisi. Seguiranno quindi le relazioni dei Commissari sui singoli enti loro assegnati. Alle relazioni stesse sull'attività dei singoli enti potranno essere abbinare, se necessario per eventuali ulteriori integrazioni informative, delle audizioni dei rappresentanti dei principali enti previdenziali.

Concluse le relazioni ed i relativi dibattiti sull'attività dei singoli enti, egli si premurerà di predisporre uno schema di relazione generale sull'attività svolta dagli enti controllati, che sottoporrà alla valutazione ed all'approvazione della Commissione, per poterla poi trasmettere ai Presidenti delle due Camere, ai sensi dell'articolo 50, comma 1 del Regolamento del Senato.

Comunica inoltre che, facendo riferimento alle recenti audizioni sulla armonizzazione dei regimi pensionistici nel corso delle quali si è anche discusso del trattamento pensionistico dei componenti degli orga-

ni costituzionali e dei rispettivi dipendenti, ha provveduto a trasmettere il testo stenografico del dibattito ai Presidenti delle Camere.

Passa poi, ad informare la Commissione sulle iniziative assunte in merito a due questioni emerse in questi giorni e di cui si sta occupando la stampa.

Una riguarda il problema della valutazione al cinquanta per cento, ai fini pensionistici, del periodo di assenza per malattia eccedente i dodici mesi, prevista dal decreto legislativo n. 564 del 1996 (articolo 1, comma 5). In merito egli ha chiesto di far conoscere le proprie valutazioni al Ministro del Lavoro, ai presidenti dell'INPS e del relativo CIV, ai presidenti dell'INPDAP e del suo CIV, ai rappresentanti sindacali della Spi-CGIL, della Fnp-CISL e della Uilp-UIL. Hanno già risposto i presidenti dell'INPS e del rispettivo CIV. In particolare, il professore Billia ha scritto: «È stato introdotto nell'ordinamento previdenziale un principio del tutto innovatore per effetto del quale si determina la riduzione al 50% dell'efficacia della ordinaria contribuzione obbligatoria regolarmente versata in favore dei lavoratori. Ne derivano forti perplessità e dubbi di equità tali da esporre la norma in questione ad una probabile verifica di legittimità costituzionale sia sotto il profilo della razionalità e correttezza della tecnica assicurativa che sotto quello di un eventuale eccesso di delega. In tal senso si sono espressi sia il Consiglio di Vigilanza di questo Istituto, con gli ordini del giorno dell'11.12.96 e dell'11.2.98, che il Consiglio di Amministrazione con ordine del giorno in data 21.1.97, mentre anche da parte del mondo del lavoro sono state fraposte resistenze all'attuazione della norma. Personalmente condivido appieno i rilievi critici mossi alla disposizione, destinata a produrre un contenzioso che, a prescindere da ogni previsione sul suo esito, non mancherà di creare una situazione di incertezza nell'ambito dei rapporti previdenziali e pensionistici».

L'altra questione – prosegue il presidente Michele De Luca – attiene alla ipotesi, prevista in un disegno di legge all'esame della Camera dei Deputati (n. 2372 octies, abbinato alla proposta di legge n. 3242), di affidare a concessionari la riscossione, mediante ruolo, delle entrate dello Stato, degli enti territoriali e degli enti pubblici, anche previdenziali. In merito gli ha scritto il presidente del CIV dell'INPS, dottor Lucchesi, dicendosi preoccupato per le conseguenze di una tale norma e chiedendo di essere ascoltato in Commissione. Egli ha ritenuto opportuno, per prima cosa, chiedere al Ministro del Lavoro, al presidente dell'INPS e ai presidenti dell'INPDAP e del relativo CIV, di far conoscere le proprie valutazioni in merito. Dopo di che, egli conclude, in sede di Ufficio di presidenza si stabilirà quale procedura seguire.

**Schema di relazione all'Assemblea – ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento del Senato della Repubblica – sulle prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi**

(Esame e rinvio)

(R050 001, B68<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

Il presidente Michele DE LUCA riferisce ampiamente alla Commissione sullo schema di relazione in titolo, da lui predisposto, il cui te-

sto è riportato in allegato al presente resoconto. Conclude proponendo rinviare il dibattito sul documento alla prossima seduta.

Interviene quindi il deputato DUILIO per chiedere che la prossima convocazione della Commissione avvenga in tempi tali da consentire un approfondito dibattito, nel quale si tenga conto delle prospettive del «pianeta previdenza» nel nuovo *welfare* e si affrontino alcuni punti di particolare rilievo quali il decentramento territoriale, la gestione degli enti (occorre evitare che si crei una situazione «acefala») e lo stesso ruolo del Presidente dell'istituto, evitando eccessi opposti.

Seguono ripetuti brevi interventi del presidente Michele DE LUCA, del deputato DUILIO e del senatore Roberto NAPOLI e quindi il PRESIDENTE avverte che la Commissione tornerà a riunirsi, per il seguito dell'esame dello schema di relazione all'Assemblea, mercoledì 27 maggio ore 13,30 e Giovedì 28 maggio ore 8,30.

*La seduta termina alle ore 9,05.*

ALLEGATO

**Schema di relazione all'Assemblea sulle prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi**

del Presidente relatore senatore Michele DE LUCA

INDICE

**1. Premessa: ragioni, fondamento giuridico e svolgimento della procedura informativa e della relazione all'Assemblea**

**2. Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza.**

2.1. Dall'armonizzazione all'unificazione tendenziale dei regimi pensionistici.

2.2. Unificazione tendenziale dei regimi pensionistici e prospettive (di ridimensionamento) del pluralismo degli enti.

2.3. Le ipotesi di riforma degli enti emerse all'esito della procedura informativa.

**3. Prospettive di riforma degli organi degli enti pubblici di previdenza**

3.1. Conferma della validità del modello duale: distinzione tra organi di indirizzo generale e organi di gestione degli enti.

3.2. L'accordo Governo-Sindacati del 19 febbraio 1997 e le modifiche introdotte dalla legge n. 127 del 1997.

3.3. Rapporti interorganici nell'Inps e nell'Inail: alcune questioni.

3.4. Esigenze disattese nell'attuazione del modello duale: semplificazione organizzativa, ipotesi della *reductio ad unum* degli organi di gestione e di ridimensionamento del numero di componenti degli organi di indirizzo e vigilanza.

3.5. Segue: distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione, dall'altro, nonché tra gli apparati serventi degli organi rispettivi.

3.6. Segue: decentramento territoriale.

3.7. Segue: razionalizzazione dell'intero sistema dei controlli.

**4. Considerazioni conclusive**

## **1. Premessa: ragioni, fondamento giuridico e svolgimento della procedura informativa e della relazione all'Assemblea**

1.1. Muovendo da una pubblicazione di sindacati dei pensionati (Spi-Cgil, Fnp-Cisl ed Uilp-Uil) sull'armonizzazione in materia pensionistica – pubblicazione assegnata a questa Commissione, per competenza, dal Presidente del Senato – e da alcune questioni, che sono insorte nei rapporti fra Consiglio di amministrazione e Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inps e dell'Inail, la Commissione ha ritenuto necessario avviare una procedura informativa, con una serie di audizioni.

Infatti l'esito insoddisfacente delle armonizzazioni e la prospettiva, che ne è conseguita, della unificazione tendenziale dei regimi pensionistici hanno posto il problema del ridimensionamento del pluralismo di enti previdenziali. Peraltro l'insorgenza di questioni, nei rapporti fra Consiglio di amministrazione e Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inps e dell'Inail, ha dato luogo ad alcuni problemi ulteriori, concernenti, appunto, gli organi degli stessi enti pubblici di previdenza.

Per dare risposta ai problemi, che sono stati prospettati, la Commissione ha pertanto avviato una procedura informativa sulle prospettive di riforma, appunto, sia degli enti pubblici di previdenza che dei loro organi.

La legge istitutiva (legge 9 marzo 1989, n.88, art.56) attribuisce, infatti, alla stessa Commissione la competenza a «vigilare», fra l'altro, «sull'operatività delle leggi in materia previdenziale». E tra queste leggi vanno annoverate sia le disposizioni in tema di armonizzazione e unificazione tendenziale dei regimi pensionistici (articolo 2 legge n. 335 del 1995, come modificato dall'articolo 59 legge n. 449 del 1997) che le disposizioni di riforma degli enti pubblici di previdenza (legge n. 537 del 1993, articolo 1, commi 32 e 33, decreto legislativo n. 479 del 1994, successive modifiche ed integrazioni).

1.2. Nell'ambito della procedura informativa, sono stati auditi: il 22 ottobre 1997 e il 27 gennaio 1998 i rappresentanti dei sindacati dei pensionati Spi-CGIL, Fnp-CISL e Uilp-UIL; il 23 ottobre 1997 il Presidente dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL); il 21 gennaio 1998 il Presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e il Presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV) del predetto Istituto; il 25 febbraio 98 il Presidente dell'INPS e il Presidente dell'INPDAP; il 26 febbraio 98 il Presidente dell'INAIL; il 10 marzo 98 i Presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza (CIV) dell'INPS, dell'INAIL, dell'INPDAP e dell'IPSEMA; il 12 marzo 98 i Presidenti dell'IPSEMA, dello SPORTASS e il Commissario straordinario dell'ENPALS; il 17 marzo 98 i rappresentanti della CGIL, della CISL, della UGL e della CISA; il 19 marzo 98 i rappresentanti della CONFINDUSTRIA e della CONFCOMMERCIO; il 24 marzo 98 i rappresentanti della CONFAPI, della CONFARTIGIANATO, della CASA, della CNA, della CONFAGRICOLTURA, della COLDIRETTI, della CIA e della CIDA.

1.3. Sono stati inoltre invitati a riferire alla Commissione, sulle prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ed il Ministro della funzione pubblica, che hanno comunicato di non potere aderire all'invito.

Tuttavia la posizione del Governo, quantomeno sulle prospettive di riforma degli organi degli enti pubblici di previdenza, risulta dall'accordo che lo stesso Governo ha stipulato con le Segreterie di CGIL, CISL, UIL (e documentato fedelmente dal comunicato stampa in data 19 febbraio 1997, che, in assenza del Governo, è stato confermato da rappresentanti dei Sindacati stipulanti nelle audizioni presso questa Commissione).

1.4. Gli elementi conoscitivi, che sono stati acquisiti all'esito della procedura informativa, hanno poi formato oggetto di discussione nell'ambito della Commissione, nelle sedute del .

A conclusione della discussione, la Commissione stessa ha approvato ..... la presente relazione alle Assemblee delle Camere (ai sensi dell'articolo 50, comma primo, del regolamento del Senato).

## **2. Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza**

### *2.1. Dall'armonizzazione all'unificazione tendenziale dei regimi pensionistici*

L'armonizzazione pare destinata ad evolvere, nel nostro ordinamento, verso l'unificazione tendenziale – sia pure nel rispetto di alcune specifiche peculiarità – dei regimi pensionistici diversi.

Definiti nella legge di riforma (n.335 del 1995, articolo 2) principi e criteri direttivi, l'armonizzazione risulta contestualmente affidata alle deleghe conferite al Governo.

La concreta attuazione delle deleghe, tuttavia, ha dato luogo a risultati affatto insoddisfacenti, sia sul piano della equità che su quello della sostenibilità. Sono sopravvissuti, infatti, alcuni privilegi arbitrari – non giustificati, cioè, da specifiche peculiarità dei beneficiari rispettivi – insieme a prospettive inquietanti di squilibrio per alcune delle gestioni interessate. Lo attesta analiticamente, quanto motivatamente, la ricordata pubblicazione dei sindacati dei pensionati CGIL-CISL-UIL e lo confermano le audizioni di rappresentanti dei sindacati medesimi. Risulta sostanzialmente comprovato, tuttavia, dall'esito della procedura informativa.

All'inconveniente prospettato ha inteso dare risposta – nel senso prospettato dell'unificazione tendenziale – la legge (n. 449 del 1997, articolo 59) collegata alla manovra finanziaria per il triennio 1998-2000 (recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica»). Lo hanno motivatamente sottolineato gli stessi rappresentanti dei sindacati dei pensionati CGIL-CISL-UIL – nella seconda delle loro audizioni (del 27 gennaio 1998) – ma risulta parimenti comprovato, nella sostanza, dall'esito della procedura informativa.

## 2.2. Unificazione tendenziale dei regimi pensionistici e prospettive (di ridimensionamento) del pluralismo degli enti.

Si pone, quindi, il problema se il «rispetto della pluralità degli organismi assicurativi», che la legge di riforma (n.335 del 1995, articolo 1, comma 1) annovera tra i propri principi generali – ponendolo in relazione, tuttavia, con la mera «armonizzazione» dei regimi pensionistici diversi – debba subire, quantomeno, opportuni adattamenti a seguito della sopravvenuta unificazione tendenziale dei regimi medesimi.

La soluzione positiva della questione prospettata pare coerente con i principi ed i criteri direttivi, che hanno ispirato la riforma degli stessi enti pubblici di previdenza ed assistenza (legge n. 537 del 1993, articolo 1, commi 32 e 33), e risultano sostanzialmente riproposti – sia pure con qualche variante (vedi *infra*) – anche per la riforma degli altri enti pubblici nazionali, «operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza» (legge n. 59 del 1997, articoli 11, comma 1, lettera b, e 14). Tuttavia la soluzione stessa risponde, altresì, ad evidenti esigenze di razionalizzazione ed economia di gestione del sistema pensionistico.

La «eliminazione delle duplicazioni organizzative e funzionali prodotte dalla complessiva riduzione degli enti», infatti, è annoverata – tra i principi e criteri direttivi, appunto, per la riforma degli enti pubblici di previdenza ed assistenza (legge n. 537 del 1993, articolo 1, comma 33, lettera a) – e risulta affidata, tra l'altro, a:

«fusione di enti che esercitano funzioni previdenziali o in materia infortunistica, relativamente a categorie di personale coincidenti ovvero omogenee, con particolare riferimento alle Casse marittime»;

«incorporazione delle funzioni in materia di previdenza e assistenza, secondo le rispettive competenze, in enti similari già esistenti»;

«incorporazione delle funzioni in materia di infortunistica nell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL);

«privatizzazione» degli «enti pubblici di previdenza e assistenza che non usufruiscono di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario».

Coerentemente, la concreta attuazione della delega (con i decreti legislativi n. 479 e, rispettivamente, 509 del 1994) ha previsto:

da un lato, la «complessiva riduzione degli enti», che risulta affidata, tra l'altro, alla successione di IPSEMA e INPDAP, contestualmente istituiti, nelle funzioni delle Casse marittime e, rispettivamente, degli enti gestori di forme di previdenza in favore dei dipendenti di amministrazioni pubbliche (decreto legislativo n. 479 del 1994, cit.);

dall'altro, la «trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza» (decreto legislativo n. 509 del 1994, cit.).

Ora la prospettata unificazione tendenziale dei regimi pensionistici ripropone il problema della «eliminazione di duplicazioni organizzative e funzionali» degli enti pubblici di previdenza. Tuttavia esclude o, quan-

tomeno, ridimensiona il rilievo che – in tale prospettiva – hanno finora assunto coincidenza ovvero omogeneità tra le «categorie» protette da ciascun ente. In altri termini, a seguito della prospettata unificazione dei regimi pensionistici, mentre la connotazione «di categoria» – che concorre a caratterizzare il nostro sistema pensionistico (ed, in genere, il nostro sistema previdenziale) – pare destinata, quantomeno, ad un drastico ridimensionamento, assumono invece rilievo determinante – in relazione alla prospettata «eliminazione di duplicazioni organizzative e funzionali», appunto – i fattori di coincidenza, omogeneità o, comunque, altri rapporti analoghi tra finalità e funzioni dei diversi enti pubblici di previdenza.

Pertanto la riforma degli enti medesimi – che risulta concordemente auspicata (sia pure in termini non sempre coincidenti), all'esito della procedura informativa (vedi *infra*) – potrebbe essere utilmente ispirata dagli stessi principi e criteri direttivi che – in relazione alla riforma di altri «enti pubblici nazionali, operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza» (legge n.59 del 1997, articoli 11, comma 1, lettera *b*, e 14, cit.) – prevedono:

«Fusione o soppressione di enti con finalità omologhe o complementari(...)»;

«trasformazione in associazioni o persone giuridiche di diritto privato degli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico nonchè di altri enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico (...).

### 2.3. *Le ipotesi di riforma degli enti emerse all'esito della procedura informativa*

All'esito della procedura informativa, pare ampiamente condivisa l'esigenza della «eliminazione di duplicazioni organizzative e funzionali», quale principio ispiratore della prospettiva di riforma degli enti pubblici di previdenza. Affatto diverse risultano, tuttavia, le modalità che sono state proposte per la concreta attuazione del principio medesimo.

Nella prospettiva della concentrazione, l'idea di «un unico ente che si occupi di tutto» non ha riscosso alcun consenso (vedi, per tutte, l'audizione di Gianni Billia, Presidente dell'INPS, nella seduta del 25 febbraio 1998). Ha riscosso, invece, qualche consenso l'idea di «due grandi enti per il trattamento pensionistico» – uno per il personale di amministrazioni pubbliche e l'altro per i dipendenti dei privati – «ed un grande ente per l'infotunistica sul lavoro» (vedi, per tutte, l'audizione di Beniamino Lapadula, rappresentante della CGIL, nella seduta del 17 marzo 1998). Su un piano affatto diverso si collocano, peraltro, le ipotesi di sinergia tra enti diversi, che restano tuttavia separati fra loro (quale la «*holding* che preveda una sinergia di rete e di sportelli», auspicata da Billia nella citata audizione, oppure la «conglomerata», auspicata da Mauro Seppia, Presidente dell'INPDAP, nell'audizione resa nella medesima seduta del 25 febbraio 1998).

Dall'opposto angolo visuale, risulta prospettata l'incorporazione:

dell'ENPALS nell'INPS, del quale sostanzialmente condivide finalità e funzioni (assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti), con specifico riferimento, tuttavia, ai lavoratori dello spettacolo e dello sport (vedi la citata audizione di Lapadula nonché quella di Roberto Romei, Commissario straordinario dello stesso ENPALS);

dell'IPSEMA nell'INAIL, del quale sostanzialmente condivide finalità e funzioni (assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), con specifico riferimento, tuttavia, alla gente di mare ed al personale navigante delle ferrovie dello stato (vedi, per tutti, la medesima audizione di Lapadula);

dell'Istituto postelegrafonici (IPOST) nell'INPDAP oppure, alternativamente, nell'INPS, dei quali condivide finalità e funzioni (assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti), con specifico riferimento, tuttavia, ai dipendenti dell'Ente Poste italiane, che è stato, nel frattempo, privatizzato.

Si tratta, in tutti i casi ora prospettati, di quella previdenza di categoria, che – per quanto si è detto – pare destinata, quantomeno, ad un drastico ridimensionamento a seguito dell'unificazione dei regimi pensionistici.

La diversa prospettiva della privatizzazione risulta auspicata, peraltro, con riferimento allo SPORTASS, in considerazione della circostanza che, di fatto, esso svolge esclusivamente «attività assicurativa privata in concorrenza con le varie compagnie» (vedasi, per tutti, l'audizione di Francesco Colucci, Presidente del medesimo ente).

La esemplificazione potrebbe continuare. Tanto basta, tuttavia, per ricavare qualche conclusione.

Intanto le incorporazioni prospettate risultano ispirate, sostanzialmente, da quelle stesse «finalità omologhe o complementari», che sono previste (legge n.59 del 1997, art.14, cit., comma 1, lettera a) – quali principi e criteri direttivi – per la «fusione o soppressione» degli «enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dalla assistenza e previdenza».

Coerenti con gli stessi principi e criteri direttivi, risultano, poi, limiti e cautele che – all'esito della procedura informativa – risultano prospettati in funzione delle concentrazioni tra enti pubblici di previdenza. Diseconomie di scala ne rappresentano, infatti, il limite superiore, mentre la sopravvivenza di enti – destinati, altrimenti, alla «fusione o soppressione» – può essere assicurata soltanto dalla specificità di alcune delle loro funzioni: si pensi, ad esempio, alle nuove funzioni – che risultano assegnate all'ENPALS, nel progetto elaborato dal medesimo ente – oppure alla tutela globale della salute del lavoratore durante il rapporto di lavoro (dalla prevenzione, alla cura, alla riabilitazione ed al reinserimento) che il Presidente dell'INAIL, nell'audizione del 23 ottobre 1997, ha motivatamente prospettato quali funzioni integrative rispetto all'esercizio dell'assicurazione obbligatoria contro infortuni sul lavoro e malattie professionali. Nè sono mancati, peraltro, suggerimenti di qualche cautela: il «risanamento degli enti che presentano disavanzo fi-

nanziario» – già previsto tra i principi e criteri direttivi per la riforma degli enti pubblici di previdenza (articolo 1, comma 33, lettera *a*), n. 5, decreto legislativo n. 537 del 1993) – risulta talora prospettato, ad esempio, quale indefettibile condizione preliminare alla loro incorporazione o fusione con altri enti.

Parimenti coerenti con gli stessi principi e criteri direttivi, risultano, altresì, forme di sinergia tra enti separati. Queste corrispondono, peraltro, all'obiettivo – perseguito dall'accordo tra Governo e sindacati (vedi *infra*) – del «contenimento delle spese di funzionamento degli enti e (del) miglioramento della loro efficacia anche con ricorso obbligatorio a forme di utilizzo comune di strutture e di organismi tecnici». Nè va trascurata, infine, la considerazione dei vantaggi che, talora, ne possono derivare anche in relazione alle esigenze dell'utenza.

I principi e criteri direttivi, più volte ricordati, possono quindi utilmente ispirare l'auspicata riforma degli enti pubblici di previdenza, anche per adattarli alla prospettata unificazione tendenziale dei regimi pensionistici.

Compete al Governo, tuttavia, stabilire ambito d'applicazione, tempi e modalità della prospettata estensione di quei principi agli enti pubblici di previdenza. Contestualmente, il Governo potrà tenere conto, altresì, di limiti e cautele che – all'esito della procedura informativa – risultano prospettati, per quanto si è detto, in relazione alle concentrazioni tra enti (quali: diseconomie di scala, specificità di funzioni, risanamento degli enti che presentano disavanzo finanziario prima della loro incorporazione o fusione con altri enti). Al Governo oppure agli stessi enti, nell'esercizio del proprio potere di organizzazione, sono affidate, infine, le iniziative volte a realizzarne reciproche sinergie.

Analogamente, principi e criteri direttivi – che risultano dettati per i fini diversi della riforma di altri enti pubblici (legge n.59 del 1997, cit.) oppure dell'organizzazione di amministrazioni pubbliche e della disciplina dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni stesse (decreto legislativo n. 29 del 1993, successive modifiche ed integrazioni) – sembrano idonei ad ispirare la soluzione di problemi che sono emersi, all'esito della procedura informativa, con riferimento alle prospettive di riforma concernenti gli organi degli enti pubblici di previdenza (vedi *infra*).

### **3. Prospettive di riforma degli organi degli enti pubblici di previdenza**

#### *3.1. Conferma della validità del modello duale: distinzione tra organi di indirizzo generale e organi di gestione degli enti*

La «distinzione tra organi di indirizzo generale e organi di gestione» (cosiddetto modello duale) – prevista tra i principi e criteri direttivi per la riforma degli enti pubblici di previdenza e assistenza (legge n. 537 del 1993, articoli 32 e 33, lettera *b*) – ha avuto concreta attuazione nel nostro ordinamento (con il decreto legislativo n. 479 del 1994, ar-

articolo 3, come modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge n. 127 del 1997, e, da ultimo, con i decreti del Presidente della Repubblica n. 366, 367 e 368 del 1997 e n. 27 del 1998, emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 2, decreto legislativo n. 479 del 1994, cit. – ben oltre il termine stabilito contestualmente – per disciplinare l'organizzazione ed il funzionamento dell'INPS, dell'INAIL, dell'INPDAP e dell'IPSEMA).

All'esito della procedura informativa, risulta sostanzialmente condiviso – quasi all'unanimità – il giudizio circa la permanente validità del modello duale: la posizione contraria del Presidente dell'INAIL è rimasta infatti isolata, mentre si sono espressi a favore tutti gli altri rappresentanti di enti previdenziali e quelli delle parti sociali – che sono stati auditi nel corso della procedura – nonché lo stesso Governo, nell'accordo stipulato con le Segreterie di CGIL, CISL, UIL (quale risulta dal comunicato-stampa in data 19 febbraio 1997, che, in assenza del Governo, è stato confermato da rappresentanti dei sindacati stipulanti, nelle audizioni del 17 marzo 1998).

### *3.2. L'accordo Governo-Sindacati del 19 febbraio 1997 e le modifiche introdotte dalla legge n. 127 del 1997*

L'accordo Governo-Sindacati, infatti, stabilisce testualmente:

«Il Governo e le Segreterie di CGIL, CISL e UIL concordano sull'urgenza di riformare gli organi degli enti previdenziali e assistenziali di cui al decreto legislativo n. 479 del 1994;

il numero eccessivo di organi a cui sono demandate competenze non chiare, in assenza di procedure certe, ha determinato rilevanti difficoltà di funzionamento della vita istituzionale degli Enti;

le seguenti linee del provvedimento di riordino, che confermano la scelta duale in cui i compiti di indirizzo sono completamente distinti da quelli di gestione puntano sulla semplificazione degli organi, il contenimento della loro composizione numerica e alla piena valorizzazione del ruolo della tecnostruttura:

1. affidare all'organo collegiale designato dalle parti sociali le funzioni di programmazione, indirizzo, controllo e verifica dei risultati;

2. attribuire tutti i compiti gestionali ad un unico ristretto organo nominato dal Governo sulla base di rigorosi criteri di professionalità, sentito il parere dell'organo di indirizzo e vigilanza;

3. razionalizzazione dei poteri di vigilanza ministeriale e rinvio alla legge 20/199 per il ruolo della Corte dei conti. Riconsiderazione del ruolo del collegio sindacale e creazione di un organo di controllo interno coerente con il riassetto degli organi;

4. contenimento delle spese di funzionamento degli enti e miglioramento della loro efficacia anche con ricorso obbligatorio a forme di utilizzo comune di strutture e di organismi tecnici».

Una prima attuazione dello stesso accordo risulta dalle modifiche legislative (dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo n. 479 del 1994, cit.) – apportate (dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 mag-

gio 1997 n. 127) (1) – che hanno attribuito ai CIV le nuove funzioni seguenti:

- a) definizione dei programmi;
- b) definizione, in sede di autoregolamentazione, della propria organizzazione interna nonché delle modalità e delle strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza;
- c) possibilità, per la funzione di vigilanza, di avvalersi anche dell'organo di controllo interno, istituito con l'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 (i cui componenti sono nominati dal presidente dell'ente d'intesa con il CIV), per acquisire dati ed elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi ed alla corretta ed economica gestione delle risorse;
- d) emanazione di direttive di carattere generale relative all'attività dell'ente;
- e) approvazione in via definitiva del bilancio preventivo e del conto consuntivo, entro 60 giorni dalla deliberazione del CDA (in caso di discordanza tra i due organi, all'approvazione definitiva provvede il Ministro del lavoro).

### 3.3 Rapporti interorganici nell'Inps e nell'Inail: alcune questioni

La «messa a punto» operata con la legge n. 127 del 1997 – pur avendo introdotto alcuni elementi di chiarezza circa i compiti di programmazione, autoregolamentazione e vigilanza – non è riuscita tuttavia a dare certezza, neanche per le procedure di bilancio, nella distribuzione delle competenze tra gli organi, i cui rapporti sono stati infatti caratterizzati, proprio nell'ambito dell'INPS e dell'INAIL, da divergenze che stanno al limite fra un conflitto vero e proprio ed una fisiologica diversità di opinioni, fra una normale dialettica di confronto costruttivo ed una inusuale polemica divergenza nell'interpretare la normativa sui propri compiti ed individuarne i confini.

---

(1) Per effetto del comma 23 dell'art. 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, il primo periodo del comma 4 dell'art. 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 è sostituito dai seguenti due periodi (le parti nuove sono riportate in corsivo):

«Il consiglio di indirizzo e vigilanza definisce i programmi e individua le linee di indirizzo dell'ente; elegge tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti il proprio presidente; nell'ambito della programmazione generale, determina gli obiettivi strategici pluriennali; definisce, in sede di autoregolamentazione, la propria organizzazione interna, nonché le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza, per la quale può avvalersi anche dell'organo di controllo interno, istituito ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, per acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse; emana le direttive di carattere generale relative all'attività dell'ente; approva in via definitiva il bilancio preventivo e il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento, entro sessanta giorni dalla deliberazione del consiglio di amministrazione; in caso di non concordanza tra i due organi, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale provvede all'approvazione definitiva. I componenti dell'organo di controllo interno sono nominati dal presidente dell'ente, d'intesa con il consiglio di indirizzo e vigilanza».

Una prima questione è stata posta all'attenzione della Commissione dal Presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV) dell'INPS che, con delibera del 18 dicembre 1997, aveva rinviato il bilancio preventivo 1998 al Consiglio di amministrazione. Le ragioni di merito alla base del rinvio, coincidenti con le osservazioni formulate dal Collegio sindacale, spaziavano dalla verifica delle partite creditorie per accertarne la reale consistenza ed il grado di esigibilità alla situazione del Fondo integrativo di previdenza dei dipendenti dell'INPS; dalla gestione dei lavoratori parasubordinati al rinnovo della convenzione con l'ente Poste per il servizio dei pagamenti (l'istituto non dispone infatti di una propria tesoreria), al decentramento territoriale, ai rapporti finanziari fra le singole gestioni, alla mancanza di uno specifico budget del CIV e del l'organo di controllo interno.

In aggiunta alle questioni di merito prospettate, il CIV sollevava, altresì, problemi di natura procedurale attinenti, da un lato, all'auspicio di un razionale collegamento con l'approvazione della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati e, dall'altro, all'esigenza di anticipare gli attuali tempi di predisposizione e di esame del progetto di bilancio di previsione annuale: il progetto dovrebbe essere trasmesso dal Cda entro il 31 ottobre in modo da consentire al CIV stesso un eventuale rinvio entro il 30 novembre (non utilizzando tutti i 60 giorni previsti dalla normativa e considerati eccessivi dalla Corte dei conti) ed una definitiva deliberazione sul nuovo progetto non oltre la fine dell'anno (2).

La conseguenza del rinvio in questione è stata l'adozione del bilancio provvisorio per i primi quattro mesi dell'esercizio 1998 (delibera del Civ n. 23 del 30 dicembre 1997): un fatto certamente inusuale e non tranquillizzante, per un istituto dell'importanza dell'Inps, anche in riferimento almeno ad alcuni dei punti di merito che hanno formato oggetto di valutazioni divergenti (3).

L'altra questione posta all'attenzione della Commissione, attiene ai rapporti fra il CIV ed il Consiglio di amministrazione dell'INAIL ed è sorta in merito alla istituzione da parte del CIV, a supporto delle proprie funzioni, di una autonoma «Struttura tecnico amministrativa di servizio all'Organo», deliberata il 27 ottobre 1997 (confermata il 9 febbraio 1998) nell'ambito del proprio Regolamento interno.

Con tale struttura – funzionalmente autonoma ma gerarchicamente dipendente dalla Direzione generale – il CIV ha ritenuto di esercitare il

---

(2) Nè può essere trascurato, peraltro, il contenzioso derivante dalla diversa interpretazione del comma 4 dell'articolo 3 del citato decreto legislativo n. 479/94, come modificato dal comma 23 dell'articolo 17 legge n. 127/97, nella parte in cui stabilisce che il Civ «approva in via definitiva il bilancio preventivo e il conto consuntivo ... entro 60 giorni dalla deliberazione del Consiglio di amministrazione; in caso di non concordanza fra i due organi il Ministro del lavoro e della previdenza sociale provvede all'approvazione definitiva». Il Civ ritiene, infatti, immediatamente esecutiva la propria delibera sul bilancio – alla luce delle modifiche introdotte con la legge 127/97 ! mentre i Ministeri vigilanti ne ritengono ancora temporaneamente sospesa l'esecutività (a norma dell'art.9, comma 2, legge n.88 del 1989, che considerano ancora vigente)

(3) Con delibera del 17 Aprile 1998 il CIV dell'INPS ha approvato, in via definitiva, il bilancio preventivo dell'istituto per l'esercizio 1998.

potere di autoregolamentazione e di autorganizzazione riconosciutiogli dal citato articolo 17, comma 23, della legge n. 127 del 1997.

Di contro il Consiglio di amministrazione ha eccepito che gli strumenti operativi già resi disponibili al CIV dalla normativa vigente (l'organo di controllo interno di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 29 del 1993; la consulenza di esperti esterni; le strutture per la pianificazione strategica e la formazione del bilancio: articolo 4, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 24 settembre 1997 n. 367) sembrano escludere la possibilità per il CIV sia di avvalersi di altri servizi, sia, soprattutto, di creare una propria tecnostruttura autonoma, che si sovrapporrebbe non solo agli indicati servizi, ma alla Direzione generale stessa. In particolare, il Consiglio d'amministrazione osserva che la norma «che prevede l'istituzione di una specifica struttura tecnico-amministrativa a supporto delle funzioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e rimette allo stesso Organo la definizione della relativa costituzione ed organizzazione nonché l'utilizzo di esperti esterni ... sembrerebbe incidere sulle competenze attribuite al Consiglio di amministrazione dall'articolo 5 della legge n. 88/89 e specificatamente ribadite dall'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo n. 479 del 1994 in materia di ordinamento dei servizi, di definizione di dotazioni organiche e di autorizzazione alle spese, in applicazione del Decreto legislativo n. 29/93, articolo 7, comma 6». (Documento di analisi del 26 novembre 1997).

Di contro, il Presidente del CIV ha puntualizzato (13 marzo 1998) che «la potestà autorganizzativa è stata esercitata con esclusivo riferimento alle necessità dirette dell'Organo ed in ogni caso i suoi effetti si determineranno solo dopo che gli organi di gestione nel concreto esercizio dei poteri di regolamentazione generale nonché di organizzazione e direzione del personale, avranno provveduto a recepire le "istanze" rappresentate dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e dalla conseguente armonizzazione delle norme ordinamentali dell'Istituto» ed aggiunge: «in definitiva l'evoluzione della già esistente "Segreteria tecnica" in "Struttura tecnico-amministrativa" di servizio al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza non comporta alcun aumento dell'organico già approvato dai Ministeri ma una operazione di semplice, mirata e limitatissima redistribuzione di risorse».

In ordine, poi, alla questione (della quale sono stati peraltro investiti i Ministeri vigilanti) – concernente la nomina di quattro consulenti esterni, che sono stati richiesti per potere fruire di un apporto di professionalità integrativo della cultura aziendale – il Civ ha evidenziato, da un lato, la limitata dimensione della sua richiesta e, dall'altro, ha precisato i limiti temporali degli incarichi («in via sperimentale») ed ha specificato i criteri da seguire nell'attuazione degli stessi.

### *3.4. Esigenze disattese nell'attuazione del modello duale: semplificazione organizzativa, ipotesi della reductio ad unum degli organi di gestione e di ridimensionamento del numero di componenti degli organi di indirizzo e vigilanza*

All'esito della procedura informativa, risultano evidenziate – sia pure in termini non sempre coincidenti – alcune esigenze disattese nella

concreta attuazione di quel principio organizzativo (il modello duale, appunto).

Intanto l'esigenza di semplificazione risulta palesemente disattesa dal numero eccessivo degli organi di gestione (presidente, consiglio d'amministrazione e direttore generale) nonché dei componenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza (CIV).

Sul piano funzionale, poi, la corretta ed univoca definizione del concetto di indirizzo generale e vigilanza – che ne consenta la netta distinzione da quello di gestione – pare essenziale per evitare sovrapposizioni e conflitti interorganici.

Corollari delle esigenze prospettate sono, da un lato, la piena valorizzazione della dirigenza (tecnostruttura) – esplicitamente auspicata (anche) dal citato accordo tra Governo e sindacati – e, dall'altro, la distinzione e separazione tra apparati serventi (ivi compresi quelli di controllo interno) – degli organi di indirizzo generale e vigilanza, appunto, e degli organi di gestione – nonché il decentramento, organizzativo e funzionale, degli enti e la razionalizzazione dell'intero sistema dei controlli.

Ora la eliminazione di «duplicazioni organizzative e funzionali», (anche) all'interno di ciascuna amministrazione (...)» è prevista (articolo 1, comma 1, lettera g), legge n.59 del 1997) – tra i principi e criteri direttivi – per razionalizzare, tra l'altro, l'ordinamento di amministrazioni centrali.

La estensione del principio medesimo – per la riforma degli enti pubblici di previdenza – pare idonea ad affrontarne i prospettati problemi di semplificazione degli organi.

Tuttavia compete al Governo – oltre alla determinazione di un minor numero di componenti dei CIV – anche la individuazione dell'unico organo di gestione. Questo andrebbe tuttavia individuato – secondo il ricordato accordo tra Governo e sindacati – in un organo collegiale «ristretto», nominato dallo stesso Governo, «sulla base di rigorosi criteri di professionalità, sentito il parere dell'organo di indirizzo e vigilanza».

Escluso dal novero degli organi di gestione, in dipendenza della loro *reductio ad unum*, il direttore generale degli enti – collocato al vertice della dirigenza – pare destinato a dividerne il ruolo, contestualmente valorizzato, esercitando tuttavia i compiti e poteri specifici che risultano affidati, appunto, ai «dirigenti di uffici dirigenziali generali» (articolo 16 decreto legislativo n.29 del 1993, come sostituito dall'art.11 del decreto legislativo n.80 del 1998).

*3.5. Segue: distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione, dall'altro, nonché tra gli apparati serventi degli organi rispettivi.*

Il «principio della distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro» si applica (anche) agli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche – che non siano espressione di rappresentanza politica – ed impone alle amministrazioni medesime l'adeguamento consequenziale dei propri ordinamenti, (articolo 3, comma 3, de-

creto legislativo n.29 del 1993, come sostituito dall'articolo 3, commi 1 e 4, del decreto legislativo n. 80 del 1998).

Integrano, poi, la funzione di indirizzo e controllo (a norma dello stesso comma 1 del citato articolo 3) la definizione di «obiettivi e programmi» – ovviamente entro i limiti che, (anche) sul punto, sono stabiliti dalla legge – e la verifica circa la «rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti».

L'applicazione dello stesso principio, agli enti pubblici di previdenza, pare idonea ad affrontare con successo i prospettati problemi di sovrapposizione e conflitto tra organi di indirizzo e vigilanza, da un lato, ed organi di gestione, dall'altro. Impone, tuttavia, la redistribuzione contestuale di funzioni tra organi di gestione, appunto, e dirigenza degli enti. In tale prospettiva, può essere utilmente applicato, anche alla dirigenza degli stessi enti pubblici di previdenza, il principio che risulta dettato in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche (articolo 3, comma 2, 11 e seguenti decreto legislativo n. 80 del 1998).

La prospettata distinzione e separazione, poi, tra apparati serventi – degli organi di indirizzo generale, da un lato, e degli organi di gestione, dall'altro – può essere parimenti affidata alla estensione e concreta attuazione, con specifico riferimento agli stessi enti pubblici di previdenza, del principio che risulta dettato per razionalizzare, tra l'altro, l'ordinamento di amministrazioni centrali (articolo 12, lettera o, legge n.59 del 1997).

### *3.6. Segue: decentramento territoriale*

Non risultano ancora emanate «le disposizioni volte a ridefinire l'articolazione e l'assetto degli organi territoriali dell'INPS e dell'INAIL» (ai sensi dell'art.8, comma 4, del decreto legislativo 479/94), con la conseguenza che continuano ad operare, in via transitoria, «i comitati regionali e provinciali INPS ed i comitati consultivi provinciali INAIL». Nè può sfuggire l'importanza del decentramento territoriale degli enti, sia sul piano organizzativo che su quello funzionale, tanto più ove se ne consideri l'evidente coerenza con la evoluzione della forma di stato in senso federalista.

### *3.7. Segue: razionalizzazione dell'intero sistema dei controlli*

La razionalizzazione del sistema dei controlli si risolve, essenzialmente, in semplificazioni sia sul piano organizzativo che su quello funzionale. Ne possono sortire, tuttavia, esiti positivi sul piano dell'efficienza e dell'efficacia del sistema pensionistico: la eliminazione o, comunque, un ridimensionamento significativo di duplicazioni e sovrapposizioni, organizzative o funzionali appunto, si può coniugare, infatti, con economie di gestione – esplicitamente auspiccate, tra gli altri, dall'accordo tra Governo e sindacati – e, talora, anche con vantaggi rilevanti in relazione alle esigenze dell'utenza.

Sul piano organizzativo, si colloca in tale prospettiva la concentrazione – prevista nel citato accordo tra Governo e sindacati – di tutte le funzioni di controllo interno (di cui agli articoli 20, comma 2, decreto legislativo n. 29 del 1993 e successive modifiche, 2403 e seguenti codice civile) in un solo organo (di controllo interno, appunto). Per risultare, tuttavia, «coerente con il riassetto degli organi» (di indirizzo e vigilanza, da un lato, e di gestione, dall'altro) – siccome auspicato dal medesimo accordo tra Governo e sindacati – l'organo di controllo interno andrebbe collocato in posizione di terzietà (siccome prospettato, tra gli altri; nella ricordata audizione di Billia), quantomeno rispetto agli organi di gestione che sono soggetti alla loro funzione di controllo. In ogni caso, lo stesso organo di controllo interno dev'essere posto al servizio (anche o soltanto) degli organi di indirizzo e vigilanza (CIV), quale apparato servente dei medesimi, appunto.

Sul piano funzionale, poi, il controllo interno andrebbe articolato – stando alle indicazioni emerse dalla procedura informativa (vedi, per tutti, l'audizione di Billia) – in coerenza con il decentramento territoriale, organizzativo o funzionale, dell'ente. Nè dovrebbe limitarsi ad un controllo meramente documentale, omettendo, tra l'altro, qualsiasi verifica circa la traduzione contabile dei fatti rilevanti. Latitudine e criteri del controllo interno, poi, devono essere tali da assicurarne l'esercizio effettivo e da consentire all'organo che ne sia investito di assolvere, tra l'altro, la propria funzione di apparato servente dei Consigli di indirizzo e vigilanza (CIV).

Il controllo esterno sugli enti previdenziali pubblici occupa, infine, brevi notazioni conclusive. Intanto è la «razionalizzazione dei poteri di vigilanza ministeriale» – quale risulta prospettata nell'accordo tra Governo e sindacati – ad essere affidata allo stesso Governo, per la concreta realizzazione, nei tempi e con le modalità dal medesimo stabiliti. Non può essere trascurato, tuttavia, l'auspicio – parimenti emerso dalla procedura informativa – di limitare la vigilanza ministeriale alla verifica circa la legittimità nonché circa la coerenza dell'attività degli enti con gli indirizzi politici generali concernenti lo stesso settore della previdenza. La limitazione prospettata, infatti, concorre ad evitare o, quantomeno, a ridimensionare duplicazioni o sovrapposizioni di controlli e, con esse, inutili ostacoli all'attività e, talora, gratuite diseconomie di gestione degli enti.

Per quanto riguarda, infine, il controllo della Corte dei Conti sugli enti pubblici di previdenza, non resta che ribadire – in coerenza con l'accordo tra Governo e sindacati, più volte citato – il rinvio alle meno rigide disposizioni più recenti in materia, appunto, di controllo della Corte medesima (legge n. 20 del 1994), che recano, tra l'altro, l'elencazione tassativa degli atti da sottoporre al controllo preventivo di legittimità (articolo 3).

#### **4. Considerazioni conclusive**

4.1 Riepilogando conclusivamente, la Commissione confida di potere offrire, con la presente relazione alle Assemblee, un utile contributo

di chiarezza, sulle prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi, muovendo dalle questioni – che a tale proposito sono emerse, (anche) all’esito della procedura informativa – e contestualmente delineando, in termini talora problematici, coerenti indirizzi di intervento rivolti ai soggetti deputati a provvedere.

In coerenza con l’unificazione tendenziale dei regimi pensionistici, viene prospettato, infatti, il ridimensionamento del pluralismo degli enti.

Esigenze disattese – nella concreta attuazione del «modello duale»- sono, invece, alla radice delle riforme che sono state prospettate per gli organi degli stessi enti.

4.2 Il ridimensionamento del pluralismo degli enti, che viene auspicato in tale prospettiva, oscilla tra l’idea di due grandi enti per il trattamento pensionistico – uno per il personale delle amministrazioni pubbliche (quale l’INPDAP) e l’altro per i dipendenti dei privati (quale l’INPS) – ed un grande ente per l’assicurazione obbligatoria contro infortuni e malattie professionali (quale l’INAIL) e l’idea, meno ambiziosa, dell’incorporazione in uno dei grandi enti di altri enti minori, che ne condividono finalità e funzioni (quale la incorporazione dell’ENPALS nell’INPS, dell’IPSEMA nell’INAIL, dell’IPOST nell’INPDAP oppure, alternativamente, nell’INPS).

Alternativa risulta poi, nella medesima prospettiva del ridimensionamento del pluralismo, la privatizzazione di enti (auspicata, ad esempio, per lo SPORTASS).

Tuttavia limiti e cautele circondano incorporazioni e fusioni tra enti: diseconomie di scala, da un lato, e salvaguardia della specificità di alcune funzioni, dall’altro, si coniugano, in tale prospettiva, con risanamento degli enti che presentino disavanzo finanziario, quale condizione preliminare, appunto, alla loro incorporazione o fusione con altri enti.

Su un piano affatto diverso si collocano, infine, le ipotesi di sinergia tra enti diversi, che restano tuttavia separati fra loro.

4.3 Risponde ad evidenti esigenze di semplificazione organizzativa, sia la *reductio ad unum* degli organi di gestione che il ridimensionamento del numero di componenti degli organi di indirizzo e vigilanza.

Sul piano funzionale, poi, la corretta ed univoca definizione del concetto di indirizzo generale e vigilanza – sulla falsariga di quanto stabilito in tema di organizzazione di amministrazioni pubbliche e di rapporto di lavoro con le amministrazioni stesse (articolo 3, comma 3, decreto legislativo n. 29 del 1993, come sostituito dall’articolo 3, commi 1 e 4, decreto legislativo n. 80 del 1998) – consente la netta distinzione dal concetto di gestione e, perciò, concorre ad evitare sovrapposizioni e conflitti tra gli organi rispettivi.

Coerentemente la distinzione e separazione degli apparati serventi degli organi di vigilanza e controllo e degli organi di gestione – sulla falsariga di quanto stabilito per le amministrazioni centrali (articolo. 12, lettera o, della legge n. 59 del 1997) – deve accompagnarsi con la valorizzazione della dirigenza.

Nè può essere ulteriormente procrastinato il decentramento territoriale degli enti – per l'evidente rilevanza, sul piano organizzativo e funzionale, e per la coerenza con la evoluzione della forma di stato in senso federalista. Tanto più ove si consideri che, per quanto riguarda l'INPS e l'INAIL, risulta già previsto da tempo (fin dalla entrata in vigore, cioè, dell'art. 8, comma 4, del decreto legislativo n. 479 del 1994).

Per quanto riguarda la razionalizzazione dell'intero sistema di controlli, evidenti esigenze di semplificazione organizzativa impongono la concentrazione di tutte le funzioni di controllo interno in un solo organo in posizione di terzietà.

Sul piano funzionale, poi, il controllo interno andrebbe articolato in coerenza con il decentramento territoriale, nè dovrebbe limitarsi ad un controllo meramente documentale, omettendo, tra l'altro, qualsiasi verifica circa la traduzione contabile dei fatti rilevanti.

Per quanto riguarda il controllo esterno, la razionalizzazione dei poteri di vigilanza ministeriale resta affidata al Governo, per la concreta realizzazione, nei tempi e con le modalità dal medesimo stabiliti. Non può essere trascurato, tuttavia, l'auspicio – emerso dalla procedura informativa – di limitare la vigilanza ministeriale alla verifica circa la legittimità nonché circa la coerenza dell'attività degli enti con gli indirizzi politici generali concernenti lo stesso settore della previdenza.

Per quanto riguarda, infine, il controllo della Corte dei conti sugli enti pubblici di previdenza, è sufficiente applicare le meno rigide disposizioni più recenti, in materia di controllo della stessa Corte (legge n. 20 del 1994).

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

*Presidenza del Presidente*  
Massimo SCALIA

*La seduta inizia alle ore 14.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, B37<sup>a</sup>, 0041<sup>o</sup>)

Il Presidente Massimo SCALIA avverte che, non essendovi obiezioni, l'odierna seduta verrà ripresa mediante il sistema televisivo a circuito chiuso; avverte inoltre che verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

**Esame della relazione relativa alla regione Campania (relatore Presidente Scalia)**  
(A010 000, B37<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il Presidente Massimo SCALIA, in qualità di relatore, osserva che la relazione sulla regione Campania segue le missioni effettuate nella regione e le audizioni svolte in sede e fuori sede.

Ricordato che la Campania è una delle regioni in stato di emergenza riguardo allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, afferma che la struttura commissariale è riuscita finora ad affrontare in maniera abbastanza efficiente la situazione, in particolare requisendo discariche già esistenti ed individuando nuovi siti di smaltimento; il quadro attuale, peraltro, offre quasi esclusivamente discariche per i rifiuti urbani, essendo rari gli esempi di impianti di recupero e riciclaggio.

Per il superamento della fase emergenziale, è tuttavia necessario che l'altra struttura commissariale esistente in Campania, volta all'emanazione del piano regionale, sia in grado di avviare l'intero settore a regime.

Infatti, dalla lettura del documento emanato nel luglio scorso in ordine al piano dei rifiuti, si evince che sono rari gli impianti per i quali è prevista l'esatta localizzazione ed anche gli obiettivi di raccolta differenziata sono indicati senza la specificazione della procedura con cui possono essere individuati.

Ricordati i sopralluoghi e le visite effettuati nella regione, precisa che il piano elaborato dalla struttura commissariale appare assai attento nella parte dedicata alla situazione esistente con la suddivisione del territorio negli ambiti ottimali di smaltimento, non formulando però ipotesi di smaltimento vere e proprie.

Inoltre, appare gravemente insufficiente la situazione relativa allo smaltimento dei rifiuti ospedalieri e di quelli pericolosi, per i quali si registra una mancanza quasi assoluta di impianti autorizzati: su questo punto la Commissione invita i competenti organi ad intervenire in tempi rapidi e con la massima possibile efficacia.

Si sono tuttavia registrati positivi segnali di inversione di tendenza, specie in quei comuni dove si è sviluppata ampiamente la raccolta differenziata; ulteriori segnali positivi riguardano il maggior controllo del territorio da parte degli organi istituzionali, come avviene ad esempio nell'agro aversano e lungo il litorale domizio-flegreo.

Da tale maggiore attenzione potrebbero paradossalmente derivare anche effetti negativi sui territori limitrofi, essendo ormai evidenziato che gli smaltimenti illeciti si stanno propagando in altre aree, come il Lazio meridionale, l'Abruzzo ed il Molise.

Quanto alle indagini della magistratura campana in merito ai traffici illeciti ed alle connessioni con la criminalità organizzata, può affermare che è stata evidenziata l'attuale insufficienza del quadro sanzionatorio nei confronti dei traffici illegali, argomento peraltro affrontato nel documento predisposto dal gruppo di lavoro coordinato dal senatore Lubrano Di Ricco ed approvato dalla Commissione.

Si è anche evidenziato che la criminalità organizzata di stampo camorristico continua ad intervenire in maniera diretta sui traffici illeciti, lucrando notevoli somme di denaro, come è emerso dalle audizioni dei collaboratori di giustizia conoscitori del fenomeno: in particolare, la provincia di Caserta presenta zone controllate in maniera ferrea dalle organizzazioni criminali, e ciò genera una situazione intollerabile che deve essere assolutamente combattuta dallo Stato.

Vi deve essere un recupero ambientale generale, avviando rapidamente gli studi ed i lavori propedeutici alla bonifica del territorio, operazione di grandissima portata, anche economica, che dovrebbe essere supportata dallo Stato a livello centrale, una sorta di risarcimento per aree e popolazioni inquinate da rifiuti prodotti principalmente in altre regioni.

Conclude sottolineando che combattere il degrado ambientale potrà significare anche ottenere risultati positivi dal punto di vista del degrado sociale e da quello del ripristino della legalità.

Precisa che la bozza viene sottoposta all'attenzione dei commissari ed è naturalmente suscettibile di modifiche ed integrazioni: una volta approvata, saranno esaminate quelle relative ad altre regioni.

#### *COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

Il Presidente Massimo SCALIA avverte che la Commissione tornerà a riunirsi martedì prossimo, 19 maggio 1998, alle ore 12, per ascol-

tare il comandante dei carabinieri per la regione Campania ed il comandante provinciale dei carabinieri di Caserta.

*La seduta termina alle ore 14,45.*

## **SOTTOCOMMISSIONI**

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

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

GIOVEDÌ 14 MAGGIO 1998

**61<sup>a</sup> Seduta**

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

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

**(227-1461-1462-1801-2077-2100-2155-B) *Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti***, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Carpi e De Luca Michele; De Luca Athos; De Luca Athos; Pontone ed altri; Ascutti ed altri; Larizza ed altri; Cioni ed altri e modificato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni.



