

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 498° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

—————

## INDICE

### Commissioni permanenti

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	3
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	16
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	26
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	35
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro .....	»	50
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	52
8 <sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni .....	»	72
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	101
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	106
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	108
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	113
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	115

### Commissione speciale

Materia d'infanzia .....	<i>Pag.</i>	120
--------------------------	-------------	-----

### Giunte

Affari Comunità europee .....	<i>Pag.</i>	139
-------------------------------	-------------	-----

### Organismi bicamerali

Questioni regionali .....	<i>Pag.</i>	145
RAI-TV .....	»	160
Commissione controllo enti previdenza e assistenza sociale .....	»	163
Sul ciclo dei rifiuti .....	»	168
Riforma fiscale .....	»	221
Riforma amministrativa .....	»	263

### Sottocommissioni permanenti

2 <sup>a</sup> - <i>Giustizia - Pareri</i> .....	<i>Pag.</i>	281
5 <sup>a</sup> - <i>Bilancio - Pareri</i> .....	»	282
7 <sup>a</sup> - <i>Istruzione - Pareri</i> .....	»	292
10 <sup>a</sup> - <i>Industria - Pareri</i> .....	»	293

---

CONVOCAZIONI .....	<i>Pag.</i>	294
--------------------	-------------	-----

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

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**446<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*  
VILLONE

*Intervengono i sottosegretari di Stato alla giustizia Ayala e per le comunicazioni Lauria.*

*La seduta inizia alle ore 14,50.*

**IN SEDE CONSULTIVA**

**(4224) Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1999, n. 330, recante disposizioni urgenti in tema di durata massima delle indagini preliminari riguardanti i delitti di strage commessi anteriormente all'entrata in vigore del codice di procedura penale**

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

Il relatore PARDINI dà conto del contenuto del decreto-legge, essenzialmente diretto a garantire il proseguimento, per un periodo di quattro anni, delle indagini preliminari riguardanti gravi delitti (quale quello di strage) commessi anteriormente all'entrata in vigore del codice di procedura penale del 1989. Si tratta di un provvedimento che ha il carattere della necessità e dell'urgenza, essendo stato adottato per evitare che la scadenza dei termini previsti dall'attuale ordinamento, finisca per rendere inutilizzabili gli atti acquisiti nel corso di indagini che riguardano gravi eventi come la strage di Brescia del 1974. Propone pertanto la formulazione di un parere favorevole sulla sussistenza dei presupposti costituzionali di necessità e urgenza.

Interviene quindi il senatore ROTELLI, ad avviso del quale le ragioni che motivano la necessità e l'urgenza avrebbero dovuto essere esposte anche nel preambolo del decreto, come previsto dalla legge n. 400 del 1998. Lamenta quindi la carente qualità formale delle disposizioni in esame, e segnatamente dell'articolo 1 che, in violazione delle regole di buona tecnica legislativa, contiene, senza esplicitarne il conte-

nuto, riferimenti a discipline normative recate da disposizioni di legge vigenti. Coglie quindi l'occasione per sottolineare che il provvedimento con il quale il Presidente del Consiglio ha modificato la denominazione del Ministero della giustizia è stato inopinatamente adottato prima della concreta attuazione del decreto legislativo di riordino dei Ministeri.

Dopo una richiesta di chiarimenti del senatore PASTORE, replica quindi il sottosegretario AYALA il quale chiarisce che il provvedimento in esame reca una proroga dalla portata assai delimitata, tale da non incidere durevolmente sull'ordinamento processuale. L'articolo 1 del decreto, infatti, concerne solo procedimenti riguardanti reati gravissimi, commessi anteriormente all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale. Si tratta di una previsione che si è resa necessaria per scongiurare l'inutilizzabilità del materiale raccolto nel corso di indagini su particolari delitti, segnatamente la strage di Brescia. Auspica quindi una sollecita definizione dell'*iter* del provvedimento, che presenta con evidenza i prescritti requisiti di necessità e urgenza.

La proposta di parere favorevole avanzata dal relatore, verificata la presenza del prescritto numero di senatori, è posta ai voti ed è approvata dalla Commissione.

*IN SEDE REFERENTE*

**(4197) Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica**

**(4201) SEMENZATO – Regolamentazione della pubblicità radiotelevisiva elettorale e referendaria**

**(4207) MANZELLA – Disciplina della propaganda elettorale radiotelevisiva**

**(4215) CÒ ed altri – Norme per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie**

**(4225) LA LOGGIA ed altri – Disciplina dell'informazione elettorale e politica**  
(Esame del disegno di legge n. 4225 e congiunzione con i disegni di legge nn. 4197, 4201, 4207 e 4215. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente VILLONE dà conto del disegno di legge n. 4225, il cui esame proseguirà congiuntamente a quello dei disegni di legge nn. 4197 e connessi.

Propone quindi ai presentatori degli emendamenti di procedere ad un'illustrazione complessiva delle loro proposte, così da poter realizzare un aperto e completo confronto tra le posizioni delle varie forze politiche.

In proposito intervengono il senatore MAGNALBÒ, che auspica una preventiva esposizione delle proposte emendative formulate da esponenti della maggioranza e di Rifondazione comunista, e il senatore

SCHIFANI che si riserva, a nome della propria parte politica, di illustrare il contenuto del disegno di legge n. 4225, nonché degli emendamenti ad esso corrispondenti, nella seduta prevista per questa sera.

Prende quindi la parola il sottosegretario LAURIA per illustrare gli emendamenti presentati dal Governo, che propongono modifiche al disegno di legge n. 4197 prevedendo la possibilità di svolgere attività di comunicazione politica sulle reti radiotelevisive anche nel periodo elettorale, seppur con precise modalità. In particolare si prevede che le emittenti locali possano offrire, nel corso della campagna elettorale, spazi per la trasmissione di messaggi di comunicazione politica autogestiti a tariffe scontate. Quanto alle emittenti nazionali, esse possono offrire analoghi spazi al di fuori del periodo intercorrente tra la data di convocazione dei comizi elettorali e lo svolgimento delle consultazioni. Si è prevista anche la esclusione dei servizi in rete dall'ambito di applicazione della disciplina.

Nel complesso, si tratta di un insieme di proposte che modificano notevolmente il disegno di legge pur mantenendone la precipua finalità di garantire una pari condizione tra le forze politiche che partecipano alla competizione elettorale. Nel rispetto di questa finalità, che ritiene essenziale, il Governo manifesta quindi la sua più ampia disponibilità ad un confronto parlamentare aperto.

Accogliendo l'invito del Presidente, il senatore TIRELLI illustra il senso complessivo delle proposte emendative avanzate dalla propria parte politica, dirette essenzialmente a garantire un'effettiva parità tra le varie forze politiche nell'accesso ai mezzi di comunicazione nel corso della competizione elettorale, indipendentemente dalla maggiore o minore disponibilità di risorse economiche e finanziarie. Queste proposte non eliminano peraltro la necessità di porre rimedio quanto prima, con un apposito provvedimento, alle gravi condizioni di conflitto di interesse che falsano la competizione tra le forze politiche.

Il senatore CÒ illustra quindi l'intento degli emendamenti a sua firma, che riproducono sostanzialmente il disegno di legge n. 4215. Tali proposte sono motivate da un sostanziale dissenso sull'impianto del disegno di legge presentato dal Governo. Quest'ultimo si fonda sulla distinzione tra propaganda politica e pubblicità, distinzione fragile e artificiosa, assente nella legislazione in materia dei principali paesi europei. Le proposte avanzate dalla propria parte politica intendono invece superare questa distinzione, regolando tuttavia la ripartizione degli spazi dedicati dalle emittenti radiotelevisive alla informazione politica. A tal fine si prevede la fissazione di limiti massimi non superabili da alcuna forza politica, nonché una disciplina dell'accesso, graduata secondo la maggiore o minore prossimità al giorno della consultazione elettorale. Si propone infatti una regolamentazione progressivamente più incisiva a partire dalla data fissata per il deposito delle firme a sostegno delle candidature. Quanto alle tariffe, se ne prevede una precisa definizione commisurata all'entità dei rimborsi elettorali ottenuti dalla forza politica che

abbia registrato il minor numero di consensi. Con riferimento agli strumenti della propaganda, ribadisce la propria opposizione ad una rigida definizione: le scelte in proposito, infatti, dovrebbero più opportunamente essere affidate alla libera determinazione di ogni forza politica.

A una richiesta di chiarimento del presidente VILLONE, circa la definizione del periodo oggetto di regolamentazione nel caso di scioglimento anticipato delle Camere, il senatore CÒ, riprendendo la sua esposizione, precisa che il momento nel quale è fissato l'inizio della regolamentazione progressiva è quello previsto per il deposito delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle candidature.

In conclusione, rileva che la materia oggetto dei provvedimenti in titolo nasconde, in realtà, il più incisivo problema del conflitto di interessi, nonché quello dell'assetto sostanzialmente duopistico dell'informazione radiotelevisiva, che impedisce forme di accesso a movimenti politici portatori di posizioni alternative rispetto a quelle dominanti. Sostiene, inoltre, che una delle questioni più rilevanti è quella della diffusione del «pensiero unico», che impedisce la circolazione di idee provenienti dalla cultura critica: di tale problema occorre a suo avviso farsi carico in piena consapevolezza, assicurando l'accesso ai mezzi di comunicazione anche delle voci non omologate.

Il senatore BESOSTRI rileva che nel sistema della comunicazione politica non è garantita la visibilità degli attori politici, ma solo quella di singoli soggetti e personalità. Si tratta di un modello che va assimilandosi a quello che da tempo caratterizza gli Stati Uniti d'America, ove i tempi della comunicazione politica si restringono sempre di più nell'angusto spazio di segnalazioni brevi e frasi ad effetto. Obiettivo della disciplina in materia devono essere dunque quello di garantire tempi adeguati al confronto tra posizioni politiche nonché quello di evitare che la misura dell'accesso agli strumenti di comunicazione sia determinata dalla disponibilità di risorse finanziarie.

Venendo quindi a considerare i suoi emendamenti, segnala, in primo luogo, la proposta di garantire che nelle trasmissioni sia messo a disposizione gratuitamente, dalla concessionaria pubblica, uno spazio adeguato a favore delle forze politiche nel corso della competizione.

Rileva quindi la opportunità di distinguere la disciplina delle emittenti nazionali da quella delle emittenti locali; queste ultime, per il pluralismo che le connota nel loro complesso, dovrebbero essere a suo avviso incentivate, attraverso appositi meccanismi, a mettere a disposizione gratuitamente spazi per la comunicazione politica. Quanto alla suddivisione dei tempi tra le varie forze politiche, lamenta che la regolamentazione proposta del Governo – fondata essenzialmente sui Gruppi parlamentari – può determinare un'ulteriore frammentazione della rappresentanza, privilegiando inoltre le forze politiche già rappresentate. A quest'ultimo proposito ritiene che debba essere garantita una parità di condizioni tra tutte le formazioni che partecipano alla competizione elettorale, siano o meno presenti negli organi elettivi. Simili condizioni di eguaglianza dovrebbero essere garantite, a suo avviso, all'interno delle

stesse formazioni politiche, dunque anche tra i vari candidati che partecipano alla competizione elettorale sotto un medesimo simbolo o in una stessa lista.

Il senatore ROTELLI si limita ad illustrare gli emendamenti a sua firma recanti la soppressione del comma 2 dell'articolo 2, nonché dell'intero articolo 3. Al riguardo, ricorda i rilievi di costituzionalità già sollevati sul combinato disposto di queste due disposizioni che, vietando ogni forma di espressione del pensiero politico oltre quelle tassativamente previste dal citato comma 2 dell'articolo 2, contrastano chiaramente con il principio fissato al comma 1 dell'articolo 21 della Costituzione. Non si tratta infatti di un semplice divieto del ricorso a *spot* elettorali, ma di un generale impedimento ad utilizzare strumenti di propaganda diversi da quelli individuati dal comma 2 dell'articolo 2. Questa chiara incostituzionalità è stata a suo avviso sostanzialmente riconosciuta – come da lui previsto – dal Governo che, tra i vari emendamenti presentati, ha proposto la soppressione dell'articolo 3 del disegno di legge n. 4197. Il Governo ha peraltro mantenuto la disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 2, proponendo invece una nuova formulazione dell'articolo 4, ove non si parla più di pubblicità, bensì di «messaggi di comunicazione politica autogestiti». Al riguardo segnala la contraddizione tra quanto disposto dall'articolo 2 – che individua in modo tassativo le forme della propaganda – e la nuova formulazione dell'articolo 4 proposta dallo stesso Governo.

Il senatore MAGNALBÒ si sofferma essenzialmente sul disegno di legge e sugli emendamenti presentati dagli esponenti di Rifondazione comunista. Al riguardo rileva, in primo luogo, l'inopportunità di disciplinare con apposite norme la campagna per la elezione del Parlamento europeo, materia questa sulla quale si è orientati ad adottare una disciplina uniforme a livello europeo. Critica quindi il continuo riferimento, contenuto nei citati emendamenti, alle singole formazioni politiche; la legislazione in materia dovrebbe infatti, a suo avviso, avere essenzialmente ad oggetto le coalizioni, la cui costituzione va incentivata anche nell'uso e nella ripartizione degli spazi destinati alla pubblicità elettorale. Quanto alla graduazione prevista nella regolamentazione per il periodo che precede le elezioni, ne rileva la complessità; critica quindi le proposte volte a imporre alle emittenti private la obbligatoria concessione alle varie forze politiche di spazi di propaganda e di pubblicità a titolo gratuito. Dichiara invece di condividere il divieto di pubblicità denigratoria, come anche la proposta diretta a vietare ogni forma di pubblicità istituzionale.

Interviene infine il senatore PINGGERA, che illustra un emendamento, volto a garantire l'accesso ai mezzi di informazione alle forze politiche rappresentative di minoranze linguistiche.

Il presidente VILLONE avverte che le sedute già convocate per questa sera, alle ore 20,30 e per domani, alle ore 8,30, saranno dedicate

essenzialmente alla illustrazione degli emendamenti, ricordando che per questa sera stessa è fissato il termine per la presentazione dei subemendamenti.

La seduta già convocata per domani 30 settembre, alle ore 15, non avrà invece luogo, tenendo conto dell'inizio del congresso nazionale del Partito popolare italiano.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(Doc. XXVII, n. 5) *Relazione per l'adozione del programma di riordino delle norme legislative e regolamentari***

(Esame e rinvio)

(R050 001, C01<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Il relatore MANZELLA riconosce anzitutto l'impegno profuso dal Governo in carica, e da quello che lo ha preceduto, nell'opera di semplificazione normativa e amministrativa: con la legge n. 50 del 1999, in particolare, è stato avviato un processo di riduzione dei corpi normativi mediante testi unici prevedendosi, all'articolo 7, un programma di riordino adottato in base agli indirizzi formulati dal Parlamento. È ciò che il Senato si accinge a fare, valutando la relazione contenuta nel documento in titolo, propedeutica a una proposta della Commissione da avanzare all'Assemblea per l'adozione di un apposito atto di indirizzo, possibilmente da coordinare – nel contenuto – al corrispondente adempimento della Camera dei deputati.

Il primo criterio che si impone all'attenzione del Parlamento, nella definizione degli indirizzi da seguire per la redazione dei testi unici, è quello della materia oggetto di regolazione normativa: in proposito segnala che nei pareri pronunciati dalle altre Commissioni quel criterio è stato assunto sistematicamente individuando i settori normativi suscettibili di regolazione semplificata mediante testo unico. Ciò è tanto più comprensibile in quanto le Commissioni permanenti sono tra gli attori principali del processo di produzione normativa e, allo stesso modo in cui contribuiscono al fenomeno di ipertrofia legislativa esse ne subiscono gli inconvenienti quando incontrano notevoli difficoltà nel regolare materie già disciplinate da una congerie di disposizioni normative stratificate nel tempo, spesso complesse e alle volte contraddittorie. Tuttavia il criterio materiale è di scarso ausilio, giacché la stessa legge n. 50 del 1999 provvede a individuare una serie di settori normativi da semplificare postulando necessariamente un intervento a vasto spettro, nel quale sono comprese materie eterogenee contemplate a diverso titolo.

Non è dunque disponibile, allo stato, un criterio di individuazione materiale che abbia i requisiti della univocità e della stabilità: più utili, nella determinazione di un efficace indirizzo parlamentare, appaiono pertanto alcuni criteri metodologici.

In primo luogo, quello fondato sulla considerazione che il principio di semplificazione è ormai radicato nell'ordinamento, per effetto della vigenza diretta, anche nell'ordinamento interno, di quei precetti derivan-

ti dall'ordinamento fondamentale comunitario che si sostanziano nei principi di sussidiarietà, di necessità normativa, di trasparenza e di qualità della legislazione. Non è affatto necessario né opportuno, pertanto, riferirsi a ipotetici modelli comparativi, perché quei principi sono già incorporati nel diritto vigente.

Un altro criterio di metodo dovrebbe essere quello della semplificazione permanente: esso postula la scelta di introdurre negli stessi procedimenti di produzione normativa tutte le tecniche di semplificazione del risultato, fondate su quella che potrebbe essere designata come una sorta di pregiudiziale di semplificazione: ciò significa che gli organi attributari di competenze normative dovrebbero osservare l'onere di semplificare l'oggetto del proprio operato.

A tale indicazione è connessa quella di evitare una gestione esclusivamente centralizzata del processo di semplificazione, affidata a strumenti come il Nucleo per la semplificazione e l'Osservatorio sulle semplificazioni.

L'indiscutibile utilità di tali strumenti, che peraltro dovrebbero forse essere meglio coordinati, non deve infatti, a suo avviso, inficiare il carattere sistematico dell'opera di semplificazione, da fondare soprattutto sul requisito di un movimento che procede per così dire dal basso, cioè dai centri di produzione normativa.

Occorre dunque dislocare le attività fondamentali di semplificazione intanto nei singoli Ministeri ma anche nelle stesse commissioni parlamentari: in queste ultime sedi, infatti, possono essere costituiti appositi organi ristretti adibiti proprio alla valutazione preventiva dei requisiti di necessità, proporzione e adeguatezza di ogni nuova legge; in sostanza, comitati parlamentari di semplificazione ai quali ricondurre anche il rapporto con le parti sociali e i soggetti interessati, che avvertono in prima persona i problemi della complessità normativa e delle conseguenti antinomie dell'ordinamento.

In sede parlamentare, inoltre, dovrebbero essere utilizzate pienamente, in funzione della semplificazione normativa, tutte quelle occasioni già date dalle leggi annuali di semplificazione e di adempimento degli obblighi comunitari, in modo da ottenere progressivamente un risultato di diritto positivo consolidato, chiaro e semplificato. Questi, infatti, sono anche i requisiti indispensabili per assicurare una maggiore forza di resistenza alle norme nazionali nel confronto concorrenziale con altri sistemi normativi.

Occorre comunque, ad avviso del relatore, incrementare e valorizzare l'uso di tutte quelle tecniche di semplificazione normativa, che invece ancora suscitano riserve, non sempre giustificate, nella dottrina giuridica: i testi unici che contemperano, integrandole reciprocamente, codificazione e delegificazione, possibilmente senza incorrere nelle aporie di una coabitazione normativa inedita, per l'ordinamento italiano, tra norme di rango primario e norme di rango secondario; i testi unici con repertorio normativo, anche di livello regionale; i testi unici individuati per ricognizione funzionale di materie, anche con ausili informatici. In ogni corpo normativo unificato, inoltre,

occorre operare con appropriate tecniche di *drafting*, anche per sciogliere i più consolidati grumi semantici.

Le Commissioni parlamentari, dunque, possono partecipare attivamente al processo di semplificazione normativa, al fine di produrre diritto necessario, certo, proporzionato, commisurato al principio di sussidiarietà.

Il presidente VILLONE sottolinea il notevole interesse insito nella prospettazione del relatore, quanto alla diretta partecipazione degli organi parlamentari al processo di semplificazione normativa.

Il senatore ROTELLI osserva, in primo luogo, che i testi unici si inseriscono in un processo di trasferimento della potestà legislativa dal Parlamento al Governo.

Il presidente VILLONE obietta, al riguardo, che i testi unici di cui si tratta appartengono alla categoria dei testi unici compilativi, senza capacità di innovazione legislativa.

Prosegue il senatore ROTELLI rammentando il caso del testo unico cui fu conferita, tra l'altro, l'individuazione di aliquote tributarie: ciò dimostra che vi è stata una sensibile evoluzione nella natura di quei testi unici una volta definiti come meramente compilativi. È opportuno, allora, delimitare esattamente, nella formulazione degli indirizzi parlamentari, anche l'oggetto normativo della semplificazione. Quest'ultima, inoltre, comprende una serie di problemi che investono ad esempio l'analisi preventiva degli effetti organizzativi attesi dalle nuove norme. Egli considera pertinenti i riferimenti del relatore all'ordinamento europeo ma osserva che alcuni vincoli di semplificazione sono desumibili da specifici precetti costituzionali, come quelli derivanti dal principio di buon andamento e di imparzialità delle amministrazioni pubbliche. Quanto alla pregiudiziale di semplificazione, rileva che vi sono altre valutazioni pregiudiziali, alla stregua di canoni costituzionali, il cui esperimento rigoroso produrrebbe di per sé effetti notevoli di semplificazione. Ad esempio, un sistematico scrutinio delle iniziative legislative commisurato all'ultima proposizione dell'articolo 5 della Costituzione, che postula l'adeguamento di principi e metodi della legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

Il presidente VILLONE fa notare che il principio appena evocato ispira costantemente l'attività consultiva della Commissione affari costituzionali del Senato.

Il senatore ROTELLI replica che tale indirizzo consultivo non è evidentemente sufficiente a garantire risultati apprezzabili nelle varie legislazioni di settore. Aggiunge, quindi, che i Ministeri non dovrebbero essere affatto coinvolti nel processo attivo di semplificazione, perché ciò non sarebbe funzionale e sottolinea nuovamente la possibilità per il Parlamento, in piena autonomia, di invertire la tendenza alla complessità

normativa. Segnala, infine, la rilevanza critica del problema di far coesistere, in un testo unico, norme legislative e norme regolamentari.

Il senatore BESOSTRI ricorda l'esperienza della legge comunitaria, in cui l'abolizione dell'Allegato C (direttive da attuare in via regolamentare) ha di per sé semplificato il processo di recepimento. In proposito ritiene necessaria una maggiore consapevolezza del processo di integrazione comunitaria, lamentando che la fase ascendente di formazione del diritto europeo è sostanzialmente ignorata dal Parlamento. Se così non fosse, infatti, molti problemi di attuazione potrebbero essere prevenuti, intervenendo prima che la direttiva abbia conseguito la propria forza cogente.

Esprime pieno apprezzamento, quindi, per l'indicazione del relatore sul radicamento primario dell'attività di semplificazione presso le Commissioni parlamentari, che può determinare, tra l'altro, un importante risultato di concentrazione sui grandi temi legislativi, abbandonando quella legislazione minuta che risulta mortificante per lo stesso Parlamento.

Il senatore ELIA condivide l'impostazione conferita dal relatore all'analisi del tema in esame e rammenta l'esperienza, invero anche controversa, del Comitato per la legislazione costituito alla Camera dei deputati.

Osserva, in proposito, che un miglioramento della qualità normativa potrebbe essere perseguito forse più efficacemente non con l'istituzione di organi appositi a composizione politica, ma piuttosto incrementando e valorizzando la collaborazione tecnica degli uffici dell'amministrazione parlamentare.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

#### **447<sup>a</sup> Seduta (notturna)**

*Presidenza del Presidente*  
VILLONE

*Interviene il Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Lauria.*

*La seduta inizia alle ore 20,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(4197) Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*

*(4201) SEMENZATO. - Regolamentazione della pubblicità radiotelevisiva elettorale e referendaria*

*(4207) MANZELLA. - Disciplina della propaganda elettorale radiotelevisiva*

*(4215) CÒ ed altri. - Norme per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie*

*(4225) LA LOGGIA ed altri. - Disciplina dell'informazione elettorale e politica*  
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana.

Il presidente VILLONE, relatore alla Commissione, rammenta che nella seduta pomeridiana di oggi è stata avviata la illustrazione degli emendamenti, con la esposizione, nel loro complesso, delle proposte formulate rispettivamente dal Governo, dei senatori di Rifondazione comunista e da quelli del Gruppo Lega Forza Padania per l'indipendenza del Nord. Dà quindi la parola al senatore La Loggia, affinché questi possa esporre e motivare la proposta elaborata dalle forze politiche del Polo per le libertà, contenuta nel disegno di legge n. 4225 e in un emendamento ad esso corrispondente.

Il senatore LA LOGGIA esprime anzitutto sorpresa per le molte critiche formulate sull'iniziativa del Polo prima della sua formale presentazione. Intento del citato disegno di legge è quello di garantire un'assoluta ed effettiva parità, tra maggioranza e opposizione, nell'informazione politica ed elettorale. Si tratta del necessario aggiornamento di quanto previsto dalla legge 515 del 1993, che fu elaborata contemporaneamente alla vigente legge elettorale, in un momento in cui non si poteva prevedere l'evoluzione in senso marcatamente maggioritario e bipolare del sistema politico italiano; evoluzione che l'iniziativa in esame intende assecondare e rafforzare. Si prevede infatti che gli spazi informativi offerti dalle emittenti radiotelevisive siano ripartiti suddividendone la maggior parte tra le due coalizioni contrapposte e riservando una quota residuale, del 15 per cento, alle forze politiche che non partecipano a coalizioni e a quelle che si presentano per la prima volta alle competizioni elettorali. Questo chiaro orientamento non esclude tuttavia l'apertura ad un confronto senza pregiudizi, nel quale si potranno ridefinire le quote e le proporzioni di tale riparto.

Altro obiettivo perseguito dalla proposta avanzata dal Polo è quello di garantire una effettiva parità di condizioni non solo nel periodo elettorale, ma durante tutto l'anno e su tutti i mezzi di comunicazione: dalla radio alla televisione, alla stampa periodica e quotidiana. Si tratta di una condizione oggi non realizzata, come dimostrano le rilevazioni dell'Osservatorio dell'Università di Pavia,

ma che deve essere invece garantita in tutte le trasmissioni, non solo quelle espressamente destinate all'informazione politica.

Venendo a considerare gli strumenti della informazione elettorale, intento della proposta del suo Gruppo è quello di regolare la distribuzione degli spazi disponibili, non già quello di vietare la disponibilità di spazi o il ricorso a determinati strumenti. Al riguardo ritiene che, di fronte al crescente astensionismo, debba essere piuttosto incentivato il ricorso a tutti i mezzi di comunicazione che assicurano la diffusione dell'informazione politica. La pubblicità elettorale, dunque, deve essere considerata a pieno titolo uno strumento di informazione elettorale, la cui caratteristica essenziale è quella di evocare il progetto e le posizioni dalle forze politiche attraverso illustrati gli altri strumenti di informazione, richiamando sentimenti e opinioni già propri dei destinatari del messaggio pubblicitario. Va quindi rigettato il contenuto proibizionistico dell'iniziativa del Governo, anche in ragione della recente raccomandazione del Consiglio d'Europa - del 9 settembre scorso - ove si afferma espressamente la possibilità di ricorrere allo strumento della pubblicità politica a pagamento, purché ne sia garantita la riconoscibilità come messaggio e siano assicurate condizioni di parità. Questo atto del Consiglio d'Europa mostra dunque chiaramente l'orientamento degli altri paesi europei, che non è - contrariamente a quanto si vorrebbe far credere da taluno - nel senso del proibizionismo: gli indirizzi in esso contenuti sono fatti propri dall'iniziativa dei senatori del Polo, con la previsione che gli spazi pubblicitari a pagamento vengano offerti a parità di condizioni e a un prezzo scontato, pari a circa un terzo dei prezzi correntemente praticati. Il fatto di prevedere prezzi agevolati, nonché la possibilità di trasmettere pubblicità elettorale anche sulla concessionaria pubblica, fa cadere l'obiezione, più volte ripetuta, secondo la quale i partiti dell'attuale maggioranza, se volessero trasmettere messaggi elettorali, finirebbero per sovvenzionare le emittenti che fanno capo al *leader* dell'opposizione. La regolamentazione del ricorso allo strumento pubblicitario - rimettendosi la quantificazione degli spazi nonché la esatta definizione dei prezzi alla Commissione di vigilanza competente e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - realizza una parità di condizioni anche tra le varie emittenti televisive, mentre le iniziative emendative del Governo finiscono per porre in un'evidente condizione di disparità le emittenti nazionali rispetto a quelle locali. Al riguardo, chiede al rappresentante del Governo chiarimenti su recenti dichiarazioni del ministro delle comunicazioni Cardinale, secondo il quale sarebbe incostituzionale una disciplina che permettesse alle emittenti locali - e non anche a quelle nazionali - di trasmettere pubblicità politica. Ciò, infatti, è evidentemente contraddetto dall'emendamento all'articolo 4 presentato dallo stesso Governo.

Per le emittenti locali, d'altra parte, dovrebbe essere previsto un trattamento meno severo: al riguardo ricorda che il disegno di legge n. 4225 prevede una riduzione dei prezzi degli spazi pubblicitari minore rispetto a quella prevista per i prezzi praticati dalle emittenti nazionali. In ogni caso non è ammissibile, e sarebbe senz'altro

incostituzionale, una discriminazione fondata sulla natura nazionale o locale dell'emittente.

Dà quindi conto delle restanti disposizioni della citata iniziativa legislativa e ricorda in primo luogo l'articolo 3, che ricomprende la stampa quotidiana e periodica nell'ambito di applicazione della disciplina tesa a garantire una parità di condizioni tra le varie forze politiche, segnalando – a fronte delle molte critiche avanzate – che anche il decreto-legge del 1995 recava norme al riguardo. L'articolo 4 mira invece a disciplinare l'informazione durante le campagne referendarie, oggetto della sentenza n. 161 del 1995 della Corte costituzionale, garantendo spazi e tempi uguali ai favorevoli ed ai contrari, non invece a coloro che propugnano la non partecipazione al voto; posizione quest'ultima che non sembra meritevole di una particolare tutela.

Quanto all'articolo 5, esso reca una previsione innovativa, affermando un principio di proporzionalità, ai suffragi conseguiti dai partiti, dei finanziamenti pubblici per gli stessi partiti, compresi quelli destinati ai relativi organi di stampa. Illustrato l'articolo 6, si sofferma quindi sull'articolo 7, che prevede un divieto di propaganda istituzionale durante la campagna elettorale. In proposito ricorda le molte e penetranti critiche di cui furono oggetto i messaggi di propaganda istituzionale trasmessi dal Governo Berlusconi, mentre oggi l'Esecutivo fa ampio ricorso a questo strumento senza che si levi alcuna voce critica.

Riassumendo quindi gli aspetti salienti della proposta avanzata dal Polo, ritiene che, in assenza di un atteggiamento di apertura nei confronti dei principi essenziali che connotano questa iniziativa, difficilmente potrà svilupparsi un confronto costruttivo. In primo luogo, occorre garantire su tutti i mezzi di informazione una piena parità di condizione, in secondo luogo deve essere permesso un più intenso ricorso agli strumenti di informazione nel corso della campagna elettorale, così da favorire il più ampio coinvolgimento degli elettori. A tal fine, deve essere assicurata una piena utilizzabilità dello strumento pubblicitario sulle emittenti sia locali sia nazionali, seppur nel rispetto dei limiti e delle condizioni indicati, sui quali la sua parte politica si dichiara disponibile a ogni confronto. Infine, perché si realizzi una effettiva eguaglianza nell'accesso all'informazione, occorre garantire tempi uguali alle notizie riguardanti la maggioranza e le opposizioni. In proposito, ribadisce che il Governo non può essere considerato terzo agli effetti della ripartizione dei tempi, essendo espressione della maggioranza parlamentare, la quale conseguirebbe una posizione di indebito vantaggio se fossero riconosciuti ambiti autonomi di informazione all'Esecutivo non ricompresi nella suddivisione – che deve essere paritaria – degli spazi e dei tempi riservati alla maggioranza e all'opposizione. Non sembra accettabile, dunque, la ipotizzata suddivisione in parti uguali corrispondenti ciascuna a un terzo, rispettivamente per il Governo, la maggioranza e l'opposizione.

Su questi temi, che considera essenziali, auspica che si possa sviluppare un confronto aperto, nel qual caso l'opposizione di centro-destra è pronta a ritirare gran parte degli emendamenti presentati, il cui numero ingente rappresenta icasticamente un atteggiamento non passivo verso

l'iniziativa del Governo e corrisponde all'importanza cruciale che il Polo assegna alla materia in esame. Ma se la maggioranza non si dimostrerà disponibile a convergere sulle pregiudiziali di principio dianzi esposte, l'opposizione di centro-destra condurrà sino in fondo la sua battaglia di libertà.

Il presidente VILLONE considera molto utile l'intervento del senatore La Loggia, che ha offerto alla Commissione una compiuta e argomentata esposizione delle ragioni sostenute dal Polo per le libertà: a conclusione di questa prima fase di illustrazione complessiva delle proposte emendative, prospetta quindi la possibilità di concentrare la discussione, a partire dalla seduta successiva, sui temi trattati con maggiore rilievo. In tal modo, la Commissione sarebbe in condizione di valutare se vi sono, come egli ritiene senz'altro possibile, alcuni elementi comuni tra le varie opinioni sinora manifestate, e potrebbe anche orientarsi nella scelta, comunque inevitabile, tra opzioni alternative. Il metodo indicato, dal punto di vista procedurale, può essere agevolato dalle circostanze che tra i primi emendamenti da esaminare vi è quello che riproduce il disegno di legge presentato dai senatori del Polo, cosicché la Commissione potrebbe definire già dalle prime valutazioni il proprio orientamento complessivo.

Il senatore LA LOGGIA domanda se non sia più utile, nel contesto delineato dal Presidente, disporre la costituzione di un comitato ristretto, incaricato di riordinare il materiale emendativo e di formulare, se possibile, una proposta condivisa.

Il presidente VILLONE risponde che, a suo avviso, non vi sono le condizioni di tempo, né quelle sostanziali per la costituzione di un comitato ristretto. Considera utile, invece, proseguire in sede plenaria, secondo il metodo già indicato. Di conseguenza, propone di aggiornare i lavori a una seduta da convocare per martedì 5 ottobre, alle ore 11, revocando intanto le convocazioni già disposte per domani.

La Commissione consente.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

#### *SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE ANTIMERIDIANA E POMERIDIANA DI DOMANI*

Il PRESIDENTE avverte che le sedute già convocate per domani, giovedì 30 settembre, alle ore 8,30 e alle ore 15, non avranno più luogo.

*La seduta termina alle ore 21,40.*

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**480<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

PINTO

*Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Ayala.**La seduta inizia alle ore 15.**IN SEDE REFERENTE**(1502) FASSONE ed altri. – Modifica dell'articolo 513 del codice di procedura penale e interventi collegati**(2681) LA LOGGIA ed altri. – Disposizioni in materia di prova**(2705) OCCHIPINTI ed altri. – Modifiche all'articolo 64 del codice di procedura penale sulla facoltà di non rispondere. Introduzione nel codice penale della relativa figura di reato**(2734) SALVATO ed altri. – Modifica al codice di procedura penale in materia di utilizzabilità in dibattimento delle dichiarazioni rese nelle indagini o nelle udienze preliminari**(2736) FASSONE ed altri. – Integrazione dell'articolo 513 del codice di procedura penale**(3227) DI PIETRO ed altri. – Norme in materia di operatività dell'articolo 513 del codice di procedura penale**(3317) CALVI ed altri. – Modifica degli articoli 197 e 210 del codice di procedura penale**(3664) SENESE ed altri. – Modifica al codice di procedura penale in materia di formazione e valutazione della prova**(3734) FOLLIERI. – Modifica dell'articolo 192 e di altre disposizioni del codice di procedura penale**(3793) FASSONE ed altri. – Disciplina delle incompatibilità a testimoniare e delle dichiarazioni che hanno ad oggetto la responsabilità di altra persona**(3810) CENTARO. – Modifiche alle disposizioni del codice di procedura penale concernenti l'acquisizione e la valutazione della prova**(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)*

Su proposta del senatore CENTARO, la Commissione conviene di prorogare a mercoledì 6 ottobre 1999, alle ore 18, il termine per la pre-

sentazione degli emendamenti al testo unificato predisposto dal Comitato ristretto per i disegni di legge in titolo.

**(4209) Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 1999, n. 317, recante disposizioni urgenti a tutela delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura**  
(Rinvio del seguito dell'esame)

La Commissione conviene di fissare per mercoledì 6 ottobre 1999, alle ore 18, il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 317 del 1999, recante disposizioni urgenti a tutela delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura.

#### IN SEDE DELIBERANTE

**(4060) Deputati MANTOVANO ed altri. - Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende il seguito della discussione sospeso nella seduta antimeridiana del 16 settembre scorso.

Il relatore Antonino CARUSO, ad integrazione della relazione da lui svolta, si sofferma sull'articolo 5 del disegno di legge in titolo, che disciplina la domanda per l'accesso al Fondo prevedendo che, quando ai sensi dell'articolo 416 del codice di procedura penale viene depositata la richiesta di rinvio a giudizio per uno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, il giudice deve far notificare al Fondo l'avviso del giorno, dell'ora e del luogo dell'udienza con la richiesta di rinvio a giudizio formulata dal pubblico ministero. Se la persona offesa si costituisce parte civile all'udienza preliminare ovvero al dibattimento, il giudice fa notificare al Fondo il relativo verbale, mentre nel giudizio civile l'attore deve notificare al Fondo l'atto di citazione prima della costituzione delle parti. L'ultimo comma dell'articolo 5 contiene infine una disposizione di carattere transitorio che consente di presentare al Fondo domanda per il risarcimento dei danni, anche qualora questo sia stato disposto con sentenze pronunciate prima della data di entrata in vigore della nuova legge. La domanda è proposta, a pena di decadenza, per la parte di risarcimento non ottenuta, entro un anno dalla predetta data.

Con riferimento all'articolo 6, che disciplina la gestione delle domande per l'accesso al Fondo, il relatore si sofferma in particolare sulla previsione del comma 4 che prevede la surrogazione del Fondo, quanto alle somme corrisposte agli aventi titolo, nei diritti della parte civile o dell'attore verso il soggetto condannato al risarcimento del danno.

Il relatore passa poi ad esaminare l'articolo 7, che prevede, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, l'emanazione di un Regolamento di attuazione ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della

legge n. 400 del 1988. Al riguardo, sottolinea come siano state manifestate perplessità circa la previsione di cui alla lettera f) del comma 1 di tale articolo in base alla quale, nell'ipotesi in cui le disponibilità finanziarie nell'anno di riferimento siano insufficienti a soddisfare tutte le domande pervenute, i richiedenti possono accedere al Fondo negli anni successivi per conseguire l'integrazione delle somme non percepite, senza interessi, rivalutazioni e altri oneri aggiuntivi. Non è apparsa, infatti, pienamente condivisibile l'esclusione degli interessi e delle rivalutazioni dalle somme che possono essere ottenute negli anni successivi a quello di riferimento; peraltro, pur trattandosi di un rilievo non privo di fondamento, deve, a suo avviso, più in generale ritenersi prevalente l'esigenza di una rapida definizione dell'iter del provvedimento in titolo e, quindi, preferibile l'approvazione dello stesso senza modifiche nel testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento.

Conclude richiamando brevemente l'attenzione sugli articoli 8 e 9 del disegno di legge.

Si apre la discussione.

Il senatore GRECO, pur dando atto che il disegno di legge rappresenta una prima, concreta, risposta alle esigenze delle vittime dei fenomeni mafiosi e si inserisce, pertanto, nel contesto complessivo nella lotta contro tale fenomeno, non può fare a meno di mettere in evidenza la propria insoddisfazione rispetto al testo proposto: in particolare laddove – all'articolo 7, comma 1, lettera f) – si prevedono criteri direttivi che finiranno per comprimere le giuste aspettative risarcitorie dei richiedenti. Tuttavia – prosegue il senatore Greco – la sua parte politica potrebbe anche accettare il testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento, pur auspicandosi, peraltro, che eventuali emendamenti intervengano a risolvere il problema da lui evidenziato. Infine il senatore Greco dichiara che il Gruppo di Forza Italia ha ritenuto di soprassedere, per il momento, alla richiesta di rimessione all'Assemblea in considerazione del particolare significato che il disegno di legge, per quanto imperfetto, riveste per una prima tutela delle vittime della mafia.

Il presidente PINTO dà, quindi, lettura del parere reso dalla Commissione bilancio.

Il senatore MILIO non può esprimere consenso al testo in discussione, che ritiene fonte di ingiustizia nei confronti di tutti coloro che sono rimasti vittime del fenomeno mafioso in epoche precedenti e che non potranno avvalersi delle provvidenze previste. Occorrerà, pertanto, modificare in tale direzione il disegno di legge. Rilevata, altresì, l'esigenza di precisare con chiarezza i criteri interpretativi delle norme per l'accesso al Fondo che gli appaiono, allo stato, risentire di una impostazione non sufficientemente oggettiva, conclude richiamando l'attenzione della Commissione sull'esigenza di evitare disparità di trattamento nell'erogazione dei risarcimenti.

Su proposta del PRESIDENTE la Commissione conviene, quindi, di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti a mercoledì 6 settembre 1999, alle ore 18.

Il seguito della discussione è poi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

#### 481<sup>a</sup> Seduta (notturna)

*Presidenza del Presidente*

PINTO

*Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 20,50.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(4053) CARUSO Antonino ed altri. – Modifica dell'articolo 656 del codice di procedura penale**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana del 29 luglio 1999.

Poiché nessuno chiede di intervenire in discussione generale, si passa all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo unico del disegno di legge.

Prende la parola il relatore RUSSO che illustra gli emendamenti 1.1, 1.4, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 e 1.13, sottolineando come la prima di tali proposte emendative – interamente sostitutiva dell'articolo 1 – riassume sostanzialmente tutte le modifiche da lui proposte all'articolo 1, che vengono poi partitamente ripresentate anche nei successivi emendamenti a sua firma. Passando al merito delle modifiche, sottolinea come esse consistano innanzitutto nella sostituzione della previsione della consegna al condannato dell'ordine di esecuzione e del decreto di sospensione della medesima con la previsione della notifica di tali atti allo stesso e al suo difensore e nell'attribuzione, anche al difensore, della facoltà di presentare l'istanza volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative alla detenzione. In aggiunta, si suggerisce di stabilire

che l'istanza possa essere presentata anche se non corredata dalla documentazione prescritta o necessaria, che dovrà però essere depositata nella cancelleria del tribunale di sorveglianza almeno cinque giorni prima dell'udienza. Poichè la sostituzione della consegna con la notifica può in concreto non garantire l'effettiva conoscenza da parte del condannato della sospensione dell'ordine di esecuzione della pena e della possibilità di chiedere la concessione delle misure alternative alla detenzione, si propone inoltre di prevedere che, se la notificazione al condannato è avvenuta nelle forme della notificazione in caso di irreperibilità e nelle forme di cui all'articolo 161, comma 4, del codice di procedura penale, il pubblico ministero, qualora l'istanza non sia presentata tempestivamente, debba trasmettere gli atti al magistrato di sorveglianza, il quale, disposte se del caso nuove ricerche ed assunte eventuali informazioni, sottoporrà gli atti al tribunale di sorveglianza affinché valuti se concedere d'ufficio talune delle predette misure alternative.

Un'ulteriore significativa novità è infine rappresentata dall'attribuzione al magistrato di sorveglianza, su richiesta del pubblico ministero, del potere di disporre la revoca del decreto di sospensione dell'esecuzione se il condannato si è dato alla fuga o sussiste concreto pericolo che si dia alla fuga ovvero se, sulla base di fatti e comportamenti specifici, sussiste il concreto e attuale pericolo che egli commetta nuovi reati. Con l'emendamento 1.13 si propone infine la soppressione della lettera c) dell'articolo 656 come introdotto dall'articolo 1, che esclude l'applicabilità della procedura di sospensione dell'esecuzione di cui al comma 5 del medesimo articolo 656 nei confronti dei recidivi.

La senatrice SCOPELLITI illustra gli emendamenti 1.2 e 1.12, volti a sopprimere le due innovazioni che il testo del disegno di legge n.4053 apporta al vigente articolo 656 del codice di procedura penale, rilevando come non appaiano a suo avviso assolutamente condivisibili sia la sostituzione della parola «consegnati» con l'altra «notificati», sia l'esclusione dei recidivi dal novero di coloro che possono accedere alla procedura di sospensione dell'esecuzione introdotta dalla legge Simeone.

Il senatore BUCCIERO illustra gli emendamenti 1.3, 1.5 e 1.14.

Il senatore MILIO rinuncia ad illustrare l'emendamento 1.11.

Prende poi la parola il senatore Antonino CARUSO che, con riferimento all'emendamento 1.1, giudica senz'altro condivisibili le modifiche proposte con le lettere a) e b) di tale emendamento, mentre manifesta perplessità in merito alla lettera c) che sostituisce integralmente il comma 6 dell'articolo 656 del codice di procedura penale. Ritiene infatti preferibile mantenere la previsione che l'istanza volta ad ottenere la concessione delle misure alternative alla detenzione sia corredata dalla relativa documentazione e sottolinea, inoltre, come dovrebbe considerarsi del tutto superflua – in quanto già ricavabile dal sistema – la disposizione che fa salva in ogni caso la facoltà del tribunale di sorveglianza di

procedere anche d'ufficio all'assunzione di ulteriori elementi probatori. Non convincente è poi l'innovazione proposta con il capoverso 8-*bis* della lettera d) dell'emendamento 1.1, in quanto la procedura ivi prevista appare eccessivamente macchinosa e suscettibile di aumentare il carico di lavoro degli uffici giudiziari. Esprime invece un giudizio positivo sulla proposta modificativa contenuta nel capoverso 8-*ter* della menzionata lettera d).

Rispondendo a richieste in tal senso avanzate dal senatore FOLLIERI e dal presidente PINTO, il sottosegretario AYALA assicura la piena disponibilità del Governo a fornire nel più breve tempo possibile i dati relativi al numero di ordini di carcerazione la cui esecuzione risulta sospesa a tempo indeterminato, in quanto non è stato possibile consegnare l'ordine e il connesso decreto di sospensione al condannato.

Prende quindi la parola il senatore GRECO, il quale ritiene indispensabile che il Governo metta a disposizione i dati cui si è testé fatto riferimento e sottolinea come il disegno di legge in esame susciti, a suo avviso, non trascurabili perplessità in quanto appare un vero e proprio passo indietro rispetto alle innovazioni introdotte con la legge Simeone. Peraltro, qualora si dovesse concludere che sussiste un'effettiva esigenza di modifica del meccanismo previsto dal vigente articolo 656 del codice di procedura penale, giudica fin da ora senz'altro condivisibile la valorizzazione del ruolo del difensore proposta sia con gli emendamenti del relatore sia con quelli del senatore Bucciero, mentre meritevole di attenzione, pur se ulteriormente da approfondire, appare il suggerimento contenuto nell'emendamento 1.14 circa l'operatività del meccanismo di sospensione dell'esecuzione, escludendo dallo stesso solo le ipotesi più gravi di recidiva oltre a quelle di delinquenza abituale, professionale o per tendenza.

Il presidente PINTO rinvia infine il seguito dell'esame.

*La seduta termina alle ore 21,40.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4053****Art. 1.**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 1. - (*Modifiche all'art. 656 del codice di procedura penale*).  
– All'articolo 656 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) Al comma 5, secondo periodo, le parole da «sono consegnati» a «necessarie», sono sostituite con le seguenti: «sono notificati al condannato e al suo difensore, con l'avviso che, entro trenta giorni dall'ultima notificazione, può essere presentata istanza»;

b) Al comma 5, ultimo periodo, le parole da «l'esecuzione della pena» alla fine sono sostituite con le seguenti: «potrà essere disposta l'esecuzione immediata della pena»;

c) Il comma 6 è sostituito dal seguente:

“6. L'istanza deve essere presentata, dal condannato ovvero dal suo difensore, al pubblico ministero, il quale la trasmette, senza ritardo, unitamente alla documentazione e al proprio parere, al Tribunale di sorveglianza competente in relazione al luogo in cui ha sede l'ufficio del pubblico ministero. Se l'istanza non è corredata dalla documentazione prescritta o necessaria, questa può essere depositata nella cancelleria del Tribunale di sorveglianza fino a cinque giorni prima dell'udienza fissata a norma dell'articolo 666 comma 3. Resta salva, in ogni caso, la facoltà del Tribunale di sorveglianza di procedere anche d'ufficio alla richiesta di documenti o di informazioni o alla assunzione di prove a norma dell'articolo 666 comma 5. Il Tribunale di sorveglianza decide entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'istanza”;

d) Il comma 8 è sostituito dai seguenti:

“8. Salva la disposizione del comma 8-*bis*, qualora l'istanza non sia tempestivamente presentata o il Tribunale di sorveglianza la dichiari inammissibile o la respinga, il pubblico ministero revoca immediatamente il decreto di sospensione della esecuzione.

8-*bis*. Se la notificazione al condannato dell'avviso di cui al comma 5 è stata eseguita nelle forme previste dal comma 1 dell'articolo 159 o dal comma 4 dell'articolo 161, e non è presentata tempestivamente l'istanza di cui al comma 6, il pubblico ministero trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza. Questi, disposte se del caso nuove ricerche ed assunte eventuali informazioni, salvo che debba provvedere ai sensi

del comma 8-ter sottopone gli atti al Tribunale di sorveglianza affinché valuti se concedere, d'ufficio, taluna delle misure alternative alla detenzione ovvero la sospensione della esecuzione della pena di cui al comma 5.

8-ter. In ogni caso, ed anche quando sia stata tempestivamente presentata l'istanza di cui al comma 6, il magistrato di sorveglianza, su richiesta del pubblico ministero, dispone immediatamente la revoca del decreto di sospensione della esecuzione se il condannato si è dato alla fuga o sussiste concreto pericolo che si dia alla fuga ovvero se, sulla base di fatti e comportamenti specifici, sussiste il concreto e attuale pericolo che egli commetta ulteriori reati».

**1.1**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 5, secondo periodo, sostituire la parola: «notificati» con l'altra: «consegnati».*

**1.2**

SCOPELLITI

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 5, dopo la parola: «condannato» aggiungere le altre: «ed al suo difensore».*

**1.3**

BUCCIERO

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 5, sostituire le parole da: «con l'avviso» a: «necessarie» con le altre: «e al suo difensore, con l'avviso che, entro trenta giorni dall'ultima notificazione, può essere presentata istanza».*

**1.4**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 5, sostituire le parole: «egli, entro trenta giorni, può» con le altre: «, entro trenta giorni dall'ultima notifica, il condannato stesso o il suo difensore munito di procura speciale possono».*

**1.5**

BUCCIERO

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 5, ultimo periodo, sostituire le parole da: «l'esecuzione della pena» alla fine, con le seguenti: «potrà essere disposta l'esecuzione immediata della pena».*

**1.6**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 6, dopo le parole: «deve essere presentata» inserire una virgola e le parole seguenti: «dal condannato ovvero dal suo difensore».*

**1.7**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 6, primo periodo, sostituire le parole da: «la trasmette» a: «documentazione» con le altre: «la trasmette, senza ritardo, unitamente alla documentazione e al proprio parere».*

**1.8**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato, al capoverso 6, dopo il primo periodo, inserire le seguenti: «Se l'istanza non è corredata dalla documentazione prescritta o necessaria, questa può essere depositata nella cancelleria del tribunale di sorveglianza fino a cinque giorni prima della udienza fissata a norma dell'articolo 666 comma 3. Resta salva, in ogni caso, la facoltà del tribunale di procedere anche d'ufficio alla richiesta di documenti o di informazioni od alla assunzione di prove a norma dell'articolo 666 comma 5».*

**1.9**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656 ivi richiamato sostituire il capoverso 8 con i seguenti:*

«8. Salva la disposizione del comma 8-bis, qualora l'istanza non sia tempestivamente presentata o il tribunale di sorveglianza la dichiari inammissibile o la respinga, il pubblico ministero revoca immediatamente il decreto di sospensione della esecuzione.

8-bis. Se la notificazione dell'avviso di cui al comma 5 al condannato è stata eseguita nelle forme previste dal comma 1 dell'articolo 159 o dal comma 4 dell'articolo 161, e non è presentata tempestivamente l'istanza di cui al comma 6, il pubblico ministero trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza. Questi, disposte se del caso nuove ricerche ed assunte eventuali informazioni, salvo che debba provvedere ai sensi del comma 8-ter, sottopone gli atti al tribunale di sorveglianza affinché valuti se concedere, d'ufficio, taluna delle misure alternative alla detenzione ovvero la sospensione della esecuzione della pena di cui al comma 5.

8-ter. In ogni caso, ed anche quando sia stata tempestivamente presentata l'istanza di cui al comma 6, il magistrato di sorveglianza, su richiesta del pubblico ministero, dispone immediatamente la revoca del decreto di sospensione della esecuzione se il condannato si è dato alla fuga o sussiste concreto pericolo che si dia alla fuga, ovvero se, sulla base di fatti e comportamenti specifici, sussiste il concreto e attuale pericolo che egli commetta ulteriori reati».

**1.10**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656, ivi richiamato, sopprimere il capoverso 9.*

**1.11**

MILIO

*Al comma 1, all'articolo 656, ivi richiamato, al capoverso 9, sopprimere la lettera c).*

**1.12**

SCOPELLITI

*Al comma 1, all'articolo 656, ivi richiamato, al capoverso 9, sopprimere la lettera c).*

**1.13**

IL RELATORE

*Al comma 1, all'articolo 656, ivi richiamato, al capoverso 9, sostituire la lettera «c» con le seguenti:*

«c) nei confronti di coloro che si trovano nelle consizioni soggettive previste dall'articolo 99, comma 3 del codice penale;

d) nei confronti di coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza».

**1.14**

BUCCIERO

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

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

SERVELLO

*indi del Presidente*

MIGONE

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

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(3997) *Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione sul contrassegno degli esplosivi plastici e in foglie ai fini del rilevamento, con annesso, fatto a Montreal il 1° marzo 1991***

(Esame e rinvio)

Introduce l'esame il senatore BASINI, il quale sottolinea l'opportunità di un progressivo affinamento delle misure per la prevenzione degli atti di terrorismo, pur rilevando come l'esperienza dimostri che, purtroppo, le organizzazioni terroristiche in genere non tardano a porre in essere nuovi espedienti per sfuggire ai controlli. È evidente comunque come l'evoluzione delle misure di prevenzione degli atti di terrorismo rappresenti un imperativo inderogabile.

Per tali ragioni, raccomanda l'approvazione del provvedimento.

Il sottosegretario SERRI concorda con le considerazioni del Relatore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(4166) SEMENZATO ed altri. – Istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario**

(Esame e rinvio)

Introduce l'esame il senatore BASINI, il quale ricorda come nello scorso mese di marzo sia stata approvata dal Parlamento la legge di autorizzazione alla ratifica della Convenzione di Ottawa sul divieto delle mine antipersona. In tale contesto, il disegno di legge tende ad assicurare la possibilità di una più efficace partecipazione all'impegno per lo sminamento umanitario, attraverso l'istituzione di un Fondo permanente *ad hoc*.

In conclusione, raccomanda l'approvazione del disegno di legge.

Il sottosegretario SERRI, dopo aver manifestato un orientamento di massima favorevole sul contenuto del disegno di legge, di iniziativa parlamentare, si riserva di esprimere in modo definitivo la posizione del Governo una volta che saranno stati effettuati gli opportuni approfondimenti, specie in ordine ai profili di spesa.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(4070) Ratifica ed esecuzione dell'emendamento all'articolo 19 dello Statuto dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), adottato dalla Conferenza nella sua ottantacinquesima sessione a Ginevra il 19 giugno 1997**

(Esame e rinvio)

Introduce l'esame il presidente MIGONE, il quale fa presente che la scelta di apportare un emendamento allo Statuto dell'Organizzazione internazionale del lavoro riflette la volontà di mettere a punto un meccanismo più agevole per l'aggiornamento degli *standards* internazionali in materia di lavoro. Va tenuto presente infatti che in progresso di tempo il susseguirsi continuo di convenzioni OIL ha provocato la sedimentazione di un gran numero di disposizioni chiaramente obsolete.

In tale contesto, l'emendamento statutario oggetto della ratifica prevede la possibilità di disporre l'abrogazione, a maggioranza dei due terzi dei delegati presenti, di ogni convenzione adottata in conformità all'articolo 19 dello Statuto dell'organizzazione, ove tale strumento non abbia più scopo, o non contribuisca più utilmente al raggiungimento degli obiettivi dell'OIL.

In conclusione, raccomanda l'approvazione del provvedimento.

Il sottosegretario SERRI si associa alle considerazioni del Relatore.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(4099) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997**

(Esame e rinvio)

Introduce l'esame il presidente MIGONE, ricordando preliminarmente come la storica posizione di neutralità della Svezia nel contesto internazionale sia stata costantemente accompagnata da un forte impegno sul versante della difesa.

Ciò ha favorito la maturazione di un potenziale tecnologico particolarmente ragguardevole, dal settore aeronautico, a quello dell'elettronica, ai diversi sistemi di armamento. Tale paese rappresenta quindi un *partner* molto interessante per la cooperazione nel campo dei materiali per la difesa.

Gli scopi dell'Accordo oggetto della ratifica possono essere compendati nella ottimizzazione delle risorse finanziarie bilaterali a sostegno delle rispettive esigenze nel campo dei materiali per la difesa, nella promozione di *standards* comuni in vista di eventuali operazioni congiunte nel quadro della *Partnership for peace* e nello stimolo alla cooperazione industriale ai fini di un ampliamento dei rispettivi mercati di sbocco.

In conclusione, raccomanda l'approvazione del provvedimento.

Il senatore BASINI sottolinea l'opportunità di una rapida conclusione del processo di ratifica, ricordando come la Svezia abbia raggiunto livelli di eccellenza particolarmente nel campo delle tecnologie dei materiali.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(4190) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo per l'esecuzione delle sentenze penali tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Cuba e relativo scambio di note integrativo, fatti a L'Avana il 9 giugno 1998**

(Esame e rinvio)

Introduce l'esame la senatrice SALVATO, rilevando preliminarmente come l'accordo oggetto di ratifica tenda a corrispondere alla crescente esigenze di cooperazione nel campo giudiziario tra l'Italia e Cuba, anche in rapporto al crescente flusso turistico italiano verso l'isola caraibica, e tenuto conto della severità delle pene e delle difficili condizioni carcerarie ivi previste.

L'Accordo tende a permettere il trasferimento di detenuti italiani condannati per reati commessi a Cuba così da consentire loro di scontare il resto della pena in Italia. Si tratta di un meccanismo rispondente ad apprezzabili motivazioni di carattere umanitario, la cui adozione dovrebbe avere carattere più generalizzato; di qui l'opportunità di un'azione dell'Italia per promuovere analoghi accordi bilaterali con altri paesi.

L'Accordo presenta quindi notevoli aspetti positivi, ma in esso sono anche ravvisabili alcune contraddizioni, sulle quali è opportuno effettuare una riflessione. Ciò vale, in particolare, per la previsione di cui all'articolo 3, lettera *f*), in base alla quale non si farà luogo al trasferimento della persona condannata nel paese d'origine quando la pena comminata sia quella della condanna a morte. Se infatti tale esclusione, nel caso del cittadino cubano detenuto in Italia nei confronti del quale sia stata comminata una condanna a morte nel paese d'origine, corrisponde ad un principio contemplato dalla Costituzione della Repubblica, nel caso simmetrico del cittadino italiano detenuto a Cuba che abbia riportato la condanna alla pena capitale la disposizione in questione rischia di paralizzare l'applicazione degli accordi proprio ove ricorrono le situazioni più drammatiche ipotizzabili.

Analoghe considerazioni critiche possono essere rivolte rispetto all'esclusione dell'applicazione dell'Accordo prevista alla stregua della lettera *i*) dello stesso articolo 3 per i delitti contro la sicurezza dello Stato. A tale riguardo, va tenuto anche presente come nell'ordinamento penale cubano tale fattispecie sia alquanto generica.

In tali condizioni, l'accoglimento delle disposizioni testé richiamate non può non essere preceduto da una adeguata riflessione da parte del Parlamento e del Governo.

Appare inoltre opportuno che da parte dell'Esecutivo siano forniti ragguagli in ordine al numero dei cittadini italiani detenuti a Cuba per i quali risultano ricorrere le condizioni per l'applicazione dell'Accordo. Andrebbe in particolare chiarito per quale ragione soltanto 10 dei 31 italiani reclusi a Cuba sarebbero in condizione di beneficiare della possibilità di scontare la pena negli istituti penitenziari nazionali, come si evince dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge.

In conclusione, pur con le perplessità in precedenza evidenziate, si dichiara favorevole all'approvazione del provvedimento, rilevando come questo sia giunto all'esame della competente Commissione in tempi brevissimi, ciò che rende evidente l'infondatezza delle accuse che da parte del Governo si è ritenuto di formulare nella presente occasione, con una certa mancanza di stile, circa gli asseriti ritardi dell'esame parlamentare.

Il sottosegretario SERRI dà atto alla relatrice di aver evidenziato una serie di questioni non prive di fondamento. Tuttavia, proprio in relazione agli elementi di criticità presenti nella situazione cubana, appare opportuno procedere ad una sollecita ratifica dell'accordo, che rappresenta un passo importante per promuovere una positiva evoluzione dell'ordinamento giudiziario cubano nella direzione auspicata. Sulla questione delle esclusioni previste dall'accordo potrà comunque eventualmente essere considerata la possibilità della presentazione di un ordine del giorno.

Si riserva infine di fornire nel prosieguo dell'esame i ragguagli richiesti circa la previsione contenuta nella relazione tecnica per la quale il trasferimento nei penitenziari italiani sarebbe possibile nei

confronti soltanto di una parte dei cittadini italiani che risultano detenuti a Cuba.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(3945) Ratifica ed esecuzione della Convenzione sugli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali, con annessi, fatta a Helsinki il 17 marzo 1992**  
(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore BOCO, ricordando come la Convenzione oggetto della ratifica tenda ad affrontare in modo più efficace gli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali e a promuovere un'attiva cooperazione internazionale fra le parti contraenti prima, durante e dopo l'incidente. A tal fine, la convenzione prevede una cooperazione internazionale relativa alla mutua assistenza, alla ricerca e sviluppo e allo scambio di informazioni e tecnologie nella materia in considerazione.

Dopo aver ricordato che la 1<sup>a</sup> e la 5<sup>a</sup> Commissione permanente hanno espresso parere di nulla osta sul provvedimento, ne raccomanda l'approvazione.

Il PRESIDENTE, poiché non vi sono senatori che intendono prendere parte alla discussione e il Relatore non intende integrare la sua precedente esposizione, dà la parola al rappresentante del Governo.

Dopo considerazioni dei senatori SERVELLO e SQUARCIALUPI in ordine al lungo periodo intercorso fra il momento della sottoscrizione della Convenzione e la presentazione in Parlamento del relativo disegno di legge di ratifica, il sottosegretario Serri si riserva di dare conto nel prosieguo dell'esame dei motivi che hanno determinato tale ritardo.

La Commissione conferisce quindi al Relatore il mandato di riferire all'Assemblea in senso favorevole all'approvazione del provvedimento, previa verifica del numero legale da parte del Presidente.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**(4039) Partecipazione dell'Italia alle operazioni civili di mantenimento della pace e di diplomazia preventiva dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE)**

(Rimessione all'Assemblea ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del Regolamento)

Dopo che i senatori PIANETTA e SERVELLO hanno consegnato al Presidente la richiesta di rimessione all'Assemblea del disegno di legge in titolo, sottoscritto dal prescritto numero dei componenti del Senato, il Presidente avverte che, ricorrendo le condizioni previste dall'articolo 35, comma 2, del Regolamento, l'esame del disegno di legge proseguirà in sede referente.

*IN SEDE REFERENTE***(4039) Partecipazione dell'Italia alle operazioni civili di mantenimento della pace e di diplomazia preventiva dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE)**

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione la senatrice SQUARCIALUPI, la quale fa presente che la proposta intende dotare il Ministero degli affari esteri della disponibilità finanziaria necessaria per la partecipazione alle attività di rafforzamento della pace condotte dall'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE). Al riguardo, ricorda come tale Organizzazione svolga i propri compiti specialmente mediante un'azione diretta di intervento nelle aree di crisi. Tale azione si realizza essenzialmente attraverso le missioni di lunga durata e le operazioni di monitoraggio elettorale.

Quanto alle prime, l'obiettivo è quello di assicurare una presenza internazionale stabile in aree nelle quali si registrano crisi, o situazioni di potenziale conflitto o di guerra, e di svolgere attività di monitoraggio nel rispetto dei diritti dell'uomo e delle minoranze nazionali, di consulenza giuridico-costituzionale e di coordinamento dell'assistenza umanitaria. Le operazioni di monitoraggio elettorale, invece, vengono condotte attraverso l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (*Office for democratic institutions and human rights - ODIHR*), e in collaborazione con i membri dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE, e sono indirizzate agli aspetti tecnici delle elezioni nei paesi di più recente evoluzione democratica; l'obiettivo è quello di fornire una valutazione sul rispetto da parte delle autorità nazionali dei principi e degli impegni definiti in ambito OSCE. Viene inoltre prestata assistenza, su invito dei Governi interessati, per l'elaborazione di riforme in materia elettorale.

In conclusione, dopo aver sottolineato l'opportunità che la quantificazione degli oneri dei provvedimenti sia espressa anche in euro, fa presente che la 1<sup>a</sup> e la 5<sup>a</sup> Commissione permanente hanno espresso parere di nulla osta sul disegno di legge.

Il senatore ANDREOTTI rileva che, in relazione alla richiesta di remissione all'Assemblea, si viene a determinare la possibilità di una riflessione più ampia intorno al ruolo dell'OSCE in un contesto internazionale in rapida evoluzione. Dopo aver auspicato che il Governo si renda disponibile ad un confronto su tali tematiche, osserva, con riguardo più specificamente alle previsioni del disegno di legge in esame, come la presenza di missioni di monitoraggio per le elezioni dovrebbe essere prevista sistematicamente. È evidente che tali missioni possono avere un carattere sostanzialmente simbolico in paesi di più sperimentata tradizione democratica, ma l'adozione di un criterio uniforme eviterebbe di porre altri Stati in una incresciosa condizione di «osservati speciali».

Il presidente MIGONE rileva come in occasione dell'esame in Assemblea del provvedimento possa risultare opportuno promuovere un di-

battito più generale sul ruolo dell'OSCE, con la partecipazione dei componenti della delegazione parlamentare italiana presso tali organizzazioni che non appartengono alla Commissione esteri.

Per quanto riguarda la seconda questione prospettata dal senatore Andreotti ricorda di aver da tempo promosso una battaglia per la generalizzazione della prassi dell'invio degli osservatori elettorali.

Esprime inoltre l'auspicio che sia regolamentata a livello OSCE l'archiviazione delle risultanze delle missioni degli osservatori, al fine di rendere accessibile una base di documentazione che presenta indubbio interesse.

Auspica infine che le istituzioni parlamentari siano in futuro chiamate a gestire direttamente le missioni di monitoraggio elettorale, superando l'attuale situazione che vede adibiti a tali attività unicamente funzionari di organizzazioni internazionali o in alternativa, agenti governativi. Il Parlamento infatti, in virtù della sua rappresentatività generale, appare l'istituzione più appropriata per far fronte alle problematiche in considerazione.

Il senatore PIANETTA concorda innanzitutto sull'opportunità di un approfondimento in Assemblea sul ruolo attuale e sulle prospettive dell'OSCE in un contesto internazionale in continua evoluzione.

Auspica inoltre che sia istituzionalizzata la presenza di osservatori parlamentari italiani nei paesi di più giovane democrazia.

La senatrice DE ZULUETA esprime innanzitutto apprezzamento per l'evoluzione del ruolo dell'OSCE registratasi negli ultimi anni nel senso di una presenza più incisiva, anche sul versante del monitoraggio elettorale. Su tali problematiche vi è stato di recente anche il convegno nella città di Pisa, nell'ambito del quale sono state analizzate le delicate implicazioni operative di un'attività che comporta forme di obiettiva ingerenza negli affari interni di Stati sovrani, sia pure su base consensuale.

Fa presente poi come paradossalmente l'ordinamento italiano non consenta ad eventuali osservatori internazionali la possibilità di operare nei seggi elettorali, ciò che sembra configurare un'inadempienza rispetto ad obblighi derivanti dagli accordi sottoscritti in ambito OSCE.

Per quanto riguarda le osservazioni formulate dal presidente Migone circa l'opportunità di rendere disponibile la documentazione relativa a tutta l'attività pregressa dello stesso ODIHR, essa è stata via via archiviata, ed è accessibile presso la sede di Varsavia.

In conclusione, sottolinea l'opportunità del mantenimento di uno stretto coordinamento fra gli osservatori che partecipano alle varie missioni elettorali, al fine di pervenire per quanto possibile a un verdetto collettivo sulla regolarità delle operazioni elettorali. Rileva inoltre come siano da preferire le missioni elettorali svolte da parte di organismi internazionali, essendo emersi dall'esperienza finora maturata problemi non indifferenti in occasione delle missioni bilaterali, realizzate con la presenza di un solo paese osservatore.

Il senatore SERVELLO fa presente che la richiesta della rimessione del provvedimento all'Assemblea ha tratto origine dalla considerazione che fosse opportuno un approfondimento adeguato intorno a taluni aspetti problematici.

La relatrice SQUARCIALUPI condivide innanzitutto l'opportunità di una discussione complessiva sul ruolo delle principali organizzazioni internazionali, in un contesto segnato da un forte dinamismo; il dibattito dovrebbe investire in particolare la partecipazione parlamentare italiana in tali organizzazioni, della cui importanza non si ha purtroppo ancora un'adeguata consapevolezza nel dibattito politico corrente.

Con riferimento in particolare, alle iniziative di monitoraggio elettorale, appare opportuno effettuare un adeguato approfondimento circa le conseguenze anche problematiche che si potranno determinare in rapporto alla progressiva diffusione di tale tipo di missioni.

Il sottosegretario SERRI fa presente che il Governo è senz'altro disponibile ad un confronto sull'evoluzione del ruolo dell'OSCE; non ritiene invece che sia utile un dibattito complessivo sulle organizzazioni internazionali.

L'ipotesi prospettata dal presidente Migone di una partecipazione diretta delle istituzioni parlamentari nelle iniziative di monitoraggio elettorale appare certamente meritevole di riferimento, anche se non vanno trascurate le difficoltà di una tale evoluzione, che richiederebbe l'allestimento presso le Camere di cospicue strutture incaricate di supportare l'attività dei nuclei degli osservatori. Concorda poi con la senatrice de Zulueta sull'opportunità di privilegiare le missioni di carattere multinazionale rispetto a quelle bilaterali.

Il presidente MIGONE sottolinea innanzitutto l'opportunità che nel prosieguo dell'esame vi sia un confronto con il Governo circa le prospettive di evoluzione del ruolo dell'OSCE.

Per quanto riguarda le difficoltà di ordine tecnico-giuridico prospettate dalla senatrice de Zulueta rispetto allo svolgimento di monitoraggi elettorali in occasione di consultazioni in Italia, in conformità di un criterio di reciprocità, suggerisce che i senatori interessati maggiormente all'argomento, sulla base delle necessarie verifiche, valutino la possibilità di iniziative parlamentari volte a rimuovere tali impedimenti.

La senatrice SALVATO rileva come vi sia l'esigenza di un confronto non limitato al ruolo della sola OSCE, ma allargato al complesso delle organizzazioni internazionali, ed in particolare all'ONU, per la quale come è noto si sta aprendo una fase cruciale per la futura evoluzione.

La senatrice DE ZULUETA, pur concordando sull'esigenza di un dibattito sul futuro delle organizzazioni internazionali nel loro complesso, ed in particolare su quello dell'ONU, fa presente che, con riguardo più specificamente all'OSCE, il prossimo 17 novembre vi sarà ad Istan-

bul l'annuale riunione a livello governativo. Appare pertanto preferibile chiedere che il Governo sia intanto chiamato ad un confronto sulle risultanze di tale Vertice.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,05.*

**DIFESA (4<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**181<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
DI BENEDETTO*Intervengono i Sottosegretari di Stato alla difesa Brutti e Guerrini.**La seduta inizia alle ore 14,30.***IN SEDE DELIBERANTE****(4056) Disposizioni per disincentivare l'esodo dei piloti militari**, approvato dalla Camera dei deputati– e **petizione n. 568 ad esso attinente**

(Seguito della discussione. Approvazione con modificazioni)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 15 settembre.

Il Presidente DI BENEDETTO rende noto che gli emendamenti presentati erano stati a suo tempo trasmessi alla Commissione Bilancio per il prescritto parere e che la Commissione Affari costituzionali aveva già espresso lo scorso 8 luglio il proprio parere sul disegno di legge. Altresì dà notizia dell'avvenuta presentazione dei seguenti ordini del giorno:

«La Commissione Difesa,

considerato che nelle Forze Armate e nelle Forze di Polizia non solo gli ufficiali sono in possesso del brevetto di pilota militare, ma anche appartenenti a qualifiche e ruoli diversi, impegna il Governo ad emanare provvedimenti atti a garantire che anche al predetto personale vengano estese le norme di cui al presente disegno di legge».

0/4056/1/4 DE SANTIS, DI BENEDETTO, AGOSTINI, CONTESTABILE,  
GIORGIANNI, MANCA, NIEDDU, PALOMBO, PELLICINI,  
TABLADINI

«La Commissione Difesa,

impegna il Governo a valutare l'opportunità di estendere, non appena possibile, la norma di disincentivazione all'esodo dei piloti militari, a parità di condizioni, anche al personale della Polizia di Stato di cui all'articolo 55 della legge 668/86 di servizio aereo navigante e che continui a svolgere attività di volo e usufruisca dei beni di cui all'articolo 1, comma 2, del presente disegno di legge».

0/4056/2/4 DE SANTIS, DI BENEDETTO AGOSTINI, DE GUIDI, GIORGIANNI, GUBERT, MANCA, NIEDDU, PALOMBO, PELLICINI, PETRUCCI, ROBOL, TABLADINI, UCCHIELLI

Essi, previa verifica del numero legale da parte del Presidente sono separatamente posti ai voti ed approvati.

Si procede quindi all'esame degli emendamenti all'articolo 1.

Il relatore DI BENEDETTO, preso atto del parere contrario *ex art.* 81 nei confronti dell'emendamento 1.1 e dell'avviso contrario del sottosegretario BRUTTI, ne dispone il ritiro.

Il relatore DI BENEDETTO illustra, quindi, l'emendamento 1.1 bis (nuovo testo) che, con l'avviso favorevole del sottosegretario BRUTTI, è posto ai voti ed è approvato.

Gli emendamenti 1.2 e 1.3, stante l'assenza dei proponenti, sono dichiarati decaduti.

È quindi posto ai voti l'articolo 1 nel suo complesso, come modificato ed approvato.

Si procede all'esame degli emendamenti dell'articolo 2.

Il relatore DI BENEDETTO fa presente che l'eventuale approvazione degli emendamenti 2.1, 2.2 e 2.3, di identico contenuto, determinerebbe la preclusione nei confronti dei restanti emendamenti all'articolo 2.

I senatori PALOMBO e MANCA rinunciano all'illustrazione e dopo dichiarazioni di voto favorevole dei senatori GUBERT, DE SANTIS, MANCA, PALOMBO, NIEDDU, del RELATORE e del RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO, gli emendamenti sono approvati con unica votazione.

Si provvede all'esame dell'emendamento all'articolo 3, che però, stante l'assenza dei proponenti, è dichiarato decaduto.

Il Presidente DI BENEDETTO pone in votazione l'articolo 3 che è quindi approvato.

Si procede all'esame degli emendamenti all'articolo 4.

Il senatore PELLICINI ritira gli emendamenti a sua firma, mentre sono dichiarati decaduti gli emendamenti 4.3, 4.4, 4.9 e 4.10 stante l'assenza dei proponenti.

Sono quindi posti ai voti ed approvati con separata votazione gli emendamenti 4.6 e 4.7 (di identico contenuto), come pure gli emendamenti 4.11 e 4.12 (di identico contenuto) e gli emendamenti 4.14 e 4.15 (di identico contenuto).

È quindi posto ai voti ed approvato l'articolo 4 nel suo complesso, come modificato.

I senatori PALOMBO e DE SANTIS ritirano gli emendamenti 4.0.1 e 4.0.2. È posto ai voti ed approvato l'articolo 5. L'emendamento 5.0.1 è dichiarato decaduto, stante l'assenza dei proponenti. È poi posto ai voti ed approvato l'articolo 6.

Si procede, quindi, al voto del disegno di legge nel suo complesso, che è approvato. Risulta assorbita la petizione n. 568.

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

(R139 b00, C04<sup>a</sup>, 0055<sup>o</sup>)

#### **Cessione del sistema d'arma c/a da 40-70 alle Forze Armate maltesi (n. 544)**

(Parere al Ministro della difesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 101, della legge 23 dicembre 1996, n. 662: favorevole)

Riferisce il senatore PETRUCCI sottolineando la bontà dell'idea di cedere il sistema d'arma in titolo alle Forze Armate Maltesi. Propone quindi l'emissione di un parere favorevole.

Approva la Commissione, dopo che il Presidente ha verificato la sussistenza del numero legale.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**(3170) COSTA ed altri. – Disposizioni per la restituzione delle salme dei caduti in guerra**

**(4049) Deputati GIANNATTASIO ed altri. – Norme per la restituzione ai congiunti delle salme dei caduti in guerra**, approvato dalla Camera dei deputati

**– e petizione n. 247 ad essi attinente**

(Seguito della discussione congiunta. Approvazione del disegno di legge n. 4049 e assorbimento del disegno di legge n. 3170 e della petizione n. 247)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 15 settembre.

Il relatore AGOSTINI dà conto dell'avvenuta emissione dei pareri favorevoli della Commissione Affari costituzionali e Bilancio.

Poiché nessuno chiede di intervenire, l'articolo unico del disegno di legge n. 4049, assunto come testo base è posto ai voti ed approvato, previa verifica del numero legale da parte del Presidente. Pertanto il disegno di legge n. 3170 e la petizione risultano assorbite.

*IN SEDE REFERENTE*

**(4125) AGOSTINI ed altri. – Disposizioni in materia di corresponsione di contributi dello Stato a favore dell'Organizzazione idrografica internazionale (IHB) e dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale (INSEAN)**  
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 22 settembre.

Il relatore DE GUIDI dà conto del parere non ostativo espresso dalla Commissione Affari costituzionali e dei tre emendamenti presentati, nei confronti dei quali la Commissione Bilancio ha espresso parere di nulla osta, subordinatamente all'accoglimento dell'emendamento 1.3.

Il senatore GUBERT ritira l'emendamento 1.2 e presenta il seguente ordine del giorno:

«Il Senato,

in occasione della discussione del disegno di legge n. 4125 impegna il Governo a valutare l'opportunità

*a)* di uniformare le procedure per l'assegnazione dei fondi di cui alla legge a quelle previste per gli altri enti di sicuro previste nel decreto legislativo di riordino degli Istituti ed Enti di ricerca scientifica e tecnologica;

*b)* di considerare l'INSEAN tra gli Istituti di ricerca scientifica e tecnologica coordinati dal Ministero dell'Università e ricerca scientifica».

0/4125/1/4

GUBERT

Esso non è posto ai voti giacché accolto come raccomandazione dal RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO, e sono approvati gli emendamenti 1.1 e 1.3 nei confronti dei quali il RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO aveva espresso avviso favorevole.

La Commissione delibera quindi di conferire mandato al relatore perché riferisca all'Assemblea, dopo che il Presidente ha verificato la sussistenza del numero legale.

Il relatore DE GUIDI ipotizza di chiedere il passaggio alla sede deliberante.

La proposta è accolta dai Gruppi presenti e dal sottosegretario GUERRINI.

Il Presidente si riserva di acquisire l'assenso dei Gruppi assenti.

*AFFARE ASSEGNATO*  
(R050 002, C04<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

**Programma di ristrutturazione e di ridimensionamento dell'Arsenale militare marittimo di Messina e di Marisicilia**

Riferisce il senatore GIORGIANNI, proponendo la seguente bozza di risoluzione:

*LA COMMISSIONE DIFESA DEL SENATO*

in relazione al programma di ristrutturazione/ridimensionamento dell'Arsenale Militare Marittimo di Messina sancito dal D.L. n°459 del 28/11/1997, poiché rientrante nella tabella 'C' allegata al D.M. 20/01/98;

considerato che:

nel contesto della riduzione dei presidi militari e degli organici delle Forze armate già la provincia di Messina ha registrato la soppressione di Reparti dell'Esercito (Distretto Militare-XI Reparto Rifornimenti - Ospedale Militare) e sono in corso procedure per comprimere ancora ulteriormente la presenza militare; è da ritenere che il territorio in argomento ha già subito una contrazione percentuale largamente superiore a quella da conseguire sul piano nazionale;

il ridimensionamento dell'Arsenale di Messina, così come preannunciato, porrebbe le maestranze arsenalizie e le loro famiglie nella condizione di affrontare trasferimenti impossibili ed improponibili, in ragione della loro condizione economica vista l'assoluta mancanza d'altri sbocchi occupazionali;

la comunità messinese, fortemente preoccupata ha manifestato in più sedi istituzionali e pubblicamente (raccolta di oltre 53.000 firme per il mantenimento della Base Navale) il proprio dissenso, consapevole di perdere una risorsa economica (circa 50mld annui) ed un riferimento occupazionale per tanti giovani, in un momento di grande precarietà economica e sociale, che si manifesta con un tasso di disoccupazione di oltre il 30% e in quotidiani episodi di criminalità comune ed organizzata;

il Consiglio comunale e quello provinciale si sono più volte espressi unanimemente per il mantenimento del livello occupazionale della struttura;

chiede al Governo di integrare l'Arsenale di Messina con quello d'Augusta, creando un unico Arsenale distribuito nel territorio. Considerata la diversa tipologia delle due infrastrutture e del personale impiega-

to, si possono accentrare a Messina le lavorazioni sulle Unità in sosta manutenzione e ad Augusta le lavorazioni sulle Unità operative. Tale soluzione comporterebbe:

distribuzione più equa del carico di lavoro nei due Stabilimenti, consentendo di mantenere inalterati a Messina i livelli occupazionali;  
un abbattimento dei costi altrimenti indispensabili per creare ad Augusta quelle infrastrutture arsenalizie attualmente mancanti e che sono invece già disponibili a Messina;  
un potenziamento delle capacità d'intervento sulle Unità operative della sede o di passaggio.

Il sottosegretario BRUTTI conferma che si tratta di un problema che merita la massima attenzione; tuttavia, stante la delicatezza del contesto, chiede una pausa di riflessione per approfondire i molteplici aspetti.

Il senatore GUBERT rileva un eccesso di tecnicismo nell'atto preparato, che dovrebbe invece connotarsi per aspetti meno amministrativi e più legati all'indirizzo politico di spettanza del Parlamento.

Il senatore Manca ipotizza l'effettuazione di un sopralluogo *in loco*.

Il seguito dell'esame è comunque rinviato.

*SU LACUNE INFORMATIVE NEI PROGRAMMI VISIVI*  
(A007 000, C04<sup>a</sup>, 0134<sup>o</sup>)

Il senatore MANCA lamenta il reiterarsi di forme di disattenzione della Rai-Tv nei confronti dell'attività della Commissione Difesa del Senato e dell'impegno in genere del Parlamento verso le questioni militari. Sollecita il Governo a sensibilizzare la Rai-Tv per una maggiore attenzione.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente, in considerazione della concomitanza della seduta convocata per domani 30 settembre alle ore 15 con il congresso nazionale del Partito Popolare, propone di rimandare a prossima seduta l'incontro con il Ministro sull'impegno militare italiano a Timor Est in ambito UNAMET.

Conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 16.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4056****Art. 1.**

*Al comma 1, dopo le parole «di pilota militare» aggiungere le seguenti «ed i navigatori».*

**1.1**

IL RELATORE

*All'articolo 1, comma 1, sostituire le parole «tre volte» con le seguenti: «quattro volte».*

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

«Per ciascun periodo di ferma volontaria contratta è corrisposto un premio nei seguenti importi:

- a) trenta milioni di lire per il primo biennio da corrispondere per metà all'atto dell'assunzione della ferma e per metà dopo dodici mesi;*
- b) diciotto milioni di lire per il secondo biennio da corrispondere in unica soluzione;*
- c) ventidue milioni di lire per il terzo biennio da corrispondere in unica soluzione;*
- d) ventisei milioni di lire per il quarto biennio da corrispondere in unica soluzione;*
- e) trenta milioni di lire per il quinto biennio da corrispondere in unica soluzione».*

**1.1-bis**

IL RELATORE

*All'articolo 1, comma 1, sostituire le parole «tre volte» con le seguenti: «quattro volte».*

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

«Per ciascun periodo di ferma volontaria contratta è corrisposto un premio dei seguenti importi:

- a) trenta milioni di lire per il primo biennio da corrispondere per metà all'atto della assunzione della ferma e per metà dopo dodici mesi;*

b) diciotto milioni di lire per il secondo biennio da corrispondere in unica soluzione;

c) ventidue milioni di lire per il terzo biennio da corrispondere in unica soluzione;

d) ventisei milioni di lire per il quarto biennio da corrispondere in unica soluzione;

e) trenta milioni di lire per il quinto biennio da corrispondere in unica soluzione;

*Conseguentemente, sopprimere gli articoli 2 e 4, commi 4, 5, 6».*

**1.1-bis** (Nuovo testo)

IL RELATORE

*Al comma 3, sostituire le parole: «.....al raggiungimento dei limiti di età per la cessazione dal servizio .....» con le seguenti «.....all'atto della cessazione per limiti di età così come .....».*

**1.2**

MARINO, LORETO

*Sopprimere il comma 4.*

**1.3**

MARINO, LORETO

## **Art. 2.**

*Sopprimere l'articolo.*

**2.1**

PALOMBO, PELLICINI

*Identico.*

**2.2**

MANCA, PORCARI, PALOMBO

*Identico.*

**2.3**

PORCARI

*Sopprimere il comma 1.*

**2.4**

DE SANTIS

*Identico.*

**2.5**

MARINO, LORETO

*Al comma 1 sostituire le parole: «.....il cinquantesimo anno di età .....» con le seguenti «.....il quarantacinquesimo anno di età.....».*

**2.6**

MARINO, LORETO

*Sopprimere il comma 3.*

**2.7**

MARINO, LORETO

*Al comma 3, dopo le parole «contraggano una ferma volontaria di durata biennale» inserire le seguenti: «ovvero abbiano già manifestato la volontà di essere collocati in congedo mediante regolare atto formale».*

**2.8**

PALOMBO, PELLICINI

*Sopprimere il comma 4.*

**2.9**

MARINO, LORETO

### **Art. 3.**

*Dopo il comma 1, aggiungere i seguenti:*

«1-bis. Agli ufficiali con grado di colonnello e brigadiere generale ed equivalenti delle Forze Armate e dell'Arma dei Carabinieri è attribuito un titolo di parziale perequazione ed in aggiunta al trattamento economico fondamentale ed accessori, un emolumento pensionabile secondo i criteri di cui all'art. 1, comma 2, della legge 2 ottobre 1997, n. 334, pari ai seguenti importi lordi da erogare in tredici mensilità.

a) lire 8 milioni per i colonnelli e i gradi corrispondenti;

b) lire 12 milioni per i brigadieri generali e gradi corrispondenti.

1-ter. Tali emolumenti in deroga a quanto previsto dai commi ventiduesimo e ventitreesimo dell'art. 43 della legge 1 aprile 1981 n°121 e dal comma 3 dell'art. 5 della legge 8 agosto 1990 n. 231, sono attribuiti esclusivamente in relazione al grado rivestito e a decorrere dall'ottobre 1999 e non sono cumulabili con i premi di rafferma previsti dalla presente legge».

**3.1**

MARINO, LORETO

**Art. 4.**

*Al comma 1, sostituire le parole «Gli Ufficiali» con le seguenti «I militari» e analogamente ai commi 2, 3, 5, 6, 7 e 9.*

**4.1** PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 2, sostituire le parole «Agli Ufficiali» con le parole «Ai militari».*

**4.2** PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 2 sostituire le seguenti parole «.....al raggiungimento dei limiti di età per la cessazione dal servizio .....» con le seguenti «.....all'atto della cessazione per limiti di età così come.....».*

**4.3** MARINO, LORETO

*Sopprimere il comma 3.*

**4.4** MARINO, LORETO

*Al comma 3, sostituire le parole «Agli Ufficiali» con le parole «Ai militari».*

**4.5** PALOMBO, PELLICINI

*Sopprimere il comma 4.*

**4.6** MANCA, PORCARI, PALOMBO

*Identico.*

**4.7** IL RELATORE

*Al comma 4, dopo le parole «sono trattenuti in servizio» sostituire le parole: «gli Ufficiali» con le seguenti: «i militari».*

**4.8** PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 4 sostituire le parole «...il cinquantesimo anno di età», con le parole: «....il quarantacinquesimo anno di età».*

**4.9** MARINO, LORETO

*Sopprimere il comma 5.*

**4.10** MARINO, LORETO

*Identico.*

**4.11** MANCA, PORCARI, PALOMBO

*Identico.*

**4.12** IL RELATORE

*Al comma 5, sostituire le parole: «Agli Ufficiali» con le parole: «Ai militari».*

**4.13** PALOMBO, PELLICINI

*Sopprimere il comma 6.*

**4.14** MANCA, PORCARI, PALOMBO

*Identico.*

**4.15** IL RELATORE

*Al comma 6, sostituire le parole: «Agli Ufficiali» con le seguenti: «Ai militari».*

**4.16** PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 7, sostituire le parole: «Gli Ufficiali» con le seguenti: «I militari».*

**4.17** PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 7, secondo periodo, sostituire le parole: «L'Ufficiale» con le seguenti: «Il militare».*

**4.18** PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 8, dopo le parole «in deroga a quanto stabilito al comma 7,» sostituire le parole: «gli Ufficiali» con le seguenti: «i militari».*

**4.19**

PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 9, sostituire le parole: «Gli Ufficiali» con le seguenti: «I militari».*

**4.20**

PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 9, secondo periodo, sostituire le parole: «L'Ufficiale» con le seguenti: «Il militare».*

**4.21**

PALOMBO, PELLICINI

*Al comma 10, sostituire le parole: «agli Ufficiali» con le parole: «ai militari».*

**4.22**

PALOMBO, PELLICINI

*Dopo l'articolo 4, inserire il seguente:*

**«Art. 4-bis.**

1. La disposizione di cui all'art. 5, comma 4, della legge 23 marzo 1983, n. 78, si interpreta nel senso che la prevista indennità è attribuita al personale che svolge l'attività aviolancitica prevista per i militari in servizio presso i Reparti paracadutisti.

**4.0.1**

PALOMBO, PELLICINI

**«Art. 4-bis.**

1. Il personale dell'Amministrazione della P.S. in possesso del brevetto di pilota della Polizia di Stato di cui all'art. 55 della legge 668/86, che alla data di entrata in vigore della presente legge, abbia maturato dieci anni di servizio aereo navigante e che continui a svolgere attività di volo, usufruisce dei premi di cui all'art. 1 comma 2».

**4.0.2**

DE SANTIS

**Art. 5.**

*Dopo l'articolo 5, aggiungere il seguente:*

**«Art. 5-bis.**

Il Governo è delegato, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, ad emanare con apposito decreto legislativo una equior-  
dinazione dei brevetti che abilitano al volo il personale militare, sentite  
le Commissioni parlamentari competenti per materia».

**5.0.1**

MARINO, LORETO

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4125****Art. 1.**

*All'articolo 1, sostituire il comma 1 con il seguente:*

«I commi 40, 41, 42 e 43 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1995 n. 549 non si applicano, a decorrere dal 1° gennaio 2000, nei confronti dell'organizzazione idrografica internazionale (IHB) con sede nel principato di Monaco, ed a decorrere dal 1° gennaio 1999 nei confronti dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale (INSEAN). I contributi agli enti di cui al presente comma sono iscritti in appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa».

**1.1**

IL RELATORE

*All'articolo 1, sostituire il comma 2 con il seguente:*

«2. Il contributo annuo dello Stato a favore dell'INSEAN di cui alla legge 23 luglio 1990, n. 208 è determinato dal Ministro della Difesa, sentito il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, entro una misura massima, a decorrere dal 1° gennaio 1999 di lire 9.500 milioni, sulla base:

1. di un piano triennale di attività, aggiornabile annualmente, che determina obiettivi, priorità e risorse per l'intero periodo in coerenza con il programma nazionale per la ricerca di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 nonché con i programmi di ricerca dell'Unione Europea e dell'Unione Europea Occidentale;

2. della valutazione dell'attività dell'Ente nel triennio precedente concernente:

a) l'esecuzione dell'attività di ricerca prevista;

b) la produzione scientifica sulla base dei criteri internazionali consolidati;

c) la progressiva razionalizzazione dell'impiego delle risorse di personale, perseguendo un rapporto tra personale direttamente coinvolto nelle attività di ricerca e sperimentazione (ricercatori, tecnologi, collaboratori tecnici) e personale totale non inferiore a quello medio presente negli enti di ricerca dell'Unione Europea.

Tale valutazione è effettuata da un Comitato nominato triennialmente dal Ministro della Difesa di intesa con il Ministro dell'Università della Ricerca Scientifica e Tecnologica tra professori universitari di prima fascia ovvero tra esperti italiani e stranieri di riconosciuto valore scientifico nelle discipline interessate alla ricerca dell'ente. Gli oneri per il funzionamento di tale Comitato sono compresi nell'importo massimo di lire 9.500 milioni, di cui al primo periodo».

**1.2**

GUBERT

*Sostituire i commi 2 e 3 con i seguenti:*

«2. Il contributo annuo dello Stato a favore dell'Organizzazione idrografica internazionale (IHB) con sede nel Principato di Monaco di cui alla legge 15 novembre 1973 n. 925, è determinato, a decorrere dal 1° gennaio 2000 in 200 milioni.

3. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari complessivamente a lire 9.500 milioni per il 1999 e 9.700 milioni annue a decorrere dall'anno 2000, si provvede quanto a 6.600 milioni a decorrere dal 1999 mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1 c. 43 della legge 28 dicembre 1995 n. 549 come determinata dalla tabella C della legge 23 dicembre 1998 n. 449 e quanto a 2.900 milioni per il 1999 e 3.100 milioni a decorrere dal 2000 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della difesa».

**1.3**

IL RELATORE

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

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

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

GUERZONI

*Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Vigevani.**La seduta inizia alle ore 15,05.***PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazione**

Il sottosegretario VIGEVANI risponde all'interrogazione n. 3-01937, facendo presente che con essa gli interroganti lamentano l'«eccessiva lentezza burocratica» da parte dell'Amministrazione finanziaria per la concessione delle autorizzazioni all'apertura di nuove ricevitorie del gioco del lotto.

Al riguardo, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ha preliminarmente rilevato che la disciplina in materia prevede l'installazione dei punti di raccolta del gioco del lotto esclusivamente presso le tabaccherie.

Di conseguenza, non sussiste alcuna possibilità di effettuare la raccolta del gioco del lotto presso altri esercizi commerciali diversi da quelli sopra indicati, né le tabaccherie possono essere oggetto di diretta compravendita trattandosi di concessioni dello Stato.

Peraltro, l'assetto della rete di raccolta del gioco del lotto presso le tabaccherie, improntato a criteri diretti a realizzare la massima estensione delle ricevitorie, soprattutto per la copertura delle zone periferiche del Paese, segue precisi programmi finalizzati anche ad assicurare un incasso medio delle giocate a livello nazionale, tale da rendere economica la gestione dei nuovi punti di raccolta.

Ed invero, l'Amministrazione ha provveduto agli adempimenti di cui all'articolo 33 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 che prevedeva l'aumento dei punti di raccolta dagli originari 4.500 alle 15.000 ricevitorie.

Successivamente l'articolo 19 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (collegata alla legge finanziaria per l'anno 1998) ha previsto, per tutti i tabaccaia che ne facciano richiesta entro il 1° marzo di ogni anno, il rilascio della concessione a condizione che sia assicurato un incasso medio delle giocate a livello nazionale.

Pertanto, conformemente a quanto disposto dalla predetta innovativa disciplina, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ha comunicato che sono in corso i procedimenti diretti a realizzare in via continuativa il progressivo allargamento della rete di raccolta, contemplando le già illustrate esigenze della economica gestione delle ricevitorie e della copertura delle zone periferiche del Paese, con i tempi occorrenti per la realizzazione delle necessarie strutture tecnologiche, e la notevole consistenza della spesa che questa realizzazione richiede.

Ha quindi la parola il senatore MANZI, il quale, nel dichiararsi parzialmente soddisfatto della risposta, sottolinea il fatto che il cittadino rimane comunque, per più di un anno, senza una risposta alla richiesta avanzata; sarebbe quindi opportuno attuare uno snellimento delle procedure, in modo tale che al richiedente possa essere data risposta certa in tempi più brevi.

Il presidente GUERZONI dichiara infine chiusa la procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**350<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
BISCARDI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica Cuffaro e Guerzoni.*

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO****Schema di regolamento concernente: «Organizzazione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica» (n. 542)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59: seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

(R139 b00, C07<sup>a</sup>, 0058<sup>o</sup>)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente relatore BISCARDI presenta il seguente schema di parere, che raccomanda all'approvazione della Commissione:

«La Commissione, esaminato lo schema di regolamento in titolo, esprime il seguente parere favorevole.

Si prende atto che il Governo ha ritenuto necessario ed urgente, alla luce degli ampi processi di riforma che hanno interessato negli ultimi anni l'università e la ricerca italiana, e che tuttora le interessano, aggiornare l'assetto organizzativo del Ministero, avvalendosi del potere conferito in via generale dalla legge n. 400 del 1988.

D'altra parte, il recentissimo decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante la complessiva riforma dell'organizzazione del Governo (decreto emanato in attuazione della delega contenuta nella legge 15 marzo 1997, n. 59 – “Bassanini uno”) ha previsto che, a partire dall'inizio della prossima legislatura, i due Ministeri della pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologia siano unificati nel

Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca; giunge così a conclusione la vicenda iniziata con la legge n. 168 del 1989, che dette vita al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica per sostanziale scorporo dalla pubblica istruzione. Al riguardo, la Commissione sottolinea che obiettivo della legge del 1989 fu il rafforzamento del coordinamento fra università e ricerca, e che il legislatore già allora si pose il problema di evitare uno "scollamento" fra università e istruzione, prevedendo apposite forme di coordinamento.

Ciò premesso – e osservato ancora che il decreto legislativo n. 300 fa rinvio a sua volta, per la compiuta definizione dell'ordinamento interno del nuovo Ministero, a ulteriori regolamenti emanati ai sensi della ricordata legge n. 400 del 1988 – la Commissione considera che l'impianto del regolamento ora in esame sia compatibile – per la parte trattata – anche con la configurazione futura del Ministero.

Quanto al merito particolare del testo, segnala l'opportunità di prevedere, all'articolo 2, comma 1, accanto alla segreteria particolare e distinta da questa, un ufficio di segreteria.

Richiama infine il Governo alla necessità che, nel regolamento con il quale sarà disegnata la definitiva configurazione del futuro Ministero unificato, non vadano smarrite le finalità che ispirarono la legge n. 168 del 1989 e che in particolare sia prestata speciale attenzione al raccordo fra le competenze in materia di pubblica istruzione e quelle in materia di università e di ricerca».

Il senatore LORENZI, nel dichiarare il proprio voto favorevole sullo schema di parere testé presentato dal relatore, ricorda tuttavia che lo scorporo del Ministero dell'università dalla Pubblica istruzione nel 1989 fu dovuto, più che all'esigenza di rafforzare il coordinamento fra università e ricerca, a ragioni squisitamente politiche, correlate alla necessità di attribuire al Partito socialista una consistente area di potere nel campo dell'istruzione superiore, così da compensare la tradizionale egemonia democristiana sulle politiche educative. Non si può peraltro negare che tale scorporo contribuì al rilancio della ricerca, cui senz'altro affluirono finanziamenti maggiori che in passato, anche se purtroppo non sempre oculatamente spesi.

Quanto al merito dello schema di parere, chiede al relatore di precisare che l'ufficio di segreteria da affiancare alla segreteria particolare deve avere carattere essenzialmente tecnico.

In una breve interruzione, il presidente relatore BISCARDI fa osservare che, a sua giudizio, l'ufficio di segreteria da affiancare alla segreteria particolare deve avere compiti più ampi della mera segreteria tecnica, investendo anche funzioni di coordinamento.

Il senatore LORENZI conclude la propria dichiarazione di voto favorevole sottolineando infine l'importanza dell'ufficio specificamente dedicato ai rapporti con l'Unione europea, stante la sempre maggiore rilevanza assunta dalla dimensione internazionale nel campo della ricerca.

Il senatore BEVILACQUA, pur non condividendo il merito del provvedimento di riforma del Ministero, preannuncia l'astensione del Gruppo Alleanza Nazionale e dell'intero Polo delle libertà, nella convinzione che la riorganizzazione degli apparati amministrativi sia di esclusiva competenza del Governo. Semmai, si meraviglia del ritardo con cui il Governo si appresta a tale riorganizzazione, per di più in parallelo rispetto al più ampio riordino operato ai sensi della legge n. 59 del 1997.

Anche il senatore BRIGNONE preannuncia la propria astensione.

Avendo il presidente relatore BISCARDI accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, lo schema di parere da lui presentato è infine posto ai voti ed accolto.

#### IN SEDE DELIBERANTE

**(4194) Disposizioni in materia di università e ricerca scientifica e tecnologica**, approvato dalla Camera dei deputati

**(2905) PERA ed altri. – Osservatorio per la valutazione del sistema universitario e finanziamenti statali**

– e **petizione n. 633 ad essi attinente**

(Seguito della discussione congiunta e approvazione del disegno di legge n. 4194. Assorbimento del disegno di legge n. 2905 e della petizione n. 633)

Riprende la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 22 settembre scorso, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – si era svolta la discussione generale ed avevano avuto luogo le repliche del relatore e del rappresentante del Governo.

Il presidente BISCARDI informa che sono pervenuti i prescritti pareri delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> e che è pertanto possibile procedere alla votazione del testo e dei relativi emendamenti. Informa poi che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno, che invita i presentatori ad illustrare:

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

considerate le impostazioni di principio del comma 1 dell'articolo 1, in cui si parla di "produttività della ricerca e della didattica",

impegna il Governo affinché siano sempre più incentivate le pubblicazioni da parte dei docenti in ambiente universitario, con l'assicurazione che troveranno, quando lo spessore culturale sia notevole, ampia valorizzazione, sia per il futuro professionale che per l'assunzione precisa di responsabilità degli autori».

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

valutata positivamente l'attribuzione di assegni di ricerca per lo sviluppo e l'approfondimento degli studi,

impegna il Governo ad assegnare gli stessi con la massima trasparenza e all'insegna di una reale presenza di competenze culturali e di attitudine alla analisi critica dei problemi».

0/4197/2/7

RESCAGLIO, MONTICONE

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

considerato che:

l'Amministrazione della città di Cuneo sta assumendo impegni per insediamenti relativi al decentramento universitario dell'ateneo di Torino riguardante la facoltà di agraria (per l'insediamento a regime di un intero corso di laurea), la facoltà di scienze politiche (per l'insediamento a regime di un intero corso di laurea) e la facoltà di giurisprudenza (per l'insediamento a regime di un intero corso di laurea);

tali insediamenti sono già parzialmente attivi e ne è previsto il completamento in base ad accordi con il consiglio di ateneo e le singole facoltà, come da articolo 2 del decreto ministeriale del 7 luglio 1999, recante «Interventi di decongestionamento dell'Università di Torino»;

ottemperando a precise richieste dell'ateneo di Torino, l'Amministrazione della città di Cuneo si è impegnata a realizzare una biblioteca universitaria;

i progetti per gli insediamenti relativi al decentramento universitario comportano per l'Amministrazione comunale di Cuneo un onere di lire 5.200.000.000 già impegnati nel bilancio triennale per la sola ristrutturazione degli immobili necessari alla facoltà di agraria e una previsione di spesa complessiva stimata in lire 30 miliardi;

impegna il Governo ad interventi di edilizia a favore dell'ateneo di Torino finalizzati alla realizzazione della sede decentrata di Cuneo».

0/4194/3/7

BRIGNONE

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

viste le dichiarazioni del ministro Zecchino nella seduta della Commissione VII del 22 settembre 1999,

impegna il Governo per una sollecita approvazione da parte della Camera dei deputati del disegno di legge istitutivo della terza fascia di docenza per i ricercatori universitari (A.S. n. 3399 ora A.C. n. 5980)».

0/4194/4/7

ASCIUTTI, TONIOLLI

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

premessi che:

nel disegno di legge sono state introdotte norme relative ad alcuni settori del personale universitario;

il Governo si è impegnato a favorire la rapida conclusione dell'*iter* legislativo concernente la 3<sup>a</sup> fascia docente;

il Governo ha parimenti comunicato la sua intenzione di procedere, previo ampio dibattito parlamentare, alla formulazione dello stato giuridico dei docenti universitari;

talune università ritardano l'applicazione di leggi già in vigore e provvedono a sanare alcune anomalie nell'ambito del personale docente universitario,

impegna il Governo:

a vigilare sulla tempestività e correttezza dell'applicazione delle leggi già vigenti, relative al personale universitario, in particolare sulla messa a concorso riservato dei posti di ricercatore per i tecnici laureati aventi titolo;

ad adottare tutte le misure necessarie affinché le norme contenute nel presente disegno di legge vengano portate ad espletamento, insieme con altre ancora pendenti, anche per ricorsi giurisdizionali, prima della discussione del complessivo stato giuridico dei docenti universitari».

0/4194/5/7

MONTICONE, RESCAGLIO

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

premessi che:

il Governo intende prossimamente presentare un disegno di legge relativo allo stato giuridico dei docenti universitari;

negli ultimi anni sono stati adottati provvedimenti parziali a carattere di sanatoria, spesso senza un'adeguata conoscenza della reale situazione quantitativa del personale cui si riferivano,

impegna il Governo a fornire al Parlamento, prima del dibattito sullo stato giuridico, una relazione sul complesso panorama dei docenti universitari, sugli effetti avuti dalla legislazione pregressa, soprattutto da quella a carattere sanatorio, sullo stato del contenzioso inerente allo stesso personale e comunque sul numero di ogni tipologia di docenti che potrebbero avere diritto ad usufruire della legislazione vigente e di quella che si intende predisporre».

0/4194/6/7

MONTICONE, RESCAGLIO

Il senatore BRIGNONE illustra l'ordine del giorno n. 3, precisando che l'Amministrazione comunale di Cuneo ha destinato, agli insediamenti universitari, immobili situati nel centro storico della città, raggruppati in un complesso organico denominato «cittadella della cultura».

Il senatore ASCIUTTI rinuncia ad illustrare l'ordine del giorno n. 4, richiamandosi alle dichiarazioni del ministro Zecchino rese nella seduta del 22 settembre scorso.

Il relatore MONTICONE rinuncia ad illustrare quelli da lui presentati insieme al senatore Rescaglio, quindi si esprime a favore di tutti gli ordini del giorno presentati.

Il sottosegretario GUERZONI osserva che la maggior parte degli ordini del giorno investono competenze che vanno oltre quelle proprie del Ministero. Dichiarò pertanto di accogliere l'ordine del giorno n. 1 come raccomandazione, per quanto possa competere al Governo adoperarsi per incentivare le pubblicazioni da parte dei docenti. Accoglie altresì, sempre come raccomandazione, l'ordine del giorno n. 2, ricordando tuttavia che al Governo compete soltanto la ripartizione dei fondi fra gli atenei, mentre gli assegni di ricerca sono specificamente assegnati dalle università secondo i loro regolamenti: l'accoglimento dell'ordine del giorno da parte del Governo deve pertanto essere inteso come assunzione di un impegno volto a distribuire le risorse fra gli atenei con la massima trasparenza. Quanto all'ordine del giorno n. 3, egli informa che il Governo ha da poco sottoscritto un accordo di programma con l'università di Torino per il cofinanziamento degli oneri di sviluppo edilizio nelle diverse sedi in cui è previsto il decongestionamento dell'ateneo: accoglie pertanto l'ordine del giorno, nei limiti del predetto accordo di programma. Quanto all'ordine del giorno n. 4, posto che l'approvazione delle leggi compete al Parlamento, lo accoglie come raccomandazione, da intendersi come assunzione di un impegno ad adoperarsi per il sollecito prosieguo dell'*iter* dei provvedimenti sui ricercatori.

Accoglie invece pienamente gli ordini del giorno nn. 5 e 6, che investono esclusivamente la competenza del suo Dicastero.

Il senatore LOMBARDI SATRIANI dichiara di aggiungere la sua firma all'ordine del giorno n. 1.

Stante l'orientamento manifestato dal Governo, i presentatori degli ordini del giorno non insistono per la rispettiva votazione.

Il senatore LORENZI chiede la parola sull'ordine del giorno n. 3 del senatore Brignone.

Il presidente BISCARDI fa osservare che, essendosi il rappresentante del Governo già espresso sugli ordini del giorno, non è più possibile aprire un dibattito sui medesimi.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 1 del disegno di legge n. 4194 e degli emendamenti ad esso riferiti.

Il presidente BISCARDI comunica che è giunto, oltre la scadenza del termine fissato dalla Commissione per la presentazione degli emendamenti, un emendamento del senatore Toniolli (1.1), su cui non è stato possibile acquisire il parere delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup>. Esso è pertanto ritirato dal senatore TONIOLLI.

Il PRESIDENTE accerta quindi la presenza del numero legale, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento e, previa dichiarazione di astensione dei senatori ASCIUTTI (a nome del Gruppo Forza Italia), BEVILACQUA (a nome di Gruppo Alleanza Nazionale) e BRIGNONE, nonché di voto contrario del senatore RONCONI, pone ai voti l'articolo 1, che risulta accolto nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Con separata votazione, è altresì accolto l'articolo 2 (cui non erano stati presentati emendamenti), nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Sull'articolo 3, il senatore ASCIUTTI motiva l'astensione del Gruppo Forza Italia in considerazione del fatto che esso è analogo – come peraltro altre norme del testo – ad una parte del disegno di legge n. 2905 del senatore Pera, che non è stato a suo giudizio tenuto in sufficiente conto.

La Commissione accoglie poi, con separate votazioni, gli articoli 3, 4 e 5 (cui non erano stati presentati emendamenti), nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 6 e degli emendamenti ad esso riferiti.

I senatori ASCIUTTI e MARRI rinunciano ad illustrare, rispettivamente, gli emendamenti 6.1 e 6.2 (entrambi soppressivi del comma 4).

Il senatore PASTORE illustra l'emendamento 6.3, ricordando la grande agitazione che ha scosso il settore delle libere professioni a se-

guito dell'approvazione da parte della Camera dei deputati del comma 4 dell'articolo 6. Nel convenire che lo strumento regolamentare non appare il più idoneo per il riassetto degli ordini professionali, invita la Commissione a limitare il potere conferito al Governo di modificare gli attuali ordinamenti al necessario coordinamento con la normativa relativa ai diplomi universitari.

Il senatore MARRI illustra infine l'emendamento 6.4, volto ad evitare che i componenti del comitato tecnico competente sulla riorganizzazione dell'Istituto universitario di scienze motorie di Roma possano essere anche stranieri, onde valorizzare maggiormente le professionalità nazionali.

Sugli emendamenti presentati all'articolo 6 si esprime il relatore MONTICONE, osservando anzitutto che il comma 4 di tale articolo è senz'altro uno dei punti nevralgici del provvedimento. Ritiene tuttavia che la sua soppressione determinerebbe una grave lacuna a danno di coloro che abbiano conseguito un diploma universitario, attualmente privi di sbocchi professionali nell'ambito delle professioni regolamentate. Esprime pertanto parere contrario sugli emendamenti 6.1 e 6.2, nonché sul 6.3, insufficiente a chiarire comunque la posizione dei titolari di diploma universitario nell'ambito delle suddette professioni. Egli esprime infine parere contrario anche sull'emendamento 6.4, dal momento che la possibilità di nominare esperti stranieri è comunque opzionale e può rappresentare un valido arricchimento di competenze.

Il sottosegretario GUERZONI concorda con i pareri resi dal relatore. Invita altresì a riflettere sull'incresciosa condizione dei titolari di diploma universitario che non godono di alcuna certezza in ordine al proprio futuro professionale. Ritiene pertanto il comma 4 dell'articolo 6 indispensabile nell'economia del provvedimento, tanto più che i regolamenti ivi previsti saranno emanati previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, nonché degli stessi ordini professionali i cui interessi, ribadisce, il Governo non ha alcuna intenzione di prevaricare.

Il senatore BEVILACQUA preannuncia il proprio voto favorevole agli emendamenti presentati dalla sua parte politica, nonché - in via subordinata - all'emendamento 6.3, cui aggiunge la propria firma. Pur apprezzando lo sforzo compiuto dal relatore nel difendere una norma a suo giudizio del tutto indifendibile, obietta al Sottosegretario che la previsione di un parere parlamentare non è certo sufficiente a rassicurare sugli effettivi esiti della riforma.

Il senatore PASTORE preannuncia a sua volta voto favorevole su tutti gli emendamenti all'articolo 6, ricordando che il comma 4 di tale articolo modifica una legge approvata dalla maggioranza appena pochi mesi fa e che pertanto alla presente compagine governativa è addebitabile l'errore cui ora si tenta di porre rimedio con una normativa oscura ed insidiosa. Era d'altronde inevitabile, prosegue, che l'anticipazione di tasselli di riforma al di fuori di un disegno organico, nonché l'inversio-

ne del loro ordine logico, determinassero incongruenze e difficoltà. In considerazione dell'orientamento contrario manifestato dal relatore e dal Governo, egli è tuttavia disponibile a trasformare l'emendamento 6.3 in un ordine del giorno che si augura il Governo voglia accogliere per restituire chiarezza al dibattito politico.

Anche il senatore BRIGNONE annuncia voto favorevole sugli emendamenti soppressivi del comma 4. Rammenta peraltro di aver già avanzato, nel corso della discussione generale, la proposta di procedere all'audizione degli ordini professionali ed osserva che la contrarietà registrata su tale proposta dimostra oggi tutta la sua debolezza. La riforma degli ordini professionali rappresenta infatti un punto cruciale, su cui si conferma la necessità di un approfondimento.

Il senatore LORENZI invoca la necessità di restituire alle università la competenza a contribuire, sia pure congiuntamente con gli ordini professionali, all'avvio al lavoro delle giovani generazioni. Senza accedere al tentativo di estendere gli ambiti di competenza delle università, ritiene infatti indispensabile evitare anche uno strapotere da parte degli ordini professionali, al fine fra l'altro di scongiurare una «licealizzazione» delle università. Nel richiamare l'articolo 9 del disegno di legge da lui presentato sulla riforma dei cicli scolastici (atto Senato n. 560), preannuncia conseguentemente voto contrario sugli emendamenti soppressivi del comma 4.

Posti infine congiuntamente ai voti, gli emendamenti 6.1 e 6.2 (di identico contenuto) risultano respinti.

Il senatore PASTORE, in considerazione dell'orientamento contrario del relatore e del Sottosegretario, ritira l'emendamento 6.3, riservandosi di trasformarlo in ordine del giorno.

Il sottosegretario GUERZONI conferma che il Governo non ha alcuna intenzione di operare forzature con riferimento alla riforma degli ordini professionali e che le modifiche conseguenti alla normativa in questione non potranno che attenersi ai principi e criteri direttivi di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 4 dell'articolo 6.

La Commissione respinge poi l'emendamento 6.4 e, in considerazione della preannunciata presentazione di un ordine del giorno da parte del senatore Pastore, accantona la votazione sull'articolo 6. Accoglie invece l'articolo 7 (a cui non erano stati presentati emendamenti), nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

Il senatore PASTORE presenta quindi il seguente ordine del giorno, che il sottosegretario GUERZONI dichiara di accogliere:

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

in sede di esame dell'articolo 6, comma 4, del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

impegna il Governo, nell'emanare il regolamento previsto dall'articolo 1, comma 18, della legge 14 gennaio 1999, n. 4, come modificato dal comma in esame, a dare attuazione alla norma predetta in riferimento all'ordinamento delle professioni, degli ordini e dei collegi con il fine del necessario coordinamento».

0/4194/7/7

PASTORE

Previa dichiarazione di voto contrario del senatore BEVILACQUA, la Commissione approva quindi l'articolo 6, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa all'esame dell'articolo 8 e degli emendamenti ad esso riferiti.

Il presidente BISCARDI dichiara di trasformare l'emendamento 8.12 nel seguente ordine del giorno:

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

in sede di esame dell'articolo 8, comma 2, del disegno di legge n. 4194, recante una norma interpretativa dell'articolo 11 del decreto legge 21 aprile 1995, n. 120, riferita al personale delle università per stranieri di Perugia e di Siena,

impegna il Governo ad applicare tale norma anche nei confronti del personale dell'università del Molise e degli altri atenei che risulti nella identica posizione».

0/4194/8/7

BISCARDI

Il senatore BEVILACQUA manifesta l'intenzione di fare proprio l'emendamento.

Il presidente BISCARDI fa osservare che ciò non è più possibile, essendo stato l'emendamento trasformato in ordine del giorno.

Il sottosegretario GUERZONI ricorda che il comma 2 dell'articolo 8 deriva da una specifica norma di legge che riguarda il personale amministrativo delle università per stranieri di Perugia e di Siena. Sarebbe pertanto improponibile estendere tale normativa al personale di un'altra università attraverso lo strumento dell'ordine del giorno. Egli lo accoglie tuttavia come raccomandazione, da intendersi quale impegno del Governo a verificare l'esistenza di situazioni analoghe pendenti presso altre università e ad adoperarsi per la loro migliore soluzione.

Per assenza del proponente gli emendamenti 8.1 e 8.11 sono dichiarati decaduti.

Il senatore MASULLO illustra l'emendamento 8.2, soppressivo del comma 7, cui dichiara di non poter rinunciare per ragioni di legalità e di

certezza del diritto. Ricorda infatti che tutte le sentenze degli organi giurisdizionali amministrativi hanno sempre escluso dal giudizio di idoneità per l'ammissione alla fascia degli associati coloro i quali non erano in servizio alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 (che istituì tale giudizio) e su tale posizione gli appare indispensabile attestarsi.

Il senatore BRIGNONE illustra l'identico emendamento 8.3, invitando i membri della Commissione a sottoscriverlo.

Il senatore BEVILACQUA illustra infine l'emendamento 8.4, anch'esso di identico contenuto, osservando che il comma 7 è proprio volto a sanare la posizione di coloro che sono entrati in servizio dopo il 1° agosto 1980.

In considerazione del parere contrario espresso dalla Commissione bilancio, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, il senatore ASCIUTTI ritira gli emendamenti 8.5 e 8.7.

Il senatore MARRI illustra l'emendamento 8.8, dichiarando di concordare con la proroga al 30 giugno 2000 del termine per l'espletamento delle procedure di assunzione del personale medico precario presso il policlinico «Umberto I» di Roma. Ricorda tuttavia che tale norma era volta all'assunzione del personale già in servizio e non ha pertanto motivo di estendersi a nuovo personale.

Il senatore MASULLO ritira l'emendamento 8.9.

Il senatore BRIGNONE dà per illustrato l'emendamento 8.10.

Sugli emendamenti presentati all'articolo 8 si esprime il relatore MONTICONE, il quale richiama le perplessità già manifestate sul comma 7 di tale articolo nel corso della sua relazione introduttiva, nel corso della quale aveva avuto modo di osservare che esso abbassava gravemente il livello complessivo del provvedimento per tutelare interessi particolari. Pur confermando tale opinione, ritiene tuttavia che la soppressione di tale comma bloccherebbe l'*iter* del provvedimento e impedirebbe l'erogazione dei fondi destinati agli assegni di ricerca e all'incentivazione della didattica. La cancellazione di un'ingiustizia determinerebbe, in altri termini, un'ingiustizia ancora più grave che, nell'interesse della generalità degli studenti, egli non si sente di avallare. Esprime pertanto parere contrario sugli emendamenti soppressivi del comma 7. Invita poi il senatore Marri a trasformare in ordine del giorno l'emendamento 8.8, impegnando il Governo ad assicurare priorità all'assunzione di personale precario. Esprime infine parere contrario anche sull'emendamento 8.10, soppressivo del comma 10, pur giudicando negativamente la norma ivi prevista. Si tratta, chiarisce, della sofferta accettazione di una norma di carattere particolare, motivata – come già l'accettazione del comma 7 – dall'esigenza di non veder naufragare l'in-

tero provvedimento. Ciò, tanto più in considerazione del fatto che l'*impasse* è dovuta in molti casi alla negligenza di alcuni atenei.

Il sottosegretario GUERZONI condivide i pareri resi dal relatore, ivi compreso l'invito a trasformare l'emendamento 8.8 in ordine del giorno. Conviene infatti con il senatore Marri che il testo del comma 9, così come attualmente formulato, possa dare luogo ad equivoci, benché non sia certo intenzione del Governo venire meno all'impegno preso con il personale precario del policlinico «Umberto I» che, giova ricordare, contribuisce in maniera determinante al funzionamento dei reparti di emergenza.

Il senatore RONCONI dichiara il proprio convinto voto favorevole sugli emendamenti soppressivi del comma 7, cui dichiara di aggiungere la propria firma. Ritiene infatti che tale comma determini un grave scadimento del livello generale del provvedimento, per altri versi condivisibile, e rischi di provocare una violenta campagna di stampa tale da minare la credibilità delle istituzioni.

Anche il senatore ASCIUTTI aggiunge la propria firma a tali emendamenti, ribadendo la contrarietà già manifestata in sede di discussione generale sul comma 7 dell'articolo 8. In quella sede, ricorda, aveva adombrato il ritorno di vecchie pratiche di «nepotismo», in considerazione delle illustri parentele godute dai soggetti interessati al predetto comma 7. Nel paventare anch'egli una accesa campagna di stampa contro il Parlamento se la norma sarà adottata, si augura che quanto meno l'*iter* del provvedimento istitutivo della terza fascia di docenza per i ricercatori, attualmente in corso alla Camera dei deputati, conosca un'accelerazione onde assicurare a questi ultimi il dovuto riconoscimento.

Il senatore NAVA aggiunge a sua volta la propria firma agli emendamenti soppressivi del comma 7, dichiarandosi profondamente convinto che esso rappresenti un'anomalia del testo e invitando la Commissione a non piegarsi al ricatto dell'urgenza con cui occorrerebbe approvare definitivamente il provvedimento. Nulla vieta infatti alla Camera di approvare sollecitamente, la prossima settimana, un testo eventualmente modificato dal Senato.

Il senatore BERGONZI conviene con le ragioni sottese agli emendamenti soppressivi. Sulla base di considerazioni di carattere generale, che investono il complesso del provvedimento, nonché i tempi sollecitati dal Governo, preannuncia tuttavia la propria astensione, nel timore che una modifica di questo tipo possa compromettere l'approvazione definitiva del testo e quindi comportare la perdita dei finanziamenti disposti in favore degli assegni di ricerca e dell'incentivazione della didattica.

Il senatore BRIGNONE preannuncia invece voto favorevole, invitando la Commissione alla coerenza con i principi più volte enunciati.

In dissenso dal suo Gruppo, il senatore TONIOLLI dichiara che si asterrà, nell'auspicio che tutte le situazioni di sofferenza del personale universitario trovino presto adeguata soluzione.

La senatrice PAGANO, in considerazione dell'urgenza di assicurare i finanziamenti destinati alla ricerca e alle borse di studio, dichiara voto contrario sugli emendamenti in questione, non ravvisando fra l'altro alcuna illegalità nel comma 7 dell'articolo 8. Ricorda poi di aver ella stessa presentato il disegno di legge istitutivo della terza fascia di docenza per i ricercatori, attualmente all'esame della Camera, e di essere pertanto estremamente interessata ad una sua sollecita approvazione.

Il senatore BEVILACQUA preannuncia il proprio voto favorevole, rifiutando di accedere alle considerazioni di urgenza del provvedimento: giudica infatti tale logica del tutto inaccettabile nell'ambito di un sereno confronto parlamentare.

Il sottosegretario GUERZONI ricorda che alla Camera dei deputati il provvedimento è stato approvato all'unanimità.

Il senatore RONCONI tiene a precisare che il carattere bicamerale del sistema parlamentare serve proprio a correggere gli eventuali errori compiuti da una delle due Camere.

Il senatore BEVILACQUA coglie l'occasione per stigmatizzare che – in ossequio allo stesso principio bicamerale – il provvedimento sui ricercatori, approvato pressochè all'unanimità dal Senato (con la sola opposizione del senatore Lorenzi), è fermo alla Camera dei deputati senza che si riesca a raggiungere un'intesa.

Il senatore LORENZI dichiara infine che non parteciperà alla votazione sugli emendamenti soppressivi del comma 7, rifiutando di prendere posizione nel contrasto fra ricercatori e tecnici laureati che il Governo ha innescato. Sottolinea soltanto che l'eventuale legittimazione dello svolgimento di mansioni non proprie da parte di determinate categorie rischia di determinare sviluppi ancora peggiori.

Posti infine congiuntamente ai voti, gli emendamenti 8.2, 8.3 e 8.4 (di identico contenuto) risultano respinti.

Il senatore MARRI trasforma l'emendamento 8.8 nel seguente ordine del giorno:

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

in sede di esame dell'articolo 8, comma 9, del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

impegna il Governo ad adottare gli opportuni indirizzi per le procedure di ammissione, entro il 30 giugno 2000, affinché il personale precario sia ricompreso nel comma in esame, ove impropriamente ricorre l'espressione "nuovo personale"».

0/4194/9/7

MARRI, BEVILACQUA, PACE

Il sottosegretario GUERZONI, nel ricordare che le assunzioni competono all'ateneo e che il riferimento all'assunzione di nuovo personale scaturisce probabilmente dall'esigenza di ampliare le piante organiche per poter assumere il personale precario, dichiara di accogliere il suddetto ordine del giorno come raccomandazione.

La Commissione respinge poi l'emendamento 8.10.

Il senatore TONIOLLI, in considerazione del fatto che non è stato possibile acquisire i pareri delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> sull'emendamento 1.13, da lui presentato tardivamente, dichiara di trasformarlo nel seguente ordine del giorno:

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

in sede di esame del disegno di legge n. 4194, recante disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,

premesso che il Governo, nel riconoscere le buone ragioni che sono alla base delle richieste di indizione di una sessione straordinaria dei giudizi di idoneità per i medici ricercatori confermati, già titolari di contratto di cui all'articolo 50 del decreto legge 1<sup>o</sup> ottobre 1973, n. 580, convertito in legge 30 novembre 1973, n. 766, e in possesso sin da allora dei requisiti previsti dall'articolo 50, n. 3, del medesimo decreto e che svolgevano attività di assistenza e cura presso cliniche e policlinici universitari e che attualmente risultano alle dipendenze dell'università con qualifica diversa da quella di professore associato o ordinario,

impegna il Governo:

ad approfondire la materia anche per quanto riguarda la conseguente eventuale spesa;

eventualmente accolta l'istanza a provvedere, previo giudizio di idoneità acquisita nella sessione straordinaria di cui sopra, ad inquadrare i predetti medici nel ruolo dei professori universitari di seconda fascia con effetto dall'anno accademico 1984-1985 ai fini giuridici, e alla data della effettiva presa di servizio ai fini economici».

0/4194/10/7

TONIOLLI

Il sottosegretario GUERZONI dichiara di accoglierlo come raccomandazione, ritenendo che la materia ivi trattata debba essere affrontata in sede di riordino dello stato giuridico della docenza.

Previa dichiarazione di astensione del senatore ASCIUTTI (a nome del Gruppo Forza Italia) e del senatore NAVA, nonché di voto contrario dei senatori LORENZI, RONCONI, BRIGNONE e BEVILACQUA (a nome dei Gruppi Misto, Centro Cristiano Democratico, Lega Forza Padania per l'indipendenza del Nord e Alleanza Nazionale) la Commissione accoglie infine l'articolo 8, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Previa dichiarazione di astensione del senatore ASCIUTTI (a nome del Gruppo Forza Italia), nonché di voto contrario dei senatori RONCONI e BEVILACQUA (a nome dei Gruppi Centro Cristiano Democratico e Alleanza Nazionale) la Commissione accoglie altresì, con separate votazioni, gli articoli 9 e 10 (cui non erano stati presentati emendamenti), nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Si passa all'esame dell'articolo 11 e dell'emendamento ad esso riferito.

Il senatore MARRI rinuncia ad illustrare l'emendamento 11.1, su cui il relatore MONTICONE e il sottosegretario GUERZONI esprimono parere contrario.

Il senatore MARRI dichiara quindi di ritirare l'emendamento 11.1.

Previa dichiarazione di astensione del senatore ASCIUTTI (a nome del Gruppo Forza Italia), nonché di voto contrario del senatore RONCONI, la Commissione accoglie infine l'articolo 11, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, nonché – con separata votazione – l'articolo 12 (cui non erano stati presentati emendamenti), anch'esso nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Il senatore MARRI chiede di sospendere i lavori della Commissione in considerazione dell'attività dell'Assemblea.

Il presidente BISCARDI informa che è ancora in corso il *question time* e che la Commissione non ha l'obbligo di sospendere i propri lavori.

La Commissione accoglie infine l'articolo 13 (cui non erano stati presentati emendamenti) nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

Concluso l'esame degli articoli, il senatore RONCONI esprime a nome del Gruppo del Centro Cristiano Democratico voto contrario sul disegno di legge nel suo complesso. Rileva infatti come vi sia surrettiziamente introdotta – a fianco di disposizioni di pur innegabile rilevanza – una norma, recata al comma 7 dell'articolo 8 e relativa a taluni tecnici laureati, che inficia tutto l'impianto dispositivo proposto. In tal modo si realizza una sanatoria per alcuni fortunati, secondo un atto che ri-

sulta clientelare oltre che illegittimo, riconoscendo meriti di esclusivo carattere familiare, in una materia caratterizzata da non composti contenziosi. Auspica conclusivamente che il Presidente della Repubblica, in sede di promulgazione della legge, decida per il rinvio alle Camere, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione, considerati i macroscopici profili attinenti alla legittimità e ragionevolezza della norma sopra ricordata.

Il senatore MARRI esprime a nome del Gruppo Alleanza Nazionale voto di astensione, motivato in particolare dal mancato accoglimento di qualsivoglia proposta emendativa proveniente dall'opposizione. Il disegno di legge si è così configurato come «blindato», nonostante recasse su alcuni cruciali profili, attinenti agli ordini professionali o ai tecnici laureati, disposizioni in nessun modo condivisibili. Tale chiusura rispetto ai perfezionamenti prospettati dalla sua forza politica così come da altri Gruppi rende ragione del sopra annunciato voto di astensione.

Previ annunci di astensione dei senatori ASCIUTTI, BRIGNONE, LORENZI e TONIOLLI, la Commissione approva infine il disegno di legge nel suo complesso.

Il presidente BISCARDI dichiara conseguentemente assorbito il disegno di legge n. 2905 nonché la connessa petizione n. 633.

*SU UNA LETTERA DEL MINISTRO ZECCHINO AI RETTORI DELLE UNIVERSITÀ CONCERNENTE I CORSI PER GLI INSEGNANTI DI SOSTEGNO*  
(A008 000, C07<sup>a</sup>, 0008<sup>o</sup>)

Il PRESIDENTE rende noto che il ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica Zecchino ha trasmesso a tutte le università una lettera – di cui è disponibile copia presso la segreteria della Commissione – in ordine allo svolgimento dei corsi biennali di specializzazione per le attività di sostegno attivati ai sensi del decreto del Ministro della pubblica istruzione n. 460 del 24 novembre 1998, con la quale il Ministro richiama fermamente gli atenei al rigoroso rispetto delle norme vigenti. Tale atto del ministro Zecchino – osserva il Presidente – fa dunque seguito alla procedura informativa condotta dalla Commissione nella seduta antimeridiana del 23 settembre scorso e va accolto favorevolmente.

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 16,50.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 4194****Art. 1.**

*Al comma 1, dopo le parole: «dell'azione amministrativa.» inserire le seguenti: «In relazione ai fondi per la ricerca a loro ripartizione, la valutazione riguarderà l'oggetto della ricerca e la metodologia per il suo svolgimento».*

**1.1**

TONIOLLI

**Art. 6.**

*Sopprimere il comma 4.*

**6.1**

ASCIUTTI, TONIOLLI

*Sopprimere il comma 4.*

**6.2**

MARRI, BEVILACQUA, PACE, CAMPUS

*Al comma 4, sostituire le parole da: «del relativo ordinamento» fino a: «relative prove» con le seguenti: «dei relativi albi, dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle prove relative, nonché, a limitati fini di coordinamento, dell'ordinamento degli ordini o collegi».*

**6.3**

PASTORE, ASCIUTTI

*Al comma 8, sopprimere le parole: «e dopo la parola "esperti" sono inserite le seguenti :'anche stranieri».*

**6.4**

MARRI, BEVILACQUA, PACE, CAMPUS

**Art. 8.**

*Al comma 2, dopo le parole: «il personale delle università per stranieri di Perugia e di Siena» inserire le seguenti: «nonché dell'università del Molise».*

**8.12** BISCARDI

*Sopprimere il comma 7.*

**8.1** MANIS

*Sopprimere il comma 7.*

**8.2** MASULLO

*Sopprimere il comma 7.*

**8.3** BRIGNONE

*Sopprimere il comma 7.*

**8.4** MARRI, BEVILACQUA, PACE, CAMPUS

*Al comma 7, dopo le parole: «14 gennaio 1999, n. 4,» inserire le seguenti: «e di quelli ad essi equiparati».*

**8.5** ASCIUTTI, TONIOLLI

*Dopo il comma 7 aggiungere il seguente:*

«7-bis. È legittimamente conseguita l'idoneità di cui agli articoli 50,51,52 e 53 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, da parte di coloro che ammessi con riserva ai relativi giudizi per effetto di ordinanza di sospensione dell'efficacia di atti preclusivi alla partecipazione, emessa dai competenti organi di giurisdizione amministrativa, li abbiano superati.».

**8.7** ASCIUTTI, TONIOLLI

*Al comma 9, dopo le parole: «procedure di assunzione», sopprimere le parole: «del nuovo personale».*

**8.8** MARRI, BEVILACQUA, PACE, CAMPUS

*Sopprimere il comma 10.*

**8.9** MASULLO

*Sopprimere il comma 10.*

**8.10** BRIGNONE

*Sopprimere il comma 10.*

**8.11** MANIS

*Dopo il comma 12, inserire il seguente:*

«12-bis. È indetta una sessione straordinaria dei giudizi di idoneità alla quale possono partecipare esclusivamente i medici ricercatori confermati, già titolari di contratto di cui all'articolo 50 del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1973, n. 766, erano in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 50 n. 3, del medesimo decreto e svolgevano attività di assistenza e cura presso cliniche e policlinici universitari e che, alla data dell'entrata in vigore della presente legge, risultano in servizio alle dipendenze dell'università con qualifica diversa da quella di professore associato o ordinario.

I candidati che avranno conseguito il giudizio di idoneità nella sessione straordinaria di cui sopra, saranno inquadrati nel ruolo dei professori universitari di seconda fascia, con effetto dall'anno accademico 1984-1985 ai fini giuridici e dalla data dell'effettiva presa di servizio ai fini economici.

Le commissioni giudicatrici saranno formate con lo stesso criterio che presieduto le commissioni designate relativamente alla seconda tornata dei giudizi di idoneità a professore associato».

**8.13** TONIOLLI

## **Art. 11.**

*Al comma 1, sostituire le parole da: «destinatari delle sentenze» fino a: «283 del 1994» con le parole: «in sovrannumero».*

**11.1** MARRI, BEVILACQUA, PACE, CAMPUS

*Dopo l'articolo 12 inserire il seguente:*

**«Art. 12-bis.**

*(Terza fascia del ruolo dei docenti universitari)*

1. È istituita la 3<sup>a</sup> fascia del ruolo dei docenti universitari. Il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Consiglio universitario nazionale, stabilisce i criteri per i concorsi di accesso. In prima applicazione transitano in tale ruolo:

a) i ricercatori confermati in possesso di un triennio di affidamento e/o supplenza didattica;

b) i tecnici laureati in possesso del triennio di attività didattica ed il personale di cui all'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo n. 502 del 1992».

**12.1**

NAPOLI, NAVA

*Dopo l'articolo 12 inserire il seguente:*

**«Art. 12-bis.**

*(Accesso alla facoltà di scienze della formazione primaria)*

1. Al fine di favorire un adeguato sviluppo delle competenze professionali e di garantire pari opportunità di carriera, in deroga al principio per cui le iscrizioni alle facoltà universitarie è consentita solo ai detentori di un titolo di studio di scuola superiore di durata quinquennale, è consentita l'iscrizione alla facoltà di scienze della formazione primaria agli insegnanti di ruolo e in soprannumero negli istituti di istruzione di primo grado anche se in possesso della sola maturità magistrale di durata quadriennale».

**12.2**

BISCARDI

## LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**316ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PETRUCCIOLI

*Interviene il sottosegretario di Stato per le comunicazioni Vita.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1138) Disciplina del sistema delle comunicazioni**

**- voto regionale n. 65 e petizioni nn. 112, 282, 318, 480 e 583 ad esso attinenti**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 9 ottobre 1996.

Il relatore, senatore ROGNONI, nell'illustrare il testo scelto dal Comitato ristretto, all'uopo riunitosi la scorsa settimana, quale base dei prossimi lavori della Commissione ricorda come la riforma del sistema delle comunicazioni sia uno dei progetti più complessi ed ambiziosi della legislatura, nonchè più coraggiosi perché per realizzarlo in Italia il percorso è oltremodo accidentato, sia per come si è sviluppato il sistema televisivo sia per la contaminazione pesante fra il sistema dell'informazione radiotelevisiva e quello politico. Ricorda quindi che la relazione sul primo testo del provvedimento (svolta subito dopo quella del senatore Besso Cordero che riferiva sul disegno di legge n. 1021, poi diventato la legge n. 249 del 31 luglio 1997) risale a tre anni fa. Le due relazioni furono svolte nello stesso giorno per indicare una volontà: la riforma andava realizzata sia portando avanti la creazione di una Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sia dettando nuove regole per una risposta legislativa ad una rivoluzione tecnologica che non poteva più essere ignorata. È stata quindi istituita l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e sono state approvate le norme *antitrust* che ancora devono essere interamente applicate.

È inoltre in quella sede che si è presa la decisione di mettere in in- da una rete nazionale del servizio pubblico senza pubblicità e di manda- re sul satellite una rete nazionale Mediaset, e si sono create altresì le condizioni per il recepimento della normativa europea in materia di pri- vatizzazione. Tali misure si sono peraltro rivelate lungimiranti e hanno creato le premesse per un nuovo grande mercato delle comunicazioni che, grazie alle tecnologie digitali, sta diventando un settore strategico per il «sistema Paese».

Il disegno di legge n. 1138, pur essendo stato discusso congiunta- mente al testo poi diventato la legge n. 249, fu accantonato per difficoltà politiche di vario ordine. In primo luogo l'Esecutivo allora in carica era sostenuto dal Partito della Rifondazione comunista contrario a qualsiasi innovazione che toccasse l'assetto della concessionaria pubblica. In se- condo luogo sussisteva l'ostruzionismo del Polo per le Libertà che, avendo un preciso interesse a protrarre il più a lungo possibile la vigen- za della vecchia normativa, sosteneva di intravedere nella riforma del si- stema radiotelevisivo un attacco all'azienda del *leader* del Partito di Forza Italia. Il disegno di legge, giunto alla discussione dell'Assemblea del Senato, su proposta del Governo, fu rinviato in Commissione per le opportune modifiche al testo; tali modifiche sono state finalmente pre- sentate dall'attuale Ministro delle comunicazioni e poi fatte proprie dal Comitato ristretto.

Data la delicatezza delle condizioni politiche che hanno finora vin- colato il provvedimento in esame, appare oggi necessario uno sforzo di collaborazione da parte di tutti i membri della Commissione, sia di mag- gioranza sia di opposizione, per cogliere l'occasione e misurarsi con equilibrio e con rispetto reciproco in uno dei campi più sofferti della so- cietà dell'informazione.

Passando al merito, sottolinea quindi che, per il settore radiotelevi- sivo, l'esigenza di una organica normativa nasce sia dalle innovazioni tecnologiche e dai dettami della normativa comunitaria che da una cro- nica inadeguatezza della disciplina del settore. Non si possono tacere al proposito i numerosi interventi della Corte costituzionale che spesso a fronte di norme inadeguate se non inesistenti, ha dovuto fornire indica- zioni puntuali sui contenuti che la disciplina del settore avrebbe dovuto avere. È tuttavia necessario anche ricordare che, dopo le sentenze n. 225 e n. 226 del 1974, tutte le successive sentenze della Corte costituzionale sono spesso cadute nel vuoto. Dopo un periodo di monopolio pubblico incontrastato, a partire dalla metà degli anni settanta l'emittenza privata si è infatti sviluppata senza regole, attivando impianti e occupando fre- quenze; la legge n. 223 del 1990 ha sostanzialmente ratificato questa si- tuazione, con caratteristiche di provvisorietà della disciplina che si sono peraltro protratte sino ad oggi.

Dopo aver ricordato alcuni dei punti salienti della prima relazione svolta sul disegno di legge n. 1138, in gran parte orientata a trattare le questioni riguardanti il settore delle telecomunicazioni – con particolare riferimento all'esistenza di un duopolio che ha inficiato il pluralismo di un mercato decisivo per gli equilibri e lo sviluppo della democrazia, e all'eccesso di offerta televisiva via etere che ha danneggiato la diffusio-

ne di tecnologie più avanzate e innescato anomalie nel mercato pubblicitario – ritiene necessario chiedersi se qualcosa sia cambiato in questi tre anni. Nonostante i toni accesi usati dai *media* in questo periodo, si dichiara convinto che lo scenario oggi sia cambiato e sia favorevole ad un processo di riforma: il provvedimento in esame può infatti essere utile a tutte quelle imprese che vogliono misurarsi sul mercato della multimedialità e sembrano venute meno resistenze del servizio pubblico nel restare fermo a difesa dell'esistente.

Sottolinea pertanto l'*iter* parlamentare del provvedimento, se affrontato con spirito non fazioso ed avendo come orizzonte l'interesse generale e quello delle imprese nel loro insieme, potrà trovare nel confronto tra le forze di maggioranza e di opposizione quell'equilibrio necessario per definire il sistema delle telecomunicazioni secondo parametri più in sintonia con i tempi. Ricorda peraltro che alcuni dei temi trattati nel primo testo dell'Atto Senato n. 1138 sono stati comunque affrontati con la legge n. 122 del 30 aprile 1998 riguardante la promozione della produzione e distribuzione di opere europee, e sottolinea che quella scelta si è rivelata di straordinaria importanza per i produttori indipendenti che possono a questo punto contare su un flusso certo di risorse dell'ordine di circa 500 miliardi annui, con i quali è possibile garantire lo sviluppo creativo, organizzativo e finanziario delle società di produzione per l'affermazione di una solida industria nazionale dell'audiovisivo. La legge n. 122 ha inoltre contribuito ad un rilancio della produzione di *fiction* che nel 1996 aveva toccato i minimi storici.

La cronaca di questi giorni, e per questo l'esame del disegno di legge n. 1138 può rappresentare la giusta occasione, impone poi un approfondimento delle norme relative al diritto di cronaca che viene disciplinato dall'articolo 10. Con riferimento alle polemiche intercorse al riguardo fra la Lega Calcio e le emittenti televisive e radiofoniche, afferma la necessità di garantire un effettivo diritto di cronaca degli avvenimenti sportivi come condizione di sopravvivenza delle redazioni sportive e in ultima istanza delle stesse emittenti locali le quali, peraltro, non avendo in gran parte le risorse per acquistare in esclusiva i diritti sull'evento sportivo, si vedono i palinsesti privati del principale contenuto che attrae risorse pubblicitarie.

Il compito del legislatore è, in conclusione, quello di dettare una normativa integrale e organica del settore in linea con gli orientamenti costituzionali, di adempiere a specifici obblighi comunitari e di fissare nel dettaglio le regole di accesso al mercato con procedure e requisiti per poter intraprendere l'attività radiotelevisiva.

Passa quindi ad illustrare i contenuti più significativi del nuovo testo. In primo luogo lo sviluppo delle tecnologie digitali: il passaggio dal sistema analogico a quello digitale è previsto entro l'anno 2006 ed è la proposta più rilevante per le conseguenze che potrà avere, in termini di accelerazione tecnologica, sul mercato della multimedialità. La digitalizzazione va infatti promossa, oltre che per i suoi aspetti di miglioramento e ammodernamento del prodotto offerto, anche perché in grado di sopperire alla scarsità fisica delle frequenze terrestri. La promozione dei sistemi digitali è pertanto essenziale in quanto capace di agevolare le con-

dizioni per lo sviluppo del pluralismo nell'emittenza televisiva e quindi nell'informazione. Inoltre, il «digitale» è la pre-condizione per lo sviluppo del «multimediale». Tale sistema rappresenta infatti una risorsa strategica per la sua potenziale penetrazione ai diversi livelli di attività economica del Paese. L'affermarsi su larga scala anche in Italia della televisione digitale, a partire dal 1999, ha peraltro accelerato i processi di modernizzazione in tre grandi settori: quello delle imprese, quello dei sistemi di istruzione scolastica e di formazione professionale e quello della pubblica amministrazione. Perché tale processo si consolidi è necessario definire un quadro normativo più agile e moderno. Dovrà in particolare rappresentare oggetto di riflessione da parte della Commissione se abbia un senso differenziare il passaggio temporale dall'analogico al digitale stabilendo per la televisione l'anno 2006 e per la radio l'anno 2008 e verificare se le norme che si propongono di stimolare il mercato hanno davvero questa capacità propulsiva. Sarà necessario riflettere se sia più utile concedere degli incentivi alle imprese oppure consentire alle forze di mercato di operare senza troppi vincoli. Già da ora comunque si potrebbero immaginare alcune misure che non stravolgono l'impianto del nuovo testo, quali ad esempio quelle di consentire per il televideo in digitale di trasmettere pubblicità anziché proibirla; di ammettere che queste forme di pubblicità non vengano incluse, esclusivamente per il digitale e per un periodo parziale e transitorio, nei limiti orari previsti dal provvedimento; di permettere a chi sperimenta il digitale terrestre, utilizzandone le frequenze, di trasmettere programmi differenti da quelli trasmessi via etere terrestre in forma analogica; di favorire lo sviluppo del settore semplificando le modalità di fatturazione.

Si potrebbe inoltre immaginare, per le emittenti nazionali, di garantire un maggior numero di frequenze a chi utilizza per primo il digitale terrestre a fini commerciali (in modo da indurre le imprese a trovare soluzioni commerciali per rendere profittevole il servizio e quindi promuoverlo sul mercato), e per le emittenti locali di considerare quale titolo preferenziale nel rilascio delle concessioni la trasformazione degli impianti analogici in digitali.

L'altra questione di rilievo disciplinata dal provvedimento è quella riguardante il riassetto della concessionaria pubblica, tenendo conto che entro l'anno 2000 l'IRI, azionista unico della Rai, sarà messo in liquidazione. Per dare soluzione al problema della proprietà delle azioni della concessionaria pubblica, il provvedimento propone la nascita di una *holding* con l'apertura ai privati nel capitale dell'azienda (rispondendo in questo modo anche a quel *referendum* votato dalla maggioranza degli italiani che consentiva la possibilità di cedere parte del capitale azionario della Rai al libero mercato). Il disegno di legge prevede inoltre l'istituzione di una fondazione con scopi di gestione del servizio. Vi sono tuttavia alcuni temi che la Commissione dovrà affrontare quali per esempio il sistema di nomina del consiglio di amministrazione della fondazione o gli anni della sua permanenza in carica. L'impianto generale appare in ogni caso condivisibile e se attuato potrebbe dare il via ad un reale rinnovamento del sistema pubblico.

Il provvedimento disciplina poi il sistema dell'emittenza locale che è sempre stata considerata la «cenerentola» del sistema. Un sistema di televisioni nazionali via etere rende assai difficile ricavare spazi per le emittenti locali. Infatti, quella nazionale è una rete che assorbe più del 90 per cento delle risorse destinate al sistema complessivo, con il risultato che più di 700 televisioni locali devono dividersi la parte restante. La Commissione deve quindi porsi alcuni interrogativi sulle opportunità di un numero così elevato di emittenti locali e se queste vadano trattate tutte allo stesso modo. Il provvedimento risponde a questi interrogativi riconoscendo le televisioni *non profit*, innovazione che dovrebbe aiutare il sistema a meglio definirsi. Allo stesso modo, anche il settore radiofonico deve essere riorganizzato; oggi le radio sono circa 1.500 e questo settore vive una stagione di sviluppo che può essere ulteriormente incentivato dalle norme previste dal nuovo testo del disegno di legge n. 1138.

Infine, l'ultima questione sulla quale si sofferma, per l'importanza che ricopre all'interno del provvedimento, è quella dell'affollamento pubblicitario. Rispetto ai capitoli del digitale, del servizio pubblico e dell'emittenza locale la normativa di riordino e riequilibrio del mercato pubblicitario sarà forse quella che assorbirà maggiormente i lavori della Commissione. Toccando la pubblicità si toccano infatti le risorse. Appare pertanto opportuno che su questo tema i commissari si formino un'idea autonoma attraverso audizioni non solo dei diretti interessati ma anche di esperti di mercato. Quello che sembra certo è che l'offerta di spazi televisivi, spesso a prezzi scontati, falsa il mercato della pubblicità e lo squilibra a vantaggio delle televisioni rispetto alla carta stampata. Anche in questo caso l'Italia è peraltro l'unico paese del mondo occidentale dove oltre la metà delle risorse pubblicitarie vanno al sistema radiotelevisivo, con ciò alimentando una eterna polemica fra editori della carta stampata e televisivi. D'altra parte il Ministro delle comunicazioni ha già sottolineato che i due principali operatori televisivi nazionali devono compiere un arretramento rispetto alle posizioni finora godute per un bilanciamento del sistema a favore sia dell'emittenza locale che della carta stampata.

Il provvedimento tocca poi altri temi di notevole rilievo, quali quelli della tutela dei minori, della programmazione speciale dedicata ai portatori di *handicap*, del divieto di posizioni dominanti e dei trasferimenti di proprietà, sui quali la Commissione avrà modo di confrontarsi. Auspica dunque che il provvedimento possa essere esaminato in tempi ragionevoli e che venga approvato dal Senato entro l'anno, al massimo entro il mese di gennaio, per consentire un esame approfondito anche all'altro ramo del Parlamento.

Consegna infine al Presidente, affinché sia messa a disposizione di tutti i membri della Commissione, una relazione che approfondisce in dettaglio l'articolato del nuovo testo del provvedimento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Piano industriale del Gruppo Alitalia (n. 540)**

(Parere al Ministro dei trasporti e della navigazione, ai sensi dell'articolo 2, comma 192, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Seguito dell'esame e rinvio) (R139 b00, C08ª, 0035°)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Interviene, nel seguito della discussione generale, il senatore GERMANÀ che, pur dichiarando di condividere le linee essenziali del Piano industriale dell'Alitalia e pur apprezzando l'intervento dell'amministratore delegato della società svolto in sede informale la settimana scorsa, esprime tuttavia alcune perplessità, in ordine al rapporto tra la società di bandiera e la società KLM, riguardo ai tempi della relativa fusione. Nel Piano industriale vi è poi una parte dedicata ai costi e alla riorganizzazione delle competenze interne all'impresa sulle quali riterrebbe opportuno avere maggiori elementi in merito al numero dei contratti e delle consulenze esterne. Anticipa infine l'astensione dal voto della sua parte politica.

Il senatore BORNACIN dichiara di apprezzare lo sforzo fatto dalla società Alitalia per migliorare una situazione che solo qualche anno fa era assai più critica di quella attuale e i contenuti essenziali del Piano industriale, sul quale il Gruppo di Alleanza Nazionale esprime un giudizio positivo. Ritiene tuttavia che sia tutt'altro che chiara la filosofia del Piano riguardo al sistema aeroportuale decentrato rispetto ai due *hubs* di Milano Malpensa e Roma Fiumicino. Chiede inoltre di sapere quali sono i tempi della privatizzazione della società Alitalia e lo sviluppo dei rapporti con la società KLM.

Il senatore MEDURI, pur condividendo gli interventi dei senatori Bornacin e Germanà per le parti che riguardano i giudizi positivi sul Piano industriale, non può non sottolineare la situazione critica in cui versano gli aeroporti delle regioni meridionali. Chiede pertanto di sapere quali sono i tempi di attuazione degli impegni presi dalla società Alitalia per migliorare la situazione di questi scali con la messa in opera di nuovi mezzi di trasporto, e prospetta la possibilità di aprire anche ad altre compagnie gli scali in questione. Esprime infine, con qualche riserva, un giudizio favorevole sul provvedimento in esame.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

## DISEGNO DI LEGGE N. 1138

### (Disciplina del sistema delle comunicazioni)

#### TESTO ADOTTATO DAL COMITATO RISTRETTO

##### Art. 1.

##### (Principi generali)

1. Il sistema delle comunicazioni è di preminente interesse generale ed è disciplinato, in attuazione delle norme di diritto internazionale e dell'Unione europea, nel rispetto dei diritti e delle libertà garantiti dalla Costituzione.

2. Il sistema delle comunicazioni è fondato:

- a) sulla tutela dei diritti della persona e sulla libertà di esprimere le diverse opinioni politiche, sociali, culturali e religiose;
- b) sulla tutela degli utenti;
- c) sulla presenza del servizio pubblico;
- d) sulla libera concorrenza e pluralità dei soggetti operatori.

3. La disciplina del sistema delle comunicazioni tiene conto del processo di convergenza tecnologica tra il settore delle telecomunicazioni e quello radiotelevisivo, considerando congiuntamente l'assetto delle reti di diffusione e i servizi erogati. Le regioni e le province autonome promuovono appositi programmi di sviluppo finalizzati all'integrazione nel territorio dei diversi operatori della comunicazione e, al fine della tutela dell'ambiente e del territorio, possono disporre agevolazioni a favore delle emittenti locali per la copertura dei costi di installazione e gestione degli impianti realizzati in conformità ai piani di assegnazione.

4. L'esercizio dell'attività radiotelevisiva mediante l'uso di frequenze terrestri è subordinato al rilascio:

- a) di concessione, per l'emittenza televisiva nazionale;
- b) di licenza, per l'emittenza radiofonica privata nazionale e per l'emittenza radiotelevisiva locale;
- c) di autorizzazione, per l'emittenza radiotelevisiva *non profit* in ambito locale.

La concessione, la licenza e l'autorizzazione radiotelevisive comprendono l'installazione e l'esercizio degli impianti e dei connessi collegamenti di telecomunicazioni. La durata delle concessioni, licenze o autorizzazioni è di sei anni.

5. Le emittenti sottoposte alla giurisdizione italiana ai sensi del diritto comunitario che intendono diffondere programmi radiotelevisivi via cavo o da satellite sul territorio nazionale sono soggette ad autorizzazione rilasciata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di seguito denominata «Autorità», sulla base dei regolamenti previsti dall'articolo 3 della legge 31 luglio 1997, n. 249.

6. Le emittenti televisive estere sottoposte alla giurisdizione italiana ai sensi del diritto comunitario, ed in particolare dell'articolo 2 della direttiva 89/552/CEE, come modificata dalla direttiva 97/36/CE, sono tenute al rispetto delle norme dell'ordinamento giuridico italiano applicabili al contenuto delle trasmissioni televisive destinate al pubblico residente nel territorio della Repubblica.

7. Le emittenti sottoposte alla giurisdizione italiana non possono esercitare i diritti esclusivi di trasmissione televisiva da esse eventualmente acquisiti su eventi che, nel rispetto del diritto comunitario vigente, siano stati dichiarati di particolare importanza per la società da uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, in modo tale da privare una parte importante del pubblico residente in tale Stato della possibilità di seguire tali eventi su di un canale liberamente accessibile, secondo le modalità previste per ogni singolo evento dalla normativa di tale Stato, quale risultante dalla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee.

## Art. 2.

### *(Emissione televisiva in ambito nazionale)*

1. Le emittenti televisive nazionali possono, durante la diffusione dei programmi e sulle stesse frequenze assegnate in concessione, trasmettere messaggi e dati finalizzati a fornire servizi all'utenza, senza inclusione di pubblicità o di informazioni commerciali in qualsiasi forma diffuse.

2. I concessionari televisivi nazionali istituiscono un proprio archivio permanente delle produzioni diffuse. Le modalità di utilizzazione dell'archivio della concessionaria pubblica sono regolate dal contratto di servizio di cui all'articolo 8. Le modalità di utilizzazione degli archivi dei concessionari privati sono regolate da apposita convenzione tra i concessionari stessi e il Ministero per i beni e le attività culturali. Gli archivi sono organizzati secondo *standard* tecnici e informatici che consentono l'interoperabilità con il Museo dell'audiovisivo istituito nell'ambito della Discoteca di Stato.

## Art. 3.

### *(Trasmissioni radiotelevisive digitali su frequenze terrestri. Sistemi audiovisivi terrestri a larga banda)*

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 5, lettera b), della legge 31 luglio 1997, n. 249, per la concessionaria del servizio

pubblico radiotelevisivo e fatto salvo l'articolo 8, comma 7, della presente legge, al fine di consentire l'avvio dei mercati di programmi televisivi o radiofonici numerici su frequenze terrestri, i soggetti titolari di concessione, di licenza o di autorizzazione radiotelevisiva in tecnica analogica possono, mediante la costituzione di consorzi per la gestione dei relativi impianti e per la diffusione dei programmi, di norma con riferimento allo stesso bacino oggetto della concessione, della licenza o dell'autorizzazione, essere abilitati alla sperimentazione di trasmissioni radiotelevisive in tecnica digitale su frequenze terrestri secondo criteri stabiliti dall'Autorità.

2. Le concessioni, le licenze o le autorizzazioni per trasmissioni radiotelevisive in tecnica digitale su frequenze terrestri e le autorizzazioni ai consorzi di cui al comma 1 sono rilasciate dal Ministero delle comunicazioni sulla base dei piani nazionali di assegnazione delle frequenze, della presente legge, della legge 31 luglio 1997, n. 249, e di un apposito Regolamento, adottato dall'Autorità con l'osservanza dei seguenti criteri direttivi:

a) individuazione degli *standard* tecnici di trasmissione nel rispetto degli indirizzi europei, sentito il parere del Ministero delle comunicazioni;

b) previsione di norme relative ai consorzi per la gestione comune degli impianti, nell'osservanza dei principi di trasparenza, concorrenza e non discriminazione, e all'individuazione delle responsabilità nella diffusione dei programmi.

3. Il comma 24 dell'articolo 3 della legge 31 luglio 1997, n. 249, è sostituito dal seguente: «Il canone di concessione o il contributo per il servizio di radiodiffusione digitale terrestre non è dovuto dagli interessati per un periodo di cinque anni, se televisiva, per un periodo di dieci anni, se radiofonica».

4. Le trasmissioni su frequenze terrestri devono essere irradiate esclusivamente in tecnica digitale, entro l'anno 2006 se televisive, entro l'anno 2008 se radiofoniche. A tal fine l'Autorità adegua e predispone i piani di assegnazione delle frequenze. Il presente comma non si applica alle trasmissioni radiofoniche esclusivamente irradiate in ambito provinciale o sub-provinciale.

5. In ambito locale, il Ministero delle comunicazioni rilascia licenze, sulla base di un apposito Regolamento adottato dall'Autorità, per trasmissioni audiovisive anche interattive su bande di frequenza terrestri attribuite dal piano nazionale di ripartizione delle frequenze e nelle altre bande destinate dalla pianificazione europea ai seguenti servizi: MMDS (*microwave multipoint distribution systems*), MVDS (*multipoint video distribution systems*), LVDS (*local video distribution systems*), LMDS (*local multipoint distribution systems*). Le licenze di cui al presente comma possono riguardare anche la distribuzione dei segnali radiotelevisivi via cavo e da satellite alle unità abitative.

6. All'articolo 3, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, le parole: «il Ministero delle comunicazioni adotta» sono sostituite dalle seguenti: «L'Autorità adotta».

7. Il Ministero delle comunicazioni pianifica, su base provinciale, nel rispetto del piano nazionale di ripartizione delle frequenze, delle norme urbanistiche ambientali e sanitarie, con particolare riferimento alle norme di prevenzione dell'inquinamento da onde elettromagnetiche, le frequenze destinate alle trasmissioni di cui al comma 5, sentita l'Autorità e le Province interessate, fermo restando l'obbligo, previsto dall'articolo 2, comma 6, della legge 31 luglio 1997, n. 249, di sentire le regioni e, al fine di tutelare le minoranze linguistiche, di acquisire l'intesa con le regioni Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia e con le province autonome di Trento e di Bolzano. L'Autorità adotta i provvedimenti necessari ad evitare il determinarsi di posizioni dominanti nell'utilizzo delle stesse frequenze, sulla base dei principi contenuti nella medesima legge 31 luglio 1997, n. 249.

8. Le licenze di cui al comma 5 sono rilasciate dando priorità ai soggetti che intendono diffondere produzioni audiovisive di utilità sociale o utilizzare tecnologie trasmissive di tipo avanzato ovvero siano destinatari di finanziamenti da parte dell'Unione europea.

9. Al fine di favorire lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie di radiodiffusione da satellite, le innovazioni che hanno per oggetto opere di installazione di nuovi impianti sono innovazioni necessarie ai sensi dell'articolo 1120, primo comma, del codice civile. Per l'approvazione delle relative deliberazioni si applica l'articolo 1136, terzo comma, dello stesso codice.

10. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Forum permanente per le comunicazioni istituito dall'articolo 1, comma 24, della legge 31 luglio 1997, n. 249, promuove un apposito studio sulla convergenza tra i settori delle telecomunicazioni e radiotelevisivo e sulle nuove tecnologie dell'informazione, finalizzato a definire una proposta all'Autorità per la regolamentazione della *web-TV*.

11. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministero delle comunicazioni definisce un programma per lo sviluppo e la diffusione in Italia delle nuove tecnologie di trasmissione radiotelevisiva digitale su frequenze terrestri e da satellite e per l'introduzione dei sistemi audiovisivi terrestri a larga banda, individuando contestualmente misure a sostegno del settore.

#### Art. 4.

##### *(Emissione radiofonica nazionale)*

1. La licenza radiofonica in ambito nazionale deve consentire di irradiare il segnale in un'area geografica che comprenda almeno il 60 per cento del territorio nazionale e tutti i capoluoghi di provincia, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, lettera f), della legge 31 luglio 1997, n. 249.

2. I concessionari per la radiodiffusione televisiva non possono essere titolari di licenza per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale.

3. La licenza di cui al comma 1 può essere rilasciata esclusivamente a società di capitali o cooperative, costituite in Italia o in altri Stati

appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo, con patrimonio netto non inferiore a trecento milioni, che impieghino non meno di dieci dipendenti o soci lavoratori, in regola con le vigenti disposizioni di legge in materia previdenziale. Il Regolamento previsto dall'articolo 3, comma 2, della legge 31 luglio 1997, n. 249 determina gli impegni assunti dalla emittente, il numero minimo di ore di trasmissione giornaliera, gli obblighi di trasmettere notiziari e altre produzioni di contenuto informativo.

4. Le licenze disciplinate dal presente articolo non possono essere rilasciate alle società richiedenti nel caso che gli amministratori o i rappresentanti legali abbiano riportato condanna irrevocabile a pena detentiva per delitto non colposo superiore a sei mesi o siano sottoposti alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni e integrazioni, o alle misure di sicurezza previste dagli articoli 199 e seguenti del codice penale.

5. I requisiti di cui al comma 3 possono essere realizzati anche attraverso fusioni o incorporazioni, in società di capitali o cooperative, di imprese radiofoniche legittimamente operanti ai sensi della legge 30 aprile 1998, n. 122.

6. Le emittenti radiofoniche nazionali devono trasmettere le medesime produzioni contemporaneamente su tutto il territorio servito, fatte salve le trasmissioni articolate in ambito territoriale della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e l'eccezione di cui all'articolo 29, comma 1, lettera b), e comma 3 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, n. 255.

#### Art. 5.

##### *(Emittenza locale)*

1. La licenza per la radiodiffusione rilasciata in base al Regolamento di cui all'articolo 3 della legge 31 luglio 1997, n. 249, consente l'esercizio di:

- a) emittenti radiotelevisive locali aventi scopi commerciali;
- b) emittenti radiotelevisive locali con obblighi di informazione.

2. La licenza televisiva in ambito locale consente di irradiare il segnale fino ad un massimo di quattro regioni al Nord e cinque regioni al Centro e al Sud, purché le regioni siano limitrofe e la popolazione complessivamente servita non superi i 15 milioni di abitanti.

3. In deroga a quanto previsto dall'articolo 2, comma 13, della legge 30 aprile 1998, n. 122, alle emittenti televisive locali che irradiano i programmi in più di una regione si applicano gli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE, come modificata dalla direttiva 97/36/CE.

4. La licenza radiofonica in ambito locale consente di irradiare il segnale fino ad un massimo di quindici province purché esse siano limitrofe e comprese al massimo nell'ambito di quattro regioni. La popolazione complessivamente servita con la licenza di cui al presente comma non può superare i 12 milioni di abitanti.

5. Ciascun soggetto può essere destinatario di non più di due licenze radiotelevisive locali, a condizione che le stesse siano riferite al medesimo ambito territoriale. In tale ambito ciascun soggetto può essere titolare di due licenze radiofoniche o televisive locali, ovvero di una licenza radiofonica e di una licenza televisiva, entrambe locali.

6. Un soggetto che sia titolare in ambito nazionale di licenza per la radiodiffusione sonora o di concessione televisiva non può essere titolare di licenza o di autorizzazione per la radiodiffusione sonora o televisiva in ambito locale.

7. Ai fini del presente articolo e dell'articolo 4 alla titolarità di concessione, licenza o autorizzazione è equiparato il controllo o collegamento ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

8. La licenza di cui al comma 1, lettera a), può essere rilasciata a società di persone, di capitali o cooperative. In ogni caso le società debbono essere costituite in Italia o in altri Stati appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo e devono comprovare l'esistenza di un rapporto continuativo di lavoro in regola con le vigenti disposizioni di legge in materia previdenziale con almeno tre lavoratori se emittente televisiva e due lavoratori se emittente radiofonica. Per lavoratori si intendono anche gli amministratori, i dipendenti o i soci delle cooperative, delle società in nome collettivo o in accomandita semplice che prestano attività lavorativa nell'impresa.

9. La licenza di cui al comma 1, lettera b), può essere rilasciata a soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dal comma 8 che si impegnino, all'atto di presentazione della domanda, a trasmettere, nella fascia oraria compresa tra le ore 7.00 e le ore 22.00 se emittente televisiva e tra le ore 7.00 e le ore 20.00 se emittente radiofonica, per almeno cinque giorni alla settimana o in alternativa per 120 giorni a semestre, programmi di informazione per non meno di sessanta minuti al giorno se emittente televisiva e centoventi minuti al giorno se emittente radiofonica. Tali programmi devono essere autoprodotti, ai sensi dell'articolo 45, comma 4, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e comprendere telegiornali e radiogiornali e riguardare temi e argomenti di interesse locale per almeno la metà dei tempi di trasmissione suindicati.

10. Le licenze disciplinate dal presente articolo non possono essere rilasciate alle società richiedenti nel caso in cui le persone fisiche che, in base alle norme del codice civile, possono operare con potere di amministratore o di rappresentante legale abbiano riportato condanna irrevocabile a pena detentiva per delitto non colposo superiore a sei mesi o che siano sottoposti alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni e integrazioni, o alle misure di sicurezza previste dagli articoli 199 e seguenti del codice penale.

11. I requisiti previsti dal presente articolo possono essere realizzati anche attraverso fusioni o incorporazioni in società di capitali o società di persone di imprese rispettivamente radiofoniche o televisive presenti nello stesso ambito locale, legittimamente operanti ai sensi della legge 30 aprile 1998, n. 122, e successive modificazioni. Ai nuovi soggetti derivanti dalle operazioni di fusione o di incorporazione, in sede di

valutazione comparativa delle domande viene attribuita una maggiorazione del cinque per cento del punteggio complessivamente conseguito.

12. I requisiti previsti per il rilascio delle licenze disciplinate dal presente articolo e delle autorizzazioni disciplinate dall'articolo 6, devono essere posseduti dal momento di inoltro della domanda e permanere per tutta la durata della licenza o dell'autorizzazione. In sede di prima applicazione i richiedenti potranno completare l'adeguamento della propria natura giuridica fino al momento del rilascio della licenza o autorizzazione.

13. Nel periodo di durata della licenza, è ammessa, per una sola volta e non oltre il secondo anno di vigenza della licenza stessa, la modifica della tipologia di emittente e, fermi restando i limiti di cui ai commi 2, 4, 5 e 6, è consentito il trasferimento di intere emittenti, di rami d'azienda e di impianti secondo la disciplina prevista dall'articolo 1, commi 13 e 14, della legge 23 dicembre 1996, n. 650 e dall'articolo 3, comma 19, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

14. È consentita alle emittenti radiotelevisive locali la trasmissione di programmi informativi differenziati sul territorio per il quale è rilasciata la licenza, per non oltre un quinto delle ore di trasmissione giornaliera in relazione alle diverse aree territoriali comprese nel bacino di utenza. A tal fine è consentito alle emittenti di diffondere i propri programmi anche attraverso più impianti di messa in onda. La licenza è titolo per l'utilizzazione, su base di non interferenza, dei collegamenti di telecomunicazioni a tal fine necessari.

15. I concessionari televisivi nazionali non possono, direttamente o indirettamente, fornire produzioni a titolari di licenza o di autorizzazione in ambito locale, ad eccezione delle autoproduzioni audiovisive. L'Autorità può consentire deroghe al divieto di cui al presente comma per un periodo transitorio al fine di favorire lo sviluppo del sistema radiotelevisivo locale.

16. L'Autorità, le regioni o le province autonome adottano misure atte a favorire la costituzione di consorzi tra soggetti operanti in ambito locale nello stesso bacino, anche al fine di unificare fasi di realizzazione delle produzioni o costituire società di servizio comuni. Le fusioni o le incorporazioni societarie di soggetti operanti in ambito locale avvengono in regime di esenzione fiscale.

#### Art. 6.

##### *(Emittenza radiotelevisiva non profit)*

1. L'esercizio di emittenti radiotelevisive in ambito locale che non esercitano l'attività a scopo di lucro, non trasmettono pubblicità, salvo quanto previsto dall'articolo 13, commi 9 e 10, e si avvalgono di donazioni e sponsorizzazioni è consentito previa autorizzazione. Tali emittenti non sono tenute al pagamento di canoni o contributi e ad esse è riservata una quota fino al venticinque per cento delle frequenze destinate all'emittenza radiotelevisiva in ambito locale. L'esercizio di emittenti ra-

diofoniche nazionali che non esercitano l'attività a scopo di lucro, non trasmettono pubblicità e si avvalgono di donazioni è soggetto a licenza. Tali emittenti sono tenute al pagamento di un contributo in misura ridotta determinato con provvedimento dell'Autorità. L'Autorità definisce nel piano nazionale di assegnazione delle frequenze i limiti minimi di copertura di tali emittenti radiofoniche nazionali, fermo restando l'obbligo di cui all'articolo 4, comma 6.

2. L'autorizzazione per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale di cui al presente articolo consente di irradiare di norma il segnale in ambito regionale, se televisiva, in ambito provinciale, se radiofonica.

3. La licenza o l'autorizzazione di cui al comma 1 è rilasciata esclusivamente a fondazioni, associazioni riconosciute e non riconosciute che siano espressione di particolari istanze culturali, etniche, politiche, sociali e religiose, nonché a società cooperative costituite ai sensi dell'articolo 2511 del codice civile, che abbiano per oggetto sociale la realizzazione di un servizio di radiodiffusione a carattere culturale, etnico, politico, sociale o religioso e il cui statuto contenga le clausole di cui alle lettere a), b) e c) dell'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 1951, n. 302. La licenza o l'autorizzazione di cui al presente comma è rilasciata esclusivamente per la diffusione di produzioni culturali, etniche, politiche, sociali o religiose. Ai fini del rilascio della licenza o dell'autorizzazione si applica l'articolo 4, comma 4.

4. L'esercizio di emittenti radiofoniche locali i cui impianti sono destinati esclusivamente alla ricezione e alla trasmissione via etere simultanea e integrale di segnali radiofonici di emittenti estere in favore delle minoranze linguistiche riconosciute è consentito previa autorizzazione del Ministero delle comunicazioni, che assegna le frequenze di funzionamento dei suddetti impianti. L'autorizzazione è rilasciata esclusivamente ai comuni, alle comunità montane e ad altri enti locali o consorzi di enti locali e ha estensione limitata al territorio in cui risiedono le minoranze linguistiche riconosciute, nell'ambito della riserva di frequenze prevista dall'articolo 2, comma 6, lettera g), della legge 31 luglio 1997, n. 249. L'esercizio di emittenti radiofoniche che trasmettono nelle lingue delle stesse minoranze è consentito alle medesime condizioni ai soggetti indicati al comma 3.

5. I soggetti che ottengono la licenza o l'autorizzazione ai sensi del presente articolo possono stipulare convenzioni di servizio con enti a carattere culturale, etnico, politico, sociale o religioso, a seconda della particolare istanza di cui tali soggetti sono portatori. Tali soggetti possono, altresì, stipulare convenzioni di servizio con enti locali aventi sede nel territorio ove avviene l'irradiazione. Eventuali atti di liberalità a favore dei titolari di licenza o di autorizzazione rilasciata ai sensi del presente articolo sono fiscalmente deducibili.

6. Sono consentiti, per i soggetti titolari di autorizzazione ai sensi del presente articolo, i trasferimenti di interesse emittenti, di rami d'azienda e di impianti secondo la disciplina richiamata dall'articolo 5, comma

13. L'autorizzazione rilasciata ai sensi del presente articolo non può essere trasformata in licenza.

7. Le emittenti titolari di autorizzazione o di licenza ai sensi del presente articolo non possono trasmettere sponsorizzazioni che non siano coerenti con le particolari istanze che caratterizzano le emittenti stesse.

8. Le emittenti radiotelevisive *non profit* durante la diffusione dei programmi e sulle stesse frequenze assegnate possono trasmettere informazioni all'utenza, limitatamente alle particolari istanze che le caratterizzano ovvero alla trasmissione di notiziari.

#### Art. 7.

##### *(Diffusioni radiotelevisive interconnesse)*

1. Le emittenti radiotelevisive locali, sulla base di una preventiva intesa contrattuale o attraverso la costituzione di un consorzio, possono essere autorizzate dal Ministero delle comunicazioni ad interconnettere i propri impianti al fine di diffondere le medesime trasmissioni per una durata massima giornaliera non eccedente le otto ore. L'interconnessione è consentita solo tra emittenti appartenenti alla medesima tipologia, come definita rispettivamente dall'articolo 5, comma 1, lettera a), dall'articolo 5, comma 1, lettera b), e dall'articolo 6, comma 1.

2. Fermo restando il limite complessivo di otto ore di durata giornaliera, ciascuna interconnessione non può avere durata inferiore a centoventi minuti sia per le emittenti televisive sia per le emittenti radiofoniche. Sono esclusi dai limiti di cui al presente comma i programmi informativi.

3. La domanda di autorizzazione per la trasmissione in contemporanea del medesimo programma si considera accolta se non venga comunicato il diniego entro sessanta giorni dalla ricezione della domanda stessa. Fermo restando la durata massima giornaliera prevista dal comma 1 è consentita la variazione dell'orario di interconnessione da parte dei soggetti già autorizzati, previa comunicazione all'Autorità da inoltrare con un preavviso di almeno quindici giorni. Per le trasmissioni informative, per eventi occasionali o eccezionali e non prevedibili, la comunicazione di variazione dell'orario di interconnessione può essere inoltrata entro ventiquattro ore dall'avvenuta trasmissione.

4. Le trasmissioni diffuse in interconnessione sono precedute e seguite da un avviso che informa della loro natura secondo le modalità stabilite con Regolamento dall'Autorità. Le emittenti autorizzate alle diffusioni interconnesse sono tenute a trasmettere anche il marchio o la denominazione identificativi dell'emittente locale.

5. Le emittenti locali autorizzate alle diffusioni interconnesse non possono assumere un marchio o una denominazione identificativi che richiami in tutto o in parte il marchio o la denominazione di altra emittente interconnessa. Le trasmissioni diffuse in interconnessione devono, inoltre, essere identificate attraverso un marchio o una de-

nominazione completamente autonomi rispetto a quelli delle emittenti interconnesse.

6. Le emittenti radiotelevisive locali che diffondono programmi in interconnessione, sono comunque tenute al rispetto degli obblighi di informazione assunti ai sensi dell'articolo 5.

7. Il presente articolo si applica anche alle emittenti che, pur non trasmettendo in interconnessione strutturale, diffondono comunque programmi comuni nell'arco della programmazione giornaliera.

## Art. 8.

### *(Servizio pubblico radiotelevisivo)*

1. Il servizio pubblico radiotelevisivo è svolto secondo criteri di completezza e imparzialità e si caratterizza per un'offerta globale di interesse generale che tiene conto delle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose, anche rappresentando l'immagine e la realtà del Paese oltre i confini nazionali e valorizzando la produzione culturale italiana ed europea. Il contenuto e le modalità di svolgimento sono definiti e regolati da una convenzione aggiornata ogni cinque anni, da un annesso contratto di servizio di durata triennale, nonché dalle convenzioni specifiche stipulate con le competenti amministrazioni dello Stato. Il Ministero delle comunicazioni vigila sull'assolvimento degli obblighi derivanti dalla convenzione e dal contratto di servizio.

2. Il servizio pubblico radiotelevisivo è affidato mediante concessione alla Rai-Radiotelevisione italiana società per azioni, considerata azienda di interesse pubblico nel settore delle comunicazioni. Tale società espleta le proprie attività secondo il modello organizzativo della *holding* e ha per oggetto principale lo svolgimento di ogni attività nei settori radiotelevisivo, della produzione audiovisiva, della multimedialità e delle telecomunicazioni. La medesima società assicura la trasparenza circa l'utilizzo delle risorse attraverso opportune forme di distinzione organizzativa, contabile o societaria tra le attività finanziate da canone e le attività finanziate dal mercato, fermo restando l'obbligo di mantenere il controllo, ai sensi dell'articolo 2359 primo e secondo comma del codice civile, su tutte le società da essa eventualmente costituite e aventi ad oggetto la diffusione di programmi su frequenze terrestri, salvo quanto previsto dal comma 7 e ferma restando l'unitarietà del servizio pubblico. L'organizzazione delle attività di servizio pubblico da parte della società concessionaria è definita dagli organi di gestione della stessa società sentito il parere delle Commissioni parlamentari competenti. La concessionaria fornisce un'informazione semestrale sulle attività di servizio pubblico svolte.

3. La concessione del servizio pubblico radiotelevisivo, rilasciata dal Ministero delle comunicazioni, ha durata ventennale.

4. Entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro delle comunicazioni è emanato un Regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988,

n. 400, contenente le disposizioni necessarie all'attuazione del riordino della Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.a., così come previsto nel presente articolo, secondo i seguenti criteri direttivi:

a) istituzione di una fondazione con personalità giuridica privata con i seguenti fini:

- garantire l'interesse generale all'esercizio del servizio pubblico radiotelevisivo;
- promuovere l'accesso alle nuove tecnologie della comunicazione anche da parte dei settori sociali economicamente svantaggiati;
- contribuire allo sviluppo dell'industria nazionale della comunicazione;
- assicurare la gestione della partecipazione alla società di cui al comma 2 secondo criteri di efficienza e di valorizzazione economica del patrimonio;

b) destinazione delle utilità derivanti alla fondazione dalla partecipazione alla società *holding* alle spese gestionali, alla costituzione di un fondo di riserva finalizzato alla sottoscrizione di eventuali aumenti di capitale, alla realizzazione di iniziative della concessionaria pubblica correlate alle finalità di cui alla lettera a);

c) inserimento nello statuto della fondazione, che deve essere approvato dal Ministero delle comunicazioni, di concerto con il Ministero per i beni e le attività culturali e con il Ministero del tesoro sentite le competenti Commissioni parlamentari, di una clausola che preveda un consiglio di amministrazione di cinque membri, nominati dai Presidenti di Camera e Senato. I membri del consiglio durano in carica sette anni e non possono essere riconfermati. Alla sostituzione di membri del consiglio cessati dalla carica si provvede con la medesima procedura prevista per la nomina;

d) conferimento delle azioni di proprietà IRI nella fondazione e previsione del regime finanziario e fiscale necessario al trasferimento delle stesse azioni e alla costituzione del patrimonio della fondazione.

5. Il Regolamento è sottoposto al parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e delle competenti Commissioni parlamentari, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso il predetto termine il Governo potrà, comunque, deliberare.

6. La fondazione amministra in piena indipendenza la società denominata Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.a. La fondazione è titolare della maggioranza del capitale sociale della Rai, che ha forma di *holding*.

7. Alla rete televisiva realizzata dal servizio pubblico ai sensi dell'articolo 3, comma 9 della legge 31 luglio 1997, n. 249, che può irradiare trasmissioni articolate in ambito territoriale, possono essere destinati finanziamenti delle regioni e delle province autonome e una quota di risorse derivanti dal canone di abbonamento in una misura stabilita secondo i criteri definiti nel piano di ristrutturazione, di norma non inferiore alla metà degli introiti complessivi da canone.

8. La società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo può costituire ai fini dell'introduzione del servizio di trasmissione radio-

televisiva digitale terrestre una società con altri soggetti destinatari di licenze televisive e radiofoniche in ambito locale per la realizzazione e la gestione dei relativi impianti. Al fine di sviluppare il settore della televisione digitale e la produzione audiovisiva italiana ed europea, la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo può partecipare direttamente o tramite società controllata a società di gestione di una piattaforma per la diffusione digitale di programmi televisivi e servizi, a condizione di contribuire direttamente o indirettamente all'attività di tale piattaforma con canali televisivi la cui programmazione sia, per almeno il 50 per cento, di produzione italiana o europea.

9. Nella provincia di Bolzano, oltre al servizio pubblico svolto dalla concessionaria di cui al presente articolo, riveste carattere di servizio pubblico l'attività radiotelevisiva svolta dall'Azienda Provinciale Radiotelevisiva.

#### Art. 9.

*(Divieto di posizioni dominanti nell'ambito del sistema delle comunicazioni, trasferimenti di proprietà, diritto di voto)*

1. Ferme restando le disposizioni della legge 31 luglio 1997, n. 249, è fatto divieto di essere titolare:

a) di una concessione per radiodiffusione televisiva via etere terrestre in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura annua abbia superato nell'anno solare precedente il sedici per cento della tiratura complessiva dei giornali quotidiani in Italia;

b) di più di una concessione per radiodiffusione televisiva via etere terrestre in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'otto per cento della tiratura complessiva dei giornali quotidiani in Italia.

2. È fatto divieto ai soggetti che detengono partecipazioni in imprese operanti nei settori della radiotelevisione e delle telecomunicazioni di raccogliere proventi tali da configurare una posizione dominante, sommando i ricavi dei due settori. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, assicura l'effettiva concorrenzialità degli stessi mercati e definisce le risorse totali derivanti dai settori radiotelevisivi e di telecomunicazioni in ambito nazionale, ai fini dell'applicazione del divieto di cui al presente comma.

3. L'Autorità autorizza preventivamente l'acquisizione a qualsiasi titolo di azioni o quote delle società titolari di emittenti radiotelevisive da chiunque effettuata quando essa comporta, tenuto conto delle azioni o quote già possedute, una partecipazione superiore al dieci per cento del loro capitale rappresentato da azioni aventi diritto di voto o quote, ovvero al tre per cento per le società con azioni quotate in borsa, e, indipendentemente da tale limite, quando la partecipazione comporta il

controllo delle società medesime. L'Autorità, entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta di autorizzazione all'acquisto, rilascia o nega l'autorizzazione. Se il suddetto termine scade senza che l'Autorità abbia provveduto o abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'autorizzazione si intende rilasciata. Nel caso in cui l'Autorità abbia rappresentato esigenze istruttorie, il termine ricomincia a decorrere dal momento della ricezione degli elementi richiesti, che devono essere trasmessi entro il termine perentorio stabilito dalla stessa Autorità.

4. L'autorizzazione prevista dal comma 3 è necessaria anche per l'acquisizione del controllo di una società che detiene, direttamente o attraverso un rapporto di controllo, una partecipazione superiore al dieci per cento del capitale di una società di cui al medesimo comma, rappresentata da azioni aventi diritto di voto o quote o che, comunque, comporti il controllo dell'operatore stesso.

5. L'Autorità rilascia l'autorizzazione quando sia accertato il rispetto delle prescrizioni di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249, e alla presente legge.

6. Chiunque partecipa al capitale societario in misura pari o superiore allo 0,5 per cento di una concessionaria televisiva nazionale, ovvero al dieci per cento di una emittente radiofonica nazionale o locale ovvero di una emittente televisiva locale, ne dà comunicazione all'Autorità. L'Autorità può richiedere agli amministratori delle società e degli enti che partecipano al capitale delle società concessionarie l'indicazione dei soggetti controllati.

7. Ogni accordo, in qualsiasi forma concluso, che regoli o da cui comunque possa derivare l'esercizio concertato del voto in una società titolare di concessione, di licenza o di autorizzazione o in una società che la controlla, e che non sia limitato alla mera consultazione, deve essere comunicato all'Autorità dai partecipanti ovvero dai legali rappresentanti della società partecipanti all'accordo entro cinque giorni dalla conclusione dello stesso. Quando dall'accordo derivi una concertazione del voto tale da realizzare una situazione vietata, l'Autorità sospende il diritto di voto dei soci partecipanti all'accordo stesso.

8. L'Autorità, con Regolamento, detta disposizioni attuative del presente articolo, determina presupposti, modalità e termini delle richieste di autorizzazione e delle comunicazioni di cui ai commi da 3 a 7 e individua i soggetti tenuti a richiedere l'autorizzazione quando il diritto di voto spetti o sia attribuito ad un soggetto diverso dal socio.

9. L'Autorità, al fine di verificare il rispetto delle previsioni di cui ai commi da 3 a 7, può chiedere informazioni ai soggetti comunque interessati.

10. Le società fiduciarie che abbiano intestato a proprio nome azioni o quote di società titolari di concessione, di licenza o di autorizzazione appartenenti a terzi, comunicano all'Autorità, se questa lo richiede, le generalità dei fiducianti. Le notizie previste dal presente articolo possono essere richieste anche a società ed enti stranieri. L'Autorità informa la CONSOB delle richieste che interessino società ed enti con titoli negoziati in un mercato regolamentato.

11. Non può essere esercitato il diritto di voto inerente alle azioni o quote per le quali le autorizzazioni previste nel presente articolo non siano state ottenute ovvero siano state sospese o revocate. Il diritto di voto non può essere altresì esercitato per le azioni o quote per le quali siano state omesse le comunicazioni previste dalla legge.

12. In caso di inosservanza del divieto di cui al comma 11, la deliberazione è impugnabile, a norma dell'articolo 2377 del codice civile, se la maggioranza richiesta non sarebbe stata raggiunta senza i voti inerenti alle predette azioni o quote. L'impugnazione può essere proposta anche dall'Autorità entro sei mesi dalla data della deliberazione ovvero, se questa è soggetta a iscrizione nel registro delle imprese, entro sei mesi dall'iscrizione. Le azioni o quote per le quali non può essere esercitato il diritto di voto sono computate al fine della regolare costituzione dell'assemblea.

13. Le azioni o quote possedute da un soggetto che non abbia richiesto l'autorizzazione o che non l'abbia ottenuta devono essere alienate entro i termini stabiliti dall'Autorità. In caso di inosservanza, il tribunale, su richiesta dell'Autorità, ordina la vendita delle azioni o delle quote.

14. Le azioni e le quote delle società titolari di emittenti radiotelevisive devono essere intestate a persone fisiche ovvero a società purché nelle stesse siano comunque individuabili le persone fisiche che detengono o controllano le azioni o le quote. Ai fini dell'applicazione del presente comma le società con azioni quotate in borsa, che siano intestatarie di azioni aventi diritto di voto o di quote di società titolari di emittenti radiotelevisive, sono equiparate alle persone fisiche.

15. Ai fini del presente articolo, per capitale della società si intende quello sottoscritto rappresentato da azioni aventi diritto di voto o quote. Agli stessi fini, la partecipazione è determinata senza tenere conto delle azioni prive del diritto di voto. Ai fini dell'individuazione delle posizioni dominanti vietate dalla presente legge si applica l'articolo 2, comma 16, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

16. Ai fini del presente articolo, una società si considera controllata nei casi previsti dall'articolo 2, commi 17 e 18, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

#### Art. 10.

*(Diritto di cronaca, produzioni di informazione, diritto di rettifica e comunicati di organi pubblici)*

1. Ai titolari di concessioni, di licenze o di autorizzazioni radiotelevisive, anche via cavo e da satellite, e agli organi di informazione è garantito il diritto di cronaca, secondo le modalità stabilite con Regolamento dall'Autorità, in occasione di manifestazioni di interesse generale inerenti al bacino servito, svolte in luogo pubblico. La richiesta di accesso alla manifestazione deve essere comunicata agli organizzatori, salvo situazioni eccezionali, almeno quarantotto ore prima dell'evento.

L'accesso ai soli fini dell'esercizio del diritto di cronaca è gratuito ed è limitato agli operatori incaricati della realizzazione di una produzione di informazione. Ai soggetti di cui al presente comma è permessa la cronaca in ogni modo effettuata dell'avvenimento per una durata complessiva di tre minuti.

2. Ai telegiornali, ai giornali radio e all'editoria elettronica si applicano le norme sulla registrazione dei giornali e periodici contenute negli articoli 5 e 6 della legge 8 febbraio 1948, n. 47; i direttori dei telegiornali e dei giornali radio sono, a questo fine, considerati direttori responsabili.

3. Chiunque si ritenga lesa nei propri interessi, morali o materiali, da trasmissioni o produzioni contenenti affermazioni contrarie a verità, ha diritto di chiedere al titolare dell'emittente radiotelevisiva, ovvero alle persone delegate al controllo delle trasmissioni o produzioni, che sia diffusa apposita rettifica, salvo che il contenuto della stessa possa dar luogo a responsabilità penale.

4. La rettifica di cui al comma 3 è effettuata entro quarantotto ore dalla ricezione della relativa richiesta, in fascia oraria e con rilievo identici a quelli della produzione che ha dato la notizia. Trascorso il termine senza che la rettifica sia stata effettuata, l'interessato può presentare richiesta all'Autorità, la quale ordina tempi e modi della rettifica.

5. Fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria a tutela dei diritti soggettivi, nel caso in cui l'emittente radiotelevisiva privata o la concessionaria pubblica ritengano che non ricorrano le condizioni per la trasmissione della rettifica, sottopongono entro il giorno successivo alla richiesta la questione all'Autorità che si pronuncia nel termine di cinque giorni. Se l'Autorità ritiene fondata la richiesta di rettifica, quest'ultima, preceduta dell'indicazione della pronuncia dell'Autorità stessa, deve essere trasmessa entro le ventiquattro ore successive alla pronuncia medesima.

6. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, la Presidenza del Consiglio dei ministri può chiedere ai concessionari televisivi e ai titolari di licenza radiofonica nazionale la diffusione di messaggi di utilità sociale. L'Autorità determina le modalità di trasmissione di tali messaggi. Le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province autonome e gli altri enti pubblici territoriali, per soddisfare gravi ed eccezionali esigenze di pubblica utilità, possono chiedere alle emittenti radiotelevisive la diffusione gratuita e immediata di brevi comunicati.

#### Art. 11.

##### *(Tutela dei minori)*

1. Nel sistema delle comunicazioni è riconosciuto il diritto prevalente alla tutela dello sviluppo fisico, psichico e morale dei minori. È vietata la diffusione di produzioni e di programmi che possano ledere tale diritto o che, comunque, contengano scene di violenza gratuita o

pornografiche, che inducano ad atteggiamenti di intolleranza basati su discriminazioni di razza, sesso, religione o nazionalità.

2. Il Governo è delegato a emanare, sentite le competenti Commissioni parlamentari, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo avente ad oggetto una disciplina organica della tutela dei minori in tutti i mezzi della comunicazione, secondo i seguenti criteri direttivi:

a) riconoscimento del diritto prevalente di cui al comma 1, anche nelle fasce orarie di trasmissione non specificamente dedicate ai minori;

b) previsione di una specifica disciplina per la pubblicità dedicata ai minori;

c) individuazione delle modalità tecniche di protezione o, comunque, idonee a identificare programmi o servizi che necessitano di particolari cautele;

d) divieto di trasmissione su frequenze terrestri di film vietati ai minori di anni diciotto;

e) criteri di trasmissione su frequenze terrestri di film vietati ai minori di anni quattordici;

f) conferimento all'Autorità delle competenze in materia di controllo e regolamentazione secondaria;

g) definizione delle procedure di controllo e sanzionatorie.

#### Art. 12.

##### *(Programmazione speciale dedicata ai portatori di handicap)*

1. Le emittenti televisive devono trasmettere speciali programmi dedicati ai portatori di *handicap*, nonché quote di programmazione fruibili da persone portatrici di *handicap* sensoriali, anche mediante l'utilizzo del televideo, del *telesoftware* e di altre modalità tecnologiche. A tal fine il Ministero delle comunicazioni d'intesa con il Ministero per la solidarietà sociale definisce con Regolamento le iniziative a cui sono obbligate le emittenti televisive. Almeno una edizione dei telegiornali diffusi nell'arco della stessa giornata dalle emittenti nazionali deve essere fruibile anche dai portatori di *handicap* sensoriali.

#### Art. 13.

##### *(Principi generali sulla pubblicità radiotelevisiva e le televendite, modalità di diffusione)*

1. Per pubblicità televisiva si intende ogni forma di messaggio trasmesso dietro pagamento o altro compenso, ovvero a fini di autopromozione, da un'impresa pubblica o privata nell'ambito di una attività commerciale, industriale, artigiana o di libera professione, allo scopo di promuovere la fornitura, dietro compenso, di beni o di servizi, compresi i beni immobili, i diritti e le obbligazioni. Rientrano in questa definizione

gli *spot*, gli *spot* di televendita, le telepromozioni e ogni forma simile di promozione commerciale.

2. Per televendita si intendono le offerte dirette trasmesse al pubblico allo scopo di fornire, dietro pagamento, beni o servizi, compresi i beni immobili, i diritti e le obbligazioni.

3. Sono vietate la pubblicità radiotelevisiva, le televendite e le radiovendite che propongano o evocino rappresentazioni discriminatorie, o comunque offensive, delle differenze di sesso, di razza, di nazionalità, di convinzioni religiose e politiche, o inducano comportamenti pericolosi per la salute, la sicurezza, l'ambiente, arrechino pregiudizio ai minori o attentino alla dignità umana. Si applicano alle televendite e alle radiovendite le disposizioni di cui al decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, concernente l'applicazione della direttiva 85/577/CEE in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.

4. La pubblicità radiotelevisiva, le televendite e le radiovendite devono essere riconoscibili come tali e distinguersi con mezzi ottici o acustici di facile percezione. A tal fine la trasmissione della pubblicità e delle radiotelevendite deve essere preceduta da un apposito annuncio che ne renda chiara la distinzione dal resto della produzione e seguita da altro annuncio di ripresa della produzione stessa. I messaggi pubblicitari non possono, comunque, utilizzare lo stesso contesto scenico delle produzioni né essere presentati da conduttori di telegiornali o rubriche di attualità.

5. La pubblicità radiotelevisiva e le radiotelevendite non devono utilizzare messaggi cifrati, tecniche subliminali o che modifichino il volume audio della diffusione. Il comma 2 dell'articolo 12 della legge 26 ottobre 1995, n. 447, è abrogato.

6. È vietata la pubblicità radiotelevisiva e le radiotelevendite di prodotti a base di tabacco, di medicinali e di cure mediche disponibili unicamente con ricetta medica.

7. La pubblicità clandestina è vietata. Per pubblicità clandestina si intende la presentazione orale o visiva di beni, di servizi, del nome, del marchio o delle attività di un produttore di beni o di un fornitore di servizi in una produzione, anche mediante effetti speciali, qualora tale presentazione sia fatta intenzionalmente dall'emittente per perseguire scopi pubblicitari e possa ingannare il pubblico circa la sua natura; si considera in ogni caso intenzionale una presentazione quando è fatta dietro pagamento o altro compenso.

8. Le clausole che obbligano le emittenti radiotelevisive a diffondere produzioni diverse o aggiuntive rispetto ai messaggi pubblicitari sono nulle.

9. Le amministrazioni statali, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici, compresi quelli economici, questi ultimi limitatamente alla pubblicità diffusa sul territorio nazionale, sono tenuti a destinare alla pubblicità su emittenti televisive locali operanti nei territori dei Paesi dell'Unione europea, nonché su emittenti radiofoniche nazionali e locali operanti nei territori dei medesimi Paesi, almeno il venti per cento delle somme stanziare a bilancio e destinate alla comunicazione e alla promozione delle proprie attività e iniziative. La ripartizione di tali somme tra

le singole emittenti deve avvenire senza discriminazione. I pubblici ufficiali e gli amministratori degli enti pubblici che non adempiono gli obblighi previsti dal presente comma sono soggetti alla sanzione amministrativa prevista dall'articolo 1, comma 12, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650. Sono abrogati gli articoli 9, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni e integrazioni e 1, comma 11, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650.

10. A decorrere dalla data di rilascio delle licenze radiofoniche nazionali, delle licenze radiotelevisive locali con obblighi di informazione, e delle autorizzazioni di cui all'articolo 6, ai soggetti titolari dei predetti provvedimenti è riservata in via esclusiva la pubblicità dello Stato e degli enti pubblici disciplinata dal comma 9 e l'accesso alle provvidenze e agli incentivi, anche già previsti da precedenti disposizioni di legge. Il presente comma si applica alle stesse emittenti radiotelevisive locali anche nel caso di diffusioni interconnesse.

11. All'articolo 3, comma 3, lettera b), numero 2), della legge 31 luglio 1997, n. 249, le parole «ed alle emittenti di cui all'articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223» sono sostituite dalle seguenti: «, alle emittenti radiotelevisive *non profit* e ai consorzi dalle medesime costituiti».

#### Art. 14.

##### *(Pubblicità radiotelevisiva, televendite e radiovendite)*

1. I messaggi pubblicitari di ogni tipo diffusi dai concessionari privati nazionali non possono eccedere il quindici per cento dell'orario giornaliero di programmazione e il diciotto per cento di ogni ora. Il limite di affollamento orario è elevato del due per cento qualora la trasmissione di messaggi pubblicitari da parte delle concessionarie nazionali private consista anche in telepromozioni o in altre forme similari di promozione commerciale, fermi per gli *spot* i limiti orari di cui sopra. L'orario giornaliero di programmazione di cui al presente comma per le emittenti televisive nazionali è quello compreso tra le ore 7 e le ore 24.

2. I messaggi pubblicitari di ogni tipo diffusi dalle emittenti radiofoniche nazionali non possono eccedere il diciotto per cento di ogni ora di programmazione. Un'eventuale eccedenza di messaggi pubblicitari, comunque non superiore al due per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o in quella successiva.

3. I messaggi pubblicitari di ogni tipo diffusi dalle emittenti locali non possono eccedere il venti per cento dell'orario giornaliero di programmazione e il venti per cento di ogni ora. Un'eventuale eccedenza, comunque non superiore al due per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o in quella successiva.

4. I messaggi pubblicitari di ogni tipo diffusi da ciascuno dei canali televisivi o radiofonici della concessionaria del servizio pubblico non

possono eccedere il cinque e mezzo per cento dell'orario giornaliero di programmazione, cumulabile sulle prime due reti, e il dodici per cento di ogni ora. Un'eventuale eccedenza, comunque non superiore al due per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o in quella successiva. La stessa concessionaria non può effettuare telepromozioni, né ogni forma simile di promozione commerciale. L'orario giornaliero di programmazione di cui al presente comma per le emittenti televisive nazionali è quello compreso tra le ore 7 e le ore 24.

5. I messaggi pubblicitari di sostegno alla lettura, di promozione della diffusione del libro e delle opere cinematografiche italiane e dell'Unione europea non sono considerati ai fini del rispetto dei limiti di affollamento pubblicitario di cui al presente articolo.

6. Le emittenti locali, le cui trasmissioni sono destinate unicamente al territorio nazionale e che non possono essere ricevute, direttamente o indirettamente, in uno o più Stati membri dell'Unione europea, possono diffondere pubblicità, televendite e radiovendite entro il limite giornaliero del trentacinque per cento, fermi restando i limiti stabiliti dal comma 3 per la pubblicità. Le emittenti radiofoniche locali possono trasmettere messaggi pubblicitari differenziati nelle diverse aree di servizio che compongono il bacino oggetto di licenza per non più della metà del tempo complessivo giornaliero dedicato alla pubblicità.

7. Durante la diffusione dei programmi interconnessi i messaggi pubblicitari di ogni tipo non possono eccedere il venti per cento di ogni ora. Nell'ambito di tale limite la quota destinata alla pubblicità locale non può essere superiore al cinquanta per cento.

8. I programmi per bambini, compresi i programmi contenitore, di durata netta inferiore o pari a sessanta minuti, non possono essere interrotti dalla pubblicità, dalla televendita o dalla telepromozione. Sono abrogate le disposizioni della legge 30 aprile 1998, n. 122, incompatibili con il presente comma.

9. All'articolo 3, comma 3, della legge 30 aprile 1998, n. 122, le parole: «durata programmata» sono sostituite dalle seguenti: «durata netta».

10. Dal momento dell'entrata in vigore della presente legge è abrogato l'ultimo periodo dell'articolo 3, comma 3, della legge 30 aprile 1998, n. 122, in materia di pubblicità televisiva.

11. L'Autorità, al fine di verificare il rispetto delle disposizioni degli articoli 2 e 3, della legge 30 aprile 1998, n. 122, effettua il monitoraggio delle trasmissioni televisive in via continuativa e sistematica, avvalendosi anche di appositi strumenti informatici e può, a tal fine, imporre alle emittenti l'inserimento di appositi segnali coincidenti con le interruzioni pubblicitarie.

12. L'Autorità vigila sull'osservanza delle norme previste dall'articolo 13 e dal presente articolo e informa il Parlamento sulle misure a tal fine adottate nell'ambito della relazione di cui all'articolo 1, comma 6, lettera c), numero 12 della legge 31 luglio 1997, n. 249.

## Art. 15.

*(Registro dei programmi)*

1. Le emittenti radiotelesive private devono tenere un registro, secondo le modalità che saranno stabilite dall'Autorità, su cui devono essere annotati settimanalmente i dati relativi ai programmi trasmessi, nonché la loro provenienza o specificazione della loro autoproduzione.

2. Le emittenti radiotelesive private sono, altresì, tenute a conservare la registrazione dei programmi per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi.

## Art. 16.

*(Norme urbanistiche)*

1. Il rilascio della concessione, della licenza e dell'autorizzazione radiotelesiva equivale a dichiarazione di pubblica utilità, anche in variante agli strumenti urbanistici ove occorra, fatte salve le competenze in materia delle province autonome di Trento e di Bolzano, e determina l'indifferibilità e l'urgenza per le opere connesse, dando titolo a richiedere alle autorità competenti le necessarie autorizzazioni per l'installazione degli impianti nelle località indicate dai piani di assegnazione.

2. I comuni, ricevuta la domanda di autorizzazione edilizia, ai sensi della legge 25 marzo 1982, n. 94, dalle emittenti radiotelesive private o dalla concessionaria pubblica, provvedono, ove occorra, ad occupare d'urgenza e ad espropriare, ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, l'area indicata dal piano di assegnazione per l'installazione degli impianti, se non già di proprietà degli stessi richiedenti, che viene a far parte del patrimonio indisponibile dei comuni.

## Art. 17.

*(Protezione delle radiocomunicazioni del volo, dei servizi di polizia e degli altri servizi pubblici)*

1. I titolari di concessioni, di licenze e di autorizzazioni radiotelesive sono soggetti alle norme concernenti la protezione delle radiocomunicazioni relative all'assistenza e alla sicurezza del volo di cui alla legge 8 aprile 1983, n. 110. Tali disposizioni sono estese, in quanto applicabili, alla protezione delle bande di frequenza assegnate ai servizi di polizia e agli altri servizi pubblici essenziali.

## Art. 18.

*(Delega al Governo per la riforma del Codice postale e delle telecomunicazioni)*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le competenti Commissioni

parlamentari, uno o più decreti legislativi concernenti la revisione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) indicazione delle attribuzioni del Ministero delle comunicazioni, a seguito delle intervenute innovazioni normative nei settori di competenza;

b) conformità alle disposizioni introdotte nella materia dalla legge e conformità alle disposizioni contenute nei provvedimenti di recepimento delle normative dell'Unione europea, anche inserendo le norme di legge attuative delle direttive comunitarie in materia;

c) modalità di adeguamento in rapporto all'evoluzione tecnologica;

d) tutela dei consumatori;

e) garanzia e sviluppo del servizio universale postale e delle telecomunicazioni;

f) aggiornamento della disciplina del regime giuridico in materia postale e di telecomunicazioni anche in base ai principi delle leggi 7 agosto 1990, n. 241, 31 dicembre 1996, n. 675 e 15 marzo 1997, n. 59;

g) definizione dei rapporti con le regioni e gli altri enti locali nel settore delle telecomunicazioni, tenendo conto dei principi costituzionali di decentramento e di valorizzazione delle autonomie locali;

h) definizione delle regole di condotta dei soggetti operanti nei mercati delle telecomunicazioni e delle poste, sia nei rapporti fra loro, sia nei rapporti con l'utenza, ispirando tali regole ai principi della concorrenza, alla parità di trattamento verso gli utenti ed al perseguimento della migliore qualità dei servizi, compatibilmente con le attuali conoscenze tecniche;

i) riforma della normativa postale tenendo conto della disciplina di cui al decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 gennaio 1994, n. 71, recante l'istituzione dell'Ente poste italiane, in particolare conformando la normativa sulle funzioni e sulle responsabilità in materia postale alla nuova organizzazione privatistica dell'ente gestore;

l) disciplina dei rapporti con le Autorità, con le organizzazioni internazionali e comunitarie e con le amministrazioni e gli enti esteri nei settori di competenza, in funzione della più efficace presenza dell'Italia nelle sedi dei predetti organismi esteri e della chiarezza dei ruoli e delle responsabilità di ciascun soggetto interessato;

m) disciplina della responsabilità dei gestori dei servizi e delle forme degli indennizzi e dei risarcimenti, tenendo anche conto delle sentenze della Corte costituzionale in materia;

n) riordino degli illeciti amministrativi e delle conseguenti sanzioni, nelle materie delle poste e delle telecomunicazioni, alla luce della normativa generale tendente alla relativa depenalizzazione;

o) riordino della materia della obbligatorietà del trasporto degli effetti postali, per garantire l'economicità del servizio, anche attraverso sinergie con i soggetti che esercitano servizi di pubblico trasporto;

p) disciplina delle servitù e delle limitazioni nei settori postali e delle telecomunicazioni, contemperando le esigenze urbanistiche e sanitarie con quelle del necessario espletamento dei servizi;

q) aggiornamento e revisione della disciplina sui servizi telegrammi e telex, per adeguarli alle necessità delle utenze civili, industriali, commerciali e pubbliche, tenendo anche conto delle normative dell'Unione europea in materia;

r) raccolta e sistemazione nel testo unico delle norme vigenti nel settore delle comunicazioni.

#### Art. 19.

##### *(Sanzioni penali e amministrative)*

1. Agli effetti della legge penale, si intendono commessi col mezzo della stampa anche i reati commessi col mezzo della diffusione radiotelevisiva e dell'editoria elettronica. Salva la responsabilità dell'autore della produzione o della diffusione e fuori dei casi di concorso nel reato, i rappresentanti legali delle società titolari di emittenti radiotelevisive o le persone da essi delegate al controllo della diffusione, ovvero i direttori dei telegiornali o dei giornali radio che, per colpa, omettono di esercitare sul contenuto delle produzioni o delle diffusioni il controllo necessario ad impedire che col mezzo della diffusione radiotelevisiva siano commessi reati, sono puniti, se un reato è commesso, con la pena stabilita per tale reato, diminuita in misura non eccedente un terzo. La competenza per territorio per il reato di diffamazione commesso col mezzo della diffusione radiotelevisiva è determinata dal luogo in cui la persona offesa ha la residenza o la sede.

2. Chiunque installa o esercita impianti o reti di radiodiffusione, ovvero esercita attività radiotelevisiva in assenza della prescritta concessione, licenza o autorizzazione è punito con la pena prevista dall'articolo 195 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, e successive modificazioni.

3. Salvo che il fatto costituisca reato, i soggetti che non ottemperano agli ordini e alle diffide impartiti dall'Autorità in caso di inosservanza delle disposizioni della presente legge, degli articoli 2 e 3 della legge 30 aprile 1998, n. 122, e delle disposizioni contenute negli atti di concessione, licenza o autorizzazione per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva privata sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma:

a) da lire un milione a lire cento milioni per le emittenti radiotelevisive locali o radiofoniche nazionali;

b) da lire venti milioni a lire cinquecento milioni per le emittenti televisive nazionali.

4. Indipendentemente dall'azione penale, nei casi previsti dal comma 3, se la violazione è di particolare gravità o reiterata, nonché in caso di inosservanza degli impegni assunti con la domanda di concessione, licenza o autorizzazione, l'Autorità, nel rispetto del principio del contraddittorio, propone al Ministero delle comunicazioni la sospensione dell'efficacia della concessione, della licenza o dell'autorizzazione per un periodo non inferiore ad un mese ovvero la revoca delle stesse. Al comma 31 dell'articolo 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249, dopo le parole: «cinquecento milioni» sono inserite le seguenti: «e da lire un milione a lire cento milioni se emittenti radiotelevisive locali o radiofoniche nazionali».

Art. 20.

*(Canoni e contributi)*

1. L'esercizio della radiodiffusione televisiva in ambito nazionale è soggetto al pagamento di un canone annuo determinato dall'Autorità anche sulla base del fatturato. L'esercizio della radiodiffusione televisiva in ambito locale e della radiodiffusione sonora è soggetto al pagamento di un contributo determinato dall'Autorità in relazione al fatturato, all'ambito territoriale entro il quale è irradiato il segnale e alla popolazione servita. L'Autorità, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge adotta il Regolamento di cui all'articolo 1, comma 6, lettera c), numero 5), della legge 31 luglio 1997, n. 249. Fino all'adozione del predetto Regolamento continuano ad applicarsi i canoni radiotelevisivi fissati dall'articolo 22 della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni e integrazioni. Il mancato pagamento, anche parziale, del canone o del contributo è causa di sospensione della concessione o della licenza, fatto salvo il potere di revoca in caso di persistente inadempimento.

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

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**289ª Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
CORTIANA

*Interviene il sottosegretario di Stato alle politiche agricole e forestali, Fusillo.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(4205) Conversione in legge del decreto-legge 9 settembre 1999, n. 312, recante disposizioni straordinarie ed urgenti per il settore della pesca**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 22 settembre scorso.

Il presidente CORTIANA ricorda che nella seduta di ieri sono stati illustrati l'ordine del giorno n. 1 e gli emendamenti (pubblicati in allegato al resoconto della seduta di ieri). Ricorda inoltre che, sempre nella seduta di ieri, è stato deciso l'accantonamento dell'ordine del giorno n. 1, da trattare dopo l'esame degli emendamenti. Informa inoltre che la 1ª Commissione ha espresso un parere di nulla osta sul testo e sugli emendamenti, mentre la 5ª Commissione ha espresso il parere sugli emendamenti di cui dà lettura: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti trasmessi, per quanto di competenza, esprime parere di nulla osta sull'emendamento 2.0.1 a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che al comma 1 la parola "pari" sia sostituita con la parola "fino" e parere di nulla osta sull'emendamento 2.0.2 a condizione, ai sensi della medesima norma costituzionale, che al comma 1 la parola "pari" sia sostituita con la parola "fino" e che al comma 2 le parole "valutati in" siano sostituite con le seguenti "nel limite massimo di". Esprime, altresì, parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sull'emendamento 2.0.3.».

Dà quindi la parola al relatore e al rappresentante del Governo per l'espressione dei pareri sugli emendamenti.

Il relatore BARRILE si esprime in senso contrario sull'emendamento 2.0.3. Si esprime invece in senso favorevole sull'emendamento 2.0.1 (a sua firma), precisando che al comma 1 dopo le parole: «convertito, con modificazioni,» vanno inserite le altre: «dalla legge 30 luglio 1999, n. 249» e che, al fine di ottemperare alla condizione posta dalla 5ª Commissione, la parola: «pari» è sostituita dalla parola: «fino». Si esprime altresì in senso favorevole sull'emendamento 2.0.2 purché i presentatori accolgano le condizioni poste dalla 5ª Commissione.

Il sottosegretario FUSILLO invita i presentatori a ritirare l'emendamento 2.0.3, tenuto conto del parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, reso dalla Commissione bilancio, precisando che altrimenti il parere è contrario. Si esprime in senso conforme al relatore sugli altri due emendamenti 2.0.1 e 2.0.2.

Il presidente CORTIANA chiede ai presentatori se intendano ritirare l'emendamento 2.0.3.

Il senatore RECCIA esprime stupore per la valutazione, improntata a netta contrarietà, espressa dal relatore sull'emendamento 2.0.3 di cui è primo firmatario sottolineando che tale proposta emendativa intende venire incontro ad una legittima aspettativa da parte di tutti gli operatori danneggiati dagli eventi bellici verificatisi in Adriatico. Nel ribadire di non comprendere pertanto le ragioni della posizione del relatore, dichiara di vedersi costretto a mantenere l'emendamento.

Il RELATORE precisa che l'emendamento 2.0.3 presenta una formulazione diversa dall'emendamento 2.0.1 a sua firma, in quanto configura il risarcimento per i danni subiti dagli operatori sotto forma di rimborso fiscale, senza peraltro definire adeguatamente un limite quantitativo sufficientemente vincolante, così come d'altronde è emerso nella discussione in 5ª Commissione che ha evidenziato la genericità dei parametri finanziari utilizzati nell'emendamento.

Il presidente CORTIANA ricorda che, ove l'emendamento 2.0.3 venisse approvato con il parere contrario, ai sensi dell'articolo 81, della 5ª Commissione, in sede di esame davanti al *Plenum* si applicherebbe l'articolo 102-*bis* del Regolamento, ai fini del numero legale; prospetta pertanto al senatore Reccia l'opportunità di ritirare l'emendamento, ai fini di una sua ripresentazione in Assemblea, una volta approfonditi i problemi di copertura finanziaria.

Il senatore RECCIA, alla luce del dibattito svoltosi, dichiara di ritirare l'emendamento 2.0.3 ai soli fini della ripresentazione davanti all'Assemblea del medesimo emendamento, riformulato per ovviare ai rilievi mossi sul piano finanziario.

Il presidente CORTIANA, accertata la presenza del numero legale per deliberare, ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, po-

ne in votazione l'emendamento 2.0.1 (nel testo come d'anzì riformulato dal relatore), avvertendo che, in caso di accoglimento di tale emendamento, risulterà assorbito l'emendamento 2.0.2.

La Commissione accoglie tale emendamento (nel testo come modificato) all'unanimità, risultando così assorbito l'emendamento 2.0.2.

Il RELATORE invita quindi a ritirare l'ordine del giorno n. 1, tenuto conto dell'accoglimento di una proposta emendativa che già assorbe il dispositivo dell'ordine del giorno.

Il senatore GERMANÀ, nel dichiarare di ritirare l'ordine del giorno n. 1, precisa che la maggioranza ha così finito per accogliere le richieste originariamente avanzate in un ordine del giorno presentato dall'opposizione del Polo, prendendo atto con soddisfazione del buon risultato conseguito.

Il relatore BARRILE, intervenendo per una precisazione, dichiara che l'ordine del giorno, cui ha fatto riferimento il senatore Germanà, è stato approvato all'unanimità e solo per una mera questione tecnica non era stato originariamente possibile inserire la disposizione, testé accolta dalla Commissione, in sede di formulazione del provvedimento d'urgenza; ricorda infine che già nella relazione illustrativa aveva preannunciato l'intenzione di risolvere la problematica inerente al settore del commercio.

La Commissione, all'unanimità, conferisce mandato al relatore a riferire favorevolmente sul provvedimento, con le modifiche testé accolte, autorizzandolo altresì a chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

**(2274-B) Nuovo ordinamento dei consorzi agrari**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

Il senatore BEDIN riferisce alla Commissione ricordando che la Camera dei deputati ha apportato al provvedimento, recante il nuovo ordinamento dei consorzi agrari, soltanto modifiche di carattere formale riconoscendo, in sostanza, che l'impianto del testo ed il lavoro svolto, in prima lettura, dalla Commissione agricoltura del Senato sono in grado di soddisfare le aspettative del mondo agricolo per il rilancio della rete consortile. Ritiene, quindi, che le considerazioni svolte dal senatore Fusillo, in qualità di precedente relatore sull'iniziativa, mantengano pienamente la loro attualità trattandosi di assicurare la disponibilità per l'agricoltura italiana di un sistema che ha dimostrato, soprattutto dopo la scomparsa della Federconsorzi, di rendere servizi effettivi all'impresa garantendo la disponibilità di mezzi tecnici a prezzi contenuti. Al riguardo, è possibile ricordare che al 31 dicembre 1998 l'ammontare delle

vendite dell'intera rete consortile ha superato il valore di 5.000 miliardi, il che dimostra che gli agricoltori sono legati alla struttura distributiva ed operativa dei consorzi agrari che trattano l'intera gamma di materiali, mezzi e servizi necessari per le diverse produzioni agricole, comprese le linee di prodotto meno remunerative. Le modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati riguardano, in particolare, il necessario riferimento alla nuova denominazione del Ministero e del Ministro delle politiche agricole e forestali, a seguito del decreto del Presidente della Repubblica 13 settembre 1999 che, in base al decreto legislativo sulla riforma della riorganizzazione del Governo, ha mutato la precedente denominazione (artt. 4, 9 e 11); l'adeguamento delle disposizioni recanti la copertura finanziaria al bilancio triennale 1999-2001 anziché 1998-2000, con conseguente utilizzazione degli stanziamenti a decorrere dal 1999 invece che dal 1998 (artt. 5, 8 e 10); la precisazione, all'articolo 6, comma 1, che il diritto di prelazione per l'acquisto dei beni ovvero dell'azienda dei consorzi agrari sottoposti a liquidazione coatta amministrativa è esercitato dalle società cooperative agricole, in ordine successivo a quello dei consorzi, solo se costituite ed operanti nella provincia o nella regione. L'esigenza che il provvedimento possa avere, per determinati aspetti, efficacia a partire dal 1999 riguarda anche i processi di ristrutturazione e di aggregazione societaria che costituiscono un obiettivo fondamentale al fine di salvaguardare i livelli occupazionali. La riqualificazione professionale dei lavoratori interessati ai previsti piani di riorganizzazione aziendale e l'applicazione alle imprese che assumono tali lavoratori delle agevolazioni contributive di cui alla legge n. 223 del 1991 non possono essere ulteriormente rinviate.

Nel ricordare l'orientamento favorevole espresso nel precedente dibattito del 6 maggio 1998 dai senatori Cusimano, Preda e Minardo, raccomanda l'immediata approvazione del provvedimento nello stesso testo licenziato dalla Camera dei deputati, sollecitando, altresì, il Governo a definire in tempi brevi gli ulteriori adempimenti previsti.

Il presidente CORTIANA, nel chiedere se ci sono interventi in discussione generale, prospetta l'eventualità di concludere in tempi brevi la discussione, fissando anche un termine per la presentazione di eventuali emendamenti (alle sole parti modificate dalla Camera dei deputati) nella mattina di domani.

Si svolge quindi un breve dibattito di carattere procedurale sull'organizzazione dei lavori.

Il senatore CUSIMANO ricorda che è ancora in corso una riflessione in relazione ai problemi all'esame della Commissione parlamentare di inchiesta sulla Federconsorzi, anche al fine di chiarire alcune delle affermazioni rese nel corso del dibattito alla Camera dei deputati; alla luce di tali considerazioni ritiene opportuno consentire un esame in tempi brevi del testo, mantenendo però la possibilità di intervenire ancora (eventualmente anche in discussione generale) nella seduta che sarà presumibilmente convocata a partire da martedì.

Il senatore PREDÀ, nel convenire con il senatore Cusimano, ricorda che da parte del Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sulla Federconsorzi era stata inviata una lettera ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati, per segnalare l'esigenza di alcuni approfondimenti, osservando che nel dibattito svoltosi a tale riguardo presso la Camera dei deputati sono state esposte molte imprecisioni ed inesattezze.

Il senatore PIATTI, nel ritenere che tali problemi possano comunque considerarsi già superati, invita comunque il presidente Cortiana a prendere gli opportuni contatti con il Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta per eventuali chiarimenti.

Il senatore BETTAMIO, nel convenire con le osservazioni del senatore Preda, ricorda che nell'ambito della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Federconsorzi è stato costituito un apposito gruppo di lavoro, per approfondire le problematiche inerenti ai consorzi agrari.

Il senatore CUSIMANO ribadisce che occorre tenere nettamente distinta l'attività della Commissione di inchiesta citata (istituita per indagare sul dissesto della Federconsorzi) dalle questioni attinenti ai consorzi agrari e, nel ricordare che il sistema bancario ha già avuto la possibilità di recuperare i crediti attraverso un apposito decreto-legge varato dal Ministro dell'agricoltura *pro tempore*, ribadisce conclusivamente l'opportunità di completare gli eventuali chiarimenti in corso, anche ai fini di tenerne conto in sede di dichiarazioni in Commissione.

Il senatore PIATTI conviene con il senatore Cusimano.

Il PRESIDENTE, nell'assicurare che valuterà l'opportunità di contattare la Presidenza della citata Commissione parlamentare di inchiesta, propone di rinviare il seguito del dibattito.

La Commissione conviene.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

#### *SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il presidente CORTIANA informa che la seduta della Commissione, già convocata per domani, giovedì 30 settembre, alle ore 15, non avrà più luogo.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 16.*

**INDUSTRIA (10ª)**

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**269ª Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
PALUMBO

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

*La seduta inizia alle ore 14,50.*

*IN SEDE REFERENTE***(388) MICELE ed altri. – Disciplina dell'arte fotografica****(962) PAPPALARDO ed altri. – Norme per la disciplina delle attività del settore grafico****(2358) SERENA. – Norme per la disciplina delle attività del settore grafico****(2800) MICELE ed altri. – Legge quadro in materia di svolgimento professionale delle arti fotografiche e affini***(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)*

Si riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo sospeso nella seduta del 23 settembre.

Il presidente PALUMBO, non essendovi ulteriori richieste di intervento, dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore CAZZARO, replicando agli intervenuti, ribadisce che il contenuto del testo unificato da lui proposto non prevede l'introduzione di barriere protezionistiche a favore di determinate categorie, né è frutto di pressioni di tipo corporativo. Analogamente a quanto avviene in altri paesi europei, esso è finalizzato a regolamentare un settore di attività di crescente rilievo, per garantire la qualità dei servizi resi e tutelare i consumatori. Il testo, inoltre, non si riferisce alle sole categorie dell'artigianato, in quanto operano nel settore interessato anche imprese industriali e commerciali. Auspica, infine, una tempestiva approvazione del provvedimento.

Il sottosegretario MORGANDO ricorda che il Governo aveva formulato, sin dalla fase di avvio dell'esame dei disegni di legge in titolo, la richiesta di non intervenire con norme che potessero introdurre elementi di irrigidimento nella regolamentazione del settore.

Ritiene che il testo unificato proposto dal relatore sia esente da critiche di questo genere, poiché è improntato a definire criteri di semplificazione e di chiarezza nella normativa e a valorizzare la professionalità degli operatori. Il carattere articolato e flessibile dei requisiti previsti, inoltre, fa sì che non si determinino ostacoli o vincoli di tipo burocratico. A suo avviso, i rapporti tra Stato e Regioni sono regolati in modo da salvaguardare le competenze regionali in materia, anche se occorrerà approfondire taluni aspetti finanziari e la ricaduta delle funzioni previste sui bilanci delle regioni.

Il presidente PALUMBO propone di fissare il termine degli emendamenti sul testo unificato per giovedì 7 ottobre alle ore 12.00.

Conviene la Commissione e il seguito dell'esame viene rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, C10ª, 0056ª)

Il senatore LARIZZA ritiene che, ad integrazione di quanto stabilito nella seduta di ieri in relazione all'approfondimento delle questioni connesse alle recenti vicende concernenti gli assetti societari nel settore delle telecomunicazioni, sarebbe opportuno procedere anche alla audizione di un rappresentante del Governo, in particolare sui piani industriali della Telecom S.p.A.

Il presidente PALUMBO prende atto di tale richiesta e propone di integrare la deliberazione assunta nella seduta di ieri nel senso indicato dal senatore Larizza.

Conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

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

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

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

*Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Morese e Caron.*

*La seduta inizia alle ore 15,15.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(4005) PIZZINATO ed altri. – Norme per la regolarizzazione contributiva degli operatori delle comunità terapeutiche convenzionate**

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il presidente SMURAGLIA, constatato che per la seduta odierna non vi sono senatori iscritti a parlare nella discussione generale, propone di fissare comunque il termine per gli emendamenti a venerdì 15 ottobre, alle ore 13.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è rinviato.

**(4068) SMURAGLIA. – Disciplina di alcune figure professionali della sicurezza del lavoro**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE, ricordato che nella seduta di ieri il relatore Duva ha svolto l'illustrazione preliminare, dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore MANZI osserva che il disegno di legge all'esame pone opportunamente in rilievo l'esigenza di offrire al mondo del lavoro

maggiori garanzie in ordine alla tutela della salute nelle realtà produttive, considerato il costante aggravarsi della situazione nel settore per il preoccupante succedersi di incidenti sul lavoro, molti dei quali mortali. A tale proposito, sarebbe opportuno, a fronte delle frequenti polemiche sugli eccessi di regolazione che secondo alcuni provocherebbero dannosi impacci alle attività produttive, richiamare gli imprenditori ad un maggiore senso di responsabilità e ad una maggiore attenzione nei confronti del problema della sicurezza: questo profilo dovrebbe prevalere anche sulla preoccupazione di abbattere i costi aggiuntivi per le misure di prevenzione che verrebbero a carico delle aziende, evocata dal relatore nella sua esposizione preliminare.

Il disegno di legge all'esame prende opportunamente le mosse dalla conclusione dell'indagine conoscitiva sull'igiene e la sicurezza del lavoro svolta congiuntamente con la Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati dal gennaio al luglio 1997: nel corso di tale procedura informativa, infatti, emerse con chiarezza la necessità di precisare meglio i requisiti scientifici, tecnici e di esperienza, necessari a consentire alle figure professionali operanti nel comparto della sicurezza di rispondere efficacemente alle trasformazioni nell'organizzazione del lavoro ed al conseguente insorgere di nuovi rischi e di nuove patologie. In tale prospettiva, l'articolo 2 del disegno di legge in titolo chiarisce i requisiti necessari per lo svolgimento delle funzioni di responsabile del servizio di prevenzione e di protezione, non sufficientemente delineati nel decreto legislativo n. 626 del 1994; altrettanto apprezzabile è l'articolo 9 che, dando seguito al riferimento ai criteri ergonomici, presente nel predetto decreto legislativo n. 626, configura la qualificazione professionale dell'ergonomo. Gli articoli da 13 a 16 consentono poi una migliore definizione del profilo professionale del tecnico della prevenzione nei luoghi di lavoro, superando l'eccessiva genericità che si riscontra nel decreto ministeriale n. 58 del 1997.

In conclusione, il senatore Manzi, dopo aver sottolineato che il provvedimento all'esame è coerente con le indicazioni delle direttive della Comunità europea in materia di sicurezza del lavoro, esprime, a nome della sua parte politica, un parere complessivamente favorevole su di esso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(2761) COSTA.** - *Rivalutazione dei trattamenti pensionistici dei dottori commercialisti*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo sospeso nella seduta del 21 settembre.

La senatrice PILONI, relatrice, ricorda che nella precedente seduta si convenne di richiedere l'intervento di un rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, al fine di chiarire alcuni punti del-

la relazione tecnica relativa al provvedimento in titolo, trasmessa dal Governo. In particolare, in tale documento si poneva in luce come la rivalutazione dei trattamenti si collocasse in controtendenza rispetto alle esigenze di contenimento della dinamica della spesa pensionistica. Un altro profilo che alla Commissione è apparso meritevole di approfondimento riguarda il tendenziale decremento del rapporto tra patrimonio e pensioni e, conseguentemente, la possibilità che, nel lungo termine, l'equilibrio finanziario della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei dottori commercialisti possa risultare compromesso.

Il sottosegretario MORESE ricorda preliminarmente che la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei dottori commercialisti è un ente privatizzato in attuazione del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 e come tale, ai sensi della normativa vigente, dispone di autonomi poteri di decisione in ordine alla determinazione delle aliquote e dei tassi di rendimento. Tale essendo la natura giuridica della Cassa, dall'attuazione del disegno di legge in titolo non deriverebbe alcuna conseguenza sul bilancio dello Stato. Non si nasconde, tuttavia, che detto provvedimento potrebbe costituire un precedente per altre Casse privatizzate, la cui situazione finanziaria risulta attualmente meno florida. Né, d'altra parte, devono essere sottovalutate le autorevoli dichiarazioni del rappresentante del Ministero del Tesoro che, nel corso dell'esame in sede consultiva presso la Commissione bilancio del disegno di legge n. 2761, ha segnalato la presenza di segnali preoccupanti di deterioramento degli equilibri finanziari della Cassa di previdenza dei dottori commercialisti nel lungo periodo.

In considerazione di quanto affermato, il sottosegretario Morese osserva che opportunamente la relatrice ha presentato l'emendamento 1.1, inteso a chiarire che la Cassa ha la facoltà di operare le rivalutazioni indicate nel provvedimento in titolo: viene così precisato, al di là di ogni possibile equivoco che la responsabilità della gestione è posta esclusivamente in capo agli organi di governo della Cassa, e che a questi ultimi spetta di adottare le misure idonee ad assicurarne l'equilibrio finanziario.

La relatrice PILONI osserva che già in sede di esposizione preliminare si era chiarito che il ricorso allo strumento legislativo appare giustificato in quanto i trattamenti che si intende rivalutare sono stati liquidati in gran parte prima della trasformazione della Cassa in persona giuridica di diritto privato e dell'entrata in vigore dell'articolo 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995. Condivide inoltre le considerazioni da ultimo espresse dal rappresentante del Governo sulle responsabilità spettanti agli organi della Cassa, osservando, a tale proposito, che esse sono in sintonia con gli intendimenti che l'hanno indotta a presentare l'emendamento 1.1.

Dopo che il sottosegretario MORESE ha espresso parere favorevole su tale emendamento, il senatore DUVA si associa alle considerazioni svolte dalla relatrice in ordine alle motivazioni che giustificano un inter-

vento legislativo su materie che sono effettivamente demandate all'auto-determinazione degli enti previdenziali privatizzati. Ricorda inoltre che con il disegno di legge all'esame della Commissione si è tentato di configurare effetti finanziari che potrebbero comunque scaturire dal contenzioso giudiziario in essere sulla questione oggetto del disegno di legge n. 2761, con i conseguenti oneri aggiuntivi che si stanno già delineando, in seguito a pronunce della Magistratura che hanno visto soccombente la Cassa. Pertanto, il provvedimento in titolo è funzionale a scongiurare i pericoli di tendenziale deterioramento dell'equilibrio finanziario, proprio in quanto si propone di ridurre la maggiore spesa a carico della Cassa. Annuncia infine che voterà a favore dell'emendamento 1.1, che assorbe anche l'emendamento soppressivo del comma 2, da lui presentato.

Il PRESIDENTE osserva che sarebbe comunque opportuno integrare la formulazione dell'emendamento 1.1, nel senso di precisare che la Cassa può effettuare le rivalutazioni dei trattamenti pensionistici ove lo consenta la situazione finanziaria, secondo le valutazioni degli organi competenti dell'ente, anche nel lungo periodo.

La relatrice PILONI concorda con la proposta del Presidente.

Il senatore LAURO ritiene comunque opportuna una breve pausa di riflessione e propone di rinviare le votazioni alla prima seduta utile della prossima settimana.

La relatrice PILONI dichiara di non avere difficoltà ad aderire alla richiesta del senatore Lauro e si riserva di presentare una riformulazione dell'emendamento 1.1 che tenga conto della proposta avanzata dal Presidente.

Non facendosi obiezioni sulla richiesta avanzata dal senatore Lauro, il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2761****Art. 1.**

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

**«Art. 1.**

1. Dal 1° gennaio 1996 gli importi dei trattamenti pensionistici a carico della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti, spettanti con decorrenza precedente a tale data, possono essere rivalutati nel limite del 15 per cento e può essere elevato fino a 6 il coefficiente moltiplicatore, di cui all'articolo 2, comma 4, della legge 29 gennaio 1986, n. 21, per la determinazione della misura minima delle pensioni spettanti con la stessa decorrenza».

**1.1**

LA RELATRICE

*Sopprimere il comma 2.*

**1.2**

DUVA

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**272<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
CARELLA*La seduta inizia alle ore 15,20.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto ministeriale di ripartizione di somme relative al capitolo 1230 dello stato di previsione del Ministero della sanità recante «Somme da erogare a enti, istituzioni, associazioni, fondazioni e altri organismi» (n. 543)**

(Parere al Ministro della sanità, ai sensi dell'articolo 1, comma 40, della legge 28 dicembre 1995, n. 549: favorevole)  
(R139 b00, C12<sup>a</sup>, 0016<sup>o</sup>)

Riferisce alla commissione il senatore CARELLA.

Egli ricorda, in primo luogo, che l'articolo 3 della legge 18 febbraio 1963, n. 67, ha istituito un capitolo di spesa nello stato di previsione del Ministero della sanità per l'erogazione di un contributo annuo al Centro internazionale per le Ricerche sul cancro. Un analogo contributo era previsto in base alla legge del 1963 a favore della lega italiana per la lotta contro i tumori. A partire dall'esercizio finanziario 1995 i capitoli di bilancio relativi a questi due contributi sono stati unificati in un unico capitolo, il 1230, che reca ogni anno una ripartizione del finanziamento fra i due enti sulla quale il Governo è tenuto a richiedere il parere alle competenti Commissioni parlamentari.

La ripartizione proposta per quest'anno prevede che dei 4.500.000.000 di lire iscritti nel capitolo 1230, 2.034.753.800 siano destinate alla lega italiana per la lotta contro i tumori, mentre 2.465.246.200 siano destinate al Centro internazionale di Ricerca per il cancro con sede a Lione.

Nell'invitare la Commissione ad esprimere un parere favorevole, il relatore osserva peraltro come in passato essa avesse chiesto che la documentazione allegata allo schema di decreto concernente l'attività svolta dai due enti nell'anno precedente non si limitasse, come finora avve-

nuto, ad un semplice resoconto contabile, ma desse ampiamente conto dell'attività scientifica svolta e degli obiettivi perseguiti.

Mentre il centro internazionale di Lione ha finalmente dato seguito a questa richiesta allegando una dettagliata relazione scientifica, ciò non è avvenuto per la lega italiana per la lotta contro i tumori che anche quest'anno ha prodotto un rapporto di carattere essenzialmente contabile.

Si apre la discussione generale.

Il senatore DE ANNA, nel preannunciare il parere favorevole di Forza Italia, osserva peraltro come vi siano numerosi enti di ricerca che producono attività di alto pregio scientifico in materia di tumori. Sarebbe pertanto corretto, al fine di assicurare la trasparenza della destinazione dei finanziamenti e di evitare fenomeni di clientelismo, che il decreto di ripartizione del capitolo 1230 fosse corredato anche da una relazione del Ministero sui motivi che determinano la scelta degli enti beneficiari.

Intervengono quindi i senatori Carla CASTELLANI, CAMERINI e MANARA, i quali tutti, nel preannunciare il parere favorevole dei rispettivi Gruppi, concordano con le valutazioni del relatore circa la necessità che anche la lega italiana per la lotta contro i tumori produca, come finalmente ha fatto quest'anno il centro internazionale per le ricerche sul cancro, una adeguata documentazione dell'attività svolta, per progetti e obiettivi scientifici, e non solamente una documentazione di tipo contabile.

Intervenendo in sede di replica, il relatore CARELLA osserva, in relazione a quanto affermato dal senatore De Anna, che il vincolo di destinazione dei finanziamenti di cui al capitolo 1230 alla lega italiana per la lotta contro i tumori e al centro nazionale di ricerche sul cancro di Lione è stabilito dalla legge. Il Governo non ha pertanto la facoltà di distribuire tale finanziamento anche a favore di altri enti di ricerca, a meno che il Parlamento non intervenga in materia con un atto legislativo.

La commissione conferisce quindi all'unanimità al relatore Carella il mandato ad esprimere parere favorevole.

*La seduta termina alle ore 15,40.*

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**355<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
CARCARINO*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente Calzolaio.**La seduta inizia alle ore 14,40.***IN SEDE REFERENTE****(1515) LAURO ed altri.** – *Interventi per lo sviluppo delle isole minori*, fatto proprio dal Gruppo di Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento– **e petizione n. 618 ad esso attinente**

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il relatore BORTOLOTTI, il quale sottolinea innanzitutto come il provvedimento in esame miri a garantire la salvaguardia ambientale e lo sviluppo socioeconomico delle isole minori e cioè – come dispone l'articolo 1 – delle isole che hanno superficie non superiore a 250 chilometri quadrati, incluse, presumibilmente, le isole site sugli specchi lacustri. In pratica, il provvedimento si applicherebbe a tutte le isole italiane, ad eccezione di Sicilia e Sardegna.

Non v'è dubbio che le piccole isole presentano problemi peculiari per quanto riguarda le strutture scolastiche e sanitarie, l'approvvigionamento idrico, i collegamenti con la terra ferma. Pertanto, con l'articolo 3 si prevede l'adozione di un programma triennale di interventi predisposto dal Dipartimento del turismo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, programma diretto a realizzare, tra l'altro, lo sviluppo dell'agricoltura, della pesca e delle altre attività tipiche delle piccole isole, lo sviluppo culturale delle popolazioni locali, la definizione degli strumenti urbanistici, il recupero e la valorizzazione del patrimonio dei beni culturali e ambientali, lo sviluppo dei trasporti, l'adeguamento degli impianti di smaltimento dei rifiuti, la riorganizzazione dei porti, l'approvvigionamento idrico, l'adeguamento dei servizi sanitari.

L'articolo 2 contempla la costituzione di comunità isolate nelle isole che presentino più comuni; la legge regionale stabilirà le norme cui le comunità isolate dovranno attenersi ed inoltre la regione competente determinerà i criteri per ripartire tra le comunità i fondi assegnati. Il comma 4 dello stesso articolo stabilisce che, entro un anno dalla sua costituzione, ciascuna comunità isolana appronterà un piano pluriennale di sviluppo, sulla base delle indicazioni del piano regionale.

Con l'articolo 4 si prevede la costituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di una commissione permanente per le isole minori, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un Sottosegretario da lui delegato, mentre l'articolo 6 contempla l'istituzione di un fondo per la salvaguardia e lo sviluppo economico e sociale nelle isole minori, con dotazione annua di 200 miliardi di lire, a decorrere dal 1997. Al riguardo, sarà necessario, in sede di esame degli emendamenti, modificare l'anno di decorrenza del fondo in questione.

Il disegno di legge, come si può rilevare, contempla una serie di adempimenti piuttosto nutrita, da adottare, in taluni casi, in tempi molto ristretti: basti pensare al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo al programma triennale di interventi, che andrebbe adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Tale programma, inoltre, sembra poter invadere le competenze degli enti locali e delle regioni mentre, per altro verso, le competenze delle comunità isolate potrebbero sovrapporsi a quelle dei comuni, di talché sarebbe forse preferibile prevedere la fusione dei comuni interessati. Infine, occorrerà riflettere sull'entità della spesa prevista e sull'insufficienza di indicazioni chiare circa i criteri di ripartizione delle risorse disponibili tra le regioni, nonché sull'esatta definizione di isola minore.

Si apre quindi la discussione generale nella quale interviene innanzitutto il senatore LAURO il quale ricorda come degli svantaggi strutturali dell'insularità si sia iniziato a parlare in sede di elaborazione del trattato di Amsterdam; in quell'occasione furono posti in evidenza i problemi che incontrano le isole minori nello sviluppo economico, tant'è che l'Unione europea ammette interventi degli Stati nazionali volti a ripristinare parità di condizioni fra gli abitanti delle piccole isole e quelli della terra ferma.

È noto a tutti come gli isolani siano afflitti da gravi problemi specie per quanto riguarda la fruizione dei servizi sanitari e scolastici, nonché per ciò che concerne la possibilità di trovare una collocazione adeguata nel mondo del lavoro, considerato che i settori economici tipici delle isole sono quelli dell'agricoltura e della pesca. Quanto poi all'ambiente, vi sono problemi di salvaguardia e di sviluppo, mentre occorre tener conto di tutte le conseguenze che può comportare la costituzione indiscriminata di parchi marini.

Coglie quindi l'occasione per richiamare l'attenzione dei senatori sull'importante iniziativa che avrà luogo fra il 28 ed il 31 ottobre nell'isola di Capri sulle borse del turismo delle isole e dei porti turistici d'Italia, iniziativa alla quale sarebbe opportuno partecipassero anche componenti della Commissione ambiente del Senato. L'esame del dise-

gno di legge in titolo può costituire inoltre l'occasione per disporre alcune utili audizioni, in particolare di rappresentanti del CIPE e dell'Associazione nazionale dei comuni delle isole minori. Certo, non vi è dubbio che il testo normativo in esame possa essere migliorato, anche perché dal momento della sua presentazione sono trascorsi ben tre anni. La speranza è che si proceda finalmente ad introdurre strumenti tali da poter venire incontro alle esigenze delle popolazioni isolate, specie per ciò che concerne i servizi essenziali, l'approvvigionamento idrico, i collegamenti, la rappresentanza politica ed il mercato del lavoro. Per quanto riguarda quest'ultima problematica, in particolare, si potrebbe ipotizzare il ricorso al telelavoro.

Prende quindi la parola il senatore LASAGNA il quale, dopo aver proposto di richiedere al Servizio studi del Senato un elenco completo delle isole minori, incluse quelle site negli specchi lacustri, invita il relatore a documentarsi sulla legittimità della tassa di transito e di ancoraggio richiesta dal Parco della Maddalena per chi attraversa l'area marittima del parco stesso, o vi ormeggia, tassa istituita in mancanza di qualsiasi autorizzazione nazionale e della quale il Ministero dell'ambiente non sembra essere a conoscenza.

Interviene infine il senatore RIZZI il quale chiede che l'elenco delle isole che verrà richiesto al Servizio studi rechi anche la relativa estensione, nonché i nomi dei comuni ivi situati.

Il seguito dell'esame viene infine rinviato ad altra seduta.

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

##### **Interrogazioni**

Il sottosegretario CALZOLAIO risponde all'interrogazione 3-03085: l'utilizzo del combustibile *Orimulsion* presso la centrale Enel di Brindisi sud e di Fiumesanto non evidenzia problemi di rilevanza impiantistica diversi da quelli riconducibili ad una buona pratica di esercizio con l'olio combustibile, né si riscontrano conseguenze ambientali diverse da quelle derivanti dall'uso di combustibili fossili tradizionali. In sede di autorizzazione all'installazione degli impianti erano state dettate precise prescrizioni per la limitazione delle emissioni inquinanti, da rispettare a prescindere dal combustibile utilizzato; peraltro, a seguito delle richieste delle autorità locali si effettuerà una verifica indipendente sulle procedure di impiego e sugli effetti ambientali dell'uso del combustibile *Orimulsion*: ciò corrisponde anche alla *ratio* dell'ordinanza con cui per la centrale di Fiumesanto nel marzo scorso il TAR Sardegna ha sospeso il provvedimento di inibizione di tale uso adottato dal sindaco di Sassari. Dopo tale sentenza, il Ministero dell'ambiente informò l'Enel della volontà di operare una verifica tecnica sul prodotto in questione e sul suo utilizzo nella centrale di Brindisi sud, richiedendo la sospensione temporanea dell'avvio del suo impiego a Fiumesanto; la controproposta

dell'azienda, tesa ad estendere la verifica anche alla centrale sarda senza però accogliere la richiesta di sospensiva, ha spinto il Ministero ad intraprendere l'osservazione sperimentale soltanto nella centrale pugliese.

Per svolgere la verifica il Ministero dell'ambiente si sta valendo del CNR e di un gruppo tecnico per la valutazione comparata delle emissioni della centrale termoelettrica; il 21 maggio scorso fu effettuata una prima ricognizione sugli impianti di Brindisi, per concordare le modalità di esecuzione della sperimentazione e l'inizio dei campionamenti. Alla luce di quanto emerso dalla relazione preliminare, le emissioni di biossido di zolfo e di ossidi di azoto risulterebbero per il carbone pari al 60 per cento del valore per l'*Orimulsion*, che pertanto non supera i limiti imposti dall'autorizzazione ministeriale; invece, in termini di flusso di massa il monossido di carbonio risulta per l'*Orimulsion* essere superiore al 30 per cento del valore riscontrato per il carbone. Il decreto autorizzativo del 10 maggio 1990 non prevede però un limite al monossido di carbonio, che, in effetti, non viene considerato un inquinante significativo; per quanto attiene le sostanze organiche volatili, i valori riscontrati sono molto bassi.

Alla riunione del gruppo tecnico svoltasi ieri seguirà a breve una relazione intermedia, che confronterà i risultati dei prelievi ed i dati di esercizio dell'impianto, in attesa della relazione finale che dovrebbe essere pronta entro la fine di ottobre: il ritardo, nella sua redazione, è giustificato dall'esigenza di una maggiore accuratezza, che ne possa consentire l'utilizzo anche in casi analoghi.

Il senatore SPECCHIA si dichiara insoddisfatto: l'impegno con gli enti locali sardi e pugliesi interessati, per la stesura entro la fine dell'estate della relazione tecnica finale sull'*Orimulsion*, è stato disatteso, mentre quel materiale continua ad essere utilizzato senza garanzie né conoscenze sufficienti sulla sua pericolosità. Ciò tradisce un disinteresse statale per la tematica, che si estende a tutta la complessa vicenda dell'area a rischio di Brindisi: dopo la chiusura della centrale nord, occorre assicurare il rispetto delle previsioni (anche di monitoraggio e risanamento ambientale) della convenzione del 1996 e la tutela occupazionale; si tratta di priorità riconosciute in atti formali, ma ampiamente disattese dal Governo, che non ha risposto ai ripetuti solleciti per un incontro con gli enti locali e l'Enel, volto a dirimere le questioni insorte in sede applicativa. Il sottosegretario CALZOLAIO raccoglie l'invito e dichiara che, appena disponibile la relazione tecnica conclusiva, il Ministero dell'ambiente riaprirà il negoziato su Fiumesanto ed il confronto per la verifica della situazione ambientale presso la centrale di Brindisi sud.

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

Il sottosegretario CALZOLAIO risponde all'interrogazione 3-02681: il piano regolatore dell'aeroporto di Malpensa fu approvato dal Ministero dei trasporti prima dell'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1988, in base al quale è obbligatoria

la valutazione di impatto ambientale per i nuovi aeroporti o per le modifiche sostanziali agli esistenti; ciò fu reso noto all'Unione europea nel 1998, né furono sollevati rilievi in proposito.

A seguito dell'incremento di traffico al di sopra della soglia dei 12 milioni di passeggeri annui, per lo spostamento di numerose rotte aeree dall'aeroporto di Linate, il Ministero dell'ambiente nel giugno scorso ha richiesto alla società SEA di assoggettare a valutazione di impatto ambientale la modifica sostanziale dell'impianto aeroportuale esistente a Malpensa (in ciò recependo anche i voti del Consiglio regionale lombardo). Dalla società interessata agli inizi di luglio pervenne istanza di pronuncia, corredata dallo studio di impatto ambientale: sue integrazioni, sollecitate in agosto dal Ministero, sono oggi all'esame della Commissione V.I.A., la quale prevedibilmente concluderà i suoi lavori entro la fine di ottobre (quando sarà trasmessa la proposta di pronuncia agli organi politici competenti).

Sin dal 24 settembre, poi, è stato pubblicato il decreto per il monitoraggio del rumore, recante la caratterizzazione dei dintorni aeroportuali e le misure di risanamento: un miglioramento della situazione acustica a Malpensa pare già derivare dall'adozione di talune di queste misure, ma la stabile definizione delle rotte dovrà essere concordata su base locale ad opera della apposita commissione prevista nelle sedi aeroportuali dalla legge sull'inquinamento acustico. Si è anche in attesa dell'emanazione di un decreto ministeriale sulla disciplina urbanistica dei dintorni aeroportuali, nonché di quello recante il divieto dei voli notturni salve specifiche deroghe.

Il senatore MANFREDI si dichiara insoddisfatto: per la modifica sostanziale dell'aeroporto di Malpensa un progetto era già stato redatto nel 1998, per cui era prevedibile lo sfondamento della soglia dei 12 milioni di passeggeri annui. Eppure il Ministero ha agito soltanto un anno dopo, quando l'impatto ambientale già si era verificato, come dimostrato dai centomila piemontesi che protestano per l'insopportabile inquinamento acustico; e non si tratta più di ripartire le rotte su più aree geografiche, in quanto il forte incremento dei voli fa prevedere un peggioramento delle condizioni di tutte le popolazioni circostanti.

La maggioranza di Governo evita che i dibattiti parlamentari sulla questione sfocino nell'approvazione delle numerose mozioni presentate per impedire ulteriori potenziamenti dell'aeroporto di Malpensa e rivedere la politica del traffico aereo nel nord d'Italia, coinvolgendo finalmente le popolazioni interessate, che subiscono scelte centralistiche lesive delle loro condizioni ambientali e di salute. Ravvisa infine nella risposta del Sottosegretario che il primo studio di impatto ambientale presentato dalla SEA appare incompleto e richiede in proposito di essere informato con maggiore dettaglio.

Il presidente CARCARINO dichiara chiusa la procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 16,05.*

**COMMISSIONE SPECIALE**  
**in materia di infanzia**

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**52ª Seduta**

*Presidenza della Presidente*  
MAZZUCA POGGIOLINI

*Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Scoca.*

*La seduta inizia alle ore 13,40.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(130-bis) Modifica della disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori**, risultante dallo stralcio, approvato dall'Assemblea il 26 febbraio 1998, degli articoli da 1 a 13 e dell'articolo 18 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Manieri ed altri

**(160-bis) Nuova disciplina delle adozioni**, risultante dallo stralcio, approvato dall'Assemblea nella seduta del 26 febbraio 1998, degli articoli da 1 a 39 e da 60 a 74 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Mazzuca Poggiolini ed altri

**(445-bis) Modifica della disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori; norme per la campagna informativa per la promozione dell'affidamento dei minori**, risultante dallo stralcio, approvato dall'Assemblea nella seduta pomeridiana del 26 febbraio 1998, degli articoli da 1 a 12 e da 22 a 24 del disegno di legge d'iniziativa delle senatrici Bruno Ganeri ed altre

**(1697-bis) Nuove disposizioni in materia di adozioni**, risultante dallo stralcio, approvato dall'Assemblea nella seduta del 26 febbraio 1998, degli articoli da 1 a 8 e da 18 a 20, dell'articolo 21 (eccetto il capoverso 8-*quater* del comma 1) e degli articoli 22 e 23 del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Salvato ed altri

**(852) BUCCIERO e CARUSO Antonino. - Riforma dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione, con abolizione del limite massimo di età tra adottandi e adottando e definizione normativa della preferenza per l'indivisibilità dei fratelli adottandi**

**(1895) MAZZUCA POGGIOLINI.** – *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, per l'introduzione dell'adozione integrativa*

**(3128) CARUSO Antonino ed altri.** – *Modifica dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione dei minori*

**(3228) SERENA.** – *Modifiche ed integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione*

**e petizione n. 564 ad essi attinente**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 21 luglio scorso.

La presidente MAZZUCA POGGIOLINI informa che in sede di Comitato ristretto, che avrebbe dovuto procedere ad un esame istruttorio dei numerosi emendamenti presentati al testo unificato predisposto dal relatore, è emersa la difficoltà a procedere secondo il mandato della Commissione plenaria.

Se non ci sono osservazioni a riguardo, ritiene opportuno procedere direttamente all'esame degli emendamenti. Ella informa altresì che la Commissione bilancio e programmazione economica non ha ancora espresso il parere sul testo unificato.

Sulla proposta avanzata dalla Presidente interviene il relatore CALLEGARO, il quale, dopo aver espresso il proprio rammarico per l'esito avuto dalla riunione del Comitato ristretto, ribadisce che gli emendamenti presentati non contengono divergenze insormontabili. Ritiene pertanto opportuno che sulla proposta avanzata dalla Presidente ci sia una esplicita deliberazione della Commissione.

Preso atto della richiesta del relatore, verificata la presenza del numero legale per deliberare, la Presidente pone ai voti la proposta di passare all'esame degli emendamenti, superando quindi il precedente orientamento della Commissione.

Tale proposta viene approvata.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti presentati all'articolo 1.

Il senatore FASSONE illustra l'emendamento 1.1 – interamente sostitutivo dell'articolo – volto a modificare uno dei principi cardine della normativa, laddove si specifica che il minore ha diritto di crescere nell'ambito della propria famiglia oltre che di essere educato nella stessa. Si introduce quindi un principio di carattere dinamico che sottolinea non solo il momento educativo, ma anche quello della crescita individuale. L'emendamento inoltre sottolinea l'esigenza che gli istituti finalizzati a sottrarre il minore alla famiglia di origine sono attivati solo dopo aver verificato la effettiva incapacità della famiglia di provvedere ai bisogni del minore. Un altro principio significativo dell'emendamento è contenuto nel comma 3, nel quale si specifica che le condizioni di difficoltà, anche economiche, dei

genitori non possono essere d'ostacolo all'esercizio del diritto del minore ad essere educato nella famiglia d'origine.

Il senatore CARUSO Antonino illustra l'emendamento 1.2 – interamente sostitutivo dell'articolo – volto a definire i principi programmatici del disegno di legge; in particolare, egli non condivide la specificazione, precedentemente illustrata dal senatore Fassone, che il minore abbia diritto anche a crescere nell'ambito della propria famiglia, esprimendo la preoccupazione che tale specificazione possa costituire un ostacolo alla effettiva esplicazione del diritto stesso.

Il comma 2, invece, prevede che gli enti locali predispongano protocolli di intervento-tipo, mentre il comma 3 rende effettivo l'intervento degli enti locali, anche in termini di predisposizione delle adeguate risorse finanziarie, a sostegno delle famiglie che versano in condizioni di povertà.

La senatrice SCOPELLITI aggiunge la firma e rinuncia ad illustrare gli emendamenti 1.3, 1.5, 1.16. Illustra poi l'emendamento 1.13, finalizzato a definire una disposizione più asciutta e meno ridondante rispetto al testo unificato, mantenendo fermo il principio che il minore abbia diritto ad essere educato nella famiglia di origine.

Il senatore DE LUCA Athos rinuncia ad illustrare l'emendamento 1.4.

Il senatore RESCAGLIO illustra congiuntamente gli emendamenti 1.6 e 1.9. Successivamente aggiunge la firma e rinuncia ad illustrare gli emendamenti 1.10 e 1.15.

Il relatore CALLEGARO illustra gli emendamenti 1.8 e 1.18, ribadendo il principio che le difficoltà economiche della famiglia di origine non possono essere assunte come unico criterio per rendere applicativi gli istituti ablativi della potestà genitoriale, ricordando che anche le difficoltà di ordine sociale e psicologico costituiscono criteri di valutazione importanti. Tale valutazione, peraltro, non affievolisce l'obbligo delle istituzioni ad intervenire a sostegno delle famiglie in difficoltà economica.

Si danno quindi per illustrati gli emendamenti: 1.7, 1.11, 1.12, 1.14, 1.17, 1.19, 1.20, 1.21.

Dopo un breve dibattito di carattere procedurale, al quale partecipano i senatori SCOPELLITI, DANIELE GALDI, CARUSO Antonino e la Presidente MAZZUCA POGGIOLINI, si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Il senatore FASSONE illustra l'emendamento 2.1 – interamente sostitutivo dell'articolo 2 –, sottolineando come esso non si discosti dall'articolo 2 della vigente legge n. 184 del 1983. In particolare egli

sottolinea la maggiore proprietà della espressione «ambiente familiare», rispetto al testo proposto dal relatore. Egli rammenta inoltre, l'importanza della previsione di far intervenire la procedura di affidamento, in casi di necessità e urgenza, anche prescindendo dagli interventi propedeutici e preliminari previsti all'articolo 1 comma 3.

La senatrice SCOPELLITI illustra l'emendamento 2.2, che ripropone in parte la normativa vigente, rispetto al testo proposto dal relatore, ma ne integra i contenuti, laddove recita che l'eventuale handicap fisico del soggetto affidatario non può costituire motivo di esclusione dall'affidamento. Aggiunge la firma e rinuncia ad illustrare l'emendamento 2.30.

Il senatore CARUSO Antonino rinuncia ad illustrare gli emendamenti 2.3 e 2.4.

La senatrice SALVATO illustra l'emendamento 2.5, finalizzato ad assicurare l'affidamento del minore – temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo – sia ad un'altra famiglia, anche di fatto, sia ad una persona singola, al fine di assicurare al minore il mantenimento, l'educazione e l'istruzione. Illustra poi l'emendamento 2.16, ribadendo che l'affidamento all'istituto deve essere considerato sempre come estrema ratio, poiché è da tutti condiviso che il minore ha il diritto di essere educato nella famiglia di origine. Ragione per cui, prosegue l'oratrice, ove non sia possibile un conveniente affidamento familiare sia consentito il ricovero del minore in una comunità di tipo familiare.

La senatrice DANIELE GALDI aggiunge la firma e rinuncia ad illustrare gli emendamenti 2.7 e 2.8. L'emendamento 2.35, in considerazione delle particolari esigenze affettive ed educative dei minori d'età inferiore ai tre anni, prevede l'affidamento degli stessi esclusivamente alle famiglie.

Il senatore RESCAGLIO aggiunge la firma e rinuncia ad illustrare l'emendamento 2.9. Successivamente rinuncia ad illustrare l'emendamento 2.27.

Il senatore DE LUCA Athos rinuncia ad illustrare l'emendamento 2.10 ed illustra quindi l'emendamento 2.20. L'emendamento 2.29 fissa in trentasei mesi il termine per il ricovero in una comunità di tipo familiare. L'emendamento 2.32, inoltre, affida all'ente locale il compito di predisporre un regolamento relativo ai diritti e ai compiti degli affidatari e della famiglia di origine.

Il senatore PELLICINI rinuncia ad illustrare gli emendamenti 2.12, 2.31 e 2.36.

Il relatore CALLEGARO, nella prospettiva di raggiungere un utile compromesso su una questione particolarmente controversa, illustra

l'emendamento 2.14, che prevede l'affidamento del minore ad una persona singola come soluzione eccezionale. Illustra poi l'emendamento 2.19, dichiarando peraltro di condividere l'emendamento 2.18. L'emendamento 2.21 è finalizzato a coordinare alcune espressioni del testo unificato.

La presidente MAZZUCA POGGIOLINI illustra l'emendamento 2.18, volto a prevedere che in caso di inadeguatezza dell'assistenza familiare dovuta esclusivamente o prevalentemente a cause economiche, l'affidamento in comunità di tipo familiare o in istituto sia consentito solo quando la somma necessaria al pagamento delle rette non sia sufficiente a sostenere finanziariamente le famiglie in difficoltà. Si tratta di una norma che tiene conto di realtà sociali ed economiche particolarmente difficili e arretrate.

Si danno quindi per illustrati gli emendamenti: 2.6, 2.11, 2.13, 2.15, 2.17, 2.22, 2.23, 2.24, 2.25, 2.26, 2.28, 2.33, 2.34.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti relativi all'articolo 3.

Il senatore FASSONE illustra l'emendamento 3.1, soppressivo dell'intero articolo, ritenendo preferibile il testo vigente rispetto a quello proposto dal relatore.

Il relatore CALLEGARO illustra congiuntamente gli emendamenti 3.2 e 3.4, volti a specificare che coloro che esercitano i poteri tutelari sul minore ricoverato o assistito sono i legali rappresentanti delle comunità familiari e degli istituti pubblici o privati.

Il senatore CARUSO illustra congiuntamente gli emendamenti 3.5 e 3.6, richiamando l'attenzione sulla esigenza di separare nettamente le funzioni tutorie dei legali rappresentanti dei soggetti affidatari e quelle degli affidatari stessi.

Il senatore PELLICINI rinuncia ad illustrare l'emendamento 3.8.

Si danno per illustrati gli emendamenti: 3.3, 3.7, 3.9.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 14,35.*

**EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO PROPOSTO  
DAL RELATORE SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 130-bis,  
160-bis, 445-bis, 1697-bis, 852, 1895, 3128 E 3228**

**Art. 1.**

*Sostituire l'articolo 1 con il seguente:*

«Art. 1. - 1. Il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia.

2. Quando la famiglia non è in grado di provvedere convenientemente ai bisogni del minore, si applicano gli istituti di cui alla presente legge e le altre disposizioni di leggi speciali rivolte a tale fine.

3. Le condizioni di difficoltà, anche economica, dei genitori o degli esercenti la potestà genitoriale non possono essere d'ostacolo all'esercizio del diritto di cui al comma 1. A tal fine a favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno e di aiuto.

4. Per assicurare l'attuazione del diritto previsto dal comma 1, l'ente locale interviene con progetti e misure atti a rimuovere le cause economiche, personali e sociali che impediscono alla famiglia di fronteggiare i propri compiti, anche in collaborazione con altri enti pubblici o privati».

**1.1**                   BERNASCONI, CAMERINI, DANIELE GALDI, FASSONE,  
                          SALVATO, RUSSO

*Al comma 1, l'articolo 1 ivi richiamato è sostituito dal seguente:*

«1. Il minore ha diritto di essere educato nell'ambito della propria famiglia.

2. Gli enti locali predispongono ed attuano attraverso i servizi sociali programmi di intervento con l'obiettivo di rimuovere, attraverso l'applicazione di misure specifiche, le eventuali cause di tipo economico, personale o sociale che siano di impedimento all'esercizio del diritto di cui al comma 1.

3. Se il diritto di cui al comma 1 trova ostacolo nella condizione di povertà dei genitori o degli esercenti la potestà genitoriale, gli enti locali dispongono, all'occorrenza, interventi di sostegno e di aiuto economico. Gli enti locali istituiscono, a tale scopo, un apposito fondo annuale nell'ambito dei propri bilanci.

4. Le prestazioni di aiuto economico a carico degli enti locali, oltre che le azioni di sostegno personale o sociale da parte degli stessi, possono essere da questi attuati anche mediante intervento di associazioni ed enti privati e di volontariato, nell'ambito di convenzioni da stipularsi con i medesimi.

5. Le competenze e gli interventi degli enti locali sono disciplinati dalla presente legge e dalle altre leggi speciali in materia di assistenza».

**1.2**

Antonino CARUSO, BUCCIERO

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

«1. Il minore ha diritto di essere mantenuto, istruito ed educato nell'ambito della propria famiglia. Nell'istruire ed educare i figli i genitori devono tenere conto delle capacità, delle inclinazioni naturali e delle aspirazioni dei figli».

**1.3**

MAGGIORE

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

«1. Il minore ha diritto a crescere, ad essere educato, assistito ed amato nell'ambito della propria famiglia».

**1.4**

DE LUCA Athos

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

«1. La famiglia è il nucleo fondamentale della società e l'ambiente naturale nel quale ogni fanciullo ha il diritto di crescere per il pieno e armonico sviluppo della sua personalità».

**1.5**

PIANETTA, TOMASSINI

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

«1. Un minore ha diritto di essere educato nell'ambito della propria famiglia».

**1.6**

RESCAGLIO, LO CURZIO

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

«2. Le istituzioni pubbliche e private convenzionate preposte ai servizi sanitari, prescolastici, scolastici, abitativi, assistenziali e sociali in genere sono tenuti ad intervenire per fornire al minore e al suo nucleo familiare d'origine le prestazioni necessarie per assicurare l'attuazione del diritto stabilito dal comma precedente».

**1.7**

SELLA DI MONTELUCE

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

«2. Le condizioni di povertà dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere esse sole d'ostacolo all'esercizio del diritto di cui al comma 1. A tal fine a favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno e aiuto».

**1.8**

CALLEGARO

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

«2. Le istituzioni pubbliche e private convenzionate preposte ai servizi sanitari, prescolastici, scolastici, abitativi, assistenziali e sociali in genere sono tenute ad intervenire per fornire al minore e al suo nucleo familiare d'origine le prestazioni necessarie per assicurare l'attuazione del diritto stabilito dal comma precedente».

**1.9**

RESCAGLIO, LO CURZIO

*Al comma 2, dopo la parola: «povertà» aggiungere le seguenti: «o di disagio sociale o personale».*

**1.10**

MONTAGNINO

*Al comma 2, dopo le parole: «le condizioni di povertà dei genitori» sopprimere le parole: «o degli esercenti la potestà genitoriale».*

**1.11**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*Al comma 2, dopo la parola: «povertà» aggiungere le seguenti parole: «o di disagio sociale o personale».*

**1.12**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*I commi 3 e 4 dell'articolo 1, ivi richiamato, sono sostituiti dal seguente:*

«Gli enti locali e le altre istituzioni pubbliche e private convenzionate, al fine di rimuovere le cause economiche, personali e sociali, che impediscono alla famiglia di svolgere i propri compiti, sono tenuti a fornire al minore e al suo nucleo familiare d'origine le prestazioni necessarie per assicurare l'attuazione del diritto, di cui al comma 1».

**1.13** SCOPELLITI, CENTARO, PIANETTA

*Al comma 1, al comma 3 dell'articolo 1 richiamato, inserire in fine le seguenti parole: «nei confronti del figlio minore».*

**1.14** PINGGERA, THALER AUSSERHOFER, MONTAGNINO, ROBOL,  
ZILIO, DONDEYNAZ

*Al comma 4, sostituire le parole: «permanga lo stato di bisogno» con le parole: «permangono lo stato di difficoltà e di bisogno».*

**1.15** MONTAGNINO

*Al comma 3, sostituire la parola: «fronteggiare» con la parola: «svolgere».*

**1.16** CENTARO, SCOPELLITI, PIANETTA

*Al comma 3, dopo il primo periodo inserire il seguente: «Laddove sussistano cause personali e sociali, su istanza della famiglia, gli interventi sono effettuati da uno o più tecnici dalla stessa designati, con obbligo di relazionare al Tribunale per i Minorenni a cadenza periodica. Per i non abbienti gli oneri rimangono a carico dell'ente locale».*

**1.17** CORTELLONI

*Al comma 4, dopo le parole: «lo stato di...» sostituire la parola: «bisogno» con la parola: «difficoltà».*

**1.18** CALLEGARO

*Al comma 1, al comma 4 dell'articolo 1 richiamato, dopo le parole: «servizi di supporto sociale» inserire la seguente: «anche».*

**1.19** PINGGERA, THALER AUSSERHOFER, MONTAGNINO, ROBOL,  
ZILIO, DONDEYNAZ

*Al comma 4, sostituire le parole: «permanga lo stato di bisogno»  
con le parole: «permangono lo stato di difficoltà e di bisogno».*

**1.20**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*Dopo il comma 4 inserire il seguente:*

«4-bis). Qualora il servizio locale nel suo intervento alla famiglia ritenga sussistere elementi che potrebbero essere impeditivi alla permanenza del minore nell'ambito familiare deve informare i genitori della facoltà di essere assistiti da un loro difensore di fiducia e/o da diverso specialista».

**1.21**

CORTELLONI

## **Art. 2.**

*Sostituire l'articolo 2 con il seguente:*

«Art. 2. - 1. Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di cui all'articolo 1 comma 3 deve essere affidato ad un'altra famiglia, preferibilmente con figli minori o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui il minore ha bisogno.

2. Ove non sia possibile l'affidamento nei termini di cui al comma 1 è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare denominata casa famiglia o comunità alloggio e qualora ciò non sia possibile in un istituto di assistenza pubblico o privato da individuarsi di, preferenza nell'ambito della Regione di residenza del minore stesso.

3. In caso di necessità e urgenza l'affidamento può essere disposto anche a prescindere dagli interventi di cui all'articolo 1, comma 3».

**2.1**

CAMERINI, BERNASCONI, DANIELE GALDI, FASSONE, RUSSO

*Al comma 2, l'articolo 2 ivi richiamato è sostituito dal seguente:*

«Il minore che risulti temporaneamente privo di adeguata assistenza familiare, nonostante gli interventi di cui all'articolo 1, può essere affidato ad un'altra famiglia, o ad una persona singola, o ad una comunità di tipo familiare. L'eventuale *handicap* fisico del soggetto affidatario non può costituire motivo di esclusione dall'affidamento.

Ove non sia possibile un conveniente affidamento familiare, è consentito il ricovero del minore in un istituto di assistenza pubblico o privato, da individuarsi di preferenza nell'ambito della regione di residenza del minore stesso.»

**2.2**

SCOPELLITI, CENTARO, PIANETTA

*Al comma 1, l'articolo 2 ivi richiamato è sostituito dal seguente:*

«1. Il minore che si trova in un ambiente familiare non idoneo ad assicurargli adeguati mantenimento, assistenza, educazione ed istruzione deve essere sottoposto ad un programma di assistenza che può prevedere anche il suo temporaneo affidamento ad un'altra famiglia o ad una persona singola o ad una comunità di tipo familiare, quando attendibilmente risulta:

a) che le difficoltà dell'ambiente familiare di provenienza sono di carattere transitorio;

b) che il programma di assistenza è sufficiente a garantirgli, entro un periodo di tempo anche indeterminato, un adeguato sviluppo personale.

2. Quando l'affidamento del minore non risulta possibile o opportuno, lo stesso può essere collocato presso l'istituto di assistenza pubblico o privato che, nell'ambito della relativa disponibilità, abbia sede più vicina al luogo in cui stabilmente risiede il suo nucleo familiare di provenienza».

**2.3**

CARUSO Antonino, BUCCIERO

*Al comma 1, l'articolo 2 ivi richiamato è sostituito dal seguente:*

«1. Il minore che si trova in un ambiente familiare non idoneo ad assicurargli adeguati mantenimento, assistenza, educazione ed istruzione può essere sottoposto ad un programma di assistenza che preveda anche il suo temporaneo affidamento ad un'altra famiglia o ad una persona singola o ad una comunità di tipo familiare, quando attendibilmente risulta:

a) che le difficoltà dell'ambiente familiare di provenienza sono di carattere transitorio;

b) che il programma di assistenza è sufficiente a garantirgli, entro un periodo di tempo anche indeterminato, un adeguato sviluppo personale.

2. Quando l'affidamento del minore non risulta possibile o opportuno, lo stesso può essere collocato presso l'istituto di assistenza pubblico o privato che, nell'ambito delle relative disponibilità abbia sede più vicina al luogo in cui stabilmente risiede il suo nucleo familiare di provenienza».

**2.4**

CARUSO Antonino, BUCCIERO

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

«1. Il minore che risulti temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo alla sua crescita ed allo sviluppo della sua personalità deve essere affidato, previa raccolta di disponibilità e verifica delle motivazioni da parte del servizio locale, ad un'altra famiglia, anche di fatto, o ad una persona singola, al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione».

**2.5**

SALVATO

*Sostituire il comma 1, con il seguente:*

1. Il minore che risulti temporaneamente privo di adeguata assistenza familiare, nonostante gli interventi di cui all'articolo 1, può essere affidato ad un'altra famiglia, possibilmente con figli o ad una persona singola.

**2.6**

SELLA DI MONTELUCE

*Al comma 1 eliminare: «un'altra famiglia» e sostituire con: «nucleo familiare».*

**2.7**

BRUNO GANERI

*Al comma 1 eliminare: «privo di adeguata assistenza» e sostituire con: «inserito in un contesto in cui non si esprima una adeguata capacità educativa o assistenziale della famiglia».*

**2.8**

BRUNO GANERI

*Al comma 1 dopo le parole: «con figli minori» aggiungere le seguenti: «oppure ad una persona singola, oppure ad una coppia di fatto, fermo restando che saranno privilegiati i parenti entro il quarto grado».*

**2.9**

MONTAGNINO

*Al comma 1, sostituire le parole: «un'altra famiglia, possibilmente con figli minori: con le parole: «un altro nucleo familiare».*

**2.10**

DE LUCA Athos

*Al comma 1, aggiungere in fine:* «... ed ove se ne ravvisi specifica necessità, ad una persona singola».

**2.11**

TOMASSINI, PIANETTA

*Al comma 1, dopo le parole:* «Il minore che risulti temporaneamente privo di adeguata assistenza familiare, nonostante gli interventi di cui all'articolo 1, può essere affidato ad un'altra famiglia, possibilmente con figli minori» *aggiungere le seguenti:* «ed ove se ne ravvisi specifica necessità, ad una persona singola».

**2.12**

PELLICINI

*Alla fine del comma 1, aggiungere le seguenti parole:*

«L'affidamento può essere disposto nei confronti di una persona singola, nel caso ciò sia ritenuto più conveniente per il minore».

**2.13**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*Al comma 1, aggiungere il seguente periodo:*

«L'affidamento è altresì consentito in casi particolari ad una persona singola, di accertate capacità e idoneità, preferibilmente unita al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado o da rapporto stabile e duraturo».

**2.14**

CALLEGARO

*Sostituire il comma 1-bis, con il seguente:*

«1-bis. Per la disponibilità all'affidamento di minori vengono valorizzate famiglie o singole persone che partecipano ad Associazioni appositamente accreditate presso il Dipartimento affari sociali della Presidenza del Consiglio.

Entro sei mesi dall'approvazione della presente legge, il Ministro per le politiche sociali stabilisce con proprio decreto i criteri e le modalità per l'accredimento di tali Associazioni, prevedendo anche le forme di vigilanza e controllo di qualità».

**2.15**

PIANETTA, MAGGIORE, TOMASSINI

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

«Ove non sia possibile un conveniente affidamento familiare, è consentito il ricovero del minore in una comunità di tipo familiare, denominata casa-famiglia o comunità alloggio. Solo nel caso in cui non sia possibile nè un conveniente affidamento, nè un ricovero in comunità di tipo familiare, è consentito un ricovero presso un istituto di assistenza pubblico o privato da individuarsi di preferenza nell'ambito della regione di residenza del minore».

**2.16**

SALVATO

*Sostituire il comma 2, con il seguente:*

«Quando la famiglia risulti temporaneamente priva delle necessarie capacità per adempiere in modo adeguato e sufficiente ai compiti genitoriali, al fine di offrire ai genitori la possibilità di un conveniente recupero, il servizio dell'ente locale può proporre un affidamento familiare di sostegno del minore o dei minori del nucleo ed altra famiglia, ovvero a persona singola, di cui il servizio territoriale competente abbia raccolto la disponibilità, e valutate le capacità educative, relazioni, nonchè approfondite le motivazioni. Al fine di consentire il ricorso all'affidamento familiare di sostegno in tutti i casi in cui esso si riveli il provvedimento più idoneo nell'esclusivo interesse del minore, ed anche nei casi di urgenza, l'ente locale raccoglie le disponibilità, prepara e valuta le famiglie disponibili sulla base di apposite iniziative di sensibilizzazione».

**2.17**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*Al comma 2, sostituire le parole da: «l'accoglienza» fino alla fine del comma con il seguente:*

«2-bis. Quando l'inadeguatezza assistenza familiare sia dovuta a cause esclusivamente o prevalentemente economiche, l'affidamento in comunità di tipo familiare o in istituto è consentito soltanto quando la somma necessaria al pagamento delle rette non sia sufficiente ad eliminare tali cause».

**2.18**

MAZZUCA POGGIOLINI, OCCHIPINTI

*Al comma 2, sopprimere il secondo periodo.*

**2.19**

CALLEGARO

*Al comma 2, sostituire l'ultimo periodo con il seguente:*

«L'Accoglienza in casa-famiglia, comunità-alloggio o in istituto è consentita soltanto nei seguenti casi:

a) quando essa sia propedeutica all'affidamento familiare;

- b) quando sia disposta in attesa di definizione della situazione del minore da parte del Tribunale per i minorenni;  
c) per i casi di necessità.  
d) quando non si ritenga tollerabile per il minore il riproporsi di dinamiche familiari».

**2.20**

DE LUCA Athos

*Al comma 2, dopo le parole: «... all'articolo 5-bis...» sopprimere le parole: «denominata casa-famiglia o comunità-alloggio».*

**2.21**

CALLEGARO

*Al comma 2, sostituire le parole: «soltanto quando» con le seguenti: «da parte della famiglia d'origine».*

**2.22**

SELLA DI MONTELUCE

*Al comma 2, dopo le parole: «affidamento familiare» aggiungere le seguenti: «di sostegno».*

**2.23**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*Al comma 2, dopo le parole: «da individuarsi di preferenza nell'ambito della regione» aggiungere le seguenti: «provincia autonoma».*

**2.24**PINGGERA, THALER AUSSERHOFER, MONTAGNINO, ROBOL,  
ZILIO, DONDEYNAZ

*Al comma 2, primo periodo, sostituire la parola: «Regione» con la parola: «Provincia».*

**2.25**

CORTELLONI

*Al comma 2, dopo il primo periodo, inserire il seguente: «Qualora non vi sia disponibilità in ambito provinciale, il minore deve essere collocato a non più di 50 chilometri dal luogo di residenza dello stesso».*

**2.26**

CORTELLONI

*Al comma 2, sopprimere le parole da: «soltanto quando» fino a: «da parte della famiglia d'origine».*

**2.27**

RESCAGLIO, LO CURZIO

*Al comma 2, dopo le parole: «consentita soltanto quando la» inserire le seguenti: «metà della».*

**2.28**PINGGERA, THALER AUSSERHOFER, MONTAGNINO, ROBOL,  
ZILIO, DONDEYNAZ

*Al comma 2, ultimo periodo, dopo le parole: «famiglia di origine» aggiungere le seguenti: «e non può superare la durata di trentasei mesi. Tale periodo è prorogabile solo per comprovata necessità nell'interesse del minore».*

**2.29**

DE LUCA Athos

*Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «..., oppure sussistano altre cause di natura sociale o familiare».*

**2.30**

TOMASSINI, PIANETTA

*Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «... mantenimento da parte della famiglia di origine, oppure sussistano altre cause di natura sociale o familiare».*

**2.31**

PELLICINI

*Dopo il comma 2, inserire il seguente:*

*«2-bis. L'Ente locale predispone un regolamento che preveda i diritti ed i compiti degli affidatari e della famiglia d'origine, nonché le funzioni del servizio che dispone l'affidamento».*

**2.32**

DE LUCA Athos

*Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «per minori appartenenti ad una minoranza linguistica deve essere garantita l'appartenenza alla stessa minoranza linguistica dell'affidatario nei casi di affidamento familiare o in caso di ricovero in una comunità di tipo familiare, come pure in caso di accoglienza in casa-famiglia, comunità-alloggio o in istituto».*

**2.33**PINGGERA, THALER AUSSERHOFER, MONTAGNINO, ROBOL,  
ZILIO, DONDEYNAZ

*Dopo il comma 2, inserire il seguente:*

«3. I membri del Parlamento possono visitare senza autorizzazione le Casa-famiglia, le Comunità-alloggio, gli Istituti e ogni altra struttura che ospiti minori in affidamento. Le visite non abbisognano di preavviso e devono svolgersi secondo modalità tali da garantire il rispetto delle normali attività e della funzionalità del servizio. Nel corso della visita i membri del Parlamento, accompagnati dal personale della struttura o da un suo delegato, ricevono tutte le informazioni relative alla struttura e agli ospiti, con i quali i parlamentari possono incontrarsi e conferire».

**2.34**

CORTELLONI

*Sostituire il comma 4 con il seguente:*

«4. Nel caso di minori entro i tre anni l'affidamento deve essere disposto, in ogni caso, ai sensi del comma 1. A tal fine gli enti locali, anche in forme associate, predispongono l'elenco delle famiglie e persone disponibili, previa adeguata selezione e preparazione, prevedendo idonee misure di sostegno. L'affidamento deve essere disposto, in via prioritaria, presso le persone e le famiglie inserite nell'elenco».

**2.35**

DANIELE GALDI

*Al comma 6, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* «tra i quali anche il superamento dei termini di cui al comma 4 del presente articolo».

**2.36**

PELLICINI

### **Art. 3.**

*Sopprimere l'articolo.*

**3.1**

DANIELE GALDI, BERNASCONI, CAMERINI, FASSONE, RUSSO

*Al comma 1, primo periodo, dopo le parole:* «I legali rappresentati...» *sostituire le parole:* «dei soggetti affidatari, pubblici o privati, di cui all'articolo 2, comma 2,...» *con le seguenti:* «delle comunità familiari e degli istituti pubblici o privati».

**3.2**

CALLEGARO

*Al comma 1, sopprimere le parole da: «ed in tutti casi» fino a: «sia impedito».*

**3.3**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

*Al comma 1, secondo periodo, sostituire le parole: «I legali rappresentanti dei soggetti affidatari, pubblici o privati,...» con le seguenti: «Gli stessi legali rappresentanti,...».*

**3.4**

CALLEGARO

*Al comma 1, all'articolo 3, ivi richiamato, capoverso 1, dopo la parola: «esercitano» aggiungere le seguenti: «in via provvisoria».*

**3.5**

CARUSO Antonino, BUCCIERO

*Al comma 1, all'articolo 3, ivi richiamato, capoverso 1, aggiungere al termine il seguente periodo: «Non possono essere chiamati a tale incarico gli stessi, nè coloro che prestano anche gratuitamente la propria attività per i predetti soggetti affidatari, pubblici o privati».*

**3.6**

CARUSO Antonino, BUCCIERO

*Sostituire il comma 3 con il seguente:*

«3. Nel provvedimento di affidamento deve essere esplicitato il contenuto delle potestà dei genitori e degli affidatari; deve essere altresì esplicitata l'eventuale collaborazione per il sostegno educativo da parte di associazioni ed enti con cui l'affidatario è eventualmente collegato nonchè il soggetto istituzionale tenuto a provvedere all'onere di mantenimento del minore e la sua quantificazione».

**3.7**

PIANETTA, MAGGIORE, TOMASSINI

*Al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Nel provvedimento di affidamento deve essere esplicitato il contenuto delle potestà dei genitori e degli affidatari e deve essere altresì esplicitato il soggetto tenuto a provvedere all'onere di mantenimento del minore e la sua quantificazione».*

**3.8**

PELLICINI

*Aggiungere, alla fine, il seguente comma:*

«1-bis. Nei casi in cui si è in attesa della nomina di un tutore del minore affidato e quanto l'esercizio della potestà dei genitori o della tutela sia impedito, gli affidatari, i legali rappresentanti dei soggetti affidatari pubblici o privati di cui all'articolo 2, comma 2, esercitano i poteri tutelari sul minore, secondo le norme del capo I del titolo X del libro I del codice civile, fino a quando non si provveda alla nomina di un tutore o venga a cessare la causa dell'esercizio della potestà genitoriale. I legali rappresentanti dei soggetti affidatari, pubblici o privati, entro 30 giorni dal ricovero del minore, devono proporre istanza per la nomina del tutore».

**3.9**

OCCHIPINTI, MAZZUCA POGGIOLINI

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**170ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

BEDIN

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(4194) Disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,**  
approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7ª Commissione: favorevole con osservazioni)

Il relatore TAPPARO illustra il provvedimento in titolo rilevandone il carattere eterogeneo in quanto esso, da un lato, include indicazioni in merito all'utilizzo di fondi accantonati dalla legge finanziaria 1999 e da provvedimenti precedenti – con interventi che riguardano l'edilizia universitaria, la realizzazione di una rete museale scientifica, la ricerca applicata ed i contributi agli istituti – e, dall'altro, reca una nuova disciplina per materie quali i ricercatori, l'autonomia e la didattica degli atenei e gli organi collegiali. Uno degli aspetti più significativi è costituito dall'istituzione di un sistema di valutazione dell'attività amministrativa, didattica e di ricerca basato su nuclei di valutazione composti per almeno un terzo da personale esterno all'ambiente universitario, i quali fanno capo ad un Comitato nazionale di valutazione che definisce i criteri da applicare.

Per quanto concerne i profili di competenza della Giunta, l'oratore osserva che il provvedimento, pur recependo una raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 24 settembre 1998, concernente l'istituzione di sistemi di valutazione della qualità nell'istruzione superiore, non contempla fra i criteri indicati quello dello sviluppo della cooperazione con gli altri Stati membri dell'Unione europea. Sarebbe altresì opportuno verificare se il fatto che i nuclei di valutazione siano composti per un terzo da personale esterno all'Università sia un elemento sufficiente per garantire quella trasparenza ed indipendenza dei sistemi di valutazione che viene raccomandata dall'Unione europea.

Il relatore rileva tuttavia come l'istituzione di sistemi di valutazione, che si applicano anche alle Università non statali, risponda anche alle indicazioni del quinto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e sviluppo, di cui alla decisione della Comunità europea del 22 dicembre 1998.

Soffermandosi su altri aspetti del provvedimento l'oratore descrive le disposizioni concernenti gli incentivi per i professori ed i ricercatori volte tra l'altro ad innalzare la qualità della didattica ed a ridurre il divario fra la durata legale e quella effettiva dei corsi universitari. Viene anche previsto un cofinanziamento degli assegni di ricerca, che attualmente sono a carico dei soli atenei, nonché l'istituzione di scuole di specializzazione per le professioni legali. Il disegno di legge è inoltre caratterizzato dalle misure concernenti i concorsi, gli statuti e l'ordinamento didattico mentre disposizioni più specifiche riguardano la perequazione delle indennità previste per gli organi collegiali e la riduzione di talune disparità di trattamento nell'ambito del personale universitario.

Il relatore esprime infine il proprio rammarico per il fatto che solo con il provvedimento in titolo si completi il recepimento, a seguito di una sentenza del TAR del Lazio, della direttiva comunitaria che prevede l'obbligo del tempo pieno per l'attività di specializzazione medica con la corresponsione di un'adeguata remunerazione.

Il presidente BEDIN conviene con il relatore sull'opportunità di segnalare alla Commissione di merito l'esigenza di incentivare gli scambi con altri Stati membri dell'Unione europea, anche per ciò che concerne la partecipazione di esperti stranieri ai nuclei di valutazione e viceversa, sia per adempiere alle indicazioni dell'Unione europea sia, più in generale, per favorire l'inserimento delle strutture universitarie italiane nel sistema di ricerca dell'Unione europea.

Il relatore TAPPARO propone quindi di esprimere un parere favorevole con le suddette osservazioni.

Verificata la presenza del numero legale, la Giunta conferisce mandato al relatore a redigere un parere nei termini emersi.

**(4068) SMURAGLIA. – *Disciplina di alcune figure professionali della sicurezza del lavoro***

(Parere all'11<sup>a</sup> Commissione: favorevole con osservazioni)

Il relatore MANZI rileva come il provvedimento in titolo segua alle conclusioni di un'indagine conoscitiva, svolta congiuntamente dalle Commissioni lavoro dei due rami del Parlamento, nel corso della quale è emersa l'esigenza di definire con maggiore accuratezza le funzioni e i requisiti di alcuni soggetti indispensabili per dare concreta applicazione alla normativa in materia di sicurezza del lavoro. Alcune di tali figure, peraltro, come quella del medico competente, sono state già delineate con sufficiente chiarezza nell'ambito del decreto legislativo n. 626 del

1994, che ha recepito le direttive comunitarie nel settore, mentre altre, come quelle dei consulenti della sicurezza e degli ergonomi, e del responsabile del servizio di prevenzione, non sono affatto contemplate ovvero sono insufficientemente definite.

L'oratore descrive quindi il testo del disegno di legge che definisce con maggiore accuratezza, ad esempio, la figura del tecnico della prevenzione nei luoghi di lavoro precisandone il ruolo nel quadro dei dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie locali. Il titolo I, in particolare, individua le funzioni, i requisiti e le norme di accreditamento del responsabile del servizio di prevenzione, il titolo II disciplina la figura del consulente per la sicurezza, il titolo III la figura dell'ergonomo, il titolo IV, quella del tecnico della prevenzione nei luoghi di lavoro, e il titolo V, infine, quella del medico competente. Gli allegati specificano inoltre i contenuti dei relativi corsi di formazione.

Dopo aver evidenziato come il provvedimento in titolo risponda alle sollecitazioni dell'Unione europea in merito ad una compiuta applicazione delle direttive sulla sicurezza del lavoro, l'oratore conclude proponendo di esprimere un parere favorevole.

Il senatore BETTAMIO concorda sulla proposta del relatore per quanto attiene ai profili di competenza della Giunta ma sottolinea l'esigenza di procedere ad una più generale riflessione sulle modalità con le quali il decreto legislativo n. 626 del 1994 e le successive modificazioni hanno recepito le direttive comunitarie sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, dando luogo eventualmente ad iniziative di semplificazione normativa. Con tali provvedimenti, infatti, il legislatore nazionale ha introdotto nell'ordinamento degli oneri burocratici insopportabili per quelle che sono le caratteristiche delle piccole e medie aziende italiane, mentre fenomeni analoghi non si sono verificati in altri Stati membri dell'Unione europea.

Il senatore BORTOLOTTI, pur comprendendo gli oneri che gravano sulle imprese, evidenzia come l'Italia non si ponga certamente all'avanguardia nel campo della sicurezza sul posto di lavoro giacché le migliaia di incidenti mortali o che cagionano gravi lesioni permanenti superano di gran lunga il numero delle vittime per atti di criminalità. L'oratore esprime quindi il proprio plauso per l'autore del disegno di legge in titolo che, precisando i connotati delle figure professionali adette al settore, consente una più efficace applicazione delle misure di salvaguardia della vita e della salute dei lavoratori.

Il presidente BEDIN osserva l'esigenza di verificare la compatibilità delle disposizioni sull'accreditamento dei responsabili della prevenzione, di cui all'articolo 3, con la normativa comunitaria sulla concorrenza. L'oratore propone inoltre di segnalare alla Commissione di merito l'opportunità di introdurre, all'articolo 2, disposizioni che incentivino le imprese di dimensioni minori a realizzare delle iniziative associative o consortili per l'individuazione dei responsabili del servizio di prevenzione.

Il relatore MANZI sottolinea l'alto numero di incidenti sul lavoro che ancora caratterizza il nostro paese e ribadisce, a tale proposito, l'esigenza di assicurare una più compiuta applicazione della normativa sulla sicurezza, in coerenza con le indicazioni europee, attraverso l'approvazione del disegno di legge in titolo. L'oratore accoglie peraltro le proposte del presidente Bedin.

La Giunta, quindi, verificato il numero legale, conferisce mandato al relatore a redigere un parere favorevole con le osservazioni emerse.

**(1522) MINARDO.** – *Competenze professionali dei geometri nel settore delle costruzioni, delle strutture e dell'urbanistica*

**(1891) BOSI.** – *Competenze professionali dei geometri e dei periti industriali edili nei settori delle costruzioni, delle strutture e dell'urbanistica*

(Parere all'8<sup>a</sup> Commissione: seguito dell'esame e rinvio)

Il relatore PAPPALARDO ricorda che la Giunta ha già avviato l'esame dei provvedimenti in titolo sospendendolo nella seduta del 17 dicembre 1997, su proposta dell'allora relatore, presidente Bedin – al fine di approfondire la più generale problematica degli ordini e degli albi professionali – e rileva come all'esame della Commissione di merito si trovino anche altri tre disegni di legge, rispettivamente n. 447, n. 884 e n. 1423, che invece non sono stati assegnati alla Giunta per il parere. I due provvedimenti in titolo recano disposizioni analoghe salvo il fatto che il disegno di legge n. 1891 disciplina anche la figura dei periti industriali con specializzazione in edilizia.

Dopo aver evidenziato come i geometri si trovino di fatto a svolgere attribuzioni più ampie di quelle riconosciute dalla legge, l'oratore rileva l'esigenza di modificare la disciplina vigente per consentire ai geometri di attestare l'esecuzione delle loro attività ma osserva che tali provvedimenti, incidendo su aspetti quali il ciclo di formazione e l'accesso alla professione, potrebbero implicare una discriminazione nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea, la quale sarebbe in contrasto con la normativa comunitaria. Entrambi i provvedimenti prevedono infatti l'istituzione di un diploma universitario di durata triennale che determinerebbe una modifica dell'attuale corso di formazione dei geometri, aggiungendo all'attuale ciclo di tredici anni un corso *post-secondario* non contemplato dall'allegato C della direttiva 92/51/CEE. Tali disegni di legge consentirebbero l'accesso alla professione di geometra a coloro che sono in possesso della maturità tecnica di geometra conseguita ai sensi della disciplina vigente e abbiano iniziato il periodo di pratica prima dell'istituzione del diploma universitario, ai possessori dell'istituendo diploma universitario di geometra e ai possessori della relativa abilitazione professionale. Resterebbero quindi esclusi i titolari di diploma di maturità tecnica di geometra, come definito dal suddetto allegato della direttiva 92/51/CEE, italiani o di altri Stati membri, che alla data di istituzione del diploma universitario non abbiano già iniziato il periodo di pratica. L'oratore concorda inoltre sulle os-

servazioni espresse nel 1997 dal presidente relatore Bedin circa la genericità dei riferimenti alle direttive 89/48/CEE e 92/51/CEE, senza un sostanziale rispetto della normativa comunitaria sul riconoscimento dei diplomi e sull'accesso alla professione da parte dei cittadini degli Stati membri. Ai sensi dell'articolo 15 della direttiva 92/51/CEE le suddette disposizioni dovrebbero inoltre essere notificate alla Commissione europea onde procedere ad una modifica degli allegati della citata direttiva concernenti i cicli di formazione professionale.

L'oratore osserva infine come il quadro sia reso ulteriormente complesso dall'istituzione di un apposito albo – che appesantisce un sistema basato su albi ed ordini professionali che è stato già più volte oggetto di richiami da parte dell'Unione europea – per i periti industriali con specializzazione in edilizia, ai sensi del disegno di legge n. 1891, e sottolinea l'inopportunità di procedere ad iniziative settoriali che modifichino i corsi di formazione nell'imminenza di una riforma che comporterà un generale riordino dei cicli scolastici. Nel quadro di tale generale riforma si potrà infatti più adeguatamente valutare se le peculiarità della professione di geometra richiedano l'istituzione di un diploma universitario *ad hoc*, ovvero se sia sufficiente un aggiornamento dell'attuale ciclo di formazione secondaria che si conclude con la maturità tecnica di geometra.

Il senatore LO CURZIO sottolinea l'esigenza di procedere ad un riconoscimento dell'attività svolta dai geometri, anche al fine di evitare forme di sfruttamento, ma condivide l'opportunità di considerare gli aspetti inerenti ai corsi di formazione nel contesto della più generale riforma dei cicli scolastici onde rispettare le esigenze di armonizzazione con la normativa comunitaria.

Rispondendo a talune richieste di chiarimenti del presidente BEDIN e del senatore LO CURZIO il relatore PAPPALARDO precisa di voler proporre un parere favorevole, soprattutto per ciò che attiene al riconoscimento dell'attività dei geometri, condizionato all'adozione di modifiche volte a conformare i provvedimenti in titolo con la normativa comunitaria con particolare riferimento all'esigenza di garantire l'accesso e l'esercizio della professione ai cittadini degli Stati membri e di valutare eventuali modifiche dei corsi di formazione nel quadro della riforma dei cicli scolastici.

Il presidente BEDIN, condividendo la necessità di inserire nel parere della Giunta le osservazioni che sono emerse, ivi inclusa quella attinente all'obbligo di notifica delle disposizioni che comportino modifiche degli allegati della direttiva 92/51/CEE, propone di rinviare il seguito dell'esame.

Conviene la Giunta sulla proposta del Presidente.

*SUI LAVORI DELLA GIUNTA*  
(A007 000, C23<sup>a</sup>, 0057<sup>o</sup>)

Il presidente BEDIN ricorda che domani è prevista l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Ranieri sulla preparazione del vertice di Tampere e della nuova Conferenza intergovernativa e in merito all'elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali e di un progetto di atto, assegnato alla Giunta per esprimere osservazioni alla 1<sup>a</sup> Commissione, sull'elezione del Parlamento europeo. Tale audizione costituirà anche un'occasione utile per definire gli orientamenti della Giunta in vista della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC) che si terrà il prossimo ottobre ad Helsinki.

*La seduta termina alle ore 9,40.*

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

*Presidenza del Presidente*

Mario PEPE

*indi del Vice Presidente*

Guido DONDEYNAZ

*Intervengono il Sottosegretario di Stato all'interno, Alberto LA VOLPE, e il sottosegretario di Stato ai lavori pubblici, Antonio BARGONE.*

*La seduta inizia alle ore 13,45.*

**SULL'ORDINE DEI LAVORI**

(A007 000, B40<sup>a</sup>, 0070<sup>o</sup>)

Il Presidente Mario PEPE propone di procedere ad un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di esaminare immediatamente lo schema di decreto legislativo in materia di invalidi civili, indi lo schema di decreto legislativo in materia di rete autostradale e stradale, per passare infine all'esame dello schema di decreto correttivo del decreto legislativo n. 112 del 1998.

La Commissione consente.

**ATTI DEL GOVERNO**

**Schema di decreto legislativo concernente «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili»**

(Seguito dell'esame, congiunzione con l'esame di una risoluzione e conclusione – parere favorevole – approvazione di risoluzione)

(R139 b00, B40<sup>a</sup>, 0007<sup>o</sup>)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 22 settembre 1999.

Il Presidente Mario PEPE avverte che il relatore ha presentato, in connessione con la proposta di parere, anche un documento di indirizzo, che sarà discusso congiuntamente alla proposta di parere medesima.

Il senatore Enrico PELELLA (DS), *relatore*, illustra la seguente proposta di parere:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

premesso che l'articolo 130 del decreto legislativo n. 112 del 1998, per quanto attiene alle funzioni amministrative inerenti gli invalidi civili, delinea un sistema imperniato sull'attribuzione all'INPS delle funzioni di erogazione e alle regioni delle funzioni di concessione dei benefici economici;

considerato che tale sistema porta ad una concentrazione, in capo alle regioni, di funzioni in una materia in cui esse già svolgono una parte rilevante di compiti attraverso le aziende sanitarie locali;

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente "Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili", che chiarisce che il trasferimento alle regioni delle funzioni di concessione dei trattamenti economici agli invalidi civili comprende anche quelle relative ai procedimenti pendenti;

considerato che il trasferimento alle regioni dei compiti relativi alle pratiche giacenti presso le prefetture appare coerente con il principio di responsabilità e unicità dell'amministrazione, fissato dall'articolo 4, 3° comma, lettera e) della legge n. 59 del 1997;

valutata pertanto la rispondenza del decreto correttivo ai principi direttivi della legge-delega;

visto l'orientamento negativo espresso dalla Conferenza unificata nel parere adottato nella seduta del 22 luglio 1999;

ritenute fondate le preoccupazioni emergenti dal citato parere, preoccupazioni che attengono al profilo dell'individuazione delle risorse necessarie, anche di carattere straordinario;

considerato che, a fronte di tali preoccupazioni, si rende opportuno non tanto modificare lo schema di decreto correttivo, quanto piuttosto acquisire - attraverso uno specifico documento d'indirizzo - un impegno politico del Governo a concertare con i soggetti interessati le soluzioni operative ottimali,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

sullo schema di decreto correttivo».

Il relatore illustra quindi la seguente proposta di risoluzione:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

in sede di esame dello schema di decreto legislativo concernente "Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili";

richiamato il parere espresso sullo schema di decreto e le motivazioni che giustificano la valutazione positiva a fronte peraltro di una forte preoccupazione per le problematiche di carattere gestionale che il nuovo sistema di concessione ed erogazione dei benefici agli invalidi civili comporterà;

rilevato infatti che la mole assai consistente degli oneri amministrativi connessi allo "smaltimento" degli arretrati comporterà uno sforzo di carattere straordinario per le regioni, che rende necessario un preciso impegno del Governo a rendere disponibili per le regioni mezzi e risorse adeguati;

considerata l'opportunità di avviare un confronto tra Stato e regioni vertente non tanto sul profilo del riparto delle competenze - che appare definito dai provvedimenti delegati in coerenza con gli indirizzi di decentramento funzionale e territoriale - quanto piuttosto su tutte le complesse problematiche di tipo operativo;

impegna il Governo:

a costituire un tavolo tecnico-politico con le regioni, con l'INPS e con l'INAIL per definire, nel rispetto dell'autonomia legislativa delle regioni, le soluzioni di carattere operativo più efficienti per la gestione delle procedure amministrative, non solo pregresse, riguardanti gli invalidi civili al fine di:

a) garantire tutta la necessaria strumentazione, sia in termini di risorse umane e finanziarie, sia di carattere normativo (anche attraverso la predisposizione di appositi disegni di legge o atti regolamentari), nel rigoroso rispetto del principio di contestualità del trasferimento delle risorse e delle competenze;

b) consentire il più celere espletamento delle procedure amministrative per la concessione dei benefici di legge agli invalidi civili, nella considerazione prioritaria dell'interesse degli aventi diritto, valutando anche la possibilità di unificare in capo ad unico soggetto - attraverso apposite convenzioni - la gestione delle procedure di concessione e delle procedure di erogazione;

c) ricondurre comunque il settore a una maggiore autonomia delle regioni nella programmazione dei propri obiettivi di politica sociale».

Il relatore sottolinea che le due proposte tengono conto sia della discussione svoltasi nella scorsa seduta, sia del parere espresso dalla Conferenza unificata. In sintesi, egli ritiene da un lato che lo schema di decreto legislativo sia coerente con i principi della legge-delega e che pertanto debba essere espresso un parere favorevole, dall'altro che la Commissione si debba far carico di formulare un indirizzo politico al Governo per le complesse questioni di carattere organizzativo connesse al trasferimento delle funzioni alle regioni.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI) apprezza e condivide i contenuti delle proposte del relatore, ma suggerisce che nel dispositivo

del parere sia contenuto un richiamo esplicito agli indirizzi di carattere politico contenuti nella proposta di risoluzione.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) rileva come anche in questo caso ci si trovi di fronte ad un esempio di normativa di cattiva qualità, le cui conseguenze saranno pagate dai cittadini. Non si è tra l'altro tenuto conto del principio di sussidiarietà, secondo il quale i compiti e le funzioni amministrative e di gestione devono essere affidate prioritariamente ai comuni. Dichiara quindi la sua contrarietà a quanto proposto dal relatore.

Il sottosegretario Alberto LA VOLPE ritiene che l'affidamento alle regioni dei compiti concernenti la concessione di benefici agli invalidi civili sia coerente con il disegno di decentramento amministrativo. La contrarietà allo schema di decreto in esame emersa in seno alla Conferenza Stato-regioni non rispecchia un'opposizione di principio, ma tende a far emergere la complessità del processo di trasferimento delle funzioni e delle connesse risorse. Se da un lato è chiaro che i compiti in questione non dovranno più essere svolti dalle prefetture, d'altra parte sarebbe un atteggiamento irresponsabile abbandonare le regioni a se stesse, mentre gli appare demagogica la posizione espressa dal senatore Lauro, secondo cui i compiti potrebbero essere affidati direttamente ai comuni. La linea del Governo consiste invece nell'attivarsi immediatamente per affrontare con tutti i soggetti interessati i problemi conseguenti al trasferimento delle funzioni. Dichiara quindi il suo consenso alle proposte del relatore.

Il senatore Antonio PIZZINATO (DS) ricorda che dal gennaio del prossimo anno le regioni avranno competenza anche in materia di collocamento dei disabili e di fondo per l'incentivazione. Ritiene quindi che l'affidamento alle regioni dei compiti riguardanti gli invalidi civili comporti una complessiva semplificazione del sistema. Concorda inoltre con il senatore Andreoli sulla necessità di subordinare il parere all'attuazione da parte del Governo degli impegni di cui alla proposta di risoluzione.

Il senatore Enrico PELELLA (DS), *relatore*, accogliendo la proposta del senatore Andreoli, riformula il dispositivo della proposta di parere aggiungendo, in fine, il seguente inciso: «valutando che allo stesso debbano far seguito le iniziative e le misure di cui alla connessa risoluzione».

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Presidente Mario PEPE pone separatamente in votazione la proposta di parere e la proposta di risoluzione presentate dal relatore, che vengono approvate a maggioranza (*vedi allegati 1 e 2*).

**Schema di decreto legislativo concernente «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni»**

(Seguito dell'esame e conclusione - parere favorevole con osservazioni)

(R139 b00, B31<sup>a</sup>, 0066<sup>o</sup>)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in esame, sospeso nella seduta del 28 settembre scorso.

Il sottosegretario Antonio BARGONE dichiara che le preoccupazioni emerse nel corso della discussione svoltesi nelle precedenti sedute e risultanti dalla proposta di parere del relatore, sono condivise dal Governo. Rileva infatti che, se da un lato le regioni nell'esercizio della loro autonomia hanno adottato soluzioni gestionali di tipo diversificato, certamente il Governo e l'ANAS svolgeranno un ruolo di affiancamento in questa delicata fase di trapasso di compiti e funzioni alle regioni.

Il senatore Giorgio SARTO (Verdi) nel rilevare che il processo di individuazione della rete nazionale evidenzia un forte squilibrio tra il centro-nord da una parte e il sud e le isole dall'altra, propone che il parere sia integrato con una osservazione aggiuntiva del seguente tenore: «Si ritiene necessario provvedere, con le opportune correzioni, a un riequilibrio della rete nel sud del paese, rispetto al centro-nord, nel senso di mantenere allo Stato solo gli itinerari di effettivo interesse nazionale». Correlativamente propone di integrare il quarto capoverso delle premesse, riferito appunto a tale questione, aggiungendo in fine le seguenti parole: «per cui la gerarchia della rete risulta squilibrata tra sud-isole e centro-nord».

Il deputato Eugenio DUCA (DS-U), *relatore*, riformula quindi la proposta di parere, integrando le premesse nei termini suggeriti dal senatore Sarto e aggiungendo la seguente osservazione: «F) Sarebbe opportuno procedere ad un riequilibrio nelle regioni meridionali e insulari, nel senso di mantenere allo Stato solo gli itinerari di effettivo interesse nazionale». Per quanto poi concerne le proposte emendative formulate dal senatore Tarolli e dal senatore Lauro (*vedi allegato 3*), egli invita i presentatori al ritiro; infatti, con riferimento alla rete viaria del Trentino-Alto Adige, il problema risulta risolto da specifici decreti legislativi recanti norme di attuazione dello statuto speciale, mentre in merito alla questione del mantenimento nella rete nazionale della strada statale 270, che interessa l'isola di Ischia, giudica improprio l'inserimento nella proposta di parere di questioni riguardanti singole strade.

Il sottosegretario Antonio BARGONE si associa alle considerazioni del relatore. Infatti, per quanto riguarda il compartimento di Trento, il trasferimento di competenze alle province è già avvenuto con precedenti provvedimenti, mentre per quanto concerne la strada statale n. 270 rileva che l'inserimento o meno di tale arteria nella rete nazionale o regionale dipende essenzialmente da una scelta della regione Campania.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) dichiara la sua contrarietà in ordine al provvedimento, rilevando l'assoluta l'inadeguatezza della «maglia» insulare. Ricorda che la strada statale 270 rappresenta l'unica strada nazionale in un'isola minore e pertanto la proposta di regionalizzarla rappresenta un segnale negativo per quelle particolari realtà insulari oltre che risultare in contrasto con le esigenze di continuità territoriale del paese.

Il senatore Giuseppe TURINI (AN) esprime una valutazione fortemente critica sullo schema di decreto, rilevando in particolare come nel caso dell'Aurelia, che interessa tra l'altro la Toscana e la provincia di Grosseto, le soluzioni che si vengono delineando non risolveranno i problemi delle popolazioni locali.

Il senatore Ivo TAROLLI (CCD) ricorda che nelle province di Trento e Bolzano a seguito del D.P.R. n. 381 del 1974 e del decreto legislativo n. 320 del 1997 la gestione della rete viaria è affidata alle province. Pertanto, la soppressione della tabella relativa al compartimento di Trento dovrebbe essere conseguente. Essa del resto rispecchia un orientamento emerso anche negli uffici legislativi provinciali.

Il sottosegretario Antonio BARGONE ribadisce che già nel 1997 la questione è stata definita con appositi accordi intervenuti con le province interessate.

Il senatore Armin PINGGERA (Misto) conferma che l'ultima proposta formulata nella seduta del 14 luglio scorso alla Conferenza Stato-regioni effettivamente non prevede più una tabella riferita al Trentino-Alto Adige. Quanto poi alla prima proposta emendativa formulata dal senatore Tarolli, egli ritiene che essa non costituisca un sostanziale miglioramento rispetto al testo attuale, che peraltro non concerne il Trentino-Alto Adige, per il quale, come già detto, le questioni inerenti la viabilità sono state risolte precedentemente, ma le altre regioni a statuto speciale.

Il senatore Giorgio BORNACIN (AN) dichiara il voto contrario di Alleanza nazionale, osservando che il provvedimento in esame rientra in un quadro complessivo riguardante il settore dei trasporti particolarmente negativo. Nel dichiararsi favorevole al decentramento, ritiene peraltro che ad esso si debba procedere in modo organico e coerente. Non appare pertanto comprensibile il frazionamento dell'Aurelia, che nel tratto ligure, cioè in quello che costituisce un collegamento internazionale, viene trasferita alla regione.

Il senatore Ivo TAROLLI (CCD), prendendo atto delle precisazioni emerse nel dibattito, ritira quindi i propri emendamenti.

Il Presidente Guido DONDEYNAZ constata l'assenza del senatore Lauro, intendendosi pertanto che abbia rinunciato all'emendamento presentato.

Dopo che il Senatore Giorgio SARTO (Verdi) ha dichiarato la propria astensione il Presidente Guido DONDEYNAZ pone quindi in votazione la proposta di parere come riformulato dal relatore.

La Commissione approva (vedi allegato 4).

**Schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112»**

(Seguito dell'esame e conclusione - parere in parte favorevole con indirizzi, in parte contrario)

(R139 b00, B40<sup>a</sup>, 0008<sup>o</sup>)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 28 settembre scorso.

Il senatore Armin PINGGERA (Misto), *relatore*, fa presente di aver riformulato la propria proposta di parere, pubblicata nel resoconto della seduta di ieri, sopprimendo il primo capoverso del dispositivo, riferito all'articolo 3 dello schema di decreto legislativo. Ciò, dopo aver meglio considerato la posizione espressa dalle regioni sulle questioni inerenti l'articolo 29 del decreto legislativo n. 112. In sostanza, è emerso che le regioni hanno formulato indicazioni specifiche, che sono state valutate ed accolte dal Governo. Per il resto, conferma la proposta di parere già presentata.

Il deputato Eugenio DUCA (DS-U) rileva che sarebbe forse opportuno riconsiderare anche l'osservazione concernente il demanio marittimo, in quanto risulta che le regioni, una volta ottenuta la competenza in tale settore, abbiano poi stipulato apposite convenzioni con le capitanerie di porto restituendo di fatto i compiti ricevuti dallo Stato.

Il senatore Armin PINGGERA (Misto), *relatore*, pur riconoscendo di non aver approfondito adeguatamente il problema, ritiene comunque che, una volta trasferita la competenza sul demanio marittimo, debbano spettare alle regioni le decisioni riguardanti forme e modalità di gestione ad esso inerenti.

Il Presidente Guido DONDEYNAZ pone quindi in votazione la proposta di parere come riformulata dal relatore.

La Commissione approva (vedi allegato 5).

*La seduta termina alle ore 14,45.*

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 102, 3° COMMA,  
DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

*Presidenza del Vice Presidente*  
Guido DONDEYNAZ

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

**Legge-quadro sull'inquinamento elettromagnetico** (C. 5892 [4816, Governo, nuovo testo, 432, 452, 2095, 4036, 4464, 4467, 4487, 4561, 5212])  
Parere alla VIII Commissione della Camera dei deputati  
(Seguito dell'esame e conclusione - parere favorevole con osservazioni su C. 4816, nuovo testo)

La Commissione prosegue l'esame, rinviato nella seduta del 28 settembre scorso.

Il Presidente Guido DONDEYNAZ ricorda che nella seduta di ieri il relatore ha presentato la proposta di parere e che su richiesta del senatore Pinggera il seguito dell'esame è stato rinviato alla seduta di oggi.

Poiché non vi sono richieste di ulteriori interventi, pone in votazione la seguente proposta di parere:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

premessi che:

in base alla legge istitutiva del Ministero dell'ambiente (L. 349/86) e a quella di riforma sanitaria (L. 833/78) il Governo può stabilire con DPCM nuovi limiti rispetto all'esposizione all'inquinamento elettromagnetico, più adeguati a garantire i rischi per la salute della popolazione;

rispetto alla legislazione regionale in merito, sono stati sollevati dal Governo alcuni conflitti di competenza, ma sono vigenti leggi regionali come quella del Veneto, che stabiliscono limiti riferiti a prevenire non solo i rischi a breve termine, ma anche quelli a lungo termine, fissando per esempio il limite di esposizione al campo elettromagnetico derivante da elettrodotti, di 0,2 microTesla e che tale valore è stato indicato anche da un recente provvedimento del TAR Veneto (Ordinanza del 29 luglio 1999) come limite da adottare per la prevenzione degli effetti a lungo termine sulla popolazione infantile;

è necessaria la definizione organica a livello nazionale di limiti e programmi di azione atti a evitare i rischi per la salute derivanti dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici;

il disegno di legge in esame delega il Governo ad emanare limiti di esposizione, valori di attenzione per la permanenza prolungata e obiettivi di qualità tali da salvaguardare la salute in riferimento agli effetti di breve e di lungo termine;

esso inoltre detta disposizioni per i procedimenti autorizzatori, per il catasto delle sorgenti fisse e per i piani di risanamento e articola le competenze tra Stato, regioni, province e comuni,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

sul nuovo testo del disegno di legge C. 4816

*con le seguenti osservazioni:*

rispetto al procedimento di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di elettrodotti con tensione superiore ai 150 KV, si evidenzia l'importanza di una concertazione (articolo 4-bis, lettera b) con le regioni e gli enti locali interessati nell'ambito dei procedimenti amministrativi di definizione dei tracciati;

si evidenzia altresì che le competenze delle regioni sono sufficientemente articolate nell'articolo 7, ma si ritiene necessario che il ruolo degli enti locali nel cui territorio ricadono gli impianti sia maggiormente definito, per esempio rendendo obbligatorio il comitato tecnico consultivo previsto al comma 4 dell'articolo 7;

si ritiene utile che nel disegno di legge sia esplicitata – salvi il carattere di legge quadro e i limiti massimi definiti a livello nazionale – l'ammissibilità di norme più prudenziali nella legislazione regionale;

si ritiene che, anche alla luce dell'esperienza relativa al DPCM 23 aprile 1992, che già prevedeva un termine di dodici anni, per completare i piani di risanamento, debba essere meglio valutato il nuovo termine di 12 anni per il completamento del risanamento previsto dal disegno di legge e debbano essere meglio definite le priorità e le modalità per una effettiva e più rapida attuazione dello stesso;

si evidenzia infine l'importanza, già presente nel disegno di legge, della compatibilità urbanistica ambientale e paesaggistica degli interventi e dei piani».

La Commissione approva.

*La seduta termina alle ore 14,50.*

## ALLEGATO 1

**Parere espresso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, nella seduta del 29 settembre 1999, sullo schema di decreto legislativo concernente «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili» (Estensore: Enrico Pelella, senatore)**

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

premessi che l'articolo 130 del decreto legislativo n. 112 del 1998, per quanto attiene alle funzioni amministrative inerenti gli invalidi civili, delinea un sistema imperniato sull'attribuzione all'INPS delle funzioni di erogazione e alle regioni delle funzioni di concessione dei benefici economici;

considerato che tale sistema porta ad una concentrazione, in capo alle regioni, di funzioni in una materia in cui esse già svolgono una parte rilevante di compiti attraverso le aziende sanitarie locali;

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente "Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili", che chiarisce che il trasferimento alle regioni delle funzioni di concessione dei trattamenti economici agli invalidi civili comprende anche quelle relative ai procedimenti pendenti;

considerato che il trasferimento alle regioni dei compiti relativi alle pratiche giacenti presso le prefetture appare coerente con il principio di responsabilità e unicità dell'amministrazione, fissato dall'articolo 4, 3° comma, lettera e) della legge n. 59 del 1997;

valutata pertanto la rispondenza del decreto correttivo ai principi direttivi della legge-delega;

visto l'orientamento negativo espresso dalla Conferenza unificata nel parere adottato nella seduta del 22 luglio 1999;

ritenute fondate le preoccupazioni emergenti dal citato parere, preoccupazioni che attengono al profilo dell'individuazione delle risorse necessarie, anche di carattere straordinario;

considerato che, a fronte di tali preoccupazioni, si rende opportuno non tanto modificare lo schema di decreto correttivo, quanto piuttosto acquisire – attraverso uno specifico documento d'indirizzo – un impegno politico del Governo a concertare con i soggetti interessati le soluzioni operative ottimali,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

sullo schema di decreto correttivo, valutando che allo stesso debbano far seguito le iniziative e le misure di cui alla connessa risoluzione».

## ALLEGATO 2

**Risoluzione adottata dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, nella seduta del 29 settembre 1999, a conclusione dell'esame dello schema di decreto legislativo concernente «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112, in materia di invalidi civili»**

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

in sede di esame dello schema di decreto legislativo concernente «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili»;

richiamato il parere espresso sullo schema di decreto e le motivazioni che giustificano la valutazione positiva a fronte peraltro di una forte preoccupazione per le problematiche di carattere gestionale che il nuovo sistema di concessione ed erogazione dei benefici agli invalidi civili comporterà;

rilevato infatti che la mole assai consistente degli oneri amministrativi connessi allo "smaltimento" degli arretrati comporterà uno sforzo di carattere straordinario per le regioni, che rende necessario un preciso impegno del Governo a rendere disponibili per le regioni mezzi e risorse adeguati;

considerata l'opportunità di avviare un confronto tra Stato e regioni vertente non tanto sul profilo del riparto delle competenze – che appare definito dai provvedimenti delegati in coerenza con gli indirizzi di decentramento funzionale e territoriale – quanto piuttosto su tutte le complesse problematiche di tipo operativo;

impegna il Governo:

a costituire un tavolo tecnico-politico con le regioni, con l'INPS e con l'INAIL per definire, nel rispetto dell'autonomia legislativa delle regioni, le soluzioni di carattere operativo più efficienti per la gestione delle procedure amministrative, non solo pregresse, riguardanti gli invalidi civili al fine di:

a) garantire tutta la necessaria strumentazione, sia in termini di risorse umane e finanziarie, sia di carattere normativo (anche attraverso la predisposizione di appositi disegni di legge o atti regolamentari), nel rigoroso rispetto del principio di contestualità del trasferimento delle risorse e delle competenze;

b) consentire il più celere espletamento delle procedure amministrative per la concessione dei benefici di legge agli invalidi civili, nella considerazione prioritaria dell'interesse degli aventi diritto, valutando anche la possibilità di unificare in capo ad unico soggetto – attraverso apposite convenzioni – la gestione delle procedure di concessione e delle procedure di erogazione;

c) ricondurre comunque il settore a una maggiore autonomia delle regioni nella programmazione dei propri obiettivi di politica sociale.

## ALLEGATO 3

**Emendamenti alla proposta di parere sullo schema di decreto legislativo «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59»**

*Aggiungere nel dispositivo la seguente condizione:*

a condizione che il comma 1 dell'articolo 2 dello schema di decreto legislativo venga sostituito dal seguente: «1. Le disposizioni del presente decreto legislativo si applicano alle regioni a statuto speciali in quanto compatibili con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione. Nelle province autonome di Trento e Bolzano, in relazione alle specifiche competenze ad esse attribuite, la materia di cui al presente decreto rimane disciplinata da quanto disposto dalle apposite norme di attuazione dello Statuto.

1.

TAROLLI

*Alla lettera C), in fine, aggiungere le seguenti parole:*

si osserva altresì che non si può escludere l'isola d'Ischia dal collegamento stradale nazionale (SS 270).

2.

LAURO

*La tabella relativa al compartimento ANAS di Trento, allegata al decreto, deve essere soppressa perché è incompatibile con le norme di attuazione dello Statuto e con la procedura di cui all'articolo 4 del D:P:R: n. 381 del 1974.*

3.

TAROLLI

## ALLEGATO 4

**Parere espresso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, nella seduta del 29 settembre 1999, sullo schema di decreto legislativo concernente «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni» (Estensore: Eugenio Duca, deputato)**

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato lo schema di decreto legislativo concernente «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni»;

considerato che il provvedimento – prevedendo il trasferimento alle regioni di circa 30 mila chilometri di strade statali – rappresenta il più imponente atto di decentramento ad oggi compiuto dallo Stato;

considerato altresì che alla definizione del testo si è pervenuti, dopo un intenso lavoro preparatorio, con un atto di concertazione tra Stato, regioni ed enti locali, sancito nella Conferenza unificata del 14 luglio scorso;

preso atto che il provvedimento rispecchia quindi le volontà dei soggetti interessati, anche se si riscontra un atteggiamento diverso da parte delle singole regioni in quanto le regioni centrali e settentrionali tendono ad acquisire maggiori competenze mentre le regioni insulari e meridionali tendono a lasciare maggiori competenze allo Stato centrale, per cui la gerarchia della rete risulta squilibrata tra sud-isole e centro-nord,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

A) la Commissione condivide e fa proprie le valutazioni espresse dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni in relazione all'attuazione del decreto legislativo:

1) l'individuazione della rete nazionale non costituisce acquiescenza al conferimento delle funzioni che resta subordinato all'accordo tra Stato e regioni in merito all'attribuzione delle risorse;

2) per evitare interruzioni del servizio stradale, fino alla data di effettivo esercizio delle funzioni da parte delle regioni, sarà l'Anas che continuerà ad esercitare tutti i compiti attinenti alle strade della rete statale non mantenute alla competenza statale;

3) è necessaria la costituzione di un tavolo di lavoro tecnico-politico presso il Ministero dei lavori pubblici, cui partecipano i rappresentanti di tutte le regioni, i rappresentanti dei ministeri competenti e i rappresentanti dell'Anas, per predisporre una intesa in ordine agli investimenti Anas sulle strade della rete nazionale.

B) I modelli organizzativi conseguenti al trasferimento saranno fissati dalle regioni. Tuttavia è necessario, nel periodo di transizione, che lo Stato assicuri il massimo di collaborazione evitando di ingenerare la sensazione di un decentramento «per abbandono». Si rileva inoltre che le regioni non hanno mai svolto compiti di gestione di strade, mentre le province hanno già compiti rilevanti nella viabilità stradale e quindi – ferme restando le responsabilità ed il ruolo di programmazione delle regioni – i compiti di gestione e di manutenzione possono sicuramente essere affidati alle province.

C) Si osserva che la regione Sardegna è priva di ogni collegamento autostradale e le strade nazionali hanno un basso livello qualitativo.

D) Nella classificazione vi sono alcuni errori materiali, ad esempio la SS 301, pur costituendo un collegamento internazionale, non è ricompresa nelle strade della rete nazionale.

E) È necessario procedere alla riorganizzazione dell'Anas e al rapido passaggio delle risorse e del personale ai gestori della rete. Questo passo potrebbe servire anche a far superare le resistenze di alcune regioni per l'attribuzione delle competenze in materia.

F) Sarebbe opportuno procedere ad un riequilibrio nelle regioni meridionali e insulari, nel senso di mantenere allo Stato solo gli itinerari di effettivo interesse nazionale».

## ALLEGATO 5

**Parere espresso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali, nella seduta del 29 settembre 1999, sullo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112» (Estensore: Armin Pinggera, senatore)**

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali, esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112»,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

*con i seguenti indirizzi:*

con riferimento all'articolo 5, concernente le gestioni-stralcio di incentivi alle imprese, sembra più corretto che esse comprendano tutti i procedimenti di cui sia in corso l'istruttoria, anche per mantenere un unico soggetto responsabile dell'intero procedimento;

con riferimento all'articolo 8, 1° comma, lettera c), si ritiene opportuno che al fine di assicurare l'espletamento da parte delle regioni dei compiti in materia di demanio marittimo, sia necessario il loro coinvolgimento nella gestione del sistema informatizzato del demanio marittimo;

con riferimento all'articolo 8, 1° comma, lettera d), si impegna il Governo a dotare le regioni di adeguate risorse aggiuntive commisurate agli oneri connessi alle attività di bonifica delle vie di navigazione;

con riferimento agli articoli 7, 10 e 11 si ritiene opportuno mantenere la competenza decentrata in tema di dichiarazione di eccezionale calamità o avversità atmosferica;

con riferimento agli articoli 13 e 14 si ritiene opportuno mantenere l'attuale assetto delle competenze in particolare anche per quanto attiene macellai e mercati ittici, laboratori di trasformazione ecc. e laboratori in genere;

la Commissione, infine,

ESPRIME PARERE CONTRARIO

sull'articolo 6, in quanto il carattere interregionale o multiregionale di un consorzio non comporta la qualificazione delle attività amministrative ad esso inerenti come di interesse nazionale».

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

*Presidenza del Presidente*  
Francesco STORACE

*La seduta inizia alle ore 13,30.*

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

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, B60°, 0111°)

Il deputato Francesco STORACE, *Presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

*DISCUSSIONE SULLE CARATTERISTICHE DELL'INFORMAZIONE DELLA CONCESSIONARIA PUBBLICA CIRCA LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DEI REFERENDUM (Relatore SEMENZATO)*

(Discussione e rinvio)  
(R050 001, B60°, 0034°)

Il deputato Francesco STORACE, *Presidente*, dichiara aperta la discussione sull'argomento in titolo.

Il senatore Stefano SEMENZATO (Verdi), *relatore*, ritiene opportuno muovere da alcune premesse. In primo luogo, deve essere richiamata la distinzione tra i Comitati promotori di *referendum* ed i partiti o movimenti politici che, nel corso della loro attività, possono eventualmente farsi promotori di alcuni quesiti referendari: è infatti invalsa la tendenza ad intervenire con la «strategia referendaria» tale strumento sull'andamento dei lavori parlamentari, e di contrapporre un quesito avente contenuti determinati a quella che talvolta può essere una generi-

cità eccessiva del dibattito politico. Tali iniziative suscitano spesso un ampio dibattito politico e culturale, meritevole di attenzione da parte del servizio pubblico radiotelevisivo, ma che si mantiene pur sempre nell'ambito di un'iniziativa di carattere politico che è proposta dai singoli movimenti, e che deve essere apprezzata – quanto al rilievo nei mezzi di informazione – con i criteri stabiliti per la tutela del pluralismo politico. Non è possibile, in altri termini, conferire a queste iniziative una sorta di rilevanza specifica doppia, come avverrebbe se ai movimenti politici che le promuovono si attribuisse rilievo sia in quanto movimenti politici, sia in quanto specifici presentatori di quesiti referendari. Nel novembre del 1997, difatti, la delibera della Commissione che indicava la necessità di conferire particolare evidenza ai temi propri della lista Pannella si riferivano, appunto, ai temi in quanto tali, ed al fatto che la RAI li avesse in precedenza trattati insufficientemente, piuttosto che all'esistenza di circostanze specifiche, quali possono essere le campagne referendarie.

In secondo luogo, si deve tenere conto del percorso procedurale che, circa le iniziative referendarie, è stabilito dalla legge 25 marzo 1970, n. 352. In base a tale norma è possibile distinguere in esso tre fasi, e precisamente quella della raccolta delle sottoscrizioni necessarie a chiedere l'indizione del *referendum*; quella dell'accertamento, operato dalla Corte di Cassazione, della sussistenza del numero di sottoscrizioni necessario, e della valutazione del quesito da parte della Corte costituzionale; e quella della campagna referendaria e delle operazioni di voto.

Ciascuna fase comporta questioni differenti. Nella prima sembra configurarsi un diritto dei cittadini ad essere informati sugli avvenimenti politicamente rilevanti del dibattito politico e sociale del Paese, piuttosto che un'autonoma pretesa da parte del Comitato promotore di un *referendum*, di ottenere che il servizio pubblico dia informazioni specifiche sul suo operato. Sembra infatti opinione diffusa che l'iniziativa di dieci cittadini, di costituirsi il Comitato promotore, non possa da sola attribuire loro posizioni giuridiche soggettive in questo senso, come ha ritenuto anche il Tribunale di Roma, che in una occasione è stato investito di tale quesito. La raccolta delle sottoscrizioni costituisce difatti, nel nostro ordinamento, un'attività che si svolge interamente a cura ed a carico dei promotori. L'attività della concessionaria pubblica si può configurare in proposito come un mero ausilio a quella del Comitato, e non può essere considerata un elemento costitutivo, giuridicamente necessario, di quest'ultima.

Indubbiamente, l'informazione che in questa fase può essere garantita dal servizio radiotelevisivo pubblico risulta certamente utile alla comprensione, da parte dei cittadini, dell'insieme del dibattito politico, ma la sua validità e legittimità non può essere apprezzata se non in riferimento, come già detto, ai criteri generali relativi alla tutela del pluralismo, e non al merito referendario. La legge prevede inoltre che nell'anno anteriore alla scadenza di una delle Camere non possano essere depositate richieste di *referendum*, e questa è la circostanza che si verificherà l'anno prossimo, poiché la scadenza naturale della presente legi-

slatura è prevista per il 2001. Tale circostanza permette alla Commissione una discussione particolarmente pacata su questa materia.

Nella seconda fase il Comitato promotore vanta indubbiamente un interesse più diretto, poiché l'organo giurisdizionale a ciò competente già ha constatato l'effettiva sussistenza del numero di sottoscrizioni richiesto per indire la consultazione referendaria, e questo attribuisce al Comitato una specifica rilevanza costituzionale: la legge lo individua inoltre, assieme al Governo (che peraltro tende qui ad astenersi da un ruolo diretto), come una parte legittimata a presentare memoria nel giudizio che, innanzi alla Corte costituzionale, riguarderà l'ammissibilità giuridica del quesito. Il servizio pubblico radiotelevisivo deve tenere conto, nella sua programmazione e nella sua attività informativa, di tale specifico rilievo, e dell'interesse che assume, assieme al merito, il dibattito sulla costituzionalità dei quesiti.

Nella terza fase, che è quella della campagna elettorale e dello svolgimento della votazione, sono particolarmente importanti alla possibilità che il Parlamento modifichi le leggi da sottoporre al *referendum* (le quali, in tal caso, potrebbero non essere più soggette alla consultazione), nonché alla possibilità che lo scioglimento anticipato delle Camere sospenda la votazione dei *referendum* già indetti. Anche in rapporto a tali circostanze, risultano particolarmente utili tutti gli elementi che la RAI può divulgare, di illustrazione del confronto tra le ragioni dei sostenitori e quelle degli oppositori del quesito referendario. Queste ragioni sono illustrate anche attraverso Tribune specifiche, e la Commissione può utilmente sollecitare la RAI alla ricerca delle forme di trasmissione più idonee, anche attraverso la propria potestà generale di indirizzo sulla programmazione radiotelevisiva.

Dopo un intervento sull'ordine dei lavori del senatore Massimo BALDINI (FI), il deputato Francesco STORACE, *Presidente*, rinvia il seguito della discussione generale ad altra seduta, e ricorda che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi è convocato, anche per definire il seguito della discussione, al termine della seduta plenaria. In tale sede, informerà inoltre circa un incontro che egli ha avuto ieri, assieme al Presidente della RAI, con una delegazione della Lega Nord.

(R029 000, B60<sup>a</sup>, 0026<sup>o</sup>)

*La seduta termina alle ore 14.*

#### AVVISO

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 14 alle ore 14,15.

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**64ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

Michele DE LUCA

*Interviene il professor Gualtiero Tamburini, Presidente dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, accompagnato dalla dottoressa Raffaella Scoppetta.*

*La seduta ha inizio alle ore 14.*

In apertura di seduta il Presidente ricorda che sono stati pubblicati dalla Commissione due distinti documenti. Il primo reca il testo della Relazione sulle prospettive di riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, integrato da una serie di allegati. Il secondo è un *dossier* sul riordino degli enti pubblici previdenziali: si tratta di una raccolta ragionata di atti che documentano come le proposte della Commissione sull'argomento abbiano poi trovato riscontro nelle scelte del legislatore con l'approvazione della legge n. 144 del 17 maggio 1999.

Il *dossier* assume un particolare significato sotto il profilo del metodo: la Commissione parlamentare – nota il Presidente – ha individuato indirizzi che le Assemblee, la cui funzione è troppo spesso limitata ad interventi emendativi di proposte di legge elaborate fuori dalla sede parlamentare, hanno discusso e tradotto in articoli di legge. La circostanza merita di essere sottolineata e positivamente apprezzata perché, nell'occasione, il Parlamento è stato sede originaria di elaborazione, di proposta e di scelta.

(A008 000, B68ª, 0012ª)

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

(R033 004, B68ª, 0041ª)

Il Presidente Michele DE LUCA propone che sia attivato il collegamento audiovisivo interno con la sala stampa per il quale ha acquisito preventivamente l'assenso presidenziale.

La Commissione concorda e il collegamento è attivato.

Il Presidente avverte inoltre che della seduta odierna è redatto anche il resoconto stenografico.

**Audizione del Presidente dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, professor Gualtiero Tamburini, sulle dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza**

(R047 000, B68<sup>a</sup>, 0037<sup>o</sup>)

Il Presidente, ricordato che l'Osservatorio è stato istituito dal decreto legislativo n. 104 del 1996 con il compito di verificare la corretta attuazione della normativa e di proporre eventuali correttivi e che la circolare del Ministro del lavoro del 26 agosto assegna all'Osservatorio un ruolo di monitoraggio sulla operazione di dismissioni immobiliari, sottolinea la particolare utilità della odierna audizione per il migliore esercizio del controllo politico, da parte della Commissione, sull'attività degli enti previdenziali nello specifico settore. Chiarito poi che la Commissione esercita la funzione di controllo sull'operatività della normativa non solo primaria, mentre non può compiere verifiche sui singoli atti, il Presidente ritiene preliminare conoscere dal professor Tamburini se la quota del 25 per cento del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, da vendere in una prima fase, sia stata individuata, circostanza, questa, che consentirebbe di disporre di tempo per riflettere su eventuali, ulteriori misure da adottare nel prosieguo della operazione di dismissioni.

Rilevato, quindi, che dovranno essere evitate turbative al mercato, la conservazione di privilegi esistenti e la formazione di nuovi privilegi, il presidente De Luca chiede se sia opportuno individuare altri requisiti da stabilire in tema di accesso alla prelazione, essendo peraltro già previste la legittimità dell'assegnazione e la non morosità. Inoltre è opportuno che la Commissione valuti se il ricorso all'asta allo scopo di determinare il prezzo sia possibile con la normativa vigente oppure sia necessario un nuovo intervento legislativo. Richiamata l'attenzione sulla necessità di adottare criteri omogenei nella determinazione del prezzo degli immobili - in tal senso è essenziale l'intervento dell'Osservatorio - fa presente che sarebbe opportuno verificare se il 30 per cento di detrazione dal prezzo di mercato sia una regola generale o siano ammesse deroghe e, inoltre, se sia utile introdurre nuove deroghe in via normativa, ad esempio con riferimento alle condizioni di reddito o alla disponibilità di un alloggio nel luogo di lavoro. Quanto agli immobili di pregio, ribadito che è necessaria una valutazione omogenea nella determinazione dei prezzi, il Presidente chiede di conoscere se l'abbattimento del 30 per cento riguarda anche tale tipo di abitazioni e, altresì, se il ricorso all'asta, per il quale sarebbe, a suo avviso necessario un nuovo intervento normativo, possa costituire un utile strumento, adeguato alle necessità dell'operazione di dismissioni che si sta avviando.

Il professor Tamburini, ringraziata la Commissione per l'opportunità offerta di illustrare il lavoro compiuto dall'Osservatorio, precisa, in primo luogo che gli Enti hanno in corso di definizione gli elenchi degli

immobili relativi alla prima quota di vendita, pari al 25 per cento del patrimonio immobiliare. I Consigli di amministrazione degli Enti, in questi giorni, indicheranno gli immobili posti in vendita sulla base delle scelte tecniche individuate alla luce delle indicazioni metodologiche predisposte dall'Osservatorio. Dopo aver ricordato che il decreto legislativo n. 104 prevede un meccanismo d'asta per gli immobili di pregio e un meccanismo automatico di facile esecuzione per tutti gli altri immobili, utilizzando il riferimento ai valori catastali, fa presente che la legge n. 662 del 1996 ha inteso correggere la scarsa rispondenza di tali valori a quelli di mercato e ha indicato nel prezzo di mercato diminuito del 30 per cento il valore degli immobili. Precisato, inoltre, che la detrazione del 30 per cento è sostanzialmente riferibile al differenziale di prezzo che il mercato registra tra un immobile libero ed un immobile occupato e rilevato altresì, a seguito di una osservazione del Presidente, che la discriminazione del prezzo è praticabile solo in un quadro di discrezionalità contrattuale, il professor Tamburini fa presente che la riduzione del 30 per cento è comunque un elemento di semplificazione adeguato se l'obiettivo da conseguire è la rapida dismissione del patrimonio immobiliare. Non va dimenticato, peraltro, che il tasso di abbattimento del 30 per cento nel caso dell'immobile ad uso residenziale tiene conto dell'inalienabilità decennale delle abitazioni.

Sostenuto poi che il ricorso alla procedura dell'asta comporta modifiche legislative, osserva tuttavia che se l'obiettivo di separare i due aggregati del patrimonio immobiliare tra immobili di pregio e immobili comuni è quello di impedire condizioni di favore agli assegnatari degli immobili di pregio, tale operazione risulterebbe comunque difficile, considerato che vi sono soggetti per i quali si prevedono tutele di legge (65 anni di età e limiti di reddito) assegnatari di immobili di pregio. La procedura d'asta non garantirebbe, inoltre, risultati economicamente apprezzabili: la complessità dell'esecuzione e la difficoltà di predeterminare risultati positivi sotto il profilo sociale ed economico, nonché la possibilità di strategie volte ad abbassare la base d'asta non sembrano dunque suggerire l'adozione di tale strumento.

L'Osservatorio – prosegue il professor Tamburini – ha emanato indicazioni per la determinazione omogenea del prezzo, anche se gli Enti ricorrono a strutture diverse per condurre tale operazione: è importante – nota – che gli Enti seguano una medesima metodologia tenendo conto delle diverse condizioni degli immobili (ad uso abitativo e con destinazioni diverse, liberi ed occupati). Rilevato poi che sussistono incertezze interpretative con riguardo alla condizione dell'inquilino di età superiore ai 65 anni – la nuda proprietà dovrebbe essere in capo al soggetto che acquista in blocco e che deve garantire la permanenza nell'abitazione all'inquilino anziano – ribadisce l'esigenza di assicurare omogeneità nelle valutazioni da parte dei diversi Enti. A tal fine, si è concordato che gli Enti rendano reciprocamente note le valutazioni compiute così da evitare il rischio che, nella stessa area, siano determinati prezzi diversi di immobili simili, ma di proprietà di Enti diversi. Dopo aver reso noto che criteri formulati per la determinazione del prezzo sono stati validati da un comitato formato da tecnici dell'UTE, il professor Tamburini

chiarisce che, per la vendita in blocco, è prevista una riduzione della sommatoria dei valori delle singole unità abitative pari al 10-15 per cento. Se l'obiettivo è quello di semplificare le procedure di vendita, introdurre criteri di selezione in base al reddito o alla disponibilità di altre abitazioni costituirebbe invece un elemento di complicazione da evitare.

Osservato poi come la definizione di pregio più immediata sia quella che fa riferimento al valore economico e ricordati gli altri criteri indicati, al riguardo, dalla circolare del Ministro del lavoro del 1996, il professor Tamburini pone in evidenza che non sono ancora disponibili i valori di mercato reali, anche se sono state compiute dall'Osservatorio a titolo di ipotesi, valutazioni di massima di immobili per singole aree. Il professor Tamburini conclude quindi sottolineando l'esigenza che sia definita la parte contrattuale, per la quale esistono ipotesi di accordo, peraltro non ancora sottoscritte dalle parti, che è condizione indispensabile per avviare l'operazione di dismissione.

A un rilievo del Presidente in ordine alla bassa redditività della gestione immobiliare da parte degli Enti, il professor Tamburini replica osservando che l'attività istituzionale degli Enti è la gestione della previdenza che mal si concilia con la gestione del patrimonio immobiliare. Anche se il decreto legislativo n. 104 ha indicato un nuovo modello gestionale fondato sulle vendite, sul conferimento a fondi comuni di investimento immobiliare e sull'affidamento in gestione a società specializzate, si registrano comunque risultati economicamente inadeguati per il vasto contenzioso, la diffusa morosità e i vincoli legislativi.

Il deputato CANGEMI sollecita una valutazione del professor Tamburini in ordine al ruolo delle società di gestione: allorché operano si sarebbero registrati un aumento dei canoni pagati dagli inquilini e un minor reddito conseguito dagli Enti proprietari. Inoltre chiede di conoscere se il patrimonio immobiliare a uso non residenziale determini un reddito minore e presenti un più alto indice di morosità e se sia disponibile un censimento dell'inquilinato, utile, a suo avviso, ai fini di una attenta riflessione sull'impatto sociale dell'operazione di dismissioni. Infine invita il professor Tamburini ad esprimere un giudizio in ordine alla proposta di ricorrere a società di intermediazione nella vendita degli immobili.

Il professor Tamburini rileva che il paradosso nella gestione ricordato dal deputato Cangemi può essere considerato solo con riferimento all'esperienza dell'INPDAP che non ha dato buoni risultati. Non è tecnicamente possibile – in mancanza di un censimento completo del patrimonio abitativo che è condizione indispensabile per assicurare la garanzia di risultato – una piena applicazione del decreto legislativo n. 104. Il gestore è costretto, in una fase transitoria, alla ricognizione del patrimonio immobiliare, operazione che comporta un costo, mentre l'Ente deve compiere la necessaria verifica. Nel caso della specifica esperienza cui ha fatto riferimento, agli inconvenienti ricordati si sono aggiunte l'eterogeneità dei gestori e la carenza dell'Ente nell'attività di verifica.

Quanto al patrimonio immobiliare non abitativo, il professor Tamburini nota che esso registra un alto indice di morosità specie da parte delle amministrazioni pubbliche e, inoltre, che vi è un'offerta qualitativamente inadeguata rispetto alla domanda, non essendo in grado l'Ente di sviluppare la necessaria attività imprenditoriale di locazione. Rammentato che i dati relativi alle condizioni sociali dell'inquilinato sono carenti, il professor Tamburini esprime un positivo giudizio in ordine all'ipotesi, peraltro non esclusa dal decreto legislativo n. 104, di affidare a società di intermediazione la dismissione degli immobili ad uso abitativo.

Rispondendo poi a ulteriori osservazioni del Presidente, il professor Tamburini, premesso che il rendimento delle locazioni risulterebbe pari al 6 per cento lordo per le abitazioni e al 9 per cento lordo per gli altri immobili, mentre i costi di gestione sono quantificabili in un 2 per cento, esprime perplessità in ordine all'ipotesi di stralciare dal programma straordinario di vendita gli immobili per i quali gli inquilini hanno già manifestato alta propensione all'acquisto: a condizione che fosse immediatamente riavviato il programma straordinario di vendita - rileva - si potrebbe procedere in modo comunque rapido.

Il Presidente, ringraziato il professor Tamburini per il contributo assicurato ai lavori della Commissione, dichiara conclusa l'audizione.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, B68<sup>a</sup>, 0020<sup>o</sup>)

Il Presidente comunica che la Federazione italiana agenti immobiliari professionali e la Confedeltizia hanno chiesto di essere ascoltate dalla Commissione in ordine alla dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Il Presidente ritiene che a tale richiesta la Commissione non possa accedere trattandosi di soggetti non coinvolti nell'operazione di dismissione.

La Commissione concorda.

#### *CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì 6 ottobre 1999, alle ore 14, per procedere all'audizione delle organizzazioni sindacali confederali sulle dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

*Presidenza del Presidente*  
Massimo SCALIA

*La seduta inizia alle ore 13,35.*

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

**Sulla pubblicità dei lavori**  
(R033 004, B37<sup>a</sup>, 0116<sup>o</sup>)

Massimo SCALIA, *presidente*, 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.

**Seguito dell'esame ed approvazione della relazione sulla Sicilia (relatore: onorevole Copercini)**  
(A010 000, B37<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Massimo SCALIA, *presidente*, avverte che sostituirà il deputato Copercini, relatore.

Poiché nessuno chiede la parola, dà inizio all'esame degli emendamenti presentati (*vedi allegato 1 per la proposta di relazione presentata dal relatore e allegato 2 per gli emendamenti*).

Pone ai voti in successione tutti gli emendamenti, contestualmente illustrando quelli da lui stesso presentati.

Nell'indire la votazione dell'emendamento Copercini.3, precisa che esso viene posto ai voti solo nelle parti che non risultano precluse dall'approvazione degli emendamenti Scalia.4, Scalia.6 e Scalia.11.

*(La Commissione approva tutti gli emendamenti).*

Giuseppe SPECCHIA (AN), intervenendo in dichiarazione di voto finale, afferma di condividere i contenuti del documento all'esame, alla cui stesura ritiene che tutta la Commissione abbia profittevolmente contribuito, anche con l'importante ausilio dei consulenti.

Esprime l'auspicio che le indicazioni della relazione possano servire come motivo di riflessione e di futura azione politica da parte delle amministrazioni locali.

Massimo SCALIA, *presidente*, associandosi al giudizio del senatore Specchia, sottolinea come l'attenzione della Commissione verso la realtà siciliana non si esaurisce con l'approvazione del documento oggi all'esame.

Nel ricordare che, se non vi sono obiezioni la Presidenza della Commissione si ritiene autorizzata al coordinamento formale del testo, mette ai voti la proposta di relazione nel suo complesso.

*(La Commissione approva).*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(R029 000, B37<sup>a</sup>, 0019<sup>o</sup>)

Massimo SCALIA, *presidente*, fa presente che nella giornata di domani si terrà l'assemblea congressuale del partito popolare italiano. Propone pertanto di rinviare la seduta e l'Ufficio di Presidenza, già convocati, ad altra data.

*(La proposta è approvata).*

*La seduta termina alle ore 14,05.*

(Allegato 1)

## Proposta di relazione sulla Sicilia

(Relatore: on. P.L. COPERCINI)

### PREMESSA

Nell'esercizio delle funzioni attribuitele dalla legge istitutiva, la Commissione – come noto – ha proceduto alla stesura di rapporti territoriali sulla situazione del ciclo dei rifiuti.

Quanto alla Sicilia, oggetto della presente trattazione, informazioni sono state assunte sia mediante apposite missioni *in loco*, sia attraverso l'audizione di esponenti di enti vari sia pubblici che privati, sia ancora attraverso l'acquisizione di documentazione scritta.

La Commissione ha proceduto alla verifica dei livelli di attuazione della legislazione inerente alla gestione del ciclo dei rifiuti, all'acquisizione di conoscenze relative alla situazione reale del territorio regionale e alle problematiche inerenti a specifici siti, nonché all'accertamento di eventuali nessi tra l'attività degli operatori del settore e attività illecite.

Se le risultanze di tale attività conoscitiva e ispettiva sono di lettura piuttosto complessa e sollecitano in futuro ulteriori approfondimenti, si può tuttavia asserire che il quadro d'insieme è piuttosto preoccupante e sembra – purtroppo – inserirsi, sia pure con talune lodevoli eccezioni, in un generale contesto di difficile applicazione della legge e di basso livello di consapevolezza dei problemi del governo del territorio. A simili conclusioni, del resto, era giunta già la Commissione monocamerale d'inchiesta istituita presso la Camera dei deputati nella XII legislatura (*cf.* la relazione conclusiva, pubblicata nel volume *Commissione parlamentare sul ciclo dei rifiuti*, Roma, 1996, p. 437 e seguenti).

Nel gennaio 1999 è stato dichiarato lo stato di emergenza per i rifiuti solidi urbani nell'intera regione (*cf.* l'ordinanza emanata con D.P.C.M. del 22 gennaio 1999). Con ordinanza del 31 maggio 1999, il Ministro dell'interno ha conferito al presidente della giunta regionale i poteri di commissario delegato dotato dei poteri straordinari derivanti dallo stato d'emergenza. Questi atti sono la conseguenza della definitiva presa d'atto del Governo della Repubblica di una situazione drammatica, dovuta sia alla scarsa sensibilità per la portata del problema dei rifiuti – da ascrivere e all'insipienza di talune realtà di governo locale e alla distrazione indotta da altri problemi, pure di significativo rilievo – sia alla preoccupante penetrazione della criminalità organizzata nel settore (al riguardo i casi di Trapani e dei cantieri navali di Palermo sono testimonianze eloquenti).

## 1. LE AUDIZIONI E LE MISSIONI

Delegazioni della Commissione, guidate dal Presidente Scalia e composte sia da parlamentari che da consulenti, si sono recate in Sicilia in due occasioni.

Nei giorni 26 e 27 maggio 1998, una delegazione composta dagli onorevoli Scalia, Copercini e Cappella ha effettuato dei sopralluoghi presso l'impianto Sgs *Thompson* di Catania, la discarica Igm di Siracusa, lo stabilimento Enichem di Gela (Ag), la discarica comunale di Agrigento e presso la discarica abusiva di Campo Felice di Roccella (Pa). Nel capoluogo siciliano, in data 27 maggio 1998, sono stati ascoltati in audizione formale, presso i locali della prefettura, il prefetto di Palermo, Francesco Lococciolo, l'assessore regionale al territorio e all'ambiente, Vincenzo Lo Giudice, tre dirigenti dell'assessorato al territorio e all'ambiente, Grazia Crapanzano, Giuseppe Latteo e Giacomo Talluto, l'assessore all'ambiente e alla nettezza urbana del comune di Catania, Paolino Maniscalco, l'assessore con delega alle aziende municipalizzate del comune di Palermo, Alberto Mangano, il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Lorenzo Matassa, la direttrice della Federazione regionale delle industrie siciliane, Antonia Di Miceli, il presidente dell'associazione delle piccole industrie di Siracusa, Sebastiano Lentini, il responsabile regionale per il settore dei rifiuti dell'associazione ambientalista *Legambiente*, Giuseppe Zaso, il segretario regionale del *Wwf*, Andrea Longo e il responsabile messinese dell'associazione ambientalista *Ambiente e/è vita*, Felice Amato.

Il 22 luglio 1998 il *plenum* della Commissione ha ascoltato in audizione formale il sostituto procuratore della direzione distrettuale antimafia di Palermo, Biagio Insacco.

Successivamente, nei giorni 28 e 29 giugno 1999, una delegazione della Commissione (composta dal presidente Scalia e dagli onorevoli Copercini e Cappella) ha svolto una seconda visita. Sono stati effettuati sopralluoghi nell'impianto di Trapani e di Bellolampo (nei pressi di Palermo), nei cantieri navali di Palermo e presso la discarica di Portella Arena presso Messina. In tale occasione, la delegazione della Commissione ha informalmente incontrato il sindaco (Antonino Laudicina) e il prefetto (Leonardo Cerenzia) di Trapani, il direttore dell'Azienda municipalizzata per l'ambiente di Palermo, dottor Gaetano Lo Cicero, il direttore dei cantieri navali di Palermo, ingegner Claudio Bucci, il presidente della giunta regionale siciliana, onorevole Angelo Capodicasa, e l'assessore all'ambiente del comune di Messina, dottor Luigi Ragno.

Si sono poi recati in Sicilia in diverse altre occasioni i consulenti incaricati dalla Commissione per raccogliere informazioni ed effettuare sopralluoghi. I medesimi consulenti – per incarico della Commissione – hanno anche avuto incontri informali a Roma con esperti e dipendenti delle varie autorità siciliane.

Da ultimo, il 14 luglio 1999, il *plenum* della Commissione ha ascoltato in audizione formale il presidente della giunta regionale siciliana e commissario delegato per l'emergenza, Angelo Capodicasa.

## 2. LA NORMATIVA REGIONALE, GLI ATTI DI PROGRAMMAZIONE E LA CONGRUITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

### 2.1. I rifiuti urbani

La gestione del ciclo dei rifiuti urbani in Sicilia non è disciplinata in modo organico e razionale. A una legge regionale del 1984, che ineriva a tutti tipi di rifiuto, è seguito un piano regionale di smaltimento, approvato con decreto del Presidente della Regione il 6 marzo 1989, che non è mai stato né compiutamente attuato né aggiornato.

Esso, tuttora formalmente vigente, prevede la suddivisione dell'isola in 33 comprensori da dotare di impianti di termodistruzione, di discariche, di impianti di compostaggio e altre strutture atte al trattamento dei rifiuti. A tutto il 1998 e ai primi mesi del 1999 pochissime di tali previsioni sono state attuate (1). La modalità «normale» di governo del problema è stata quella dell'autorizzazione di discariche in emergenza ai sensi dell'articolo 12 del D.P.R. n. 915 del 1982.

Negli anni si sono succedute circolari regionali e decreti assessoriali che non hanno inciso sulla situazione in modo significativo.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 22 del 1997 (c.d. decreto Ronchi), ha preso corpo una vicenda che la Commissione non può che giudicare curiosa (2).

La regione ha inoltrato un quesito sia all'Avvocatura dello Stato sia al Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana per sapere se tale fonte di rango legislativo statale dovesse considerarsi direttamente applicabile al territorio siciliano o necessitasse di una forma di recepimento con una legge regionale (3). Solo alla fine del 1997 sono pervenute le risposte da entrambi gli organismi in-

---

(1) Lo ha affermato anche il prefetto Lococciolo nell'audizione del 27 maggio 1998.

(2) Al momento della emanazione del decreto legislativo n. 22 del 1997 la situazione appariva sconcertante in quanto le discariche di piano in esercizio erano solo 7; per 14 vi erano progetti approvati mentre mancavano del tutto i progetti per altre 29.

(3) Accennano a tale vicenda sia l'assessore Lo Giudice (sia pure solo di sfuggita: *cf.* l'audizione del 27 maggio 1998 a Palermo) che il presidente della regione Capodicapace (*cf.* l'audizione del 14 luglio 1999 a Roma). È noto peraltro che la questione dell'applicabilità diretta delle c.d. leggi-cornice statali alle regioni è una problematica affrontata più volte dalla Corte costituzionale a partire dalle sentenze nn. 40 del 1972 e 214 del 1985 (rispettivamente in *Foro it.*, 1972, I, c. 1084 e in *Foro it.*, 1986, I, c. 1812). Altrettanto noto è che la tematica è venuta in rilievo per la Sicilia in più di una occasione: da ultimo essa è stata sollevata per l'applicazione delle leggi c.d. Bassanini (le nn. 59 e 127 del 1997).

La giurisprudenza della Corte costituzionale è nel senso che in caso di conflitto tra disciplina regionale in materie di competenza esclusiva e disciplina statale successiva prevale quest'ultima, se si tratta di norme di riforma economico-sociale (e tali sono quelle contenute nel decreto legislativo n. 22 del 1997 ai sensi del suo articolo 1, comma 3); e che in mancanza di attuazione e adeguamento da parte delle regioni, ha efficacia la normativa nazionale. Il principio della soccombenza (per tacita abrogazione) delle norme regionali di fronte a quelle legislative di riforma è stata affermata – proprio in relazione alla Sicilia – dalla sentenza della Corte costituzionale n. 153 del 1995, in *Giur. Cost.*, 1995, p. 1278.

terpellati, dalle quali è emersa la diretta e sicura applicabilità in Sicilia del decreto legislativo n. 22 del 1997.

Orbene, quale che fosse stata la risposta al quesito, l'iniziativa di promuovere l'approvazione di una legge regionale e poi di un piano ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 22 del 1997 oppure direttamente l'approvazione di un nuovo piano regionale sarebbe spettata comunque alla regione. È del tutto evidente pertanto che il 1997 è stato lasciato decorrere invano in attesa della risposta al quesito interpretativo (4).

Successivamente un organismo apposito (il comitato regionale di tutela dell'ambiente - Crta) ha prodotto due progetti di documenti programmatori, l'uno l'8 maggio 1998 in cui sono contenute delle proposte di modifica del piano del 1989 relativamente al breve-medio termine, con la previsione di 93 discariche cui conferire, a partire dal 1° gennaio 2000, solo i rifiuti residuati dai processi di raccolta differenziata, recupero e riciclaggio; l'altro il 10 luglio 1998 in cui sono contenute delle proposte ulteriori misure di modifica del piano vigente, conformi al dettato del «decreto Ronchi». Tali proposte non hanno trovato esito alcuno in atti di programmazione approvati dalla regione. Dopo l'abrogazione del D.P.R. n. 915 del 1982, le amministrazioni hanno fatto larghissimo uso delle ordinanze contingibili e urgenti di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 22 del 1997 (5).

---

(4) Si tratta - ad avviso della Commissione - di uno spreco della risorsa tempo non giustificata neanche dalle contraddizioni, che pure sono contenute nel decreto legislativo (*id est*: le regioni avevano un anno per adeguare la propria disciplina ai principi del decreto legislativo n. 22 del 1997 (articolo 1, comma 3). Avevano però sei mesi per aggiornare le autorizzazioni di gestione dei rifiuti (articolo 57, comma 4), aggiornamento che doveva avvenire sulla base degli adeguamenti che le regioni stesse - come testé illustrato - avevano un anno per effettuare!).

(5) *Lo stato di attuazione del piano.*

La situazione relativa allo stato di attuazione del piano - provincia per provincia - accertata dalla Commissione può così esporsi.

1) *Agrigento*: vi è un sito approvato per un finanziamento di lire 2.650.000.000 e il Comune deve trasmettere il progetto per il rilascio del nulla osta all'impianto.

La discarica di Grotte è in fase di progettazione, quella di Siculiana è in esercizio. Sui siti di S. Elisabetta, di Casteltermini vi sono pareri favorevoli; per il sito di Bivona il CRTA ha chiesto integrazioni al progetto. Il progetto della discarica di S. Biagio Platani è in fase istruttoria per ottenere il nulla osta. Per il sito di Camastra il progetto è approvato e il piano esecutivo prevede lavori (primo stralcio) per 6.950 milioni. Per il sito di Campobello di Licata a seguito dell'approvazione del progetto sono stati appaltati lavori per lire 5.000 milioni. Pareri favorevoli sono stati emessi per i siti di Menfi e Ribera per il nulla osta all'impianto, mentre il progetto di Lampedusa è stato restituito dal Crta per rielaborazione. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia di Agrigento è di lire 44 miliardi e 773 milioni.

2) *Caltanissetta*: sono 4 i progetti approvati per i siti di Serradifalco, Caltanissetta, Acquaviva Platani, Gela. Tra questi, il sito di Gela risulta in costruzione. Il Crta ha respinto il progetto di Vallelunga ed ha espresso parere favorevole per il sito di Riesi. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a lire 26 miliardi e 728 milioni.

3) *Catania*: due sono i progetti approvati per i siti di Bronte e Vizzini. Il Crta ha inoltre espresso cinque pareri favorevoli per i siti di Caltagirone, Catania, Paternò, Palagonia e Ramacca. Due sono i progetti in corso per i siti di Linguaglossa e Acireale, mentre per il sito di Giarre la Crta ha respinto il progetto ed ha chiesto chiarimenti per

### 2.1.1. 2.2. I rifiuti speciali

2.2.1. *I rifiuti ospedalieri.* In ordine a tali rifiuti, dopo una proposta del Crta nel 1989, la giunta deliberava nel 1990 l'adozione di un pro-

---

il sito di Misterbianco. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a lire: 44 miliardi 990 milioni.

4) *Enna:* lavori sono in corso per il sito di Enna per un totale di 4.000 milioni (primo stralcio). I progetti approvati sono quelli relativi ai siti di Piazza Armerina, Nicosia, Centuripe, Assoro. Il Crta inoltre ha espresso parere favorevole per il sito di Regalbuto. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a lire 10 miliardi e 128 milioni.

5) *Messina:* la situazione della provincia di Messina appare assai variegata. Il Crta ha espresso parere favorevole sul sito di Valdina in attesa del progetto, parere favorevole sui siti di Tripi, Librizzi, Casalvecchio (con progetto in assessorato), S. Domenica Vittoria (parere favorevole che prevede la suddivisione del comprensorio in S. Domenica Vittoria e Francavilla con accorpamento di Floresta). Per i siti di S. Angelo di Brolo, Isola di Lipari, Naso, Castell'Umberto, i rispettivi progetti sono stati approvati in conferenza a condizioni (per i siti di Naso e Castell'Umberto, vi sono risultanze negative dell'urbanistica). Varianti al piano regionale sono state proposte per i siti di S. Agata di Militello, Gallodoro, con l'individuazione dei siti rispettivamente nel Comune di Militello Rosmarino e di Mongiuffi Melia. Il numero totale dei progetti approvati è di 3 e si riferisce ai siti di Tortorici (non più realizzabile tuttavia), isola di Filicudi e isola di Panarea. Parere negativo è stato espresso dal Crta sul sito di Barcellona. I progetti in istruttoria riguardano i siti di S. Teodoro, Fiumedinisi, (con richiesta di integrazioni) e di isola di Salina. Nessuna proposta è finora pervenuta per le isole di Stromboli, Vulcano, Alicudi. Situazioni particolari sono le seguenti: *Messina*, sito di Portella Arena: il progetto di sistemazione definitiva della discarica è stato approvato con Delibera Assessoriale n. 227 del 1991 del 16 marzo 1991 a servizio degli inceneritori di Pace e S. Raineri con progetto esecutivo per lire 18 miliardi e 936 milioni. Ora il progetto non è più realizzabile; *Mistretta*, il parere favorevole espresso dalla Crta è stato respinto dal T.A.R. e si è quindi in attesa di una nuova proposta del Comune; *Pettineo*, il Crta ha espresso parere favorevole sul progetto ma la delibera di C.C. è intervenuta per revocare la delibera precedente di approvazione del sito; *Capizzi*, sito approvato dal Crta che ora sta esaminando il progetto.

Il Crta ha respinto inoltre la proposta di Gaggi e il progetto di Patti.

Nell'ambito del Piano regionale per i rsu rientrano anche i due inceneritori di Messina di Pace e S. Raineri. I progetti di adeguamento dei due inceneritori sono stati approvati con perizia di variante trasmessa al Ministero dell'ambiente il cui importo è di lire 7 miliardi (inc. Pace) e di 7 miliardi e 470 milioni (inc. S. Raineri). Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia, compresi gli impianti di incenerimento è di circa 55 miliardi di lire.

6) *Palermo:* per ciò che riguarda i siti di Cerda e Castelbuono sono state avanzate proposte di variante al Piano regionale e sono all'attenzione del Crta. Tra i progetti approvati risultano quelli di Ventimiglia di Sicilia, Piana degli Albanesi (lavori appaltati) e Terrasini (lavori appaltati). Il Crta ha espresso parere favorevole sul sito di Termini Imerese ma ha respinto il progetto per il nulla osta. Per il sito di Corleone, dopo il parere favorevole espresso dal Crta si è in attesa del progetto esecutivo mentre per il sito di Castellana Sicula si è ottenuto il parere favorevole sul progetto con nulla osta all'impianto. Manca ancora il progetto per il rilascio del nulla osta all'impianto dopo il parere favorevole per il sito di Castronovo di Sicilia. Per il sito di Bagheria è ancora in fase istruttoria il progetto per il rilascio del nulla osta all'impianto. Il Comune di Partinico deve individuare un nuovo sito. Per il sito dell'isola di Ustica si è chiesta una variante al Piano regionale affinché la discarica venga sostituita con una stazione di trasferimento, Un commento a parte merita il sito di Bellolampo a Palermo che comprende i conferimenti di Monreale, Torretta, Montelepre, Ficarazzi, Villabate, Isola della Femmine, Capaci, Carini e Cinisi. Lo stato dei finanziamenti per tale sito è di 34 miliardi 2 874 milioni e comprende i lavori eseguiti per l'ampliamento della discarica i lavori (in corso) di adeguamento e di bonifica della discarica esaurita e il progetto per l'am-

gramma proposto dall'assessorato alla sanità. Tale programma, che prevedeva l'entrata in funzione di idonea strumentazione presso le singole strutture sanitarie e non inceneritori, non è mai divenuto realtà, sia per lungaggini burocratiche, sia per carenza di fondi. Solo nel 1996, la giunta regionale deliberava il finanziamento deciso per dotare le singole strutture sanitarie pubbliche di sterilizzatori e per utilizzare a pieno gli inceneritori presenti presso gli ospedali pubblici.

A fronte di quanto sopra detto la Commissione rileva che la gran parte dei rifiuti ospedalieri è smaltita fuori dall'isola.

2.2.2. *I rifiuti industriali.* Vigè al riguardo un programma di emergenza deliberato dalla giunta regionale nel giugno 1993 in applicazione della legge n. 475 del 1988. Si tratta di un atto che tuttavia non contiene disposizioni compiute, ma rimanda a un successivo decreto di approvazione di misure specifiche. Tale decreto non è mai stato emanato.

Successivamente all'abrogazione dell'articolo 5 della legge n. 475, caduti i programmi di emergenza, la regione Sicilia non ha accolto le indicazioni a suo tempo date e si è limitata ad esaminare situazioni specifiche quali quelle di Priolo (SR) e di Gela (CL), riconosciute, con D.P.R., aree a rischio ed oggetto di appositi interventi diretti a finanziare l'autosmaltimento delle imprese petrolchimiche.

---

piamento del fronte nord già approvati con lavori in corso. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia è di 81 miliardi e 484 milioni.

7) *Ragusa:* per il sito di Ragusa il progetto è approvato ed i lavori sono in corso. Per il sito di Scicli il progetto è stato approvato mentre il sito di Modica è ancora da individuare. Il sito di Comiso è stato accorpato al *sub*-comprensorio di Vittoria che è in esercizio ed il cui progetto di completamento è stato approvato per una spesa prevista di lire 2.473 milioni circa per il completamento stesso. Lo stato dei finanziamenti dell'intera provincia è di 19 miliardi 994 milioni.

8) *Siracusa:* per il sito di Lentini è stato approvato il progetto di adeguamento, compresa la perizia di variante. Il sito di Palazzolo Acreide è in corso di realizzazione. Per ciò che riguarda il sito di Noto vi è un nuovo progetto in istruttoria essendo stato il precedente progetto bocciato con parere negativo del Crta. I progetti relativi ai siti di Pachino e Sortino sono stati approvati e per Sortino i lavori sono in corso. Nessuna proposta è ancora pervenuta per il sito di Augusta mentre per il sito di Siracusa il Crta ha espresso parere favorevole per il rilascio del nulla osta all'impianto. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a 20 miliardi 310 milioni.

9) *Trapani:* la discarica di Alcamo è in esercizio mentre il progetto del sito di Campobello di Mazara è stato approvato. Per il sito di S. Vito Lo Capo il Piano regionale prevede una stazione di trasferimento per l'impianto di Trapani. La proposta di variante è attualmente all'esame del Crta. Relativamente al sito di Castelvetro con decreto assessoriale n. 908 del 1988 è stato approvato il progetto di adeguamento della discarica ora esaurita, mentre sono in corso i lavori per il progetto di ampliamento già approvato. La discarica di Partanna è in corso di realizzazione. Per l'isola di Pantelleria il sito è ancora in istruttoria ed in attesa di integrazioni. Per il sito di Favignana, già approvato dal Crta, vi è un decreto di variante al Piano regionale per un impianto di incenerimento. Un discorso a parte merita il sito di Trapani dove esiste un impianto per il riciclaggio e compostaggio delle frazioni secca ed umida. Per tale impianto sono stati approvati sia il progetto di adeguamento dell'impianto di riciclaggio che quello di adeguamento della discarica asservita all'impianto stesso con decreto assessoriale n. 1019 del 1988. Il Crta ha però espresso parere negativo sul progetto per il lungo termine. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia è di lire 35 miliardi e 235 milioni.

Vi è una forte concentrazione di smaltimento negli impianti dell'area industriale di Siracusa, di provenienza dalle altre province. I rifiuti dei poli industriali di Gela e di Milazzo, Termini Imerese, confluiscono per buona parte a Siracusa e per il resto, nelle regioni del territorio nazionale se non all'estero (principalmente in Germania e Francia). Quasi tutti gli impianti di smaltimento operano attualmente in virtù di decreti assessoriali emanati ai sensi del D.P.R. n. 915 del 1982 e ciò è causa di grandi difficoltà sia per gli organi di controllo che per le aziende produttrici chiamate a riclassificare i rifiuti prodotti secondo l'articolo 7 del decreto legislativo n. 22 del 1997. Come è noto infatti quest'ultimo classifica i rifiuti in urbani e speciali pericolosi e non pericolosi. Attualmente i decreti assessoriali autorizzativi fanno specifico riferimento alle 28 classi dell'allegato I al decreto n. 915 senza alcun collegamento con il vecchio sistema di codifica (Cir) dei rifiuti e tanto meno ovviamente ai criteri di transcodifica Cir/Cer, come introdotto dal decreto legislativo n. 22 del 1997. Tale situazione, per come sopra detto, ha comportato e comporta, già dal 3 marzo 1997 (data di entrata in vigore del decreto n. 22 del 1997) l'impossibilità di procedere a contestazioni, da parte dell'organo di controllo, per violazioni della norma come è invece assai evidente applicando la vigente normativa. Tipico esempio è rappresentato dai fondami petroliferi, smaltibili tal quali in discarica (ovviamente allo stato solido) secondo la precedente normativa ed oggi, inclusi nell'allegato d del decreto legislativo n. 22 del 1997 tra i rifiuti pericolosi che, come tali non sarebbero smaltibili nelle attuali discariche siciliane. Su tale punto la regione Sicilia non ha emanato indirizzi immediati per adeguarsi completamente al decreto legislativo n. 22 del 1997 e per consentire conseguentemente che il «sistema» smaltimento (dal produttore allo smaltitore finale) possa essere efficacemente sottoposto a controllo.

2.2.3. *L'amianto.* In questa delicata materia, con decreto del presidente della regione è stato approvato nel 1995 un *Piano regionale per la protezione, decontaminazione, smaltimento e bonifica dell'ambiente dall'amianto.* Anche questo piano, tuttavia, rinvia misure concrete a successivi provvedimenti amministrativi che non sono stati emanati.

### 2.3. *L'azione delle pubbliche amministrazioni*

2.3.1. *L'azione dell'amministrazione regionale.* A fronte del descritto panorama normativo e programmatico, l'azione delle varie amministrazioni territoriali non può che risultare largamente deficitaria.

In Sicilia manca ancora l'Agenzia regionale di protezione dell'ambiente (Arpa) e già questo dato rende chiara la mancanza di un'autorità di impulso e controllo sull'applicazione della vigente disciplina.

L'assessorato all'ambiente e al territorio della regione si è fatto più d'una volta promotore d'iniziative volte all'adozione di strumenti di programmazione più aggiornati, ma senza esiti apprezzabili. Vale la pena al proposito far menzione della vicenda relativa all'adozione del piano di bonifica delle aree inquinate dai rifiuti ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 441 del 1987.

Per fruire di un finanziamento, disposto dal Ministro dell'ambiente con decreto del 30 dicembre 1989 per l'attuazione delle bonifiche, la regione stipulò nel 1991 una convenzione con la Snam Progetti, affinché quest'ultima elaborasse un progetto adeguato di bonifica dei siti inquinati. All'esecuzione di tale progetto sarebbero stati destinati i fondi statali.

Dopo poco più di un anno, la Snam consegnò il progetto. Questo, tuttavia, divenne oggetto di una lunga e tortuosa istruttoria a opera di vari uffici regionali e del Crta. Poiché nel marzo del 1993 quest'ultimo organismo non aveva ancora concluso il suo esame, la regione chiese alla Snam Progetti una proroga dei termini della convenzione, per poter fruire eventualmente di ulteriori prestazioni scientifiche dalla stessa. La Snam accettò la proroga di un anno.

Senonché l'istruttoria regionale del progetto si concluse – dopo l'intervento di numerosi uffici – solo nel 1995, ben oltre i termini, sia pur prorogati, della convenzione con la Snam. Nonostante questo, l'assessore regionale all'ambiente dispose, nel maggio del 1995, che fosse chiesta alla Snam l'elaborazione di un nuovo piano, poiché il primo era stato ritenuto non idoneo. La Snam Progetti si rifiutò. Al che, nell'ottobre dello stesso anno, l'assessore incaricò gli uffici stessi dell'assessorato di riscrivere il piano. Solo che nel successivo mese di dicembre l'intero incartamento, sia nelle parti amministrative che in quelle tecniche, venne sottratto dagli uffici regionali e ai funzionari della regione non rimase che denunciarne il furto alla magistratura. Alle bonifiche non si dette più corso e nel 1997 l'articolo 5 della legge n. 441 è stato abrogato dal «decreto Ronchi» (6).

2.3.2. *L'azione delle amministrazioni provinciali.* Più variegato è il panorama provinciale. Vi sono province, come per esempio quelle di Palermo e di Ragusa, che – ai sensi degli articoli 15 della legge 142 del 1990 e 20 del decreto legislativo n. 22 del 1997 – si sono assunte la responsabilità di programmare nel proprio ambito la gestione del ciclo dei rifiuti.

In provincia di Ragusa, ha preso positivo avvio un'attività di monitoraggio delle discariche e di promozione e attuazione della raccolta differenziata. Le autorità provinciali hanno anche intrapreso una meritoria attività di censimento e osservazione delle discariche.

In provincia di Palermo è stato elaborato un piano per l'ambito territoriale ottimale assai articolato e approfondito.

È difficile valutare – tuttavia – il livello di efficacia di tali atti nell'indurre sia circuiti amministrativi di effettivo governo e controllo

---

(6) L'unico atto della Giunta regionale che attiene alla materia dei rifiuti e dei siti da bonificare è – come accennato nel testo, 2.2.2 – la delibera n. 400 del 1994 che attiene allo schema di piano di disinquinamento per il risanamento delle due aree a rischio di crisi ambientale di Gela-Butera-Niscemi e di Priolo-Augusta-Melilli-Floridia-Solarino-Siracusa. Il D.P.R. del 17 gennaio 1995 approvava quindi il Piano per il disinquinamento delle suddette aree prevedendo la realizzazione di piattaforme polifunzionali a cura dei Consorzi ASI. Alla Regione fino al 1999 non erano stati presentati i relativi progetti per il disinquinamento.

del ciclo dei rifiuti, sia processi di accumulazione di esperienze professionali negli uffici tecnici.

La Commissione ha poi acquisito notizie circa saltuarie attività di controllo da parte di altre provincie (per esempio Agrigento e Trapani).

2.3.3. *L'azione dei comuni: in generale.* Sia pure tra molti ritardi e disguidi organizzativi, la maggior parte dei comuni siciliani sta prendendo coscienza della problematica dei rifiuti e sta intraprendendo iniziative per dare impulso alla raccolta differenziata.

L'attuazione dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 22 del 1997 tuttavia incontra persistenti difficoltà. Nel prosieguo della relazione verrà fatta menzione di due casi simbolo, l'uno in positivo (quello di Bellolampo, discarica gestita dall'azienda municipalizzata (Amia) di Palermo) e uno in negativo (quello di Portella Arena a Messina, discarica attualmente sotto sequestro giudiziario penale).

Vale la pena qui offrire alcuni esempi di un difficile rapporto tra le diverse autonomie locali e tra queste e la cittadinanza, che sono tuttavia sintomo di una salutare dialettica derivante dalla progressiva acquisizione dei valori di base della salubrità ambientale.

Va in primo luogo citata la polemica tra gli assessori comunali di Catania e Palermo, da un lato e l'assessorato regionale, dall'altro.

2.3.3.1. *Segue: il caso di Catania.* Il comune di Catania ha elaborato nel 1994 un progetto di discarica corredato dalla valutazione dell'impatto ambientale assai avanzato, poiché ha utilizzato il sistema di telerilevamento Lara, fornito dal Cnr. L'assessorato regionale all'ambiente ha sostanzialmente bloccato questo progetto, poiché – secondo l'assessore comunale di Catania – è contrario alla filosofia del decreto legislativo n. 22 del 1997, anche se è stato giudicato assai avanzato dagli uffici tecnici regionali che intendevano proporlo come linea guida per progetti similari (7).

Lo stesso atteggiamento ostruzionistico è stato registrato per un altro progetto, risalente al maggio 1996, di un impianto per un termoutilizzatore per l'ambito territoriale ottimale della provincia di Catania. Dopo circa due anni la regione ha comunicato che il progetto non sarebbe stato finanziato.

È allo studio del comune etneo anche l'ipotesi di realizzare più di un impianto di compostaggio eventualmente da associare al termodistruttore per minimizzare i trasporti. Anche questo progetto, tuttavia, s'imbatta in una gravissima inerzia da parte della regione.

Per quel che concerne i rsu, i cui servizi sono gestiti parte in economia e parte in appalto, il comune di Catania sta studiando la realizzazione di una azienda speciale.

Vi è poi il delicatissimo problema delle gare di appalto che avviene – secondo quanto esposto dall'assessore catanese – in un mercato da considerarsi «chiuso» in quanto vi partecipano solo pochissime ditte (4

---

(7) Cfr. l'audizione dell'assessore Paolino Maniscalco, del 27 maggio 1998.

in tutto), che impediscono altri ingressi e condizionano il regime dei prezzi. A tale proposito, l'assessore, rilevati comportamenti giudicati professionalmente non affidabili da parte della burocrazia comunale ha provveduto a rimuovere alcuni dirigenti e ha dettato regole più rigorose per l'indizione degli appalti. Ma la situazione di sostanziale oligopolio non sembra cessata in quanto, di fatto, le stesse imprese continuano ad essere presenti e ad aggiudicarsi le gare. Peraltro, a detta dell'assessore, la medesima situazione che si registra a Catania sarebbe in atto anche in altre provincie siciliane (cita ad esempio Siracusa e Ragusa dove da decenni sono presenti le stesse imprese). I tentativi d'ingresso sul mercato di altre imprese creano forti turbative, pressioni ed iniziative giudiziarie. Questa *impasse* potrebbe essere superata, secondo la prospettazione del comune di Catania, con la costituzione di un'azienda speciale, ai sensi della legge n.142 del 1990. Il punto, a parere della Commissione, è assai delicato e complesso e di grande interesse anche per rivedere le scelte legislative a suo tempo indicate. L'indicazione proveniente dal comune di Catania, che sta coraggiosamente affrontando i nodi di fondo della gestione dei servizi comunali, tentando di rompere la catena degli interessi non sempre leciti e degli intrecci tra imprenditoria, amministrazioni pubbliche e criminalità organizzata, che sembrano emergere dalle procedure di gara, non può essere ignorata e deve essere ulteriormente approfondita nelle sedi istituzionali.

2.3.3.2. *Segue: il caso di Palermo.* Anche dall'audizione dell'assessore per le aziende municipalizzate del comune di Palermo (8) sono emerse ferme contestazioni alla politica della regione, ritenuta latitante sui più importanti problemi che riguardano il settore. Inadeguata, ad esempio, è stata l'azione della regione in occasione dell'emergenza rifiuti e della apertura della discarica di Bellolampo, in ordine alla quale il comune ha dovuto attendere tre anni per le autorizzazioni ed i pareri necessari. Similmente il piano delle discariche, approntato insieme alla provincia, non è mai stato preso in esame. Sussiste una divaricazione assai accentuata tra le previsioni del decreto legislativo n. 22 del 1997 e l'interpretazione dell'autonomia statutaria adottata dalla regione, che a volte sembra ignorare le indicazioni dettate a livello nazionale. In ogni caso la situazione dei rsu a Palermo sembra essere sufficientemente buona per l'esistenza dell'azienda municipalizzata che gestisce direttamente tutto il ciclo. Il comune ha posto, inoltre, in essere una strategia operativa per la riduzione della produzione dei rifiuti che dovrebbe consentire la fruizione dei finanziamenti dell'Unione europea sui fondi strutturali (circa 100 miliardi). Ma sul punto il comune non sa se la regione abbia esaminati i vari progetti prodotti, li abbia approvati ed inoltrati all'Unione europea. I fondi potrebbero essere stati stornati dalla regione su altre iniziative.

A tale proposito la Commissione ritiene che, al di là delle censure che possono essere rivolte all'amministrazione regionale per i ritardi con i quali esamina le proposte e le iniziative degli enti locali, occorra anche

---

(8) Cfr. l'audizione dell'assessore Alberto Mangano, del 27 maggio 1998.

interrogarsi sull'atteggiamento del comune che, a quanto sembra, non riesce ad instaurare con la regione rapporti e colloqui tali da consentire, quantomeno, uno scambio di informazioni sulle attività istituzionali. Non ci si può certo accontentare delle denunce e delle censure di latitanze e ritardi. Se i fatti denunciati corrispondono al vero, occorre che da parte degli enti locali vi siano forti iniziative di natura politica perché i problemi emersi dall'audizione non possono considerarsi risolti con lettere di sollecito né con altri strumenti della burocrazia. Peraltro appare assai singolare che l'assessore Mangano abbia dichiarato in sede di audizione di non conoscere gli atti regionali che approvano i bilanci e la destinazione e la capienza delle singole voci di spesa. Il regime di separatezza in cui operano, regione ed enti locali (gli stessi problemi e comportamenti sono stati registrati anche in occasione di colloqui che consulenti della commissione hanno tenuto con rappresentanti dell'amministrazione provinciale) è motivo di grande allarme per la Commissione ed è questione di natura politica che trascende gli stessi aspetti settoriali dell'indagine sul settore rifiuti. Si sottopone la questione alle sedi istituzionali del Parlamento e del Governo perché conducano gli opportuni approfondimenti.

### 3. LA SITUAZIONE DEL TERRITORIO

3.1. *I rifiuti urbani e la raccolta differenziata.* La prima e più eclatante emergenza siciliana è quella relativa a questa tipologia di rifiuti. Il commissariamento è – come accennato in apertura – solo il punto finale di una presa d'atto di una situazione insostenibile.

La produzione dei rifiuti urbani in Sicilia è stimata nell'ordine di 4 mila tonnellate al giorno dalle autorità regionali e nelle 6,8 mila tonnellate al giorno dall'Anpa e dall'Osservatorio nazionale sui rifiuti. La proiezione annuale offre una forchetta che va da un minimo di 1 milione 460 mila tonnellate annue (secondo l'assessorato regionale) a 2 milioni e mezzo di tonnellate annue secondo le autorità nazionali (9).

A fronte di questa produzione è persino difficile per la Commissione offrire un numero certo di discariche. Nel 1997, l'Anpa e l'Osservatorio nazionale ne avevano censite 66, ma solo nelle province di Palermo e Caltanissetta. Nell'audizione del 14 luglio 1999, il presidente Capodicasa ha tuttavia fatto riferimento a circa 20 discariche controllate (di cui 10 ancora non in funzione) e ben 150 autorizzate in emergenza, prima *ex* articolo 12 del D.P.R. 915 del 1982 e, oggi, *ex* articolo 13 del decreto legislativo n. 22 del 1997. A queste devono essere sommate le discariche abusive, la cui esistenza nessuno nega, ma che la Commissione è riuscita a nel numero certamente non veritiero di 3: quelle segnalate dalla provincia di Caltanissetta (10).

---

(9) I dati degli organismi nazionali si riferiscono al 1997. Per il 1995, la *Legambiente* aveva stimato 2 milioni e 400 mila tonnellate.

(10) Si tratta di quelle scoperte nella zona industriale di Caltanissetta, in Contrada La Spia e in Contrada Piana del Signore, in agro di Gela.

In questo quadro ben poco tranquillizzante, la situazione della raccolta differenziata è disastrosa. La Sicilia nel 1997 si attestava su una percentuale di differenziazione della raccolta dello 0,8 contro una media nazionale del 9,4.

Al riguardo, occorre sottolineare, tuttavia, che di questo grave ritardo stanno ormai prendendo coscienza le amministrazioni a tutti i livelli. Il presidente Capodicasa, innanzitutto, ha più volte affermato che è impegno della giunta da lui presieduta di innescare un circuito amministrazioni-cittadinanza volto a far comprendere prima di tutto sul piano civico e culturale quanto sia importante una corretta e razionale attività di raccolta. Egli ha affermato che si tratta di una battaglia difficile e lunga, ma che – a partire dalle città più grandi – si sta già affermando una nuova mentalità. In qualità di commissario delegato all'emergenza, del resto, il presidente della regione ha affermato di essere intenzionato a perseguire con determinazione l'obiettivo del 15% che l'ordinanza ministeriale gli prefigge.

Maggiore sensibilità verso la raccolta differenziata stanno mostrando ormai anche le amministrazioni provinciali (è – in particolare – il caso di Ragusa) e comunali.

#### 4. LE IMPRESE DI SETTORE

In Sicilia, stando ai dati della sezione regionale dell'Albo delle imprese di servizi di smaltimento (istituito presso le camere di commercio ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo n. 22 del 1997), dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni fino al maggio 1998, sono state presentate 840 domande di iscrizione all'albo. Di queste, 220 sono state accolte. Non sono solo queste le imprese attive nell'isola. Molte imprese, infatti, non hanno affatto chiesto l'iscrizione all'albo, ma hanno continuato a operare sulla base di autorizzazioni rilasciate dall'autorità regionale sulla base di vecchie disposizioni. Questo rende difficoltoso il censimento stesso degli operatori (11).

---

(11) Il quadro evidenziato dalla Commissione è il seguente:

1) *Provincia di Agrigento*: risultano 11 società autorizzate allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982 che corrisponderebbero a rifiuti speciali non pericolosi ai sensi del decreto legislativo n. 22 del 1997.

Per ciò che riguarda gli stoccaggi provvisori di rifiuti tossici e nocivi (classe 21) ora speciali pericolosi vi è un solo impianto autorizzato e precisamente Enel G.I.T. per conto proprio.

Relativamente alla raccolta e trasporto di rifiuti speciali operano n. 37 aziende di cui n. 4 (Filservizi srl di Agrigento, Iseda srl di Porto Empedocle, Sbalanca Giuseppe di Racalmuto, Sicil-eco di Campobello di Licata) per rifiuti speciali pericolosi e il rimanente per rifiuti speciali non pericolosi.

Nel settore dei rifiuti ospedalieri (sanitari ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo n. 22 del 1997) operano nella raccolta, trasporto e conferimento, 5 aziende (Ecol-Sud di Palma di Montechiaro, Ecopeco di Ribera, Filservizi di Agrigento, Legnoplast di Licata, Sicil-Eco di Campobello di Licata). Non risultano quindi nella provincia aziende autorizzate al trattamento, all'incenerimento, alla discarica di rifiuti speciali (pericolosi e non pericolosi).

In questo contesto, la Commissione ha fermato la propria analisi su due profili: il funzionamento dell'albo e il c.d. doppio regime, creatosi tra le imprese di recente iscrizione all'albo e quelle autorizzate dalla regione.

---

2) *Provincia di Caltanissetta*: risultano 6 aziende autorizzate allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi, nessun impianto di stoccaggio di rifiuti speciali pericolosi, due impianti di incenerimento di rifiuti ospedalieri, ASL 2 di S. Cataldo (che brucia per conto proprio) e Azienda Ospedaliera S. Elia di Caltanissetta (in conto proprio). Risultano inoltre autorizzati con ordinanza *ex* articolo 13 del decreto legislativo n. 22 del 1997 due impianti di incenerimento negli ospedali di Niscemi e Mussomeli.

Le aziende autorizzate al trasporto di rifiuti speciali non pericolosi sono in numero di 23, quella autorizzata per trasporto di rifiuti pericolosi è la *Chemical Control* di Gela mentre tre aziende sono autorizzate per la raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti ospedalieri (*Chemical Control* di Gela, Consoli Matteo di Gela, Coop Si.Co.L.P. Gomma di Caltanissetta). Nel sito Agip Petroli di Gela esistono 3 vasche autorizzate di discarica di tipologie 2A, 2B e 2C, all'interno delle quali l'impianto Enichem non conferisce, per sua propria scelta aziendale.

3) *Provincia di Catania*: esistono 17 aziende autorizzate allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali di cui n. 2 per rifiuti speciali pericolosi (Cyanamid Italia di Catania, Fiat auto Spa di Catania) n. 2 per oli esausti (*Meta Service* di Giarre, Spada Antonino di Acireale) e n. 13 per rifiuti speciali non pericolosi.

Le imprese autorizzate al trasporto, raccolta, conferimento, di rifiuti speciali sono 51 di cui n.3 per rifiuti speciali pericolosi (Acciaierie Megara di Catania, Fiat Auto Spa di Catania, Paradivi Servizi srl di Acicastello), e il rimanente (48) per rifiuti speciali non pericolosi. Le aziende che operano nel settore dei rifiuti ospedalieri sono n. 8 di cui n. 1 autorizzata all'incenerimento ma mai attivata (Ascoli Tomaselli di Catania), una autorizzata alla sterilizzazione e al trattamento (Ospedale Cannizzaro di Catania), e n. 6 autorizzate alla raccolta, trasporto e conferimento. Tra i 13 impianti autorizzati allo stoccaggio di rifiuti speciali non pericolosi vi è il Consorzio Area sviluppo industriale che era autorizzato fino al 1998 ad effettuare trattamenti (incenerimento della buccia d'arancia). Tale trattamento, essendo scaduta l'autorizzazione, non è stato riproposto. Un altro (Cyanamid di Catania) autorizzato al trattamento e all'incenerimento di rifiuti speciali non pericolosi ed un altro ancora (Ecofin di Catania) autorizzato al trattamento di rifiuti speciali.

4) *Provincia di Enna*: esistono 4 aziende autorizzate rispettivamente per raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti speciali non pericolosi (Altecoen di Enna e Fiorenza Angelo di Agira), raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti speciali pericolosi (Altecoen), raccolta e trasporto di rifiuti ospedalieri (Altecoen). La ditta Fiorenza di Agira è anche autorizzata allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi. Inoltre la Unicem (ex Smae) esercita attività di stoccaggio di olii esausti che vengono bruciati per ottenerne argille espanse.

5) *Provincia di Messina*: sono autorizzate n. 44 aziende di trasporto di rifiuti speciali di cui solo 2 per il trasporto di rifiuti pericolosi: una per il trasporto di tutte le 28 classi di rifiuti tossici e nocivi della Tabella 1 del D.P.R. n. 915/82 ora rifiuti pericolosi (Investimenti Ambientali di Messina) e l'altra (Eco.Ser. di Pace del Mela) anch'essa per tutte le 28 classi del D.P.R. n. 915 del 1982. Sono poi autorizzate 3 aziende di raccolta, trasporto, conferimento di rifiuti tossici e nocivi (ora pericolosi) interregionale (Eco.Ser di Pace del Mela, Giano Ambiente di Messina con due autorizzazioni per le classi 1-28 e 13-17, 24, 27).

È inoltre autorizzato uno stoccaggio provvisorio per rifiuti tossici e nocivi (ora pericolosi) in conto proprio (Raffineria di Milazzo) un altro stoccaggio provvisorio conto proprio (Enel G.I.T di San Filippo del Mela) per rifiuti tossici e nocivi.

Gli stoccaggi per rifiuti speciali non pericolosi sono in numero di 4 (Caprileone, Milazzo, Patti, Messina).

Le aziende autorizzate alla raccolta e trasporto e conferimento di rifiuti ospedalieri sono in numero di 8 (Chemialpha, Chemimar, Chemipur di Messina, Ecologica Sud di S. Agata di Militello, Ecosistemi di Messina, G.E.A.M. di Messina, Investimenti Ambientali di Messina, Pulisan Sud di Castel di Lucio).

Assai lungo e laborioso è stato l'iter per consentire l'avvio dell'attività di competenza dell'albo regionale degli smaltitori, e ciò anche per i ritardi con i quali il ministero dell'ambiente ha provveduto a attrezzare

---

6) *Provincia di Palermo*: questa si caratterizza per il numero più consistente di autorizzazioni per le varie fasi dello smaltimento.

6.1) *Rifiuti ospedalieri*: vi sono tre aziende autorizzate all'incenerimento di rifiuti ospedalieri (Ausl 6 di Palermo il cui impianto è ora dismesso, l'Azienda Ospedaliera Civico di Palermo, la Usl 61 Villa Sofia di Palermo).

Sono in numero di 18 le aziende autorizzate per la raccolta, trasporto, conferimento di rifiuti ospedalieri (Ambiental di Santa Flavia, Cammarata Antonina di Partinico, Coop. Giovani Bagheresi di Bagheria, Coservice di Palermo, D.E.A. di Palermo, Eco-Progress di Palermo, Ecoltec di Sarro Francesca di Palermo, Ecomed di Bagheria, Focari di Palermo, Ital-Rat di Palermo, L'Ammiraglia Recuperi di Palermo, La Sicilia-na di Palermo, LP Italia di Palermo, SI.TA.M. di Palermo, Sicurad di Palermo, Soc. Coop. L'Anfora di Palermo, TE.R.R.A. di Palermo, U-GRI di Palermo).

6.2) *Stoccaggi provvisori*.

6.2.1) *Rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzati 29 stoccaggi provvisori di cui uno in conto proprio (Isaf di Palermo).

6.2.2) *Rifiuti speciali pericolosi*: sono autorizzati 3 stoccaggi provvisori per conto proprio (Enel Git di Termini Imerese, Italtel Sit di Carini).

6.3) *Trattamento rifiuti speciali pericolosi*: è autorizzata la ditta Exacta di Carini.

6.4) *Raccolta, trasporto e conferimento interregionale di rifiuti pericolosi*: sono autorizzate 2 imprese (Dea di Palermo e Se.Sm.I. di Termini Imerese).

6.5) *Raccolta, trasporto e conferimento rifiuti speciali*: sono autorizzate 83 aziende per i rifiuti non pericolosi e 4 aziende (Brugnano Nicola di Palermo, Cammarata Antonina di Partinico, Meschis Antonino di Palermo, Sicurad di Palermo) per i rifiuti pericolosi.

Non risultano autorizzate discariche di rifiuti industriali di tipo 2B e 2C né inceneritori di rifiuti industriali.

7) *Provincia di Ragusa*.

7.1) *Rifiuti ospedalieri*: sono autorizzate due aziende per raccolta, trasporto e conferimento (Eco.Dep. di Morando Giovanni di Vittoria, Medieco di Modica).

7.2) *Rifiuti pericolosi*: è autorizzata la ditta Eco.Dep. di Morando Giovanni per la raccolta, il trasporto ed il conferimento di rifiuti tossici e nocivi.

7.3) *Stoccaggi provvisori*: sono autorizzati 6 stoccaggi provvisori di rifiuti speciali non pericolosi e nessuno per rifiuti speciali pericolosi.

7.4) *Raccolta trasporto e conferimento di rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzate 13 aziende.

Mancano discariche, impianti di trattamento ed inceneritori per rifiuti industriali.

8) *Provincia di Siracusa*.

In tale provincia si concentra la gran parte degli impianti autorizzati per i rifiuti industriali dell'isola.

8.1) *Rifiuti ospedalieri*: vi sono 4 aziende autorizzate per la raccolta, trasporto e conferimento (Coop. Unione marinara di Augusta, Ge.S.P.I. di Augusta, Selmat di Siracusa, SMA.RI di Siracusa).

8.2) *Raccolta, trasporto e conferimento di Rifiuti Speciali non pericolosi*: sono autorizzate n. 42 aziende.

8.3) *Raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti speciali pericolosi*: è autorizzata la ditta Giovanni Aprile per la raccolta, trasporto, conferimento e la stessa ditta per la raccolta, trasporto, conferimento interregionale.

8.4) *Trasporto interregionale di oli usati*: è autorizzata la ditta Aprile Giovanni per tale servizio.

8.5) *Discariche per rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzati n. 4 siti di discarica (ditta Giuseppe Andolina di Rizzo Sebastiana di Melilli, Condea Augusta, IGM 1 di Siracusa, Sarplast spa divisione Eurosket di Priolo Gargallo).

8.6) *Discariche per rifiuti speciali pericolosi*: è autorizzata n. 1 discarica (Aprile Giovanni) ormai esaurita.

le camere di commercio per la specifica funzione. L'impossibilità di essere tempestivamente iscritti nell'albo, per un certo periodo avrebbe impedito ad alcune imprese di partecipare alle gare ed avrebbe dato ingresso ad imprese provenienti da altre regioni.

L'albo presenta problemi concernenti sia la composizione della commissione che rappresenta l'albo stesso, sia la struttura amministrativa e la sua collocazione all'interno delle camere di commercio, sia le procedure di iscrizione ed i criteri di valutazione.

La Commissione, per il tramite di propri consulenti, che nel maggio del 1999, si sono incontrati con il presidente dell'albo medesimo, ha proceduto ad alcune verifiche dirette, soprattutto per accertare l'intensità e la qualità dei controlli, nonché i motivi dei ritardi del suo effettivo funzionamento. In esito a tale incontro è emerso che l'albo, in questa prima fase di attività (1997-1999), ha dato una grande accelerazione all'esame delle domande per l'iscrizione, riuscendo a completare le procedure per più di 1000 posizioni. Tuttavia la qualità dei controlli effettuati sul livello imprenditoriale e sulle reali possibilità operative delle imprese è apparso molto deludente, perché i controlli sono cartolari, lacunosi e spesso basati su autocertificazioni. L'attività ispettiva è, anche per carenza di idonei strumenti, assai rara. Altre informazioni assunte presso gli uffici regionali e provinciali, hanno permesso di stabilire che, almeno per talune situazioni, appare privo di sufficienti riscontri il fatto che, in carenza delle iscrizioni all'albo, le imprese non abbiano potuto operare.

---

8.7) *Stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzati n. 7 stoccaggi (Esso Raffineria di Augusta per conto proprio, Fratelli Cultrera e C. di Floridia, Fratelli Caschetto di Siracusa, Fratelli Corrado e Francesco Di Malò di Noto, fratelli Lastrina di Floridia, Fratelli Tiralongo di Rosolini).

8.8) *Stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali pericolosi*: sono autorizzati n. 7 stoccaggi (Aprile Giovanni di Augusta, Condea, Augusta di Palermo, Enel GIT di Augusta conto proprio, Enel GIT di Priolo Gargallo conto proprio, Enichem di Priolo Gargallo conto proprio, Erg Petroli di Priolo Gargallo conto proprio, Nico Siciliana di Melilli).

8.9) *Trattamento di rifiuti speciali non pericolosi*: vi è un solo impianto autorizzato (Aprile Giovanni di Augusta) per trattamento per inertizzazione.

8.10) *Trattamento di rifiuti speciali pericolosi*: vi sono n. 2 aziende autorizzate (Giovanni Aprile di Augusta, Nico Siciliana di Melilli) per i trattamenti di innocuizzazione.

8.11) *Incenerimento di rifiuti*: sono autorizzati due impianti (Erg Petroli di Priolo per rifiuti speciali non pericolosi e Coop. Unione marinara di Augusta per rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi prodotti nel porto di Augusta).

9) *Provincia di Trapani*: sono autorizzate n. 5 aziende per la raccolta il trasporto ed il conferimento di rifiuti ospedalieri (ECO Trinacria di Erice Casa Santa, Eco-Disinfest di Marsala, Ecological Service di Marsala, Impresital di Marsala, Intersan di Rubino Giuseppe di Marsala).

*Gli stoccaggi provvisori di rifiuti speciali non pericolosi* sono in numero di 9 ed inoltre vi è uno stoccaggio per oli esausti (Pinta Zottolo di Mazara del Vallo). Le autorizzazioni per il trasporto di rifiuti speciali pericolosi sono due (D'Angelo Vincenzo di Alcamo, Ecological Service di Marsala) mentre quelle per il trasporto di rifiuti non pericolosi sono in numero di 20. Infine sono autorizzati due inceneritori per rifiuti speciali (la Coop. Agricola Cantina Sociale Avanti per conto proprio e l'altro della ditta Cantina sociale Blandano).

Da questo accertamento sono altresì emersi i problemi organizzativi derivanti dalla collocazione dell'albo nelle strutture delle camere di commercio. È altresì emerso che il ministero dell'ambiente non riesce ancora ad assolvere alla funzione di indirizzo e di coordinamento degli albi regionali. L'avvio della struttura nazionale di coordinamento e controllo sembra in grande ritardo; la Commissione ha dovuto riscontrare che, mediante l'albo nazionale, ancora non è possibile acquisire neppure gli elenchi degli albi regionali. Sul problema sono in corso iniziative e si confida che al più presto il *gap* informativo ed organizzativo sarà colmato.

Questi ritardi – e si passa così al secondo profilo – hanno costituito, secondo quanto sostenuto da Antonia Di Miceli (presidente dell'associazione delle piccole industrie di Siracusa) (12), un condizionamento per le imprese, le quali trovano grandi difficoltà ad adeguare la propria attività alle prescrizioni normative, a volte esse stesse sospese in attesa di provvedimenti di attuazione. Non si è mai certi di essere in regola sotto i profili autorizzativi e per ciò che concerne gli adempimenti burocratici.

Questo è certamente vero per le nuove imprese che intendono fare ingresso nel mercato siciliano. Lo è meno per quanto concerne le imprese già esistenti. Queste infatti continuano a operare in base alle vecchie autorizzazioni regionali. Ecco pertanto il doppio regime costituito dalla possibilità di operare in Sicilia sia in virtù dell'iscrizione all'albo, sia per autorizzazione della regione. Il che, oltre a costituire un'anomalia ed una turbativa al regime legale, rappresenta anche una grave forma discriminatoria nei confronti delle imprese iscritte, assoggettate ai (pur deboli) controlli dell'albo e soprattutto alla prestazione della gravosa fidejussione prevista dalla normativa vigente.

Concludendo sul punto che riguarda l'imprenditoria siciliana, la Commissione deve riconoscere che, al di là delle volontà espresse dalle associazioni di categoria, sembra assai lontana quella dimensione di autodisciplina e di vigenza di «codici etici» di cui si è parlato nel corso delle audizioni. Gli altri riscontri, provenienti soprattutto dalla magistratura e dagli enti locali che affidano gli appalti, sembrano contraddire le dichiarazioni rese. Il sistema degli appalti denuncia condizionamenti e controlli da parte di settori imprenditoriali che desiderano continuare ad operare in regimi di sostanziale monopolio e di assoggettamento dei prezzi a regole non corrispondenti a quelle di mercato. In definitiva, la carenza di opportuni controlli sull'operare della imprenditoria siciliana e la alternante applicazione della normativa che disciplina il settore, finiscono per penalizzare proprio la imprenditoria sana che, dovendo corrispondere agli onerose previsioni normative incidenti sui costi e sui tempi di lavorazione, finiscono per trovarsi in condizioni sfavorevoli di mercato fino a non potere più sostenere la concorrenza con i soggetti che, invece, operano *contra legem*. Paradossalmente, le pur necessarie prescrizioni del decreto legislativo n. 22 del 1997, hanno generato un

---

(12) Cfr. l'audizione del 27 maggio 1999.

impatto negativo proprio sull'imprenditoria più sana ed attenta al dettato legislativo (13).

##### 5. L'ASSOCIAZIONISMO AMBIENTALISTA

In Sicilia operano alcune associazioni ambientaliste. Esse – come noto – hanno preso avvio interessandosi essenzialmente della problematica degli abusi edilizi, dello scempio del paesaggio e della tutela dei beni archeologici e artistici. Oggi anche la questione dei rifiuti è in cima alla loro agenda.

Come accennato in apertura, sono stati ascoltati in audizione esponenti della *Legambiente*, del *Wwf* e di *Ambiente è/e vita*. Le audizioni sono state un'ulteriore conferma del grave stato in cui versa il settore rifiuti in Sicilia. Da parte di tutti i rappresentanti delle varie organizzazioni è stato sottolineato che il problema che genera il maggiore allarme nell'isola consiste non tanto nella diffusa situazione di illegalità in cui versa la gestione dei rifiuti, quanto nella completa latitanza dell'amministrazione regionale e nel vuoto legislativo che rende impossibile ogni intervento programmato.

La situazione di emergenza (poi formalmente dichiarata con il D.P.C.M. del gennaio 1999) è tale che le associazioni ambientaliste hanno redatto ciascuna un *dossier* nei quali sono raccolti tutti i dati relativi alle situazioni presenti in ciascuna provincia.

Ad avviso degli estensori, il quadro è sconsolante, in quanto ogni profilo del ciclo, dalla produzione, alla raccolta, al trasporto, allo stoccaggio, al trattamento, allo smaltimento, alla posa in discarica, alla raccolta differenziata, al recupero, è fuori legge o trascurato. Ne derivano gravi danni alla salute dei cittadini ed irreversibili compromissioni dell'ambiente. Ciò avviene, in particolare, secondo le denunce degli ambientalisti, nello sfruttamento delle cave, nella gestione dei rifiuti dell'amianto, nel funzionamento delle discariche, nel trattamento (ovvero, nel mancato trattamento) dei rifiuti speciali, nell'inesistente od eccessivamente esigua raccolta differenziata. A tale proposito è stato giustamente osservato che l'interesse e le condizioni per la raccolta differenziata possono nascere soltanto se a valle di tale attività vi sia un sistema imprenditoriale che si muova nella stessa direzione e che sia in grado di lavorare il materiale raccolto. In Sicilia tale sistema non è presente.

Sull'azione delle associazioni ambientaliste della Sicilia, la Commissione nel mostrare apprezzamento per l'opera svolta sia nella direzione della denuncia e del controllo, sia nella direzione dell'educazione al rispetto dell'ambiente e della conoscenza delle implicazioni sulla salute pubblica, deve anche formulare alcune osservazioni per sottolineare le peculiarità riscontrate.

Come la Commissione in altre realtà ha avuto modo di rilevare, l'azione del mondo associativo ambientalista si è soprattutto concretiz-

---

(13) Lo afferma ancora Antonia Di Miceli nella sua audizione.

zata in una azione di controllo sulle politiche ambientali e sull'azione dei pubblici poteri. Il più delle volte sono state apprezzate le azioni interdittive tese a bloccare iniziative ritenute ingiuste e contrarie agli interessi ambientali.

## 6. LE ATTIVITÀ ILLECITE E LA PENETRAZIONE DELLA MAFIA

### 6.1. *In generale*

Già la Commissione monocamerale d'inchiesta della XII legislatura aveva evidenziato come il settore dei rifiuti – di per sé molto appetibile per le organizzazioni criminali, poiché relativamente ancora poco presidiato dai meccanismi pubblici di controllo e fondamentale per un capillare dominio del territorio – fosse in Sicilia oggetto dell'attenzione di Cosa Nostra. Era già emerso che – anche in questo settore – la mafia aveva fatto un salto un qualità. Lungi dal limitarsi a imporre il «pizzo» sugli operatori onesti, essa ha assunto iniziative dirette nell'esercizio dell'impresa della gestione dei rifiuti (*cf.* la relazione trimestrale, pubblicata nel volume *Commissione parlamentare sul ciclo dei rifiuti*, cit., p. 403).

Il quadro generale degli illeciti nella materia oggetto della specifica indagine della Commissione risente da una parte dell'ampiezza del fenomeno e, dall'altra, della poca attenzione posta a esso dagli organi inquirenti.

Se, invero, fin dall'inizio degli anni 90 vengono segnalati fenomeni di interferenza negli atti della pubblica amministrazione relativi agli appalti per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, solo alla fine degli anni 90 e, in particolare con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 22 del 1997 e con l'estendersi dell'attività della Commissione, si registrano i primi interventi concreti della magistratura.

Non deve, pertanto, meravigliare l'affermazione del presidente della regione Sicilia, secondo cui le discariche siciliane (circa 150, tra quelle controllate e quelle in proroga) sono tutte «dal punto di vista dell'applicazione del decreto Ronchi, molto indietro» atteso che un effettivo controllo sulle stesse non risulta essere mai stato effettuato.

Emblematica è la situazione di alcune di esse nonché la circostanza che le stesse abbiano attirato l'attenzione degli organi inquirenti solo a seguito di eventi eccezionali (14).

Le osservazioni dirette della Commissione e quelle effettuate per il tramite dei consulenti avevano posto in rilievo l'inaffidabilità di alcune discariche e la incongruenza dei controlli posti in essere in sede locale, e tale situazione viene confermata da più parti ed in relazione a più ipotesi.

Nel suo lavoro, La Commissione ha inteso assumere informazioni circa tre profili principali: *a)* le attività illecite in generale; *b)* il coinvolgimento delle organizzazioni mafiose; *c)* le strategie di contrasto.

---

(14) Vedi *infra* il paragrafo relativo alla discarica di Portella Arena.

## 6.2. a) *Gli illeciti in generale*

6.2.2. *La situazione catanese.* Meritano un cenno particolare alcune vicende che appaiono paradigmatiche della situazione.

Innanzitutto vi è il filone delle indagini condotte dalla procura della Repubblica presso il Tribunale di Catania, la quale – ai sensi del decreto legislativo n. 915 prima e del decreto Ronchi poi – sta procedendo per ipotesi di reato concernenti fatti (seppur numerosi ed impegnativi per via dei sequestri, delle bonifiche, eccetera) di modesto rilievo, attinenti principalmente episodi di trasporto, stoccaggio ed abbandono incontrollato di rifiuti posti in essere da piccole imprese, per lo più a carattere personale o artigianale.

Molteplici inoltre sono state le denunce a carico di persone non identificate inerenti all'abbandono di rifiuti da demolizione o ingombranti (frigoriferi, cucine, lavatrici) da parte di singoli privati che deturpano le strade di minor traffico del comprensorio etneo. Tali fatti – se commessi da privati – sono sanzionati solo come illecito amministrativo: tuttavia è stata cura della procura accertare che i comuni possedessero in essere i poteri loro demandati dalla legge in ordine al controllo ed alla bonifica del territorio.

Numerosi sono stati i sequestri di autodemolizioni di autovetture. Non si sono rilevati nell'ultimo biennio casi gravi di smaltimento irregolare di rifiuti ospedalieri, piuttosto frequenti nel passato.

Un rilievo a parte merita il procedimento n. 10210 del 1998, originariamente iscritto presso la Procura distrettuale di Catania per associazione e delinquere, truffa aggravata e smaltimento abusivo di rifiuti. Tale fascicolo fu trasmesso dal dottor Scavone alla procura circondariale di Siracusa la quale si dichiarò incompetente restituendo gli atti, che infine venivano trasferiti alla procura circondariale di Catania. Il fascicolo ha per oggetto indagini svolte dal Nucleo operativo ecologico dei carabinieri di Palermo in ordine all'irregolare smaltimento di rifiuti liquidi da parte di strutture ospedaliere della provincia di Catania in concorso con i gestori di impianti di depurazione e smaltimento siti in Priolo (Siracusa). I fatti risalirebbero all'anno 1995, i reati ambientali erano già prescritti all'atto della trasmissione alla procura circondariale di Catania. L'associazione a delinquere è stata esclusa con richiesta di archiviazione da parte del dottor Scavone.

Problemi ulteriori sono causati dalle conseguenze dell'abnorme uso dell'autorizzazione di discariche in emergenza, cui si è già accennato. Si è rilevato che, basandosi sulla norma derogatrice (l'articolo 13 del decreto legislativo n. 22) le amministrazioni comunali hanno spesso affidato il servizio di gestione delle discariche a ditte non autorizzate, prive dei requisiti di legge ed avvalendosi di trattative private.

A fronte di ciò, la procura circondariale ha posto in essere numerosissimi sequestri emettendo decreto di citazione a giudizio nei confronti di pubblici amministratori, funzionari e gestori delle discariche. I procedimenti principali hanno riguardato le discariche di Acireale, Paternò, Mascali, Giarre, Nicolosi, Cesarò, Belpasso, Motta S. Anastasia, Randazzo. In primo grado si sono già conclusi molti

processi con sentenza di condanna (discariche di Paternò, Mascali, Giarre).

Caso a parte è rappresentato dalla discarica di Catania (Grotte San Giorgio). La stessa è utilizzata sin dal 1983 sulla base di ordinanze contingibili ed urgenti emesse dapprima dal Commissario straordinario del comune di Catania e (dopo circa un decennio di «silenzio» amministrativo) dal sindaco in carica.

La discarica è sita su di un vasto fondo di proprietà di ditta denominata Sicula Trasporti s.r.l., la quale provvede in proprio alla gestione delle fasi di compattamento e seppellimento dei rifiuti. Poiché tali operazioni venivano svolte da oltre 10 anni senza un valido provvedimento autorizzatorio, con modalità assolutamente pericolose per l'ambiente (mancanza di precauzioni per l'inquinamento delle falde, realizzazione di cumuli prospicienti strade di grande comunicazione alti oltre 18 metri, senza recinzione) e da parte di ditta assolutamente priva di autorizzazione regionale per la gestione della discarica, si procedeva al sequestro.

Tale provvedimento veniva dapprima annullato dal tribunale della libertà, poi su ricorso dell'accusa rinviato dalla Corte di cassazione al tribunale della libertà per difetto di motivazione; quest'ultimo organo tornava ad annullare il decreto di sequestro preventivo che (nonostante il nuovo gravame interposto dalla procura) decadeva definitivamente a seguito di ulteriore decisione della Corte di cassazione.

Attualmente il procedimento pende (dal 1998) innanzi al pretore di Catania in avanzata fase dibattimentale e vede imputati (dopo lo stralcio in fase istruttoria per non avere commesso il fatto dell'attuale sindaco Enzo Bianco) l'assessore alla nettezza urbana Paolino Maniscalco ed i due gestori della Sicula Trasporti Giuseppe e Salvatore Leonardi.

Va sottolineato che la futura discarica comprensoriale ricadrà negli stessi luoghi dove già ora sorge quella oggetto del giudizio e risulta che i Leonardi abbiano già acquistato vasti appezzamenti di terreno (ex agrumeti) confinanti con i suddetti luoghi.

I rapporti tra il comune di Catania e i Leonardi erano regolati fino a recente da un contratto di diritto privato prorogato sempre tacitamente. Oggi sono regolati sulla base di un atto concessorio, il quale tuttavia è all'attenzione della procura in quanto affida ancora una volta la gestione alla medesima ditta non autorizzata e priva dei requisiti di legge.

Le indagini sono state svolte dal Nucleo operativo ecologico dei carabinieri, dalla Compagnia carabinieri di Catania Fontanarossa e dal distaccamento del Corpo forestale di Catania. L'udienza preliminare è fissata per il 3 dicembre 1999.

6.2.3. *Le discariche abusive: Portella Arena (ME)*. La discarica di Portella Arena è venuta alla ribalta per un episodio assai grave. I fatti, conseguenti al nubifragio del 27 settembre 1998, sono consistiti in uno smottamento di terreno dal sito della discarica di proporzioni ragguardevoli per vastità e difficoltà di contenimento, congiuntamente a un'inondazione di notevole consistenza, eventi che hanno determinato il trascinarsi di un'autovettura nel torrente Ciaramita - con conseguente

morte dei tre occupanti – ed il travolgimento di altra autovettura nel torrente Pace, nonché ingenti danni a un considerevole numero di autovetture e, in definitiva, uno stato di concreto ed effettivo pericolo per la pubblica incolumità: tutti fatti che appaiono riconducibili al combinato disposto degli articoli 426 e 449 del codice penale.

Risulta, inoltre, dalla nota del Genio civile di Messina del 7 ottobre 1998 che si è verificata l'occlusione di una arcata centrale del ponte della strada statale n. 113 sul torrente Pace, con invasione delle acque fuoriuscite nella carreggiata della sede stradale, nonché di un consistente materiale costituito da sfabricidi, rifiuti e suppellettili vari ai bordi della pista abusiva in alveo che conduce in contrada Marotta. È stata constatata inoltre la presenza nell'alveo di materiale proveniente dalla discarica di Portella Arena, che ha contribuito all'innalzamento del livello dell'acqua del torrente.

La descrizione della reale situazione dei luoghi in epoca immediatamente successiva al nubifragio, è di significativa importanza: la relazione dei vigili urbani del 30 settembre 1998, evidenzia che il torrente Pace era ostruito dalla fanghiglia e le acque confluivano sulla via C. Pompea e che, ancora, alcune autovetture erano rimaste in un «mare di fango, detriti e ciottoli»; dalle dichiarazioni rese dai titolari delle ditte incaricate della rimozione dei materiali, risulta che dall'alveo del torrente in questione sono stati movimentati oltre 12 mila mc. di materiale solido. Risulta altresì dalle dichiarazioni di tale Imperio Prestipino che il torrente era invaso da fango alto alcuni metri e che «al suo interno scorreva di tutto: spazzatura varia, pneumatici, suppellettili rotti di vario genere, ferraglia ed elettrodomestici vari, massi di cemento enormi e spezzoni di asfalto» (15).

Numerosi sopralluoghi hanno, poi, messo in evidenza che la parte iniziale del torrente Pace, in prossimità della confluenza del torrente Paglierino, risultava invaso di materiale solido proveniente dalla discarica di Portella Arena ubicata immediatamente più a monte e per di più nel letto del torrente sono state rinvenute consistenti tracce di sostanze liquide di colore nero, verosimilmente proveniente dalla trasformazione dei rsu stoccati in discarica.

Dalla relazione preliminare del consulente tecnico del p.m. del 14 ottobre 1998, elaborata in esito ad una ricognizione anche aerea dei luoghi, si desume che la scarpata dalla discarica verso valle «ha in atto una pendenza non confacente al grado di stabilità richiesto per tali manufatti e non risulta protetta alla base da alcuna opera di presidio o di contenimento. Sono apparse, ancora, inadeguate, se non addirittura assenti, le opere finalizzate alla raccolta, al convogliamento ed allontanamento delle acque superficiali che confluiscano dall'esterno verso il corpo della discarica. In tali condizioni non può non rilevarsi come per il costituente della discarica sussistono, almeno nella porzione più esterna, in concomitanza di eventi piovosi intensi anche se non eccezionali, concrete possibilità di scivolamento

---

(15) *Cfr.* il decreto di sequestro preventivo della discarica comunale del 15 ottobre 1998, nel proc. 2805 del 1998 presso il tribunale di Messina.

verso valle, con conseguente interessamento dell'alveo del torrente Pace».

Il consulente tecnico ha ritenuto di non poter escludere, in concomitanza di nuove forti piogge, il collasso della zona esterna della discarica con conseguente occlusione dei materiali franati dell'alveo torrentizio lungo il quale avviene il naturale deflusso delle acque. Non va, per altro, sottaciuto che già nel settembre 1993 i tecnici del settore ambiente della provincia di Messina, dopo aver posto in rilievo che la discarica è localizzata nell'ambito dell'impluvio del torrente Pace (circostanza di per sé inusuale e censurabile), avevano testualmente affermato che «il pericolo di un crollo del fronte con cui avanzano i rifiuti è incombente», ipotizzando che «tra 6 o 9 mesi il fronte di avanzamento della discarica in assenza di appositi provvedimenti giungerà ad interessare direttamente il torrente Paglierino» con conseguenti problemi di normale deflusso delle acque; in quella sede venivano proposti degli interventi assolutamente necessari per una corretta applicazione delle norme di cui al D.P.R. n. 915, interventi che non risultano essere stati eseguiti.

6.2.4. *Segue: Pollina (PA)*. Per la discarica di Pollina, che da ultimo è stata oggetto di indagini da parte della procura di Palermo (16), la situazione e le interferenze vengono plasticamente indicate nella richiesta (e nella successiva ordinanza del gip Tardio) di applicazione di custodia cautelare in carcere nei confronti di Salvatore Butticé e altri. Tra questi ultimi vi sono diversi sindaci di Pollina accusati di concorso esterno in associazione mafiosa per avere contribuito, nella loro qualità, in modo determinante e continuativo, alla realizzazione degli interessi illeciti di Cosa nostra, avendo essi affidato al Butticé, per motivi di necessità ed urgenza ex articolo 12 del D.P.R. n. 915 del 1982, la gestione di una discarica comunale per la raccolta dei rifiuti solidi urbani su un suo terreno sito in località Poletto - alle particelle 26 - 316 - 322 del foglio di mappa 10 del comune di Pollina - destinato in precedenza alla raccolta dei materiali inerti di risulta dei lavori di scavo delle gallerie per la costruenda autostrada Palermo-Messina.

Ciò, secondo la pubblica accusa, è avvenuto senza la previa comunicazione del provvedimento all'assessorato territorio e ambiente della Regione, come previsto dalla circolare n. 35244 del 19 dicembre 1988, e mediante il sostegno in consiglio comunale della proroga della prima ordinanza sindacale e del ricorso alla trattativa privata, senza mai proporre una gara d'appalto o l'esproprio del terreno (17). Sarebbe stato così vanificato lo stanziamento di 200 milioni già deliberato per l'istituzione di una discarica comunale in località Barbieri e ignorato volutamente che il terreno del Butticé era sottoposto a vincoli paesaggistici ed idrogeologici e vincolato a bosco o a zona da rimboschire secondo il prg, permettendo (anche dopo che l'Arta aveva autorizzato il Butticé, in data 3 no-

---

(16) Procedimento n. 5375 del 1998 (la c.d. operazione *Onis*). Ne riferisce anche *il Messaggero*, 14 luglio 1999, p. 9.

(17) È opportuno ricordare che il consiglio comunale di Pollina è stato sciolto ai sensi della legge n. 55 del 1990 con decreto presidenziale del 31 ottobre 1997 e che il regime commissariale perdura tuttora.

vembre 1993 solo allo «spazzamento, raccolta, trasporto e conferimento dei rifiuti») che lo stesso illecitamente provvedesse a gestire la discarica. Gli imputati, infine, nell'agire da esattori per il Butticé, imponevano ai comuni e alle imprese che scaricavano i loro rifiuti nella predetta discarica abusiva – di proprietà del comune di Pollina – prezzi superiori a quelli stabiliti nella conferenza di servizio del 19 dicembre 1995 e versando le relative somme introitate al Butticé.

L'impianto accusatorio ha retto al vaglio del tribunale del riesame di Palermo. Successivamente, il gip ha respinto un'istanza di rimessione in libertà. Il provvedimento del gip è stato impugnato innanzi alla sezione feriale del tribunale, il quale (in data 2 settembre 1999) ha disposto la scarcerazione degli indagati per il venir meno delle esigenze cautelari (18).

### 6.3. b) *La penetrazione mafiosa*

Il settore della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti in tutto il meridione d'Italia – non senza sponde nella restante parte del territorio nazionale – è un *business* molto proficuo per le associazio-

---

(18) Vale la pena offrire alcuni ulteriori ragguagli, circa l'indagine relativa alla vicenda di Pollina, che emergono dalla richiesta di arresto, nel procedimento n. 5375 del 1998. L'inchiesta è stata condotta in massima parte dalla Guardia di finanza di Termini Imerese. Fin dalle prime battute era emersa l'illegittimità della gestione della discarica da parte del Butticé, sotto numerosi profili, e il coinvolgimento in prima persona di amministratori comunali che nel tempo avevano permesso al Butticé di introitare somme di denaro dell'ordine di miliardi, a discapito della finanza comunale e della salute pubblica e a tutto vantaggio di alcuni individui, *in primis* lo stesso Butticé e i capi della famiglia mafiosa del mandamento di Ganci-San Mauro Castelveverde-Pollina.

In buona sostanza, la pubblica accusa si fonda sui seguenti elementi:

nel 1986 veniva autorizzata in emergenza una discarica per inerti provenienti dai lavori di sterro per la costruzione dell'autostrada Messina-Palermo, sul terreno del Butticé;

con il passare degli anni e approssimandosi l'esaurimento dell'affare relativo alla costruzione dell'autostrada, il Butticé – avvalendosi di appoggi interni all'amministrazione comunale – riusciva ad ottenere ulteriori autorizzazioni in emergenza per lo smaltimento nella propria discarica anche di altri tipi di rifiuti. Alla sua discarica non conferiva solo il comune di Pollina, ma anche altri comuni. A tutte le amministrazioni comunali erano comunque imposte tariffe più alte del lecito. Peraltro l'affare della discarica era solo un tassello di un più ampio mosaico affaristico, costituito da appalti e subappalti pilotati in favore di soggetti legati a Cosa nostra;

poiché da quanto scoperto emergeva anche un rilevante danno erariale, la Guardia di finanza di Termini Imerese trasmetteva copia dell'informativa di reato al prefetto di Palermo e chiedeva di attivare una commissione d'accesso presso il comune di Pollina, onde poter verificare eventuali infiltrazioni mafiose, nonché accertare la cattiva gestione della cosa pubblica da parte dei suoi amministratori. Al contempo, veniva altresì informata la Corte dei conti a Palermo;

il Butticé avrebbe goduto sostanzialmente dell'appoggio non solo dei tre sindaci di Pollina Giuseppe Abbate, Giovanni Maria Marchese e Renato Giuliano Solaro (anch'essi imputati nel procedimento), ma anche della famiglia Farinella e di Cesare Musotto, soggetto colpito da misure di prevenzione antimafia e condannato in primo grado dal tribunale di Palermo con sentenza del 4 aprile 1998 per concorso esterno in associazione mafiosa. Agli atti risulta che il Musotto ebbe ad asserire con Tullio Cannella (noto collaboratore di giustizia) che «il comune di Pollina era nelle sue mani».

ni criminali. In questa drammatica realtà la Sicilia non è certo un caso secondario. Lo hanno evidenziato sia il presidente Capodicasa, sia i prefetti che i magistrati ascoltati in audizione.

Capodicasa ha sottolineato che, essendosi esaurito il flusso della spesa pubblica destinato alle opere pubbliche – che costituiva il terreno d'elezione dell'influenza mafiosa – le cosche si sono rivolte ad altri settori lucrosi, tra i quali quello dei rifiuti. Esse però, com'è evidente, non si presentano in modo palese, ma concorrono nelle gare d'appalto servendosi di prestanomi.

Emblematico in tal senso è, non solo quanto già illustrato a proposito di Pollina, ma anche quel che è emerso in relazione a Trapani.

Esiste in questa città, in contrada Belvedere, un impianto di smaltimento e compostaggio. Per un lungo periodo (dal maggio del 1988 al maggio del 1993) dell'appalto comunale per la gestione dell'impianto, che ricomprende la raccolta cittadina dei rifiuti, è stata titolare l'impresa De Bartolomeis di Milano, la stessa che lo aveva costruito.

La De Bartolomeis – secondo quanto riferito dal sostituto procuratore Insacco – fin dal 1989 si mostra permeabile all'influenza di Cosa nostra e si mette a capo di un gruppo di imprese, tra cui ditte legate a soggetti mafiosi, che ha relazioni amichevoli con ambienti dell'amministrazione regionale, i quali possono facilitare l'ottenimento di autorizzazioni e di altri provvedimenti abilitatori. La De Bartolomeis, fatto ancor più significativo, utilizza regolarmente per la raccolta dei rifiuti, automezzi noleggiati da società legate alla famiglia mafiosa trapanese di Vincenzo Virga.

La gestione De Bartolomeis termina nel 1993 e l'impresa fallisce nel 1996, non prima di aver ceduto un ramo d'azienda a una società denominata Rot, riconducibile (secondo le investigazioni del sostituto Insacco) a esponenti mafiosi (19).

Nel luglio del 1993, si aggiudica l'appalto la società cooperativa Lex a r.l. La Lex ha come esponenti Antonino Landi (direttore generale) e Diego Cacciatore (istitutore). Essa – sempre secondo la prospettazione accusatoria, contenuta in una richiesta di misure cautelari a carico di diversi imputati – ottiene l'appalto anche in virtù del fatto che, sebbene non offra ribassi molto consistenti, il comune appaltante deve escludere dalla gara ditte concorrenti, le quali – pur dotate di notevole esperienza – compiono macroscopici errori formali nel presentare le loro offerte. Giova alla Lex anche l'insistenza delle pressioni che i Virga esercitano sugli uffici comunali.

Sul finire del 1994, vince a sorpresa l'appalto la *Dusty* di Catania, la quale – stranamente – nel gennaio del 1995 informa il comune di Trapani che per «cause tecniche» deve noleggiare gli automezzi per il trasporto da altre società. Casualmente li noleggerà dalla De Bartolo-

---

(19) L'impresa De Bartolomeis è oggetto dell'attenzione giudiziaria anche in un'altra inchiesta, avviata in seguito alle dichiarazioni del collaborante Angelo Siino e di altri, inerente agli appalti relativi alla discarica di Bellolampo (Palermo), conclusasi il 20 maggio 1999 con il rinvio a giudizio di diverse persone tra cui Vincenzo Udine e Romano Tronci, quest'ultimo personaggio influente legato alla De Bartolomeis.

meis, dalla Edilviro (società edilizia legata alla famiglia Virga) e dalla ditta individuale Autotrasporti Francesco Virga (figlio di Vincenzo), oltre che da altre imprese asseritamente legate anch'esse ai Virga.

Nel gennaio del 1996 scatta l'operazione di polizia «Rino» (20), che porterà alla scoperta di diversi illeciti e all'indagine che sfocerà nella richiesta di diverse misure cautelari (in parte accolta dal gip Scaduto in data 3 luglio 1998) basate su elementi di fatto che fanno concludere che la famiglia trapanese dei Virga ha una ferma presa sulla gestione dei rifiuti in città, anche con la necessaria collaborazione di soggetti appartenenti all'amministrazione comunale.

Quale che sia la verità giudiziaria che emergerà dalla fase processuale, appare alquanto verosimile alla Commissione che l'infiltrazione mafiosa nel settore dei rifiuti a Trapani abbia raggiunto livelli preoccupanti. Del resto, lo stesso Gip Scaduto osserva che le indagini «[...] abbiano portato alla luce sicuri indizi di un ingresso di Cosa Nostra nel complessivo settore riguardante il trattamento e lo smaltimento dei rsu di Trapani [...]» (21).

Altro episodio emblematico dell'infiltrazione mafiosa nel settore dei rifiuti è quello trattato nel procedimento n. 2636 del 1994 dalla procura distrettuale di Catania, nei confronti, tra gli altri, di Salvatore e Angelo Motta, entrambi operanti nel settore dello smaltimento dei rifiuti, mediante due ditte fittiziamente intestate alle mogli, ovvero la Assia e la Imat (22). Costoro venivano tratti in arresto per il delitto di concorso esterno in associazione mafiosa, in quanto ritenuti contigui alla cosca facente capo a Giuseppe Pulvirenti «*u malpassotu*» e successivamente condannati in primo grado (23) per concorso in associazione mafiosa in relazione agli appalti aggiudicati alla ditta Assia nel comune di Paternò. Detta aggiudicazione era avvenuta grazie anche all'appoggio del citato *clan* mafioso facente capo al Pulvirenti, il quale beneficiava del «sostegno» di politici locali, ed altresì mediante l'alleanza con le altre organizzazioni criminali operanti nel centro paternese, quali quella dei c.d. «ex Alleruzziani», capeggiati da Rosario Fallica e quella dei Morabito-Stimoli-Fiorello. Le attività investigative, che consentivano di fare luce su tali vicende, si fondavano anche sull'apporto delle dichiarazioni del collaboratore di giustizia Filippo Malvagna, già facente parte, con un ruolo di spicco, del *clan* del Pulvirenti. Costui, in quanto direttamente interessato, quale appartenente al gruppo mafioso, agli appalti relativi all'attività di smaltimento dei rifiuti, si mostrava a conoscenza di una serie di particolari che evidenziavano come il settore suddetto costituisse indubbiamente materia di primario interesse per Cosa nostra.

Peraltro, la procura ha richiesto ed ottenuto il rinvio a giudizio nei confronti di pubblici amministratori accusati di avere illecitamente inter-

---

(20) Ne riferisce anche il prefetto Cerenzia.

(21) *Cfr.* pagina 411 dell'ordinanza del 3 luglio 1998.

(22) Il procedimento, a seguito di scelte difensive differenziate, si è concluso con sentenze processualmente diverse per i vari imputati. Alcuni coimputati dei fratelli Motta sono stati condannati con sentenza n. 73-*bis* del 25 gennaio 1997 divenuta irrevocabile il 7 ottobre 1997.

(23) V. la sentenza del tribunale di Catania n. 197 del 1996.

ferito, abusando del proprio ufficio, nell'aggiudicazione a determinate imprese di appalti in materia di raccolta e smaltimento di rifiuti solidi urbani. A esempio, in data 14 agosto 1995, il gip presso il tribunale di Catania emetteva ordinanza di sospensione dai pubblici uffici nei confronti di Nunzio Pastura (24), direttore del 18° Settore nettezza urbana del comune di Catania, nonché presidente delle commissioni di aggiudicazione delle gare d'appalto effettuate per i servizi di spazzamento e raccolta dei rsu per all'anno 1994. In seguito, in data 7 ottobre 1995 disponeva il rinvio a giudizio, tra gli altri, del Pastura per il reato di abuso d'ufficio connesso alle irregolarità verificatesi nell'aggiudicazione dei due succitati lotti di raccolta e spazzamento dei rsu al raggruppamento temporaneo di imprese Lex-De Bartolomeis.

Inoltre, in data 12 dicembre 1995, veniva emessa dal gip presso il tribunale di Catania ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti, tra gli altri, di Giuseppe Zappalà e Federico Leone, pubblici amministratori, entrambi accusati di aver ricevuto somme di denaro al fine di favorire determinati personaggi legati a *clan* mafiosi operanti in territorio di Paternò (quali quello del Pulvirenti «*u malpassotu*» o quello dei Morabito-Stimoli-Fiorello) nell'aggiudicazione di appalti relativi al servizio di raccolta e smaltimento di rifiuti solidi urbani. Attualmente è in corso il dibattimento relativo alla fase di primo grado.

6.3.1. *La situazione nei cantieri navali di Palermo.* Dei cantieri si è occupata in questa legislatura la Commissione d'inchiesta sulla mafia (*cfr.* il Doc. XXIII, n. 21). Ne è emerso un quadro inquietante, in cui alle ordinarie forme di direzione imprenditoriale delle attività produttive si è in larga misura sostituito il potere mafioso, la cui pervasiva presenza fatta di prepotenze, illegalità e omertà appare di difficile superamento.

Per quello che concerne più specificamente l'ambito di competenza istituzionale di questa Commissione, occorre rilevare che sin dal 1993 – con il consenso della famiglia dell'Acquasanta e senza che la direzione della Fincantieri sia riuscita a esprimere un serio ed efficace dissenso – nei cantieri vengono introdotte rilevanti quantità di rifiuti, per rimanervi accumulate nelle forme più varie: ora semplicemente accatastate negli spazi liberi, ora chiuse in cassoni di cemento o in locali dismessi, ora compattati nelle banchine di cemento del porticciolo dei cantieri.

Questa situazione si è progressivamente aggravata fino a sfociare in varie inchieste, sia per fatti di associazione mafiosa sia per fatti di violazione della legislazione ambientale. Riguardo a questi ultimi, nel contesto di un'inchiesta condotta dal sostituto procuratore Emanuele Ravaglioli, è stato disposto nel corso del 1999 il sequestro di numerose aree dei cantieri.

Tale stato di cose ha indotto (come illustrato in apertura) la Commissione a svolgere essa stessa un sopralluogo nel giugno del 1999, durante il quale si è potuto constatare l'avanzato degrado ambientale del sito. Particolare impressione hanno destato, tra le altre cose, non solo un centinaio di bidoni di morchie oleose depositate in un'area incustodita

---

(24) Proc. n. 6893 del 1994.

dei cantieri (attualmente sotto sequestro), ma anche un cospicuo accumulo di sabbie sature dentro un capannone e l'esistenza di un enorme condotto fognario, privo di depuratore, che scarica a cielo aperto direttamente in un canale del cantiere e poi a mare. Tale ultimo elemento – pur non potendo essere direttamente imputato alla direzione dei cantieri – appare significativo della scarsa sensibilità che all'interno degli stessi esiste sul problema della salubrità ambientale, nonostante che la Fincantieri abbia aumentato nel 1999, rispetto al 1998, le risorse destinate allo smaltimento dei rifiuti.

6.3.2. *La situazione in provincia di Agrigento.* La Commissione ha acquisito informazioni circa la provincia agrigentina attraverso la prefettura.

Relativamente a quest'area non vi sono processi pendenti né responsabilità penali accertate, ma ciò non autorizza a trarre conclusioni tranquillizzanti. È anzi certo che vi è un interesse delle cosche per il settore, in particolare per i profili della raccolta, del conferimento e dello smaltimento.

È stato altresì accertato che spesso tra i dipendenti delle imprese, che si aggiudicano gli appalti per i servizi connessi al ciclo dei rifiuti, vi sono affiliati delle organizzazioni mafiose.

#### 6.4. c) *Linee di contrasto*

6.4.1. *Le attività descritte dal prefetto di Palermo.* Circa l'attività di contrasto alla criminalità organizzata, da parte della prefettura è stata avviata una indagine conoscitiva nei confronti dei comuni diretta ad accertare i rapporti da questi intrattenuti con imprese operanti nel settore del trattamento dei rifiuti. Secondo quanto riferito, 35 comuni hanno dichiarato di tenere rapporti contrattuali con privati e gli organi di polizia sono stati interessati per verificare la presenza, in taluno di questi rapporti, di elementi che possano indurre a ritenere infiltrazioni di organizzazioni mafiose. Dal mese di giugno 1997, opera presso la Criminalpol della Sicilia occidentale, una speciale unità, composta di due ispettori, che ha il compito di coordinare sotto il profilo informativo, tutte le indagini. Nell'agosto del 1995, in esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare del Gip del tribunale di Palermo, sono stati tratti in arresto vari soggetti coinvolti nello smaltimento clandestino di rifiuti tossici presso una cava abusiva sita in Montanaro (Tp). Si tratta di un procedimento avviato a seguito di dichiarazioni di un collaboratore di giustizia trapanese che ha riferito su attività di intermediazione ad opera di cosche mafiose operanti in provincia di Trapani.

Pur in carenza di riscontri più certi, il prefetto, sulla base anche di esperienze maturate in altri uffici, ha escluso che la regione possa essere interessata da traffici di importazione di rifiuti provenienti da altre zone del paese. Il problema riguarda, piuttosto, le modalità di conferimento dei rifiuti prodotti nell'isola e la eventuale esportazione in siti posti in altre regioni. A tale proposito ha affermato che almeno il 90% dei rifiuti pericolosi prodotti nell'isola non esce dalla regione, a meno che i trasferimenti non avvengano in modo del tutto illegale e clandestino.

Per altre situazioni, che riguardano soprattutto fatti pregressi, sono in corso accertamenti, da parte della Pretura di Palermo per verificare se la Sicilia sia stata terminale di traffici, anche internazionali, di rifiuti pericolosi. Mancano sufficienti elementi di informazione sui traffici che avvengono per via ferroviaria e via mare, soprattutto lo stretto di Messina. Saranno intensificati i controlli ed iniziata un'attività di *intelligence*.

Da ultimo il prefetto, su richiesta della Commissione, ha riferito anche su alcune specifiche situazioni di traffici di rifiuti nei porti di Carrara e della Spezia, nonché in altre località dove aveva precedentemente prestato servizio. Ha riferito, comunque, di non essere a conoscenza di alcun collegamento tra quelle località e la Sicilia.

Altro interessante fronte relativo alle attività di contrasto in generale, è quello che si può ricavare dalle relazioni *ex* articolo 15-*bis* della legge 19 marzo 1990, n. 55, e da tutte le altre ipotesi di relazioni prefettizie per lo scioglimento dei consigli comunali.

Dagli atti acquisiti dalla commissione si evince con chiarezza come il fenomeno del condizionamento degli appalti di gestione, realizzazione ed utilizzo delle discariche e, in genere, dei servizi di raccolta dei rsu, sia diffuso e come lo stesso sia stato segnalato nell'ambito delle procedure di scioglimento dei consigli comunali.

Al riguardo la Commissione segnala la preziosa opera di collaborazione tra organi istituzionali che si è posta in essere in occasione dell'indagine sulla discarica di Pollina, opera che ha condotto a risultati lusinghieri sia dal punto di vista del controllo amministrativo-preventivo che da quello giudiziario (25). Manca, invece, se si fa eccezione per l'attività investigativa delegata dalla Dda di Caltanissetta, sia qualsiasi monitoraggio del fenomeno da parte delle competenti Dia (26), sia una più fruttuosa analisi generale, da parte dell'Autorità giudiziaria, delle pur numerose ed illuminanti relazioni redatte dalle varie prefetture dell'isola in ordine alle ipotesi di scioglimento dei consigli comunali per infiltrazioni mafiose o per condizionamento dell'attività amministrativa.

6.4.2. *Considerazioni sull'attività della magistratura.* L'attività di contrasto svolta dalle forze di polizia e dalla magistratura sembra, in base agli atti ed alle risultanze, essere stata tempestiva e ben diretta; tuttavia, gli organi di controllo non appaiono ancora adeguatamente preparati, né culturalmente attrezzati, ad affrontare la nuova situazione.

Mentre per un verso occorre prendere atto dell'abnegazione con la quale alcuni organi di polizia giudiziaria (quelli specializzati, in particolare, i carabinieri del Noe e il comando del Corpo forestale dello Stato) hanno seguito i procedimenti aventi ad oggetto la questione dei rifiuti, d'altra parte occorre anche porre in evidenza che tutte le indagini sono scaturite da fatti accidentali. Mancano cioè referenti istituzionali capaci

---

(25) Vedi *antea*, al paragrafo 6.2.4.

(26) Vedi, ad esempio, relazione della Dia di Catania sulle infiltrazioni mafiose in provincia di Siracusa, acquisita agli atti della Commissione, che non affronta minimamente il problema.

di letture dei fenomeni che possano portare a denunce motivate ad opera delle strutture amministrative di controllo preposte alla verifica della regolarità nelle modalità di conduzione dei traffici. Sembra debole il controllo delle forze di polizia diffuse nel territorio ed aventi anche compiti di carattere amministrativo (vigili urbani, polizia stradale, guardie ecologiche, eccetera), al fine di individuare ed interpretare i traffici e le connesse patologie gestionali. In particolare, come detto, sembra mancare una conoscenza approfondita del fenomeno di infiltrazione da parte degli organi di investigazione specifica che ben raramente hanno saputo mettere a punto e focalizzare le pur copiose informazioni emergenti da più parti.

Assai debole è anche il coordinamento tra le varie forze di polizia, come (fatto ancora più grave, attesa l'esistenza dello strumento processuale di cui all'articolo 117 del codice di procedura penale) tra gli uffici giudiziari inquirenti, spesso costretti ad operare su stralci di inchieste trasmessi una volta effettuati gli accertamenti.

Altro dato di rilievo anche per i riflessi ambientali, emerso dalle indagini svolte dalla magistratura ed esaminate dalla Commissione, è la diffusa esistenza di fenomeni di «dispersione dei rifiuti» e della loro «declassificazione»; fenomeni accertabili unicamente *a posteriori* con danni gravissimi per l'*habitat* regionale, sia rispetto al sostanziale inquinamento permanente, sia rispetto alle possibilità di ripristino seguenti l'accertamento delle responsabilità. Tale dispersione dei rifiuti, che si evidenzia in modo macroscopico nell'ipotesi di traffico illecito, sembra essere agevolata da alcune circostanze emerse dalle indagini cui si è fatto cenno. Tali circostanze si concretizzano:

a) nella mancanza di una specializzazione diffusa da parte degli organi di controllo, che viene anche in evidenza nell'oggettiva mancata organizzazione e sensibilizzazione delle forze dell'ordine operanti in modo diffuso sul territorio rispetto ai fenomeni di traffico che è possibile accertare unicamente attraverso l'intervento di organi specializzati (Noe, Corpo forestale dello Stato e Guardia di finanza);

b) nella quasi totale carenza di strutture presso i presidi multizonali delle Asl della regione, che causano la mancata tempestività nell'esecuzione di accertamenti (urgenti e preliminari all'inizio delle indagini), ora effettuati in laboratori assai distanti dai luoghi di transito;

c) nella quasi totale assenza di indagini o accertamenti eseguiti nel corso di operazioni di polizia che comportino il controllo e la conoscenza del territorio o a seguito di segnalazione da parte degli organi preposti ai controlli amministrativi. Dalle inchieste penali e dai dati acquisiti dalla Commissione emerge, infatti, che non risultano effettuati controlli da parte delle province o delle regioni, e che quindi non vengono attivate le inchieste penali. Peraltro, non risulta venire applicato l'articolo 168 del codice della strada, che prevede un obbligo di segnalazione cartellonistica visiva per il trasporto dei rifiuti;

d) nell'osservazione che le operazioni di smaltimento illecito, o quanto meno sospetto, sono spesso strettamente collegate all'attività di «cave e torbiere», in particolare alle attività di «risanamento ambienta-

le» delle cave esauste. Quindi, la predisposizione del catasto nazionale delle cave potrebbe rendersi utile per l'individuazione dei siti presumibilmente a «rischio».

Conclusivamente, in ragione delle circostanze e dei fenomeni posti in evidenza, fermo restando che la Commissione giudica che la complessità della situazione della regione richiede ulteriori approfondimenti, in ordine allo specifico punto delle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, può affermarsi che gli elementi acquisiti consentono di valutare positivamente l'azione di mero contrasto della magistratura e delle forze dell'ordine nei confronti degli episodi che sono venuti in evidenza, ma che appare assai in ritardo, se non addirittura mancante, una strategia di prevenzione generale e speciale, nonché una cosciente ed adeguata «cultura» di controllo e di indagine in materia ambientale. Peraltro, non sempre vengono attivati i pur deboli strumenti legislativi esistenti.

Peraltro, nonostante il ricco ed articolato patrimonio conoscitivo acquisito, la Commissione deve riconoscere che, tuttora, esiste una forte divaricazione tra i preoccupati allarmi lanciati dalle varie realtà ascoltate ed i riscontri certi di carattere giudiziario.

Allo stato delle attuali conoscenze, gli elementi in possesso della Commissione inducono a ritenere che una coordinata, attenta e forte azione di contrasto possa battere gli interessi della criminalità organizzata e comune che si muove attorno all'*affaire* rifiuti.

Per tale motivo, la Commissione si impegna a seguire con particolare attenzione l'evolversi della situazione ed a sostenere le iniziative centrali e locali per rafforzare, anche in questa regione, la lotta alla criminalità ambientale.

Interessante potrebbe essere, ad avviso della Commissione, ipotizzare possibilità di coordinamento delle indagini in materia ambientale e con specifico riferimento alle infiltrazioni mafiose, da parte delle sezioni territoriali della Dia, con monitoraggio periodico del fenomeno, così come detta Dia fa per altri tipi di reati. Tale tipo di attività da una parte potrebbe meglio utilizzare le notizie e le informazioni che alle autorità di controllo pervengono da canali diversi (ad esempio attività di accertamento a livello amministrativo dell'infiltrazione mafiosa nella gestione degli enti locali) e, dall'altra consentirebbe di inquadrare il fenomeno nella sua, purtroppo, naturale sede di gestione «globale» ed «illegale» dell'*affaire* rifiuti.

Al riguardo la Commissione si propone un'iniziativa di sensibilizzazione dei vertici nazionali e locali della Dia. Quest'ultima, infatti, sembra, la naturale referente anche per i compiti istituzionali della Commissione stessa ed appare inopportuna il mancato coinvolgimento di tale organo specializzato nelle indagini.

## 7. CONCLUSIONI

Dalla complessa situazione descritta, che inerisce a una regione la quale mostra un preoccupante ritardo rispetto al panorama nazionale

– che di per sé non è roseo rispetto allo *standard* europeo – l'indagine della Commissione trae essenzialmente tre dati fondamentali.

Il primo è che le strutture amministrative nella regione – fatte salve alcune apprezzabili eccezioni, che offrono esempi di professionalità e dinamismo – si mostra sostanzialmente inerte e scarsamente incline a far propria la filosofia delle nuove disposizioni relative alla gestione del ciclo. Ciò è dovuto sia a una cultura amministrativa tanto gelosa delle sue competenze quanto poco capace di metterle realmente al servizio dei cittadini, sia a impulsi politici deboli e contraddittori.

In questo contesto sarebbe troppo facile lamentare l'insufficiente sensibilità civica verso i vari aspetti del problema-rifiuti (la sicurezza delle discariche, la raccolta differenziata, eccetera). È del tutto evidente, infatti, che un senso civico e una cultura popolare permeata della consapevolezza dell'importanza di tali tematiche fanno parte di un circuito virtuoso che spetta innanzitutto alle amministrazioni innescare e alimentare con politiche locali sagge e coerenti. E tali non possono definirsi quelle basate sull'abuso del potere di autorizzare in emergenza discariche ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 22 del 1997. È troppo presto per dare un giudizio sulla natura e sull'efficacia dei provvedimenti commissariali, ma è evidente che se la gestione del commissario delegato non si eleverà dal costume amministrativo locale, neanche lo strumento del commissariamento porterà risultati soddisfacenti a tutela della salute dei cittadini e dell'ambiente.

Il secondo dato è che – nonostante tutto – in Sicilia non vi è molto di irrecuperabile o irreversibile. Il ritardato sviluppo industriale rispetto ad altre aree del Paese, la presenza di imprese industriali relativamente meno densa, la vocazione ancora considerevolmente agricola dell'economia nelle zone rurali sono tutti elementi che hanno determinato un livello d'inquinamento da rifiuti complessivamente meno grave di altre aree del meridione d'Italia. Da questa premessa può pertanto partire un'opera di accelerazione del processo di adeguamento ai canoni europei sia per quanto riguarda il contenimento della produzione dei rifiuti, sia per quanto riguarda il loro corretto trattamento e la valorizzazione delle professionalità e sensibilità che in Sicilia pure esistono.

Il terzo dato è quello relativo alla piaga mafiosa. Come altri settori, anche quello dei rifiuti merita la massima attenzione da parte della magistratura e delle forze preposte all'ordine e alla sicurezza pubblica. Mentre alcune realtà giudiziarie e prefettizie sembrano pienamente consapevoli del livello del tema, altre invece non sembrano aver ancora colto la pericolosità specifica dell'infiltrazione mafiosa nel ciclo dei rifiuti. Esso – in ipotesi – non può essere temporaneamente arrestato per consentire l'ingresso di soggetti affidabili sul mercato. La società produce rifiuti a ritmo continuo e questi debbono essere raccolti, trattati e smaltiti quotidianamente. Occorre evitare che si giunga al punto in cui le imprese legate alla mafia diventano insostituibili.

(Allegato 2)

## Proposta di relazione sulla Sicilia

### EMENDAMENTI

(seduta del 29 settembre 1999)

#### A. EMENDAMENTI AL TESTO

*A pagina 4, portare il contenuto della nota 5 nel testo.*

4.

SCALIA

*A pagina 10, dopo il paragrafo 2.3.3.2, aggiungere il seguente:*

2.3.3.3. *Segue: il caso di Melilli (SR).* Merita di essere menzionata anche la vicenda del comune di Melilli (SR). In questo comune insiste attualmente la gran parte delle strutture operative di smaltimento dei rifiuti provenienti dall'area industriale di Siracusa, nonché da altre aree dell'isola.

Tra il comune di Melilli e la ditta Sma.Ri. è nato un contenzioso inerente a due siti di discarica per rifiuti speciali non pericolosi.

Per tali siti l'assessorato territorio e ambiente della regione ha già rilasciato rispettivamente alle ditte Sma.Ri. e Aprile le autorizzazioni del progetto e della costruzione. Le discariche tuttavia non sono ancora operative poiché mancano i decreti assessoriali di autorizzazione all'esercizio. Il contenzioso nasce a causa di una delibera del consiglio comunale del 12 febbraio 1998 adottata senza previa formale convocazione del consiglio, senza formale votazione e senza che essa sia stata trasmessa all'assessorato menzionato. Dal testo di tale documento si evince che il sindaco e l'assessore all'ecologia di Melilli sono contrari per motivi di salvaguardia ambientale ad ogni nuova iniziativa di autorizzazione di discariche sul suolo del comune. Il loro dissenso è rivolto evidentemente nei confronti della creazione di una discarica all'interno di un'area già gestita dalla Sma.Ri. ed utilizzata per rifiuti inerti (tipo 2A). Dalla delibera stranamente non risulta che il consiglio comunale sia a conoscenza del fatto che anche la ditta Aprile si è vista autorizzare sempre sul territorio di Melilli una discarica capace di 95 mila metri cubi circa, ma ne ha realizzata una di 135 mila metri cubi.

Sicché, nonostante che il comune disponga di tutta la documentazione che comprova la legittimità della posizione della Sma.Ri., viene

inoltrato un ricorso del comune al T.A.R. di Catania contro il decreto di autorizzazione del sito di quest'ultima ditta, con relativa richiesta di sospensiva. Nei riguardi del sito realizzato dalla ditta Aprile il comune invece non assume iniziativa alcuna.

L'assessorato regionale si è costituito in giudizio attraverso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, alla quale è stato inviato un documentato rapporto in cui le ragioni dell'attuale amministrazione comunale sono confutate.

1.

COPERCINI

*A pagina 11, paragrafo 3.1, secondo capoverso, quarto periodo, sostituire le parole da «ma che» sino a «Caltanissetta.» con le seguenti: «. A questo proposito va evidenziato tuttavia che solo la provincia di Caltanissetta ha indicato l'esistenza di tre discariche abusive; dalle altre provincie siciliane non è giunta alcuna informazione ufficiale, indice quanto meno della non sufficiente attenzione con cui viene affrontato il fenomeno».*

5.

SCALIA

*A pagina 11, dopo il paragrafo 3.1, aggiungere i seguenti:*

### *3.2. Situazioni particolari*

*3.2.1. La discarica di Bellolampo (PA).* Questo impianto insiste nel subambito d del piano provinciale di Palermo per i rsu e i rifiuti speciali. Essa è la sola tra quelle realizzate e previste dal piano regionale rifiuti (23° comprensorio, ora comprensorio 24/I secondo il piano provinciale rifiuti) ai sensi del decreto del Presidente della Regione Sicilia del 6 marzo 1989 (*cf.* il 2.1). Risulta inoltre l'unica ad essere gestita da un'azienda municipalizzata, l'Amia di Palermo. Una vasca di recente attivazione ha una capacità di stoccaggio di 1.400.000 metri cubi. A causa della ben nota emergenza rifiuti che ha, nei tempi recenti, messo in evidenza le carenze strutturali dei servizi e degli impianti regionali di smaltimento dei RSU ed anche di altre tipologie di rifiuti speciali, sono state emessi numerosi provvedimenti di contingibilità ed urgenza ai sensi dell'articolo 13 del decreto n. 22 del 1997 che hanno comportato il conferimento di rsu da altri comuni insistenti nell'ambito della provincia di Palermo (Santa Flavia, Bagheria, Termini Imerese, Altofonte, Trabia, Ustica). Conseguenza di ciò è stata che sono saltate le previsioni temporali di durata della nuova vasca in esercizio e che, per come riferito dai responsabili dell'azienda nel corso del sopralluogo della Commissione, hanno ridotto in maniera rapida i volumi residui rendendo in un certo senso vani gli apprezzabili sforzi dell'azienda volti a ridurre la produzione dei rifiuti con l'attivazione della raccolta differenziata. L'Amia ha già predisposto un progetto di massima per una piattaforma integrata per

la gestione del ciclo dei rifiuti in cui dovrebbero essere installati un impianto di compostaggio (in fase di progettazione) della frazione umida (mercatali, mense, ristoranti, verde da giardini pubblici e privati, rifiuto domestico organico raccolto con il sistema porta a porta) per ottenere un *compost* di qualità, un impianto di selezione della frazione secca multi-materiale dei rsu, un impianto per il trattamento di smontaggio, triturazione e separazione della frazione metallica dei rifiuti ingombranti raccolti porta a porta, un impianto di compattazione e trasferimento, un impianto di incenerimento di rifiuti ospedalieri, un impianto di trattamento e triturazione di inerti, una discarica di prima categoria per accogliere i residui di lavorazione dei rifiuti. In riferimento all'impianto di incenerimento dei rifiuti ospedalieri di Palermo, le difficoltà sono soltanto legate all'*iter* amministrativo che con la situazione del commissariamento potrebbe avere un percorso preferenziale rapido essendo l'impianto materialmente già disponibile e assemblabile con tutte le sue unità operative. La discarica attuale, a seguito dell'emergenza rifiuti di cui si è detto, andrà in esaurimento intorno al giugno del 2000 e ciò potrà comportare un'ulteriore grave emergenza per il comune di Palermo a meno che non vengano acquisiti dal demanio militare nuovi siti attigui alla discarica stessa e utilizzati al momento come poligono di tiro. In tal senso l'Amia si è già attivata a chiedere al Comando Militare Autonomo della Sicilia, in data 16 giugno 1999, la disponibilità dell'area demaniale da permutare eventualmente con altra che possa essere di utilità allo stesso demanio militare. Da un punto di vista costruttivo la nuova vasca di discarica è realizzata con moderne tecnologie. L'area complessiva di discarica è di 60 mila mq. I rifiuti smaltiti nel 1996 e nel 1997 sono stati rispettivamente 349 mila e 471 mila tonnellate. La gestione risulta buona a giudicare anche dalla compattazione giornaliera della massa di rsu depositata (fattore di compattazione tra 0,8 e 0,9). Essa è provvista di manto di impermeabilizzazione, di fossa di raccolta del percolato che periodicamente viene prelevato per essere irrorato sui rifiuti stessi. È inoltre già installato un impianto di captazione del biogas. Essendo stato il sito negli anni passati commissariato, si sono resi necessari alcuni controlli della falda sottostante affidati in data 19 giugno 1998 dall'Amia al Dipartimento di geologia e geodesia dell'università di Palermo (professor G. Cusimano). Tali controlli sono previsti nei pozzi esistenti nella zona della discarica con cadenza trimestrale. La convenzione stipulata con l'università prevede tre fasi e cioè la progettazione di una rete di monitoraggio della acque di falda in relazione ai potenziali fenomeni di inquinamento da correlarsi eventualmente alla discarica, una fase di collaborazione tecnico-scientifica per la realizzazione e messa in esercizio della rete stessa, una terza fase comprendente l'addestramento e la formazione del personale tecnico da adibire alla gestione della rete. La prima fase comprendente rilievi geologici, idrogeologici e geomorfologici è stata già ultimata. La relazione depositata dal professor Cusimano evidenzia che, a seguito di un confronto tra le acque di falda e il percolato della discarica, non sono state evidenziate contaminazioni dell'acquifero profondo di pertinenza all'area della discarica ma solo fenomeni di tracima-

zione del percolato che hanno interessato soltanto lo strato superficiale del sito.

3.2.2. *L'impianto di compostaggio di Trapani.* L'impianto è stato progettato per il trattamento (selezione) dei rsu tal quali e per l'ottenimento di *compost* e carburante da rifiuti (Cdr). Nel 1996 sono state trattate 21.750 tonnellate di rsu indifferenziati. Una discarica, non del tutto correttamente gestita e sprovvista di sistemi di captazione di biogas e di percolato, è asservita all'impianto per ospitare i residui della selezione (sovvalli). Nel sito insiste anche un forno di incenerimento per rifiuti ospedalieri progettato dalla società De Bartolomeis mai entrato in funzione. I rifiuti vengono conferiti dal comune di Trapani e da altri 8 comuni vicini. Nell'impianto operano 35 dipendenti. L'attuale linea di produzione mostra difetti operativi e impiantistici per come risulta dalla qualità del *compost* ottenuto che non sembra abbia una collocazione idonea sul mercato, dalla qualità dei sovvalli, dalla presenza nell'area impiantistica di maleodoranti emissioni derivanti dalla degradazione della componente organica del rifiuto in arrivo, segno dell'assenza di un sistema di captazione degli odori. La componente metallica ottenuta dalla selezione ha avuto in passato un temporaneo utilizzo presso le acciaierie di Catania. Tutto ciò spiega l'esigenza dell'attuale gestore di potenziare l'impianto con unità tecnologiche più innovative in corso di installazione (macchine rivoltacumuli, sistema di captazione degli odori, eccetera).

3.2.3. *La discarica di Portella Arena.* Il sito è attualmente classificabile come discarica di 1ª categoria ai sensi della delibera interministeriale del 27 luglio 1984. Essa sorge in un luogo caratterizzato da terreni alluvionali e da terreni litoranei di dune sabbiose, secondo quanto riportato nella Carta di utilizzazione del suolo della Sicilia del Cnr. L'utilizzo della discarica quale sito di smaltimento di ogni sorta di materiali è precedente all'emanazione del D.P.R. n. 915 del 1982 ed è molto verosimile che oltre a rifiuti inerti e urbani siano stati conferiti anche rifiuti ospedalieri e da attività artigianale. A seguito dell'emanazione del decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 35 del 6 marzo 1989, che prevedeva interventi a breve e medio termine e a lungo termine, l'assessorato al territorio ambiente della regione autorizzava con decreto n. 227 del 1991 e per la fase a breve-medio termine l'adeguamento e l'ampliamento del sito per l'utilizzo esclusivo del comune di Messina. Date le condizioni precarie del sito e soprattutto ai fini dell'adeguamento al decreto legislativo n. 22 del 1997, l'amministrazione comunale di Messina, in forza dell'articolo 42-ter della legge regionale n. 21 del 1985, affidava con delibera della giunta comunale n. 603 del 1998 e a trattativa privata ad una associazione temporanea d'impresе (Limoter ed altri soggetti) la gestione della discarica, la costruzione e la gestione di interventi integrati con l'obiettivo della messa in sicurezza del sito, del recupero ambientale e della realizzazione, in una porzione del sito, di una discarica di seconda categoria 2B per accogliere le tipologie di rifiuti speciali. Nel sito sono stati conferiti fino al recente sequestro da parte dell'autorità giudiziaria rsu, rifiuti inerti e molto verosimilmente anche rifiuti

ospedalieri, ed infine anche rifiuti metallici ingombranti (beni durevoli) a cui è stato anche appiccato il fuoco in tempi assai recenti. La discarica è priva di ogni sistema di captazione di biogas, di percolato e di pozzi di controllo della falda. Le caratteristiche del sito sabbioso unitamente alla totale mancanza di manti di impermeabilizzazione sono stati certamente la causa dei recenti smottamenti, dilavamenti e frane a seguito di forti piogge che hanno comportato gravi problemi alla incolumità delle persone tanto da convincere la magistratura a porre il sito sotto sequestro giudiziario (v. *infra* § 6.2.3).

3.2.4. *La Sgs Thompson Microelectronics di Catania.* Costituisce un esempio di sana imprenditoria che attua un'attenta politica di gestione dei diversi comparti ambientali, in particolare di quello dello smaltimento dei rifiuti, per come si è evidenziato nel corso della visita della Commissione e del sopralluogo agli impianti. La *SGS Thompson* opera nel settore dei semiconduttori su un sito la cui superficie è di 119.700 mq. Due sono le unità produttive contrassegnate dalle sigle Dsg e M5. Dal sopralluogo effettuato dalla Commissione e dalla dichiarazione ambientale del 1997 si desume che i rifiuti prodotti nel 1996 (esclusi quelli assimilabili agli urbani) sono stati in quantità di poco inferiore alle 1000 tonnellate, per la gran parte (86%) classificabili speciali non pericolosi. Nel 1996 sono state smaltite circa 22 tonnellate di trasformatori contenenti Pcb, sicchè oggi nello stabilimento non vi è più la presenza del pericoloso contaminante. L'azienda si è data una procedura interna di gestione dei rifiuti ed in particolare di quelli pericolosi che prevede un severo controllo dei quantitativi di rifiuti stoccati, la loro alienazione con l'utilizzo di aziende specializzate e qualificate. La gran parte dei rifiuti speciali non pericolosi consiste in fanghi di depurazione per i quali in sostituzione dello smaltimento in discarica autorizzata si sta ipotizzando, date le caratteristiche del rifiuto, il ricorso al riciclo in impianti per la produzione di laterizi. Per ciò che riguarda la produzione di rifiuti assimilabili agli urbani, la produzione del 1996 è stata di circa 1000 tonnellate. Per tale tipologia è in corso di studio e progettazione un'isola ecologica interna avente una superficie di 500 mq per la raccolta differenziata, in accordo con il comune di Catania in modo da permettere il riciclo della frazione secca. Per evitare gravi problemi di contaminazione del suolo, in considerazione delle sostanze chimiche che si utilizzano nel ciclo produttivo (acidi inorganici e solventi aromatici e clorurati), l'azienda si data un programma di monitoraggio della falda attraverso l'analisi di campioni di suolo e di falda ed ha proceduto alla eliminazione dei serbatoi interrati sostituendoli con strutture fuori terra ispezionabili. È già attiva dal 1997 l'applicazione dell'*Environmental Management System* (Emas) che coinvolge tutti i settori dell'azienda nel raggiungimento degli obiettivi ambientali. Uno degli obiettivi più importanti da raggiungere, nel settore dei rifiuti, è il cosiddetto «Concetto di scala» che si dovrà attuare considerando solo le attività che abbiano un impatto economico positivo e cioè: prevenzione della

formazione dei rifiuti (risparmio all'origine), riuso (evita la sostituzione di sostanze nuove), riciclo (recupera materiali) riciclo della frazione organica (compostaggio o biometanazione), combustione con recupero di energia.

### 3.2.5. *Le raffinerie di Gela*

3.2.5.1. *Il sito Agip.* Si tratta di una raffineria dalla capacità di 5 milioni di tonnellate annue. Gli elementi più significativi del sito sono dati da due impianti di distillazione atmosferica, da un impianto di distillazione sottovuoto, da uno Gofiner, da due Coking, da uno di *cracking* catalitico, da uno di alchilazione e da un impianto Claus per il recupero dello zolfo. A servizio della raffineria vi è una centrale termoelettrica da 262 megawatt, un impianto biologico ad alimentazione mista industriale e civile (trattamento delle acque di scarico oleose di raffineria e dei reflui urbani della città di Gela) ed un parco serbatoi con una capacità di stoccaggio di 1 milione e 220 mila metri cubi. La raffineria occupa 1621 persone, l'indotto circa 600.

Scarsi sono per il momento i dati pervenuti in Commissione sulla produzione di rifiuti. Il dato relativo al 1998 dei rifiuti totali prodotti (23 mila tonnellate), peraltro non disaggregato per tipologia di rifiuti (pericolosi e non), desumibile dal bilancio ambientale appare poco attendibile, probabilmente perché va migliorata l'acquisizione dati provenienti dai vari reparti della raffinazione, essendo la procedura di gestione del ciclo dei rifiuti ancora non adeguata al decreto legislativo n. 22 del 1997.

Ha destato particolare impressione nella delegazione che ha visitato il sito la vista, tra l'altro, di un grande bacino di residui oleosi maleodoranti che sono ancora in attesa di trattamento e smaltimento ma che di certo contribuiscono alla contaminazione della falda da tempo in atto. La realtà della gestione del ciclo dei rifiuti appare in antitesi con il giudizio espresso dall'estensore del bilancio ambientale 1998, il quale afferma che «[...] gli impianti di smaltimento interno che assicurano la corretta gestione dei rifiuti prodotti dallo stabilimento». Un caso attualmente all'esame della Commissione riguarda lo smaltimento di un fondame proveniente dall'Agip di Gela e prelevato dal Lip di Siracusa a supporto di un intervento in campo della Guardia di finanza su richiesta della Commissione stessa. Appare non idonea la classificazione del rifiuto, le modalità analitiche, la credibilità del laboratorio affidatario (Caltanzaro), la credibilità dell'intermediario Sbi, già noto peraltro alla magistratura locale. Gli smaltitori utilizzati dalla raffineria sono: la Nico, la discarica Sma.Ri, la ditta Aprile, la discarica Andolina, la discarica Igm1, la discarica Barbis di Acireale, la Bodein di Pozzallo. Ciò costituisce, secondo la Commissione, un chiaro esempio di quanto grande sia la carenza di impianti di smaltimento al di fuori del sito di Gela nella provincia di Caltanissetta e come gli smaltimenti siano orientati in maniera quasi totale sugli impianti del siracusano.

3.2.5.2. *Il sito Enichem.* Numerosi quesiti sono stati posti al *management* dell'impianto il quale ha anche illustrato l'attività di produzione. Ne è seguita una visita in campo, nel corso della quale, sono stati ispezionati i siti delle discariche interne autorizzate (insufficienti, a giudizio della Commissione, come capacità di stoccaggio per far fronte alla produzione di rifiuti che necessitano di essere smaltiti). Qualche tempo dopo la visita è stato trasmesso all'impianto un questionario «*ad hoc*». Nel corso della visita in campo si è assistito ad una fase del processo di inertizzazione dei fanghi contenenti mercurio, per tanti anni smaltiti direttamente sul terreno in prossimità della linea di costa. L'operazione di trattamento effettuata a cura di una società del gruppo Agip, la Eco-therm, non è sembrata idonea alla Commissione, i cui consulenti dopo aver consultato gli atti autorizzativi della regione e dopo aver ascoltato dai tecnici dell'impianto la descrizione del processo, non ritengono che il chimismo ipotizzato garantisca la insolubilizzazione del mercurio nella matrice cementizia e sono altresì perplessi sull'efficacia dei controlli da parte del locale Lip. I cubi di cemento che dovranno a loro volta essere conferiti in una discarica interna *ad hoc* predisposta, potrebbero nel tempo rilasciare nuovamente il mercurio che si suppone sia stato inertizzato. La situazione della falda che insiste sotto il sito Enichem-Agip è assai precaria a giudicare anche dal numero elevato di piezometri installati per il monitoraggio e da quello dei pozzi di emungimento. Il bilancio ambientale 1998 risulta scarso e povero di dati utilizzabili per una corretta comprensione della gestione del ciclo dei rifiuti. La lettura preliminare del questionario consente invece di capire che, anche a seguito dell'intervento della Commissione, l'impianto si è dato una serie di procedure credibili (che comunque dovranno essere interiorizzate dal personale), grazie anche ad un efficace sforzo del *management* sensibilizzato anche dalla visita stessa. Rimane tuttavia, a giudizio della Commissione, da compiere un ulteriore notevole sforzo per allineare gli *standard* attuali a quelli delle procedure Iso 14000. L'azienda effettua la produzione di prodotti della chimica di base e di intermedi (etilene, ossido di etilene, acrilonitrile, soda fusa e soda in perle, glicoli etilenici). Per dare un giudizio più aderente alla realtà gestionale dei rifiuti prodotti e smaltiti, occorrerà attendere il prosieguo dei lavori della Commissione, data la mole di dati pervenuta. Ciò che si può affermare per il momento è che per gli anni 1993-1994 la responsabilità della gestione degli impianti Enichem era affidata all'Agip Petroli-raffineria di Gela che curava anche le attività legate ai rifiuti prodotti che, a detta del *management* Enichem, venivano conferiti alle discariche interne dello stabilimento gestite dall'Agip Petroli. Un primo dato disponibile consente tuttavia di affermare che l'impianto ricicla discrete quantità di residui e che la gran parte dei rifiuti prodotti derivano dall'impianto di produzione dell'acrilonitrile (il dato 1997 è di 51 milioni e 520 mila metri cubi).

2.

COPERCINI

*A pagina 12, portare il contenuto della nota 11 nel testo.*

6.

SCALIA

*A pagina 14, paragrafo 4, ultimo capoverso, terzo periodo, sopprimere le parole da «la Commissione» sino a «regionali».*

7.

SCALIA

*A pagina 17, paragrafo 6.1, primo capoverso, sostituire le parole da «della poca» sino a «inquirenti» con le seguenti «di fattori oggettivi che non consentono il dispiegarsi di una più efficace attività di contrasto. Tra tali fattori, ad avviso della Commissione, occorre evidenziare che in alcuni settori dell'autorità giudiziaria il fenomeno non viene percepito nella sua effettiva gravità».*

8.

SCALIA

*A pagina 17, paragrafo 6.1, secondo capoverso, sostituire le parole «i primi interventi concreti» con le seguenti: «gli interventi più significativi».*

9.

SCALIA

*A pagina 19, sostituire il titolo del paragrafo 6.2.3 con il seguente: «Il caso Portella Arena (ME)».*

10.

SCALIA

*A pagina 21, portare il contenuto della nota 18 nel testo.*

11.

SCALIA

*A pagina 26, paragrafo 6.4.1, secondo capoverso, dopo il terzo periodo aggiungere il seguente «Si tratta di un dato che appare peraltro in forte contrasto con quanto riportato dal Ministero dell'ambiente nel Rapporto sullo stato dell'ambiente pubblicato nel 1997: in tale pubblicazione si afferma che il 100% dei rifiuti tossici-nocivi prodotti in Sicilia nel biennio 1993-1994 era smaltito fuori regione».*

12.

SCALIA

*A pagina 27, paragrafo 6.4.2, secondo capoverso, primo periodo, sostituire la parola «abnegazione» con la seguente: «sollecitudine».*

13.

COPERCINI

*A pagina 27, paragrafo 6.4.2, secondo capoverso, primo periodo, sopprimere le parole da «(quelli)» sino a «Stato».*

14.

SCALIA

*A pagina 29, paragrafo 7, terzo capoverso, terzo periodo, sostituire le parole da «sull'abuso» sino a «1997» con le seguenti: «su un eccessivo ricorso a provvedimenti autorizzativi di discariche emanati ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 22 del 1997».*

15.

SCALIA

## B. EMENDAMENTI ALLE NOTE

*Sostituire l'insieme delle note con il seguente (le parti modificate rispetto alla bozza distribuita sono in carattere diverso):*

1. Lo ha affermato anche il prefetto Lococciolo nell'audizione del 27 maggio 1998.

2. Al momento della emanazione del decreto legislativo n. 22 del 1997 la situazione appariva sconcertante in quanto le discariche di piano in esercizio erano solo 7; per 14 vi erano progetti approvati mentre mancavano del tutto i progetti per altre 29.

3. Accennano a tale vicenda sia l'assessore Lo Giudice (sia pure solo di sfuggita: *cfr.* l'audizione del 27 maggio 1998 a Palermo) che il presidente della regione Capodicasa (*cfr.* l'audizione del 14 luglio 1999 a Roma). È noto peraltro che la questione dell'applicabilità diretta delle c.d. leggi-cornice statali alle regioni è una problematica affrontata più volte dalla Corte costituzionale a partire dalle sentenze nn. 40 del 1972 e 214 del 1985 (rispettivamente in *Foro it.*, 1972, I, c. 1084 e in *Foro it.*, 1986, I, c. 1812). Altrettanto noto è che la tematica è venuta in rilievo per la Sicilia in più di una occasione: da ultimo essa è stata sollevata per l'applicazione delle leggi c.d. Bassanini (le nn. 59 e 127 del 1997).

La giurisprudenza della Corte costituzionale è nel senso che in caso di conflitto tra disciplina regionale in materie di competenza esclusiva e disciplina statale successiva prevale quest'ultima, se si tratta di norme di riforma economico-sociale (e tali sono quelle contenute nel decreto legislativo n. 22 del 1997 ai sensi del suo articolo 1, comma 3); e che in mancanza di attuazione e adeguamento da parte delle regioni, ha efficacia la normativa nazionale. Il principio della soccombenza (per tacita abrogazione) delle norme regionali di fronte a quelle legislative di riforma è stata affermata – proprio in relazione alla Sicilia – dalla sentenza

della Corte costituzionale n. 153 del 1995, in *Giur. Cost.*, 1995, p. 1278.

4. Si tratta – ad avviso della Commissione – di uno spreco della risorsa tempo non giustificata neanche dalle contraddizioni, che pure sono contenute nel decreto legislativo (*id est*: le regioni avevano un anno per adeguare la propria disciplina ai principi del decreto legislativo n. 22 del 1997 (articolo 1, comma 3). Avevano però sei mesi per aggiornare le autorizzazioni di gestione dei rifiuti (articolo 57, comma 4), aggiornamento che doveva avvenire sulla base degli adeguamenti che le regioni stesse – come testé illustrato – avevano un anno per effettuare!).

5. La situazione relativa allo stato di attuazione del piano – provincia per provincia – accertata dalla Commissione può così esporsi.

1) *Agrigento*: vi è un sito approvato per un finanziamento di lire 2.650.000.000 e il Comune deve trasmettere il progetto per il rilascio del nulla osta all'impianto.

La discarica di Grotte è in fase di progettazione, quella di Siculiana è in esercizio. Sui siti di S. Elisabetta, di Casteltermini vi sono pareri favorevoli; per il sito di Bivona il Crta ha chiesto integrazioni al progetto. Il progetto della discarica di S. Biagio Platani è in fase istruttoria per ottenere il nulla osta. Per il sito di Camastra il progetto è approvato e il piano esecutivo prevede lavori (primo stralcio) per 6.950 milioni. Per il sito di Campobello di Licata a seguito dell'approvazione del progetto sono stati appaltati lavori per lire 5.000 milioni. Pareri favorevoli sono stati emessi per i siti di Menfi e Ribera per il nulla osta all'impianto, mentre il progetto di Lampedusa è stato restituito dal Crta per rielaborazione. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia di Agrigento è di lire 44 miliardi e 773 milioni.

2) *Caltanissetta*: sono 4 i progetti approvati per i siti di Serradifalco, Caltanissetta, Acquaviva Platani, Gela. Tra questi, il sito di Gela risalta in costruzione. Il Crta ha respinto il progetto di Vallenga ed ha espresso parere favorevole per il sito di Riesi. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a lire 26 miliardi e 728 milioni.

3) *Catania*: due sono i progetti approvati per i siti di Bronte e Vizzini. Il Crta ha inoltre espresso cinque pareri favorevoli per i siti di Caltagirone, Catania, Paternò, Palagonia e Ramacca. Due sono i progetti in corso per i siti di Linguaglossa e Acireale, mentre per il sito di Giarre la Crta ha respinto il progetto ed ha chiesto chiarimenti per il sito di Misterbianco. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a lire: 44 miliardi 990 milioni.

4) *Enna*: lavori sono in corso per il sito di Enna per un totale di 4.000 milioni (primo stralcio). I progetti approvati sono quelli relativi ai siti di Piazza Armerina, Nicosia, Centuripe, Assoro. Il Crta inoltre ha espresso parere favorevole per il sito di Regalbuto. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a lire 10 miliardi e 128 milioni.

5) *Messina*: la situazione della provincia di Messina appare assai variegata. Il Crta ha espresso parere favorevole sul sito di Valdina in attesa del progetto, parere favorevole sui siti di Tripi, Librizzi, Casalvecchio (con progetto in assessoreto), S. Domenica Vittoria (parere favore-

vole che prevede la suddivisione del comprensorio in S. Domenica Vittoria e Francavilla con accorpamento di Floresta). Per i siti di S. Angelo di Brolo, Isola di Lipari, Naso, Castell'Umberto, i rispettivi progetti sono stati approvati in conferenza a condizioni (per i siti di Naso e Castell'Umberto, vi sono risultanze negative dell'urbanistica). Varianti al piano regionale sono state proposte per i siti di S. Agata di Militello, Gallodoro, con l'individuazione dei siti rispettivamente nel Comune di Militello Rosmarino e di Mongiuffi Melia. Il numero totale dei progetti approvati è di 3 e si riferisce ai siti di Tortorici (non più realizzabile tuttavia), isola di Filicudi e isola di Panarea. Parere negativo è stato espresso dal Crta sul sito di Barcellona. I progetti in istruttoria riguardano i siti di S. Teodoro, Fiumedinisi (con richiesta di integrazioni) e di isola di Salina. Nessuna proposta è finora pervenuta per le isole di Stromboli, Vulcano, Alicudi. Situazioni particolari sono le seguenti: *Messina*, sito di Portella Arena: il progetto di sistemazione definitiva della discarica è stato approvato con Delibera Assessoriale n. 227 del 1991 del 16 marzo 1991 a servizio degli inceneritori di Pace e S. Raineri con progetto esecutivo per lire 18 miliardi e 936 milioni. Ora il progetto non è più realizzabile; *Mistretta*, il parere favorevole espresso dalla Crta è stato respinto dal T.A.R. e si è quindi in attesa di una nuova proposta del Comune; *Pettineo*, il Crta ha espresso parere favorevole sul progetto ma la delibera di C.C. è intervenuta per revocare la delibera precedente di approvazione del sito; *Capizzi*, sito approvato dal Crta che ora sta esaminando il progetto.

Il CRTA ha respinto inoltre la proposta di Gaggi e il progetto di Patti.

Nell'ambito del Piano regionale per i rsu rientrano anche i due inceneritori di Messina di Pace e S. Raineri. I progetti di adeguamento dei due inceneritori sono stati approvati con perizia di variante trasmessa al Ministero dell'ambiente il cui importo è di lire 7 miliardi (inc. Pace) e di 7 miliardi e 470 milioni (inc. S. Raineri). Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia, compresi gli impianti di incenerimento è di circa 55 miliardi di lire.

6) *Palermo*: per ciò che riguarda i siti di Cerda e Castelbuono sono state avanzate proposte di variante al Piano regionale e sono all'attenzione del Crta. Tra i progetti approvati risultano quelli di Ventimiglia di Sicilia, Piana degli Albanesi (lavori appaltati) e Terrasini (lavori appaltati). Il Crta ha espresso parere favorevole sul sito di Termini Imerese ma ha respinto il progetto per il nulla osta. Per il sito di Corleone, dopo il parere favorevole espresso dal Crta si è in attesa del progetto esecutivo mentre per il sito di Castellana Sicula si è ottenuto il parere favorevole sul progetto con nulla osta all'impianto. Manca ancora il progetto per il rilascio del nulla osta all'impianto dopo il parere favorevole per il sito di Castronovo di Sicilia. Per il sito di Bagheria è ancora in fase istruttoria il progetto per il rilascio del nulla osta all'impianto. Il Comune di Partinico deve individuare un nuovo sito. Per il sito dell'isola di Ustica si è chiesta una variante al Piano regionale affinché la discarica venga sostituita con una stazione di trasferimento. Un commento a parte merita il sito di Bellolampo a Palermo che comprende i conferimenti di

Monreale, Torretta, Montelepre, Ficcarazzi, Villabate, Isola della Femmine, Capaci, Carini e Cinisi. Lo stato dei finanziamenti per tale sito è di 34 miliardi 2.874 milioni e comprende i lavori eseguiti per l'ampliamento della discarica i lavori (in corso) di adeguamento e di bonifica della discarica esaurita e il progetto per l'ampliamento del fronte nord già approvati con lavori in corso. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia è di 81 miliardi e 484 milioni.

7) *Ragusa*: per il sito di Ragusa il progetto è approvato ed i lavori sono in corso. Per il sito di Scicli il progetto è stato approvato mentre il sito di Modica è ancora da individuare. Il sito di Comiso è stato accorpato al *sub*-comprensorio di Vittoria che è in esercizio ed il cui progetto di completamento è stato approvato per una spesa prevista di lire 2.473 milioni circa per il completamento stesso. Lo stato dei finanziamenti dell'intera provincia è di 19 miliardi 994 milioni.

8) *Siracusa*: per il sito di Lentini è stato approvato il progetto di adeguamento, compresa la perizia di variante. Il sito di Palazzolo Acreide è in corso di realizzazione Per ciò che riguarda il sito di Noto vi è un nuovo progetto in istruttoria essendo stato il precedente progetto bocciato con parere negativo del Crta. I progetti relativi ai sito di Pachino e Sortino sono stati approvati e per Sortino i lavori sono in corso. Nessuna proposta è ancora pervenuta per il sito di Augusta mentre per il sito di Siracusa il Crta ha espresso parere favorevole per il rilascio del nulla osta all'impianto. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia ammonta a 20 miliardi 310 milioni.

9) *Trapani*: la discarica di Alcamo è in esercizio mentre il progetto del sito di Campobello di Mazara è stato approvato. Per il sito di S.Vito Lo Capo il Piano regionale prevede una stazione di trasferimento per l'impianto di Trapani. La proposta di variante è attualmente all'esame del Crta. Relativamente al sito di Castelvetro con decreto assessoriale 908/88 è stato approvato il progetto di adeguamento della discarica ora esaurita, mentre sono in corso i lavori per il progetto di ampliamento già approvato. La discarica di Partanna è in corso di realizzazione. Per l'isola di Pantelleria il sito è ancora in istruttoria ed in attesa di integrazioni. Per il sito di Favignana, già approvato dal Crta, vi è un decreto di variante al Piano regionale per un impianto di incenerimento. Un discorso a parte merita il sito di Trapani dove esiste un impianto per il riciclaggio e compostaggio delle frazioni secca ed umida. Per tale impianto sono stati approvati sia il progetto di adeguamento dell'impianto di riciclaggio che quello di adeguamento della discarica asservita all'impianto stesso con decreto assessoriale n. 1019 del 1988. Il Crta ha però espresso parere negativo sul progetto per il lungo termine. Lo stato dei finanziamenti per l'intera provincia è di lire 35 miliardi e 235 milioni.

6. L'unico atto della Giunta regionale che attiene alla materia dei rifiuti e dei siti da bonificare è - come accennato nel testo, 2.2.2 - la delibera n.400 del 1994 che attiene allo schema di piano di disinquinamento per il risanamento delle due aree a rischio di crisi ambientale di Gela-Butera-Niscemi e di Priolo-Augusta-Melilli-Floridia-Solarino-Siracusa. Il D.P.R. del 17 gennaio 1995 approvava quindi il Piano per il disinquinamento delle suddette aree prevedendo la realizzazione di piatta-

forme polifunzionali a cura dei Consorzi ASI. Alla Regione fino al 1999 non erano stati presentati i relativi progetti per il disinquinamento.

6-bis. Il piano – predisposto con l'ausilio dell'Arpa dell'Emilia Romagna – è stato approvato nella riunione della giunta provinciale del 1° giugno 1999 e attende di essere ratificato dal consiglio provinciale.

7. *Cfr.* l'audizione dell'assessore Paolino Maniscalco, del 27 maggio 1998.

8. *Cfr.* l'audizione dell'assessore Alberto Mangano, del 27 maggio 1998.

8-bis. In ordine a questa accomandita semplice, di cui è accomandatario Giovanni Aprile e la cui sede è ad Augusta (SR), la Commissione ha raccolto numerosissime informazioni. Per brevità qui di seguito si illustrano le principali vicende di cui essa si è resa protagonista.

Innanzitutto la Commissione ha scoperto che la Aprile s.a.s. di fatto è *domina* della ditta Giuseppe Andolina, impresa che esercitava una discarica nei pressi di Siracusa, il cui titolare è morto nel 1996 e che formalmente prosegue le attività sotto la direzione della vedova, Sebastiana Rizzo. In tale discarica sono stati smaltiti illecitamente sia rifiuti urbani sia speciali pericolosi, che inerti.

In secondo luogo, la Aprile s.a.s. – appaltatrice di varie società petrolifere tra cui l'Enichem, la Esso e l'Agip – ha in esercizio la discarica Igm1 in contrada Dominici a Melilli (SR). Questo e altri siti della società sono gestiti nella violazione di molte norme di legge, sia in materia ambientale che di sicurezza sul lavoro.

In terzo luogo, attraverso il socio Giovanni Balistreri, la Aprile di fatto controlla la Nico s.r.l., la quale solo apparentemente gestisce un impianto di stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali in contrada Tardara sulla strada statale n. 198 al chilometro 8.

8-ter. Vale la pena infatti di ricordare che il precedente sindaco di Melilli aveva regolarmente espresso parere favorevole per l'impianto della Sma.Ri. e che tra il sindaco in carica e il precedente vi è stata una violenta polemica emersa anche sulla stampa locale.

9. I dati degli organismi nazionali si riferiscono al 1997. Per il 1995, la *Legambiente* aveva stimato 2 milioni e 400 mila tonnellate. In termini di quantità prodotte, secondo una stima della Crs-Proacqua-Irs, in Sicilia viene prodotto il 15,7 per cento del differenziato sul totale delle regioni meridionali.

10. Si tratta di quelle scoperte nella zona industriale di Caltanissetta, in Contrada La Spia e in Contrada Piana del Signore, in agro di Gela.

11. L'indagine della Commissione ha portato al seguente quadro:

1) *Provincia di Agrigento*: risultano 11 società autorizzate allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali ai sensi del D.P.R. n. 915 del 1982 che corrisponderebbero a rifiuti speciali non pericolosi ai sensi del decreto legislativo n. 22 del 1997.

Per ciò che riguarda gli stoccaggi provvisori di rifiuti tossici e nocivi (classe 21) ora speciali pericolosi vi è un solo impianto autorizzato e precisamente Enel G.I.T. per conto proprio.

Relativamente alla raccolta e trasporto di rifiuti speciali operano n.37 aziende di cui n. 4 (Filservizi srl di Agrigento, Iseda srl di Porto Empedocle, Sbalanca Giuseppe di Racalmuto, Sicil-eco di Campobello di Licata) per rifiuti speciali pericolosi e il rimanente per rifiuti speciali non pericolosi.

Nel settore dei rifiuti ospedalieri (sanitari ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo n. 22 del 1997) operano nella raccolta, trasporto e conferimento, 5 aziende (Ecol-Sud di Palma di Montechiaro, Ecopeco di Ribera, Filservizi di Agrigento, Legnoplast di Licata, Sicil-Eco di Campobello di Licata). Non risultano quindi nella provincia aziende autorizzate al trattamento, all'incenerimento, alla discarica di rifiuti speciali (pericolosi e non pericolosi).

2) *Provincia di Caltanissetta*: risultano 6 aziende autorizzate allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi, nessun impianto di stoccaggio di rifiuti speciali pericolosi, due impianti di incenerimento di rifiuti ospedalieri, ASL 2 di S. Cataldo (che brucia per conto proprio) e Azienda Ospedaliera S. Elia di Caltanissetta (in conto proprio). Risultano inoltre autorizzati con ordinanza ex articolo 13 del decreto legislativo n.22 del 1997 due impianti di incenerimento negli ospedali di Niscemi e Mussomeli.

Le aziende autorizzate al trasporto di rifiuti speciali non pericolosi sono in numero di 23, quella autorizzata per trasporto di rifiuti pericolosi è la *Chemical Control* di Gela mentre tre aziende sono autorizzate per la raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti ospedalieri (Chemical Control di Gela, Consoli Matteo di Gela, Coop Si.Co.L.P. Gomma di Caltanissetta). Nel sito Agip Petroli di Gela esistono 3 vasche autorizzate di discarica di tipologie 2A, 2B e 2C, all'interno delle quali l'impianto Enichem non conferisce, per sua propria scelta aziendale.

3) *Provincia di Catania*: esistono 17 aziende autorizzate allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali di cui n. 2 per rifiuti speciali pericolosi (Cyanamid Italia di Catania, Fiat auto Spa di Catania) n. 2 per oli esausti (Meta Service di Giarre, Spada Antonino di Acireale) e n. 13 per rifiuti speciali non pericolosi.

Le imprese autorizzate al trasporto, raccolta, conferimento, di rifiuti speciali sono 51 di cui n. 3 per rifiuti speciali pericolosi (Acciaierie Megara di Catania, Fiat Auto Spa di Catania, Paradivi Servizi srl di Acicastello), e il rimanente (48) per rifiuti speciali non pericolosi. Le aziende che operano nel settore dei rifiuti ospedalieri sono n. 8 di cui n. 1 autorizzata all'incenerimento ma mai attivata (Ascoli Tomaselli di Catania), una autorizzata alla sterilizzazione e al trattamento (Ospedale Cannizzaro di Catania), e n. 6 autorizzate alla raccolta, trasporto e conferimento. Tra i 13 impianti autorizzati allo stoccaggio di rifiuti speciali non pericolosi vi è il Consorzio Area sviluppo industriale che era autorizzato fino al 1998 ad effettuare trattamenti (incenerimento della buccia d'arancia) Tale trattamento, essendo scaduta l'autorizzazione, non

è stato riproposto. Un altro (Cyanamid di Catania) autorizzato al trattamento e all'incenerimento di rifiuti speciali non pericolosi ed un altro ancora (Ecofin di Catania) autorizzato al trattamento di rifiuti speciali.

4) *Provincia di Enna*: esistono 4 aziende autorizzate rispettivamente per raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti speciali non pericolosi (Altecoen di Enna e Fiorenza Angelo di Agira), raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti speciali pericolosi (Altecoen), raccolta e trasporto di rifiuti ospedalieri (Altecoen). La ditta Fiorenza di Agira è anche autorizzata allo stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi. Inoltre la Unicem (ex Smae) esercita attività di stoccaggio di olii esausti che vengono bruciati per ottenerne argille espanse.

5) *Provincia di Messina*: sono autorizzate n. 44 aziende di trasporto di rifiuti speciali di cui solo 2 per il trasporto di rifiuti pericolosi: una per il trasporto di tutte le 28 classi di rifiuti tossici e nocivi della Tabella 1 del D.P.R. n. 915/82 ora rifiuti pericolosi (Investimenti Ambientali di Messina) e l'altra (Eco.Ser. di Pace del Mela) anch'essa per tutte le 28 classi del D.P.R. n. 915 del 1982. Sono poi autorizzate 3 aziende di raccolta, trasporto, conferimento di rifiuti tossici e nocivi (ora pericolosi) interregionale (Eco.Ser di Pace del Mela, Giano Ambiente di Messina con due autorizzazioni per le classi 1-28 e 13-17, 24, 27).

È inoltre autorizzato uno stoccaggio provvisorio per rifiuti tossici e nocivi (ora pericolosi) in conto proprio (Raffineria di Milazzo) un altro stoccaggio provvisorio conto proprio (Enel G.I.T di San Filippo del Mela) per rifiuti tossici e nocivi.

Gli stoccaggi per rifiuti speciali non pericolosi sono in numero di 4 (Caprileone, Milazzo, Patti, Messina).

Le aziende autorizzate alla raccolta e trasporto e conferimento di rifiuti ospedalieri sono in numero di 8 (Chemialpha, Chemimar, Chemipur di Messina, Ecologica Sud di S. Agata di Militello, Ecosistemi di Messina, G.E.A.M. di Messina, Investimenti Ambientali di Messina, Pulisan Sud di Castel di Lucio).

A titolo di esempio si forniscono alcuni dati sulla Chemialpha. È un'azienda che opera nel settore della raccolta e trasporto dei rifiuti sanitari provenienti da strutture ospedaliere, cliniche private, studi medici e nella vendita di materiale sanitario. L'azienda, il cui amministratore unico è Roberto Canta, esercita anche attività di derattizzazione, disinfezione, sterilizzazione e vendita di contenitori per rifiuti speciali ospedalieri. Nel corso del sopralluogo della Commissione è stato accertato che i contenitori di rifiuti ospedalieri, sistemati su un furgone e pronti per essere inviati all'incenerimento in Calabria erano aperti contrariamente a quanto affermato dal responsabile. Ciò potrebbe far pensare alla possibilità che lungo il percorso di trasferimento all'impianto di incenerimento i contenitori possano essere manomessi con immissione di altri rifiuti. Ciò supporta il giudizio che la Commissione si è formato nel corso dei contatti con l'azienda e cioè che la gestione dei rifiuti raccolti presso le varie aziende che li producono e conferiti agli impianti di smaltimento apparentemente sembra corretto, ma a seguito di una più approfondita verifica, risulta poco chiaro. L'azienda ha

smaltito, tra gli altri, i rifiuti del Policlinico universitario di Messina anch'esso oggetto di visita della Commissione. Nel 1993 infatti ha curato il servizio di raccolta, trasporto e termodistruzione dei rifiuti speciali prodotti nell'ambito del Policlinico e degli Istituti periferici ad esso collegati. Ed inoltre negli anni 1995, 1996, 1997 ha curato lo smaltimento dei liquidi esausti di sviluppo e fissaggio e la raccolta e trasporto di rifiuti speciali ospedalieri trattati.

Nel settore degli olii esausti opera dal luglio 1999 la ditta Smeb di Messina con un inceneritore di morchie oleose per conto terzi. Un forno inceneritore sperimentale della ditta Ecologica Sud ha operato a Sant'Agata di Militello per la termodistruzione di rifiuti speciali. L'autorizzazione è stata però revocata in quanto la ditta aveva proceduto alla termodistruzione senza avvisare l'organo tecnico provinciale.

6) *Provincia di Palermo*: questa si caratterizza per il numero più consistente di autorizzazioni per le varie fasi dello smaltimento.

6.1) *Rifiuti ospedalieri*: vi sono tre aziende autorizzate all'incenerimento di rifiuti ospedalieri (Ausl 6 di Palermo il cui impianto è ora dismesso, l'Azienda Ospedaliera Civico di Palermo, la Usl 61 Villa Sofia di Palermo).

Inoltre la Ecofarma di Carini (Ugri) è autorizzata all'incenerimento di rifiuti ospedalieri e solidi non pericolosi per conto terzi.

Sono in numero di 18 le aziende autorizzate per la raccolta, trasporto, conferimento di rifiuti ospedalieri (Ambiental di Santa Flavia, Cammarata Antonina di Partinico, Coop. Giovani Bagheresi di Bagheria, Coservice di Palermo, D.E.A. di Palermo, Eco-Progress di Palermo, Ecoltec di Sarro Francesca di Palermo, Ecomed di Bagheria, Focari di Palermo, Ital-Rat di Palermo, L'Ammiraglia Recuperi di Palermo, La Siciliana di Palermo, LP Italia di Palermo, S.I.T.A.M. di Palermo, Sicurad di Palermo, Soc. Coop. L'Anfora di Palermo, T.E.R.R.A. di Palermo, U-GRI di Palermo).

6.2) *Stoccaggi provvisori*

6.2.1) Rifiuti speciali non pericolosi: sono autorizzati 29 stoccaggi provvisori di cui uno in conto proprio (Isaf di Palermo).

6.2.2) Rifiuti speciali pericolosi: sono autorizzati 3 stoccaggi provvisori per conto proprio (ENEL GIT di Termini Imerese, Enichem Agricoltura di Priolo in fase di smantellamento, Italtel Sit di Carini).

6.3.) *Trattamento rifiuti speciali pericolosi*: è autorizzata la ditta Exacta di Carini.

6.4.) *Raccolta, trasporto e conferimento interregionale di rifiuti pericolosi*: sono autorizzate 2 imprese (Dea di Palermo e Se.Sm.I. di Termini Imerese).

6.5.) *Raccolta, trasporto e conferimento rifiuti speciali*: sono autorizzate 83 aziende per i rifiuti non pericolosi e 4 aziende (Brugnano Nicola di Palermo, Cammarata Antonina di Partinico, Meschis Antonino di Palermo, Sicurad di Palermo) per i rifiuti pericolosi.

Non risultano autorizzate discariche di rifiuti industriali di tipo 2B e 2C né inceneritori di rifiuti industriali.

È inoltre in corso di autorizzazione l'inceneritore della USL 6 di Palermo, da ubicare nel sito della discarica di Bellolampo per l'incenerimento di rifiuti ospedalieri, farmaci scaduti, carogne di animali e siringhe.

7) *Provincia di Ragusa*

7.1) *Rifiuti ospedalieri*: sono autorizzate due aziende per raccolta, trasporto e conferimento (Eco.Dep. di Morando Giovanni di Vittoria, Medieco di Modica).

7.2) *Rifiuti pericolosi*: è autorizzata la ditta Eco.Dep. di Morando Giovanni per la raccolta, il trasporto ed il conferimento di rifiuti tossici e nocivi.

7.3) *Stoccaggi provvisori*: sono autorizzati 6 stoccaggi provvisori di rifiuti speciali non pericolosi e nessuno per rifiuti speciali pericolosi.

7.4.) *Raccolta trasporto e conferimento di rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzate 13 aziende.

Mancano discariche, impianti di trattamento ed inceneritori per rifiuti industriali.

8) *Provincia di Siracusa*

In tale provincia si concentra la gran parte degli impianti autorizzati per i rifiuti industriali dell'isola.

8.1) *Rifiuti ospedalieri*: vi sono 4 aziende autorizzate per la raccolta, trasporto e conferimento (Coop. Unione marinara di Augusta, Ge.S.P.I. di Augusta, Selmat di Siracusa, SMA.RI di Siracusa).

8.2) *Raccolta, trasporto e conferimento di Rifiuti Speciali non pericolosi*: sono autorizzate n. 42 aziende.

8.3) *Raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti speciali pericolosi*: è autorizzata la Ditta Aprile Giovanni per la raccolta, trasporto, conferimento e la stessa ditta per la raccolta, trasporto, conferimento interregionale.

8.4) *Trasporto interregionale di oli usati*: è autorizzata la ditta Aprile Giovanni per tale servizio.

8.5) *Discariche per rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzati n. 4 siti di discarica (Andolina Giuseppe di Rizzo Sebastiana di Melilli, Condea Augusta, IGM 1 di Siracusa, Sarplast spa divisione Eurosket di Priolo Gargallo).

Sono in costruzione le discariche delle ditte Aprile, Sma.Ri., Cisma per un totale di capacità di smaltimento di circa 300 mila metri cubi. Sono in fase di sola progettazione le discariche delle ditte Soem, Sbi e Sudmetano.

8.6) *Discariche per rifiuti speciali pericolosi*: è autorizzata n.1 discarica (Aprile Giovanni) ormai esaurita.

8.7) *Stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi*: sono autorizzati n. 7 stoccaggi (Esso Raffineria di Augusta per conto proprio, Fratelli Cultrera e C. di Floridia, Fratelli Caschetto di Siracusa, Fratelli Corrado e Francesco Di Malò di Noto, fratelli Lastrina di Floridia, Fratelli Tiralongo di Rosolini).

8.8) *Stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali pericolosi*: sono autorizzati n. 7 stoccaggi (Aprile Giovanni di Augusta, Condea, Augusta di Palermo, Enel GIT di Augusta conto proprio, Enel GIT di Priolo Gar-

gallo conto proprio, Enichem di Priolo Gargallo conto proprio, Erg Petroli di Priolo Gargallo conto proprio, Nico Siciliana di Melilli).

8.9) *Trattamento di rifiuti speciali non pericolosi*: vi è un solo impianto autorizzato (Aprile Giovanni di Augusta) per trattamento per inertizzazione.

8.10) *Trattamento di rifiuti speciali pericolosi*: vi sono n. 2 aziende autorizzate (Aprile Giovanni di Augusta, Nico Siciliana di Melilli) per i trattamenti di innocuizzazione.

8.11) *Incenerimento di rifiuti*: sono autorizzati due impianti (Erg Petroli di Priolo per rifiuti speciali non pericolosi e Coop. Unione marinara di Augusta per rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi prodotti nel porto di Augusta).

9) *Provincia di Trapani*: sono autorizzate n.5 aziende per la raccolta il *trasporto ed il conferimento di rifiuti ospedalieri* (ECO Trinacria di Erice Casa Santa, Eco-Disinfest di Marsala, Ecological Service di Marsala, Impresital di Marsala, Intersan di Rubino Giuseppe di Marsala).

*Gli stoccaggi provvisori di rifiuti speciali non pericolosi* sono in numero di 9 ed inoltre vi è uno stoccaggio per oli esausti (Pinta Zottolo di Mazara del Vallo). Le autorizzazioni per il *trasporto di rifiuti speciali pericolosi* sono due (D'Angelo Vincenzo di Alcamo, Ecological Service di Marsala) mentre quelle per il trasporto di rifiuti non pericolosi sono in numero di 20. Infine sono autorizzati due inceneritori per rifiuti speciali (la Coop.Agricola Cantina Sociale Avanti per conto proprio e l'altro della ditta Cantina sociale Blandano).

12. *Cfr.* l'audizione del 27 maggio 1999.

13. Lo afferma ancora Antonia Di Miceli nella sua audizione.

14. Vedi *infra* il paragrafo relativo alla discarica di Portella Arena.

15. *Cfr.* il decreto di sequestro preventivo della discarica comunale del 15 ottobre 1998, nel proc. 2805 del 1998 presso il tribunale di Messina.

16. Procedimento n. 5375 del 1998 (la c.d. operazione *Onis*). Ne riferisce anche *il Messaggero*, 14 luglio 1999, p. 9.

17. È opportuno ricordare che il consiglio comunale di Pollina è stato sciolto ai sensi della legge n. 55 del 1990 con decreto presidenziale del 31 ottobre 1997 e che il regime commissariale perdura tuttora.

18. Vale la pena offrire qui alcuni ulteriori ragguagli, circa l'indagine relativa alla vicenda di Pollina, che emergono dalla richiesta di arresto, nel procedimento n. 5375 del 1998. L'inchiesta è stata condotta in massima parte dalla Guardia di finanza di Termini Imerese. Fin dalle prime battute era emersa l'illegittimità della gestione della discarica da parte del Butticé, sotto numerosi profili, e il coinvolgimento in prima persona di amministratori comunali che nel tempo avevano permesso al Butticé di introitare somme di denaro dell'ordine di miliardi, a discapito della finanza comunale e della salute pubblica e a tutto vantaggio di alcuni individui, *in primis* lo stesso Butticé e i capi della famiglia mafiosa del mandamento di Ganci-San Mauro Castelverde-Pollina.

In buona sostanza la pubblica accusa si fonda sui seguenti elementi:

1) nel 1986 veniva autorizzata in emergenza una discarica per inerti provenienti dai lavori di sterro per la costruzione dell'autostrada Messina-Palermo, sul terreno del Butticé;

2) con il passare degli anni e approssimandosi l'esaurimento dell'affare relativo alla costruzione dell'autostrada, il Butticé – avvalendosi di appoggi interni all'amministrazione comunale – riusciva ad ottenere ulteriori autorizzazioni in emergenza per lo smaltimento nella propria discarica anche di altri tipi di rifiuti. Alla sua discarica non conferiva solo il comune di Pollina, ma anche altri comuni. A tutte le amministrazioni comunali erano comunque imposte tariffe più alte del lecito. Peraltro l'affare della discarica era solo un tassello di un più ampio mosaico affaristico, costituito da appalti e subappalti pilotati in favore di soggetti legati a Cosa nostra;

3) poiché da quanto scoperto emergeva anche un rilevante danno erariale, la Guardia di finanza di Termini Imerese trasmetteva copia dell'informativa di reato al prefetto di Palermo e chiedeva di attivare una commissione d'accesso presso il comune di Pollina, onde poter verificare eventuali infiltrazioni mafiose, nonché accertare la cattiva gestione della cosa pubblica da parte dei suoi amministratori. Al contempo, veniva altresì informata la Corte dei conti a Palermo;

4) il Butticé avrebbe goduto sostanzialmente dell'appoggio non solo dei tre sindaci di Pollina Giuseppe Abbate, Giovanni Maria Marchese e Renato Giuliano Solaro (anch'essi imputati nel procedimento), ma anche della famiglia Farinella e di Cesare Musotto, soggetto colpito da misure di prevenzione antimafia e condannato in primo grado dal tribunale di Palermo con sentenza del 4 aprile 1998 per concorso esterno in associazione mafiosa. Agli atti risulta che il Musotto ebbe ad asserire con Tullio Cannella (noto collaboratore di giustizia) che «il comune di Pollina era nelle sue mani».

19. L'impresa De Bartolomeis è oggetto dell'attenzione giudiziaria anche in un'altra inchiesta, avviata in seguito alle dichiarazioni del collaborante Angelo Siino e di altri, inerente agli appalti relativi alla discarica di Bellolampo (Palermo), conclusasi il 20 maggio 1999 con il rinvio a giudizio di diverse persone tra cui Vincenzo Udine e Romano Tronci, quest'ultimo personaggio influente legato alla De Bartolomeis.

20. Ne riferisce anche il prefetto Cerenzia.

21. Cfr. pagina 411 dell'ordinanza del 3 luglio 1998.

22. Il procedimento, a seguito di scelte difensive differenziate, si è concluso con sentenze processualmente diverse per i vari imputati. Alcuni coimputati dei fratelli Motta sono stati condannati con sentenza n. 73-bis del 25 gennaio 1997 divenuta irrevocabile il 7 ottobre 1997.

23. V. la sentenza del tribunale di Catania n. 197 del 27 marzo 1996.

24. Proc. n. 6893 del 1994.

24-bis. Del resto, nel comune di Agrigento funziona una discarica autorizzata solo in emergenza ai sensi dell'articolo 13 del

«decreto Ronchi», sprovvista di mezzi di captazione di biogas e di raccolta del percolato.

25. Vedi *antea*, al paragrafo 6.2.4.

26. Vedi, ad esempio, relazione della Dia di Catania sulle infiltrazioni mafiose in provincia di Siracusa, acquisita agli atti della Commissione, che non affronta minimamente il problema.

3.

COPERCINI

*A pagina 23, alla nota 19, sostituire le parole «personaggio influente legato alla De Bartolomeis» con le seguenti: «direttore generale della De Bartolomeis fino al fallimento della società (luglio 1996)».*

16.

SCALIA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**Consultiva in materia di riforma fiscale ai sensi della legge**  
**23 dicembre 1996, n. 662**

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

*Presidenza del Presidente*  
Salvatore BIASCO

*La seduta inizia alle ore 21.*

**Variatione nella composizione della Commissione**  
(A001 000, B14<sup>a</sup>, 0013<sup>o</sup>)

Il deputato Salvatore BIASCO, *Presidente*, informa che il deputato Bruno Solaroli è stato nominato Sottosegretario di Stato al tesoro, bilancio e programmazione economica. Si intende pertanto che egli abbia cessato di far parte della Commissione.

**Seguito dell'esame e votazione di una proposta di relazione finale in materia di IRAP (relatore Salvatore Biasco)**

(Seguito dell'esame e conclusione)  
(R050 001, B14<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

La Commissione prosegue l'esame sospeso nella seduta di giovedì 23 settembre scorso.

Il deputato Salvatore BIASCO, *Presidente e relatore*, ricorda che il testo sul quale la Commissione si accinge ad esprimersi non è un atto con contenuti di indirizzo al Governo, ma un rapporto finale sull'attività di indagine e approfondimento circa l'attuazione dell'IRAP, che, se non è privo di elementi di valutazione, non intende tuttavia esprimere indicazioni di carattere tassativo.

Nel termine indicato è pervenuta una proposta di modifica da parte del senatore Albertini (pubblicato in allegato ai resoconti di seduta), che egli ritiene di accogliere, pur con qualche modifica formale, e di collocare al termine del paragrafo 7.1 della relazione, anziché nel punto indicato in essa. Indubbiamente, la circostanza che a partire dal prossimo mese di gennaio non sarà più possibile proporre modifiche formali

all'imposta (poiché sarà scaduto il termine per emanare provvedimenti correttivi del relativo decreto delegato, e conseguentemente quello per richiedere su di essi il parere della Commissione) limiterà le possibilità relative agli interventi successivi di cui all'emendamento; tuttavia il parere della Commissione ha pur sempre una sorta di valenza morale, e comunque vi sono altre tematiche, quale quella della «crisi» della progressività dei sistemi fiscali, alle quali varrebbe la pena di prestare attenzione.

Il senatore Renato ALBERTINI (*Gruppo Misto-Comp. Comunista*) intervenendo per dichiarazione di voto, apprezza il lavoro compiuto dal Presidente della Commissione, il quale, pur in assenza di dati ufficiali relativi al gettito dell'imposta, ha tracciato un bilancio complessivo della sua attuazione. Gli obiettivi che l'introduzione dell'IRAP si prefiggeva, ed in particolare la semplificazione tributaria e l'incentivo alla capitalizzazione delle imprese, sono stati in parte conseguiti, anche per effetto dell'azione combinata di questa imposta con la DIT. Permane tuttavia la preoccupazione per gli effetti che il sistema delle due imposte può determinare sull'occupazione, ove, in particolare, si possono determinare effetti negativi anche a seguito dell'impressione che alcune categorie di contribuenti hanno riportato sulla reale incidenza dell'imposta. Se è indiscutibile che gli effetti del tributo risultano nel complesso positivi, in particolare nei confronti delle grandi imprese, sarebbero tuttavia possibili alcune correzioni: il minor gettito conseguito rispetto all'assetto tributario vigente non lascia comprendere per quale motivo non sia possibile procedere ad una revisione delle aliquote ed in particolare nei confronti degli evidenti risparmi di imposta conseguiti da categorie quali le imprese bancarie e quelle assicurative. In quest'ultimo caso, la revisione delle aliquote non dovrebbe essere intesa come inasprimento fiscale, ma come strumento tecnico per contenere tali vantaggi.

Sarebbe inoltre opportuno rendere la cosiddetta «clausola di salvaguardia» operativa anche verso l'alto e non solo verso il basso, limitando i vantaggi per le imprese alla misura del 20 per cento rispetto all'imposizione previgente, sia pure per un periodo di tempo determinato.

Nel manifestare la propria soddisfazione per l'accoglimento della modifica da lui proposta, ribadisce l'apprezzamento per il lavoro compiuto dal Presidente e prende atto con favore dell'impegno del Governo a fornire entro breve tempo dati definitivi. Preannuncia quindi il proprio voto favorevole.

Il deputato Ferdinando TARGETTI (*Dem. Sin.-Ulivo*) preannuncia a sua volta il voto favorevole sull'importante relazione che la Commissione si appresta a votare. Essa dà conto in modo articolato ed approfondito di un lungo lavoro svolto, di controllo degli effetti dei provvedimenti delegati, di vaglio degli effetti della nuova imposizione sui contribuenti e di supporto ad eventuali modifiche dell'imposta che il Governo ritenesse di intraprendere.

Il dibattito che ha preceduto il voto odierno ha evidenziato profili anche critici nei confronti della imposta, ed egli intende pertanto espri-

mere la propria opinione anche riguardo a tali critiche. Circa l'asserita incostituzionalità, le deleghe del Parlamento al Governo per l'introduzione dell'IRAP prevedevano la parità di gettito rispetto ai tributi soppressi, mentre è noto che il gettito del 1998 è stato di 9.000 miliardi in meno del previsto. Il Parlamento deve vincolare il Governo a non aumentare le imposte e a rispettare i vincoli di bilancio, ma se i vincoli sono rispettati con una diminuzione delle imposte è fantasioso parlare di incostituzionalità. L'IRAP è in realtà servita per ridurre il carico fiscale sulle imprese, come aveva previsto (anche se per un importo inferiore) in occasione della relazione in Commissione. Una seconda ragione risiede nel fatto che è un'imposta indeducibile: tesi senza fondamento se si pensa che un'imposta con aliquota al 4,25 per cento (IRAP) indeducibile da un'altra imposta (IRPEG) con aliquota del 37 per cento equivale esattamente ad un'imposta indeducibile con aliquota del 5,82 per cento, e non si capisce perchè la seconda sarebbe costituzionale e la prima no. L'ineducibilità è peraltro necessaria perchè l'IRAP è un tributo regionale: in tal modo si consente alle regioni di variare l'aliquota, e quindi il gettito del proprio tributo senza far variare il gettito erariale. È la stessa logica dell'ICI, che nessuno si è mai sognato di giudicare incostituzionale.

Una seconda critica afferma che l'imposta non è federalista, perchè grava sulle imprese anzichè sui principali fruitori delle spese regionali e cioè le famiglie. L'assetto federale è garantito dal complesso della riforma tributaria completata dal recente Collegato tributario. In base al combinato disposto delle varie leggi, le regioni dispongono ora di una compartecipazione all'IRPEF per ben 2 punti percentuali, della compartecipazione dell'accisa sulla benzina, di una compartecipazione all'IVA di ben 20 per cento del prelievo nazionale del tributo (che è lo strumento per la perequazione regionale) e di un tributo proprio, l'IRAP. Inizialmente le regioni potevano variare l'aliquota solo verso l'alto, oggi possono variarla in entrambe le direzioni e anche tra settori. Contrariamente alla critica, il sistema è diventato nettamente più decentrato e consente alle regioni una politica fiscale anche selettiva e localizzativa di notevole rilievo.

Una terza critica afferma che l'imposta non è neutrale e che privilegia il capitale anzichè il lavoro. Qui ci troviamo di fronte a vera confusione. Se si intende che il tributo ha ridistribuito il carico tra i contribuenti rispetto ad una situazione in cui esistevano sette imposte irrazionali, si afferma una cosa vera e desiderata, ma che con la neutralità fiscale non ha niente a che vedere. Se si intende che con questa imposta eguali utili possono essere tassati in modo diverso, si dice una cosa ovvia perchè non è un'imposta sugli utili, ma sul valore aggiunto. Se si vuol dire che questo tipo di imposta induce scelte a più alto rapporto capitale lavoro rispetto ad una situazione senza imposta, si commette un errore, perchè il sistema produttivo trova, con l'introduzione dell'imposta, un valore aggiunto ridotto in modo uniforme, ma anche una distribuzione del medesimo valore aggiunto tra salari e profitti esattamente uguale a prima e quindi non c'è nessun motivo per un mutamento della composizione capitale-lavoro. Dall'attività conoscitiva emerge che i set-

tori *labour intensive* (come commercio, edilizia e servizi) sono quelli che vedono maggiormente ridursi la fiscalità sul costo del lavoro con l'introduzione dell'IRAP. Si potrebbe, volendo, riformare l'imposta e aumentare la base imponibile inserendo gli ammortamenti. Questa misura, che altererebbe la neutralità dell'imposta a favore tuttavia del lavoro, andrebbe però in senso contrario alla DIT, e quindi si verrebbero ad attuare due politiche mutualmente escludentesi.

Una quarta critica afferma che la sostituzione delle vecchie imposte con l'IRAP ha penalizzato le piccole imprese e ha agevolato le grandi. Questa critica non ha fondamento empirico. Infatti, le audizioni compiute dalla Commissione hanno mostrato che non esiste nessun vantaggio sistematico per nessuna categoria dimensionale di imprese, e tra le piccole imprese prevalgono in numero quelle che hanno risparmiato dalla introduzione della nuova imposta; ed è molto più alta l'entità del guadagno rispetto a quello della perdita. Inoltre, anche nel sotto campione dei contribuenti che non erano soggetti all'ILOR si trovano equidistribuiti i soggetti che hanno subito aggravii e quelli che hanno goduto sgravi di imposta. Le imprese avvantaggiate sono state quelle più capitalizzate (siano esse piccole o grandi) per il fatto che il sistema precedente agevolava fiscalmente l'indebitamento. Le banche sono state avvantaggiate dall'introduzione dell'IRAP più delle imprese industriali, per il fatto che le prime pagavano molte più imposte delle seconde. Quindi è contrario a qualsiasi ritocco settoriale delle aliquote ed eventualmente al mantenimento di aliquote maggiori per un altro anno.

Una quinta critica riguarda la tassazione degli interessi passivi. Si afferma che non tutte le imprese si indebitano per eludere il fisco e quindi dalla base di calcolo dell'IRAP dovrebbe essere tolto il servizio del debito. Anche in questo caso non si coglie nel segno se si afferma che l'introduzione degli interessi è stata fatta per incentivare la capitalizzazione d'impresa: questo compito spetta alla DIT. L'inclusione degli interessi serve per mantenere neutrale l'imposta sui modi di finanziamento del capitale fisico con il quale l'impresa produce il valore aggiunto. La precedente tassazione sugli utili, invece, agevolava fiscalmente (più che ogni altro paese europeo) la scelta delle imprese a favore dell'indebitamento. Va in ogni caso considerato che la tassazione dell'indebitamento operata dall'IRAP è equivalente ad un aggravio di 0,2-0,3 per cento dei saggi di interessi passivi per le imprese che fino a due anni fa trovavano con i loro bilanci finanziamenti a tassi di 4-5 punti percentuali più alti.

Una sesta critica afferma che con l'introduzione dell'IRAP è aumentato il costo del lavoro. Anche in questo caso è una opinione che la critica sia infondata, e rimane della stessa opinione espressa quando era relatore, anche se un supplemento di indagine sarà comunque necessario quando si avranno più dati dal Ministero delle finanze. Prima dell'introduzione dell'IRAP i contributi sanitari pagati dalle imprese gravavano con aliquote del 6 all'11 per cento sulla sola retribuzione diretta ed erano indeducibili. L'IRAP grava invece su retribuzione diretta ed indiretta (che è del 30 per cento più alta) e non è deducibile. Quindi le imposte precedenti aumentavano il costo del lavoro di una percentuale dal 6

all'11 per cento e dello stesso importo diminuiva la massa degli utili, l'IRAP invece aumenta il costo del lavoro solo del 5,5 per cento però diminuisce la massa degli utili del 7,5 per cento delle retribuzioni. Là dove i contributi sanitari erano inferiori a questo valore l'IRAP ha peggiorato la situazione di redditività netta del lavoratore per l'impresa, là dove i contributi erano maggiori l'IRAP ha migliorato i bilanci anche sulla componente lavoro. È verosimile che in media l'IRAP, con l'aliquota del 4,25 per cento, abbia di poco o per nulla ridotto la redditività netta del lavoratore per il sistema delle imprese. Per questa ragione reputa che l'aliquota del 4,25 per cento non debba essere aumentata, malgrado il minor gettito che con tale aliquota l'IRAP fa affluire alle casse dello Stato rispetto alla situazione precedente. In futuro poi ogni regione farà a modo suo.

Un'ultima critica riguarda la non semplificazione apportata dall'IRAP. Sarebbe propenso ad accettare metà di questa critica. Infatti nessuno può negare che l'abolizione di sette imposte sia una semplificazione per le imprese. Tuttavia le imprese sono obbligate a tenere, dopo l'introduzione dell'IRAP, una terza contabilità basata sul valore aggiunto, oltre a quella civilistica e quella fiscale basata sugli utili, mentre invece si dovrebbe procedere verso un bilancio unico. Sarebbe auspicabile che il Ministero varasse dei regolamenti che consentano di far pagare l'IRAP alle imprese basandosi sulle voci del bilancio fiscale, sebbene ricomposte in modo adeguato per far emergere il valore aggiunto. Meglio perdere ancora un po' di gettito e semplificare molto la vita alle imprese e ai professionisti che stendono i bilanci.

Il deputato Salvatore BIASCO, *Presidente e relatore*, ricorda che in un'altra seduta il senatore Rossi aveva sollevato l'importante questione dei profili relativi all'applicazione dell'IRAP da parte degli enti locali. Questo profilo non è stato in effetti trattato nella sua relazione, che si è concentrata sull'attuazione dell'imposta nei confronti delle imprese, e sul quadro macroeconomico. Indubbiamente l'argomento presentava molti altri profili degni di nota e numerosi spunti problematici: l'imposta è difatti suscettibile di determinare possibili sperequazioni tra le regioni settentrionali e quelle meridionali, e questo può in seguito cagionare sia l'imposizione di aliquote differenziate, sia la necessità di procedere a perequazioni. Sarebbe quindi assai utile ampliare l'indagine anche in questa direzione.

Vi è poi la questione della neutralità dell'imposta rispetto al sistema previgente: nel caso in cui si constatasse l'esistenza attuale di forti guadagni e forti perdite in settori specifici, tali conseguenze sarebbero distorsioni causate dall'imposta, o correzione di distorsioni determinatesi in precedenza? Non è certo facile dirlo, ma è certo che il vecchio sistema impositivo risultava distorto, e la tassazione uniforme di tutta la materia, ora conseguita, pur potendo determinare vantaggi o svantaggi specifici, non comporta di per sé l'incostituzionalità dell'IRAP. Quando si muove verso la neutralità è inevitabile che, partendo da un sistema non neutrale si producano aggravii e sgravi fiscali. È bene che ciò non sia determinato con salti bruschi, che scompenserebbero l'economia, ma

che vi si arrivi con gradualità, purchè in ogni caso ci si arrivi. Per tale motivo sarebbe stata opportuna (conviene ora con le opinioni del senatore Albertini) una clausola di salvaguardia con «doppia banda», in alto e in basso, anche se limitatamente al regime transitorio.

Quanto alle affermazioni del collega Targetti, ritiene che l'irrelevanza ai fini delle scelte tecniche di un eventuale aumento del costo del lavoro indotto dall'IRAP non sia convincente. Ai fini di una scelta a favore o a sfavore di una maggiore intensità del capitale gioca, a parità di profitto atteso prima delle imposte, la tassazione dei due fattori. Il trattamento fiscale del capitale non si commisura al trattamento fiscale dei profitti, perché questo scaturisce dalla combinazione dei fattori, e in ogni caso il ragionamento va fatto a parità di profitto atteso attinente a scelte alternative. Quella parte del profitto può essere alterata dalla modificazione della tassazione sul lavoro o dal trattamento fiscale degli investimenti (ammortamenti, DIT e quant'altro): non vi è dubbio che questi ultimi godano oggi di un regime più favorevole, anche se il regime di partenza risultava squilibrato verso la tassazione del capitale.

Si deve poi ricordare che gli effetti sull'occupazione non scaturiscono solo dal mutamento di capacità produttiva e tecnologie, attinente alla scelta degli investimenti, ma anche dalla sostituzione statica tra capitale e lavoro a parità di produzione, attinente al costo specifico dei due fattori, ove la tecnologia ne consenta la sostituibilità. Scelte di questo tipo sono soprattutto rilevanti quando l'attività economica ristagna. Gli effetti occupazionali scaturiscono anche dalla tassazione di salari e profitti, quando l'attività è in espansione e la scelta di convenienza ad incorrere nei costi aggiuntivi viene associata ai profitti che da essa scaturiscono.

Poiché queste scelte, che coesistono allo stesso tempo, possono andare in direzioni diverse, è opportuno che l'obiettivo della riduzione del costo del lavoro sia mantenuto, perché suscettibile di farle convergere.

Il senatore Sergio ROSSI (*Lega Padania*) annuncia che non prenderà parte alla votazione che sta per avere luogo, in considerazione della circostanza che il testo proposto non considera gli effetti sul sistema della finanza locale.

La Commissione approva quindi, all'unanimità dei presenti, la proposta di relazione in titolo.

Il deputato Salvatore BIASCO, *Presidente e relatore*, avverte che il testo della relazione, come risultante dalle modifiche arretrate, sarà pubblicato in allegato ai resoconti della seduta odierna; e dichiara quindi concluso l'esame.

*La seduta termina alle ore 21,45.*

ALLEGATO 1

**EMENDAMENTO ALLA PROPOSTA  
DI RELAZIONE FINALE SULL'IRAP**

*Dopo il punto 7.4, aggiungere il seguente: «La Commissione, una volta conosciuti i dati a consuntivo sul gettito dell'imposta, che il Ministro delle finanze si è impegnato a fornire entro novembre, si riserva di apportare quelle correzioni che si renderanno necessarie per ottemperare alle finalità della delega e del successivo decreto legislativo».*

ALBERTINI

## ALLEGATO 2

**RELAZIONE FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE***Introduzione*

La Commissione ha condotto un'indagine estesa, consultando tutte le categorie produttive nelle loro espressioni nazionali e spesso periferiche, e chiamando in audizione anche i rappresentanti e testimoni delle dinamiche dei distretti industriali. Vi sono state audizioni in sede locale tenute da singoli membri della Commissione; è stata istituita una casella di posta elettronica che ha ricevuto numerose testimonianze.

L'indagine non aveva come motivo principale il delinarsi di un gettito dell'imposta di circa il 20 per cento inferiore a quanto preventivato (al netto degli effetti stimati di indeducibilità), ma mirava soprattutto ad esaminare singoli aspetti del modo di operare dell'imposta, le sue modalità di applicazione, il suo impatto sull'economia. La Commissione si è trovata nella felice posizione di non dover partire con un pregiudizio rivolto all'innalzamento dell'aliquota o ad altro tipo di recupero, dato che, nonostante la perdita di gettito rispetto a quanto preventivato, vi è stata una tenuta del gettito complessivo nel 1998 e si delinea una tenuta anche nel 1999. La compensazione è venuta dai recuperi di entrate dovuti alla chiusura di canali elusivi e a efficaci misure di contrasto all'evasione che caratterizzano la riforma fiscale; in tal modo, si è venuta configurando una anticipazione di quanto stabilito nel Collegato fiscale alla Finanziaria, per il 1999 che codifica la restituzione ai contribuenti di quanto recuperato. - indubbio, ma non si ritiene di entrare in argomento, che il recupero sia provenuto essenzialmente dal settore delle imprese.

La Commissione ha soprattutto concentrato l'attenzione sugli aspetti macroeconomici dell'imposta e, interrelati con essi, sugli effetti redistributivi e quelli specifici sul costo del lavoro. Ha esaminato, poi, un altro aspetto importante dell'imposta riguardante la sua stessa definizione e quindi i caratteri applicativi e di determinazione della base imponibile, alla luce del cosiddetto terzo binario cui ha dato luogo nella concreta applicazione. La Commissione ha lasciato volutamente in ombra i problemi connessi al decentramento fiscale, sia nelle prerogative specifiche delle regioni sia nei criteri e modalità di redistribuzione del gettito tra le stesse. Sul punto si è limitata soltanto ad alcune raccomandazioni in materia di accertamento. Non sono stati affrontati neppure gli effetti sugli Enti locali. Ciò non esclude che l'indagine possa avere in futuro un prologo che approfondisca specificamente questi argomenti.

I paragrafi 1-5 sono dedicati al quadro analitico e di giudizio sul funzionamento dell'imposta. I paragrafi 6-10 riguardano invece l'esame degli interventi ipotizzabili sulla struttura. Il rapporto può essere letto anche limitatamente alla Parte II (paragrafi 6-10).

È bene precisare che il quadro di ragionamento è svolto a prescindere dai limiti della delega e quindi presupponendo, ove essi siano travalicati, nuovi interventi legislativi.

La natura dell'indagine prescinde dalla valutazione del sistema precedente. È indubbio che esso fosse stato destrutturato da un insieme di provvedimenti occasionali presi soprattutto sotto il segno dell'emergenza finanziaria. Come risultato, alcuni contribuenti subivano un carico eccessivo, altri erano in condizioni di evitarlo. La neutralità fiscale era totalmente persa. Il senso era difficile da discernere.

## PARTE I ANALISI E GIUDIZI

### *1. Inquadramento all'interno dell'Irap del tipo di modifica che subisce il vecchio regime di tassazione.*

1.1. È bene partire da alcuni punti di orientamento generale per inquadrare l'imposta. Insieme alla Dit, alle norme sulle trasformazioni societarie e al nuovo regime dei dividendi, l'Irap è parte di un ridisegno della tassazione societaria volto a spingere le imprese verso comportamenti di patrimonializzazione, con capitali reperiti attraverso fonti interne di finanziamento o sul mercato dei capitali; quindi: una tassazione premiale, con premi cumulativi per chi investe, riduce l'indebitamento, si quota o è in grado di generare maggiori profitti. Obiettivo è il rafforzamento finanziario e produttivo del sistema delle imprese; imprese meno fragili finanziariamente, imprese più aperte all'allargamento degli assetti proprietari.

In primissima approssimazione, e solo per un orientamento aggregato, grezzo e di massima ma sintetico, l'Irap parametrizza sui flussi di indebitamento, ricollocandola, sia una parte della tassazione che precedentemente gravava sui profitti sia la tassazione raccolta in precedenza da imposte sulle imprese non legate alla loro performance. Ciò si ricava dall'ipotesi, sempre di prima approssimazione, che il carico fiscale aggregato sulle retribuzioni derivante dai contributi sanitari (al netto della loro deducibilità) e dall'Irap sia equivalente. Poiché l'aliquota sui profitti è stata ridotta (e con essa la tassazione diretta sugli stessi) segue quanto affermato: il gettito mancante alla parità è ricollocato sugli interessi.

L'effetto combinato mira a correggere una distorsione, presente nel nostro sistema fiscale, che accordava un privilegio all'indebitamento rispetto ad altre fonti di finanziamento. Ciò avveniva anche in misura anomala rispetto ai paesi ad economia di mercato. In altre parole, la completa deducibilità degli interessi passivi concessa a fini fiscali dal nostro ordinamento, tale da costituire addirittura un premio fiscale, non aveva equivalenti negli altri paesi. L'Ocse stima che nel 1991 un'impresa italiana che avesse voluto ottenere dall'investimento finanziato con fondi interni un saggio di rendimento equivalente a quello ricavabile sui titoli di Stato avesse necessità, per ragioni fiscali, di aggiungere a quel rendimento un rendimento ulteriore lordo del 4,5 per cento (a tanto am-

montava il cuneo fiscale); aveva necessità di aggiungervi un 2,9 per cento quando l'investimento fosse stato finanziato attraverso nuova emissione di capitale. L'Ocse stima che sarebbe bastato un rendimento lordo dello 0,8 per cento in meno per ottenere lo stesso rendimento netto dei titoli di Stato se l'investimento fosse stato finanziato con indebitamento (cuneo fiscale negativo). Con l'introduzione dell'Irap e della Dual income tax, per il 1998 (sempre fonte Ocse) i primi due differenziali lordi di rendimento si riducono rispettivamente al 2,3 per cento e al 2,6 per cento, mentre il segno negativo del terzo (indebitamento) diventa positivo per lo 0,6 per cento (cuneo fiscale positivo). Permane comunque una differenza, anche se attenuata, sulla fiscalità dell'indebitamento rispetto alla fiscalità di altre fonti di finanziamento e comunque permane una differenza rimarchevole rispetto ad altri paesi. Nonostante le correzioni intervenute per l'Italia, Stati Uniti (1,7 per cento), Gran Bretagna (1,8 per cento) Irlanda (2,6 per cento), Olanda (3 per cento), Germania (1,4 per cento), Spagna (2,6 per cento) e altri paesi hanno coefficienti di cuneo fiscale per il finanziamento con indebitamento (sempre misurato come extra di rendimento lordo per ottenere lo stesso rendimento netto dei titoli di Stato) considerevolmente superiori (e nessun paese Ocse, tranne Belgio, Grecia e Portogallo ha coefficienti negativi).

La rappresentazione sintetica delle modifiche fiscali intervenute attraverso l'Irap si attaglia bene alle società di capitale. Per le società di persone, l'orientamento aggregato che abbiamo tenuto in precedenza è più sfumato. Per il lavoro autonomo si ha la soppressione della tassa sulla salute (deducibile), la quale, a seconda che sia considerata un prelievo sui risultati d'impresa oppure una sorta di contributo sanitario autoprelevato cambia il quadro di giudizio. I contributi sanitari versati per i lavoratori dipendenti erano, inoltre, deducibili ai fini della determinazione dei risultati d'impresa (e quindi incidavano di fatto diversamente a seconda dell'aliquota delle imposte sul reddito).

Ponendo in un unico calderone la fiscalità sui risultati d'impresa e sul costo del lavoro, è possibile assumere – tagliando molti problemi con l'accetta – che il prelievo complessivo specificamente diretto a queste due componenti del valore aggiunto non sia variato con l'introduzione dell'Irap (forse residua, in attivo, una parte da ricollocare e forse proveniente dal costo del lavoro). Il che implica, di nuovo, che tutta la tassazione proveniente in precedenza da tributi impropri (e forse qualcosa di più) sia stata ricollocata, a parità di gettito, in ragione degli interessi pagati. In altre parole, la tassazione precedente subisce una redistribuzione assimilabile a quella subita dalle società di capitali.

1.2. Un secondo obiettivo che si proponeva l'Irap era di eliminare la giungla dei contributi sanitari e delle sue componenti, i quali, a seconda di settori, sottosettori, zone territoriali risultavano fiscalizzati ampiamente, in parte, per nulla. Una ragnatela anomala e sorprendente per un paese che aspiri ad avere un fisco intellegibile.

In pratica, l'applicazione dell'Irap è esattamente equivalente ad uno schema di tassazione che *a*) avesse mantenuto il vecchio regime di con-

tributi sanitari, inclusa la loro deducibilità, uniformando, però, l'aliquota per tutti al netto della deducibilità; *b*) avesse stabilito come base imponibile della nuova imposta solo i profitti e gli interessi (in sostituzione delle altre imposte abolite). L'aliquota del 4,25 per cento sulla base imponibile Irap relativa al costo del lavoro (con prelievo indeducibile) ha una equivalenza in un'aliquota dei vecchi contributi sanitari, relativa alla loro base di imposizione, (con prelievo deducibile). Un sistema è traducibile nell'altro. In pratica, è come se il legislatore avesse modificato l'aliquota dei vecchi contributi sanitari (mantenendo in essere lo schema) e avesse adottato l'«aliquota implicita» nell'Irap abolendo le varie differenziazioni, l'avesse resa proporzionale al reddito del dipendente (invece che regressiva), avesse posta la stessa aliquota in capo ai datori di lavoro anche per i collaboratori coordinati e continuativi o occasionali, come sostituti d'imposta. Se questo fosse stato lo schema adottato, ferme restando le altre imposte soppresse e confinando l'Irap solo a profitti e interessi, nessuna società di capitale sarebbe stata incisa nè una lira più nè una meno di quanto ha effettivamente pagato nel 1999. «L'aliquota implicita» stabilisce anche il discrimine rispetto ai vecchi contributi sanitari, nel confronto col quale i contributi effettivamente pagati allora risultano inferiori o superiori, determinando, così, un aggravio o uno sgravio sul costo del lavoro.

Questo schema di assimilazione di un regime all'altro tornerà poi utile non per proporlo come soluzione, ma come base di ragionamento in sede di esame di alternative che possono essere imboccate per una revisione del regime Irap.

Di nuovo, e per le ragioni dette, più nebulosa si presenta questa assimilazione dei due regimi (pre e post Irap) per ciò che riguarda le imprese personali. Se fosse stata in vigore l'aliquota-discrimine unica (proporzionale e detraibile) sia per i contributi che per la tassa sulla salute (com'è nella logica implicita della nuova tassazione) vi sarebbe stata una tassa sulla salute pagata con aliquota effettiva progressiva al crescere del reddito (ma lo era anche prima); i contributi sanitari avrebbero avuto la stessa incidenza che hanno nelle società di capitali per redditi tassati in sede Irpef al 37 per cento; incidenza inferiore o superiore ad aliquota inferiore o superiore. Ma guadagni o perdite rispetto all'Irap effettivamente pagata su questa componente specifica avrebbero dovuto commisurarsi oltre che al confronto tra aliquote precedenti e «aliquote implicite», anche alla variazione degli scaglioni e delle aliquote Irpef e delle detrazioni effettivamente intervenute.

1.3. Questa lunga premessa, volta a mettere in evidenza le caratteristiche aggregate della nuova tassazione e a comprenderne gli obiettivi, ha tradotto in termini della tassazione pre-esistente tali caratteristiche e obiettivi come puro espediente esplicativo. La Commissione aderisce pienamente agli obiettivi di neutralità e perequazione messi in evidenza e chiarisce che solo nell'ambito di una loro condivisione di fondo si inquadrano i rilievi e gli aspetti problematici che ha messo in evidenza, nonchè le domande preliminari su cui ha lavorato.

## 2. Tassazione societaria e intensità del capitale.

2.1. In questo quadro, un punto importante di riflessione nasce dal dubbio se le sollecitazioni convogliate verso l'impresa (in calcoli di convenienza che includano la Dit e l'Irap) non vadano oltre il ristabilimento della neutralità fiscale nelle scelte di finanziamento (e verso la percezione di un premio all'investimento), ma finiscano per far pesare la bilancia verso la scelta di investimenti a tecniche più *capital intensive* in preferenza a tecniche più *labour intensive*. Si tratta di capire, cioè, se nel lungo periodo la struttura della nuova tassazione non provochi un effetto dinamico di sostituzione di capitale a lavoro.

La sollecitazione verso una traiettoria tecnologica è parte non secondaria di una politica industriale: una traiettoria dell'economia caratterizzata da più alta intensità di capitale paga probabilmente dei prezzi nel breve periodo in termini di livelli del reddito e dell'occupazione (che sarebbe stato possibile ottenere in alternativa), ma consente a lungo andare una maggiore crescita della produttività del lavoro e del fattore capitale e quindi, alla lunga, produce una crescita produttiva più alta di quanto sarebbe stato altrimenti e più alto reddito e occupazione. Il perseguimento di una traiettoria più *labour intensive* per l'economia comporta probabilmente una crescita della produttività più lenta di quanto sarebbe possibile altrimenti, ma maggiore occupazione e maggior reddito nel breve periodo. La domanda di partenza è legittima, ma è bene non cadere nell'errore di enfatizzare troppo gli effetti che il sistema fiscale (spostando i prezzi relativi dei fattori) possa generare in questi percorsi: non solo la sua incidenza potrebbe non essere decisiva, ma potrebbe anche essere nulla se ci trovassimo ormai in una situazione (non implausibile) in cui le tecniche a risparmio di lavoro dominano le altre in corrispondenza di qualsiasi rapporto tra i prezzi relativi.

La Commissione evoca questo punto non perchè sia suo compito pronunciarsi sull'argomento, che, fra l'altro, non trova concordi gli economisti, ma perchè ritiene che l'insieme di problematiche su cui impatta implicitamente la revisione della tassazione sulle imprese vada posto in un contesto più ampio, che coinvolge orizzonti di lungo periodo del Paese. L'eventualità della scelta della prima via – sempre ammesso che su di essa incidano le variabili fiscali – potrebbe, sì, rendere alla lunga più forte la struttura produttiva del Paese, ma richiede una strategia intermedia di carattere straordinario per la gestione del mercato del lavoro in un contesto di economia dell'offerta.

2.2. Posto il tema, nell'ambito dei compiti dell'indagine la Commissione si può solo limitare a una prima verifica, da un lato circa gli spostamenti di incidenza fiscale relativa sul costo del lavoro e sul costo del capitale, e dall'altro circa la variazione assoluta della fiscalità sul costo del lavoro; spostamenti che si sono verificati con l'introduzione dell'Irap rispetto alla situazione pregressa.

La variazione fiscale relativa intervenuta nel costo dei fattori non si commisura alla tassazione sui profitti rispetto a quella sulle retribuzioni perchè il profitto è frutto della complementarità di tutti i fattori. Si

commisura, invece, alla correzione che la fiscalità apporta alla profittabilità di scelte imprenditoriali che comportino l'impiego di più capitale produttivo e meno lavoro rispetto a quella apportata alla profittabilità di scelte che, in relazione, comportino l'impiego di più lavoro e meno capitale.

2.3. Le testimonianze di studio e di riflessioni e che affrontano il tema, sono ancora scarse e non decisive. Incide sull'argomento il diverso trattamento fiscale riservato all'investimento con capitale proprio e con indebitamento. Non si sfugge all'impressione che la nuova tassazione d'impresa, mentre avvicina (ma solo avvicina) alla neutralità il trattamento fiscale riservato alle diverse fonti di finanziamento, raggiunga il risultato alterando la profittabilità relativa di opzioni tecniche alternative in termini di contenuto di lavoro e capitale. Quei passi verso la neutralità sono compiuti abbassando la pressione fiscale sull'utilizzo di capitale proprio, ma, in tal caso, portano ad una correzione di una fiscalità che era relativamente più favorevole all'impiego della forza-lavoro; ora, a seconda degli studi, essa tende ad una maggiore neutralità anche sotto questo profilo o rovescia del tutto le convenienze relative. Nel caso di indebitamento, invece, la pre-esistente convenienza al maggiore impiego relativo di capitale è solo ridotta, ma non alterata di segno.

Quei pesi fiscali pre-esistenti, anche quando meno pesanti sul fattore lavoro, avevano comunque portato ad un risparmio dinamico di forza-lavoro, per via dell'evoluzione della tecnologia. Se è così (ma sarebbero necessarie, tuttavia, maggiori verifiche sul punto), l'alterazione di quei pesi persegue un obiettivo desiderabile, quale la neutralità fiscale e la sollecitazione all'investimento in capitale produttivo, ma rafforza le tendenze non favorevoli all'impiego di lavoro. Deve poi contare su un conseguente allargamento della base produttiva o su altre linee collaterali di politica economica affinché non vi siano effetti sull'occupazione. Una strategia duale, quindi, che è una strada percorribile, purchè perseguita consapevolmente.

2.4. In tema di effetti dell'Irap, la Commissione ritiene di dover dare un peso anche ad un argomento più sottile, insito nella percezione dell'imposta; percezione che determina reazioni comportamentali, quand'anche non giustificate dalla razionalità economica.

Risulta da numerose testimonianze che nelle piccole imprese si sono verificati fenomeni di «illusione fiscale».

Mentre in precedenza i contributi sanitari incidevano sul costo del lavoro ed erano parte integrale di quel costo – componenti passive che emergevano strada facendo – sottratte le quali emergeva alla fine un risultato lordo di esercizio (su cui incideva l'imposta diretta), ora l'utile netto di esercizio emerge in sede di bilancio finale dalla sottrazione di costi correnti che non includono più gli oneri sanitari. L'utile, però, viene scarsamente posto in relazione con la soppressione d'imposte e può venire inciso da percentuali maggiori di prelievo finale diretto, inclusa l'Irap. Il risultato netto finale viene quindi posto dagli imprenditori in relazione a una tassazione che è tanto più elevata quanto maggiore è il

costo del lavoro. Ciò a prescindere dal fatto che, rispetto alla vecchia tassazione sulla specifica componente costo del lavoro, l'impresa abbia eventualmente risparmiato; indipendentemente anche dal fatto che l'utile (netto) finale sia eventualmente maggiore di quanto sarebbe stato altrimenti.

Di conseguenza, l'Irap contribuisce ad un sentimento negativo verso l'assunzione di forza lavoro e può contribuire, anche se come motivazione aggiuntiva e non come motivazione principale, a fenomeni di esternalizzazione della forza lavoro o di sua espulsione. La Commissione non sa dare un peso a quanto sia esteso questo sentimento, ma esso risulta da testimonianze le più disparate, dalle professioni come dal mondo delle piccole imprese: testimonianze che meritano di essere considerate con attenzione.

2.5. L'argomento dell'esternalizzazione non va, tuttavia, confuso con quello relativo al decentramento all'estero, che spesso viene imputato all'Irap come suo effetto collaterale. Il fenomeno ha tutt'altre dinamiche e motivazioni che quello di evitare un 4,25 per cento di tassazione su parte del costo del lavoro (da pesare - a parità di altre circostanze - con gli oneri da decentramento e con la tassazione all'estero). Qui l'«a parità di altre circostanze» non si dà perchè si commisurano salari a livello 100 contro salari a livello 20. Quand'anche parte di una potenziale base imponibile sia stornata e diventi costo di beni e servizi intermedi prodotti all'estero, è sufficiente che anche una piccola porzione della compressione dei costi originata dall'operazione si trasformi in profitti addizionali (tassati al 41,25 per cento), affinché il vantaggio di aver evitato l'Irap sia del tutto perso (e rovesciato).

Nessuna delle testimonianze dirette del mondo imprenditoriale ha indicato l'Irap come causa del fenomeno, anche se il sentimento negativo che in parte attraversa l'imposta può rafforzare motivazioni che hanno ben altra scala di valutazioni.

2.6. Va detto che, quand'anche l'argomento relativo alla percezione della nuova imposizione (l'illusione fiscale citata al punto 2.4) sia sovra-enfaticizzato, resta comunque importante capire come l'Irap verrà percepita quando il rapporto con la vecchia tassazione sia lontano nel tempo, e quindi la nuova tassazione sia valutata per ciò che rappresenta in sé per le convenienze dell'imprenditore e non per ciò che rappresenta rispetto a vecchie convenienze relative ad una tassazione di cui nessuno ha più il ricordo. Con tutta probabilità, verrà percepita come una tassazione diretta, parametrata soprattutto al costo complessivo del lavoro. L'argomento non è secondario rispetto alle possibili modifiche nella stessa amministrazione dell'imposta.

### *3. Gli effetti d'impatto sul costo del lavoro.*

3.1. In questa fase di transizione, tuttavia, occorre dare enfasi anche al rapporto con la tassazione pre-esistente sul costo del lavoro in relazione alle possibili scelte d'impresa. Quel confronto è importante in sé,

per le conseguenze d'impatto, ed è importante nel contesto di valutazione degli effetti occupazionali di lungo periodo, discussi nel punto 2. Occorre investigare, quindi, se i carichi fiscali sul costo del lavoro vengano in assoluto aumentati o diminuiti rispetto ai carichi preesistenti all'istituzione dell'Irap. La Commissione ha esaminato un materiale nutrito di studi (basati su ipotesi a priori) e di testimonianze (provenienti dal mondo imprenditoriale e riferite sia a dati di contabilità, sia a prospetti che incrociano i parametri in gioco).

Va detto che i calcoli usati come riferimento sono calcoli-promemoria, che interessano la Commissione, così come hanno interessato gli studiosi e le categorie. Riguardano gli effetti diretti e indiretti dell'Irap. Non corrispondono, invece, alla percezione degli operatori i quali si riferiscono soprattutto agli effetti diretti del mutamento del regime fiscale (contributi sanitari contro Irap sul costo del lavoro) e questi inequivocabilmente indicano una riduzione della fiscalità sul costo del lavoro. È innegabile che ad essi occorrà far riferimento per gli aspetti comportamentali. Le statistiche Istat (e da ultimo in modo più opinabile Eurostat) che rilevano tali effetti del mutamento di regime fiscale sono una base di orientamento in questa direzione.

3.2. Tuttavia, la Commissione ritiene utile possedere anche un orientamento più introspettivo che si estenda al confronto con gli effetti indiretti. È consapevole che in questa direzione il semplice raffronto tra la tassazione pre-esistente sul costo del lavoro e l'analoga tassazione implicita nell'IRAP può essere mal posto, sia perchè qualsiasi aggravio può essere traslato, sia perchè, come ha ricordato il Ministro in Commissione, la convenienza o meno all'impiego di forza lavoro si giudica anche in relazione ai margini di profitto che vengono giudicati adeguati dall'imprenditore per offrire lavoro ad un nuovo occupato e non soltanto in relazione allo stretto recupero dei costi per quel nuovo occupato, perchè non è quello il criterio che guida le motivazioni imprenditoriali. Inoltre, gli effetti dell'IRAP vanno visti attraverso rimandi generali di causalità: il fatto che la sua introduzione abbia comportato una disponibilità aggiuntiva di 9000 miliardi per le imprese deve avere significato qualcosa in termini occupazionali. La Commissione si è, tuttavia, pur con queste cautele interpretative, limitata al confronto fra fiscalità pregressa e vigente, supponendo implicitamente una invarianza di impiego dei fattori produttivi e dei prezzi.

Il quadro che emerge è il seguente: vantaggi o svantaggi in termini di carico fiscale sul costo del lavoro (considerando nel nuovo scenario quello Irap sulla specifica componente, più gli effetti dovuti alla indeducibilità) dipendono strettamente dall'aliquota che ciascuna impresa pagava precedentemente per contributi sanitari. Poichè l'Irap determina, in prima approssimazione, una fiscalità sul lavoro rapportabile ad un'aliquota uniforme (deducibile) per tutti i vecchi contributi sanitari, si tratta di stabilire un confronto tra questa «aliquota implicita» e quella effettivamente pagata in precedenza. L'«aliquota implicita» nell'Irap non tiene conto, come non deve tenere, del rimbalzo del maggior reddito da indeducibilità sui contributi previdenziali delle persone fisiche, perchè tali

contributi sono un risparmio forzoso che i singoli si ritroveranno poi in miglioramento dei flussi previdenziali. Non tiene a maggior ragione conto dell'incremento contributivo dello 0,8 per cento stabilito in Finanziaria per i lavoratori autonomi, perchè quell'aumento non ha nulla a che vedere con l'Irap, ma dipende da considerazioni previdenziali.

In una situazione di riferimento priva di apprendisti e di lavoratori con contratto di formazione lavoro e dove sia piena l'aliquota dei contributi sociali, l'aliquota-discrimine (quella implicita nell'Irap, come se fosse deducibile) si colloca intorno al 9,5 per cento per le società di capitale (calcolando un 37 per cento di prelievo diretto) e all'8,2 per cento per le società di persone e imprenditori individuali (e professionisti) che scontino un'aliquota marginale Irpef al 27 per cento (si colloca più in basso o più in alto al variare di tale aliquota). Le aliquote pregresse andavano dal 6,76 per cento all'11,83 per cento.

In realtà, il confronto diretto tra le aliquote deve essere mediato dalla composizione della forza-lavoro, perchè l'«aliquota-implicita» per gli apprendisti è zero (ma era zero anche per i vecchi contributi sanitari) e quella per gli assunti con contratto di formazione lavoro è del 2,5 per cento per le società di capitale e del 2,2 per cento per le società di persone (contro un'aliquota dei vecchi contributi sanitari più alta del doppio o di tre volte a seconda dell'entità della fiscalizzazione).

Una seconda correzione dell'«aliquota implicita» verso il basso va anche calcolata per le imprese che non pagano i contributi previdenziali pieni (essendo i contributi sociali parte della base imponibile Irap).

Si dovrebbe poi tenere conto di altre correzioni: le perdite riducono la componente Irap sul costo del lavoro; la presenza di personale qualificato riduce l'aliquota media effettiva pregressa da confrontare con l'aliquota-equivalente, data la regressività dei contributi sanitari.

Il risultato è che inequivocabilmente le imprese che non godevano di fiscalizzazione dei contributi sanitari e corrispondevano per intero i contributi sociali vedono ridursi il carico fiscale sul costo del lavoro mentre quelle che avevano fiscalizzazione massima lo vedano innalzarsi, in una forchetta che è intorno all'1,5 per cento in più e in meno. In mezzo, vi sono imprese con parziale fiscalizzazione degli oneri sanitari, ma con fiscalizzazione anche di oneri previdenziali o con tassazione ad aliquota attuale Irpef inferiore al 37 per cento.

Per il Mezzogiorno il confronto va fatto a sè. Aveva aliquote sanitarie particolarmente fiscalizzate prima (4,76 per cento, dovendosi portare nel 2000 al 6,76 per cento per l'accordo Pagliarini-Van Miert) e confluirà, secondo il percorso concordato con la Comunità, verso l'«aliquota implicita» standard Irap, 9,5 per cento e 8,2 per cento, mantenendo per i primi due anni un'«aliquota implicita» ridotta, di circa metà prima (5,0 per cento per le società di capitale e 4,3 per cento per le società di persone) e di circa un quarto poi (7,2 per cento e 6,3 per cento).

La Commissione può confermare che non ha alcun fondamento l'imputazione all'Irap, sovente avanzata, di un effetto redistributivo che va a svantaggio delle imprese a più alto impiego di forza lavoro e a vantaggio di quelle con minore impiego di forza lavoro. L'unico parametro rilevante per giudicare gli effetti sul costo del lavoro riguarda le

aliquote contributive precedentemente pagate, e non vi era alcuna identità fra attività con aliquote fiscalizzate e attività a maggiore impiego di forza lavoro; tant'è vero che settori *labour intensive* quali il commercio, l'edilizia e i servizi sono quelli che più vedono ridursi la fiscalità sul costo del lavoro con l'introduzione dell'Irap.

3.3. L'insieme delle affermazioni precedenti deriva da deduzioni facilmente desumibili dalla struttura stessa dell'imposta e dai parametri rilevanti. La presenza di elementi correttivi che si frappongono ad un confronto sintetico tra aliquota sanitaria pre-esistente e «aliquota implicita» nell'Irap rinvia ad un esame specifico dei dati di bilancio per un giudizio definitivo. Anche dove vi sono aggravii, questi vanno pesati con la composizione della forza lavoro e con le perdite di bilancio dichiarate da una abnorme percentuale di società. I dati effettivi denotano una estrema variabilità di situazioni, in aumento e diminuzione, del costo del lavoro, con prevalenza della diminuzione, specie nelle piccole imprese. La fascia di variazione è comunque limitata.

Vi sono elementi per sostenere la presenza di una certa sistematicità che vede il carico fiscale sul costo del lavoro in leggero aumento per le grandi imprese e in diminuzione per le piccole.

Ciò, però, non è generalizzabile. Vengono segnalati settori nei distretti industriali, dove è alto il contenuto di *design* (e quindi impiego di manodopera ultra specializzata e di collaborazioni esterne ad elevata retribuzione), che subiscono un rimarchevole rincaro del costo del lavoro. Può andare nella stessa direzione il settore bancario, soprattutto in ragione dell'aliquota differenziata.

Nell'aggregato, tuttavia, date le percentuali di variazioni prevalenti, non sorprenderebbe se i dati consuntivi finali vedessero la raccolta dell'Irap sulla componente «retribuzione» (compresa l'aggiunta di Irpeg/Irpef imputabili all'effetto di indeducibilità) avere lo stesso ordine di grandezza dei contributi sanitari aboliti. Se è così, attraverso l'Irap si è avuto qualcosa di paragonabile ad un effetto di perequazione dei pre-esistenti contributi sanitari (al netto della loro deducibilità) verso un valore mediano tra l'aliquota corrispondente alla massima fiscalizzazione e quella piena, con aliquota unica applicata in modo uniforme.

Non sorprenda la doppia «aliquota implicita» calcolata in precedenza per le società di capitale e per quelle di persone, che deriva dalla diversa percentuale di deduzione in sede di imposte sui redditi, essendo la perequazione avvenuta su ciò che rimane come aliquota netta e non sul livello dell'aliquota formale. Lo stesso effetto implicito di livellamento si ha per la tassa sulla salute pagata in precedenza dai lavoratori autonomi.

3.4. Tirando le somme, mentre complessivamente non è giustificato alcun allarmismo per ciò che riguarda gli effetti aggregati sul costo del lavoro per le imprese (ed è più probabile che dai dati consuntivi emerga anche una sua leggera flessione piuttosto che il contrario), la Commissione avrebbe desiderato che una riduzione del costo del lavoro fosse risultata pronunciata. Ci si può chiedere se l'IRAP sia lo strumento ido-

neo per raggiungere questo risultato e si è consapevoli che una politica straordinaria di riduzione del costo del lavoro è in atto attraverso la Carbon tax. Tuttavia, schemi di modifica della determinazione dell'Irap che possano supplementare tale politica e portare a risultati inequivocabili in questa direzione meritano di essere esplorati, come faremo più avanti.

3.5 Il contesto in cui valutare una eventuale variazione del costo del lavoro indotta da variazioni fiscali è bene che non sia mai perso di vista, in quanto non univoco. Mentre nel punto 2 quel contesto ha riguardato l'indirizzo degli investimenti, implicando in un certo senso una variazione dinamica di tecnologia e capacità produttiva, gli effetti d'impatto presuppongono una invarianza di entrambe. In quest'ambito, il passaggio primo di una variazione del costo fiscale del lavoro è sui costi specifici del fattore, i quali si traducono in effetti occupazionali solo nella misura in cui gli imprenditori siano indotti a sfruttare (se vi sono) le opportunità di sostituzione tra un fattore e l'altro offerte dalla tecnologia a parità di capacità produttiva e siano convinti che ciò non compromette i costi complessivi e il profitto pre-tasse.

L'ambito statico in cui viene presupposto il dispiegarsi di questo comportamento lo rende parzialmente irrealistico, ma non è detto che non possa verificarsi dove vi è effettiva sostituibilità dei fattori a parità di produzione e in caso di scarso dinamismo o ristagno della domanda specifica dell'impresa (quando il costo del lavoro aumenta).

In casi diversi da questi, che siano di espansione dell'attività produttiva (e complementarietà stretta nell'impiego dei fattori), la variazione di convenienza ad offrire lavoro non va giudicata solo in relazione alla variazione della tassazione specifica sul fattore, ma anche alla variazione di tassazione del profitto atteso; profitto che l'imprenditore associa all'incremento dei costi come condizione di convenienza per intraprenderli. Nell'ipotesi che, nelle condizioni descritte, sia richiesto per l'aggiunta di un lavoratore almeno un 10 per cento di profitto sui costi specifici, la variazione di tassazione (su costo del lavoro e profitto) uguaglia le convenienze preesistenti nell'attività in cui si aveva in precedenza la massima fiscalizzazione dei contributi sociali e le migliora in tutte le altre circostanze.

Poichè i tre ambiti di decisione coesistono allo stesso momento per imprese diverse, gli effetti occupazionali non sono inequivocabili, a meno che non portino tutti e tre nella stessa direzione; ed è anche per questo che è opportuno rendere, attraverso l'Irap, inequivocabili gli effetti sul costo del lavoro.

#### 4. *Gli effetti redistributivi.*

4.1. Se ciò che è stato sostenuto in precedenza è fondato, il minor gettito rispetto ai tributi aboliti si è tutto determinato a livello aggregato sui profitti (depurati di quella porzione già considerata negli effetti indiretti della fiscalità sul lavoro) e sugli interessi passivi (i quali, oltre ad un'aliquota inferiore a quella di equilibrio, scontano lo sgonfiamento dei flussi dovuto alla caduta dei tassi di interesse).

Nella percezione dei contribuenti, però, gli effetti attribuiti all'Irap possono presentarsi totalmente invertiti. Come già detto, il riferimento agli effetti indiretti dell'abolizione di tributi deducibili è questione che interessa gli analisti e gli operatori sofisticati più che i contribuenti, specie se piccoli e medi. Il confronto con la situazione pregressa avviene, piuttosto, confrontando la percentuale di risultato lordo che la tassazione diretta (inclusa l'Irap) taglia ora rispetto alla percentuale che tagliava in precedenza, senza che al contempo il maggior risultato lordo sia ricondotto al mutamento stesso del regime impositivo. I profitti appaiono quindi fiscalmente più penalizzati di prima.

4.2. Arriviamo così agli effetti distributivi della tassazione Irap, sui quali si è concentrata la maggiore attenzione, anche in relazione al buco di entrate: i famosi 9 mila miliardi mancanti alla parità di gettito. Qui non si tratta più di esaminare gli spostamenti di tassazione su una componente specifica, ma sull'insieme delle componenti del valore aggiunto.

La Commissione era consapevole dall'inizio che la tassazione Irap era, per la sua stessa struttura, congegnata in modo tale da correggere distorsioni precedenti e quindi anche di attenuare il carico fiscale per coloro che in passato avevano contribuito maggiormente al bilancio pubblico (quindi le imprese più patrimonializzate, con maggiori utili dichiarati e con minore fiscalizzazione degli oneri sanitari e minore indebitamento) e che avrebbe portato un aggravio di tassazione per coloro che meno avevano in precedenza contribuito al bilancio pubblico (maggiore fiscalizzazione, minori utili dichiarati, minore patrimonializzazione e anche maggiore indebitamento). È una regola generale che condividono tutte le disposizioni che alleggeriscono la tassazione specifica sui profitti di andare a vantaggio di chi fa più profitti e se l'Irap ha implicito in sé questo elemento di detassazione (cfr. 4.1.), non poteva distribuirsi diversamente.

Nel complesso, quindi, i propositi che hanno ispirato l'Irap e quelli che hanno guidato la revisione della tassazione societaria trovano consenso da parte della Commissione.

In discussione non sono tali obiettivi, ma se, nel loro perseguimento, la tassazione Irap abbia o meno avuto sistematicità di azione nell'inasprire il carico fiscale su particolari categorie, alleggerendolo sistematicamente su altre. In realtà, dopo l'esito del gettito, il metro di giudizio si è spostato: se vi siano particolari categorie di imprese, settori, o aree territoriali che abbiano tratto un vantaggio o uno svantaggio proporzionalmente maggiore rispetto al loro peso nel valore aggiunto complessivamente prodotto.

È bene premettere che dall'analisi di una notevole mole di dati rimane sostanzialmente confermato che l'incidenza dell'imposta, rispetto ai tributi soppressi (e al netto degli effetti di indeducibilità), deriva dalla struttura dei bilanci. Il giudizio di asistematicità del quadro prescinde dai settori che usufruivano in precedenza di maggiori benefici fiscali, vale a dire agricoltura e settore cooperativo, rispetto ai quali la Commissione non ritiene di entrare nel merito dei caratteri meritori che hanno

consigliato in passato una tassazione attenuata; settori che tramite l'Irap vedono ora ridursi la loro peculiarità in termini di trattamento fiscale. Prescindendo, quindi, da tali settori, non riscontriamo altre sistematicità della stessa natura. È noto, tuttavia, che vi è un risparmio d'imposizione considerevole per il settore finanziario e che una certa sistematicità è rilevabile per il settore degli idrocarburi e chimico (il che non è sorprendente, data la capitalizzazione del settore). Abbiamo già detto circa indizi di carattere inverso che riguardano il settore del *design*.

4.3. Entreremo successivamente nel merito della variabilità che l'imposta ha avuto nei singoli comparti esaminati. Per ora ci concentreremo sui valori medi per comparto.

Facendo riferimento alla media, non sembra di poter concludere che vi sia stata sistematicità per i soggetti, precedentemente erano sottoposti alla imposizione Ilor. Il punto si presentava a priori particolarmente delicato, ma i dati in possesso della Commissione e le testimonianze delle stesse categorie produttive e professionali segnalano che il sottocampione di contribuenti non soggetti a Ilor si dispone come altri sottocampioni, presentando in modo equidistribuito sia imprese che hanno subito aggravii di imposizione, sia imprese che hanno subito sgravi d'imposizione.

In generale, per i contribuenti persone fisiche, titolari di reddito d'impresa o professionale, rimane uniformemente confermato quanto emergeva in sede di primo esame dell'Irap. Si registra una media di risparmio d'imposta, talvolta anche sostanziale, per coloro che hanno redditi fino a 60 milioni. Il risparmio ancora rimane, ma meno pronunciato, se il limite di analisi è posto ai 100 milioni o ai 135. In media, tra i 60 e i 135 milioni di reddito la differenza con la tassazione precedente non è, tuttavia, significativamente diversa da zero. Dentro i limiti di 60 milioni cade il reddito del 95 per cento degli artigiani, dell'80 per cento dei commercianti e dell'80 per cento dei professionisti. Vari indicatori, compreso anche quello riferito dal Ministro circa le attese e le risultanze dell'anticipo Irap, segnalano che per i commercianti possa esservi stata una più accentuata riduzione d'imposta.

Particolarmente delicata si presentava anche l'analisi dell'incidenza sui settori professionali. Anche per essi sembra prevalere una totale assimilazione allo scenario tracciato per il complesso dei redditi d'impresa pagati in sede Irpef. Quello scenario risulta rafforzato se, come la Commissione ritiene corretto, si evita di considerare tra gli aggravii indiretti connessi all'Irap gli effetti di rimbalzo sui contributi previdenziali del maggior reddito contabile attribuibile all'indeducibilità dell'Irap. Come già detto, maggiori contributi sociali alzano contemporaneamente il futuro beneficio pensionistico. Ancor meno corretta è l'aggiunta all'eventuale aggravio previdenziale della maggiorazione dello 0,8 per cento introdotta dalla Finanziaria 1998, che nulla ha a che fare con l'Irap, derivando da considerazioni previdenziali.

### 5. Piccole e grandi imprese.

5.1. I dati tranquillizzanti che risultano da queste sottodivisioni vanno ritradotti, tuttavia, in un'ottica piccole-grandi imprese. Entriamo quindi in una questione che è stata molto rilevante in sede di indagine Irap, perchè è una questione di prospettiva dell'economia italiana e quindi di indirizzo di politica economica. Quella prospettiva riguarda la scelta di dove indirizzare prioritariamente gli sforzi di riorganizzazione del sistema produttivo italiano, ben sapendo che questa riorganizzazione è compito del mercato, ma che quest'ultimo opera anche in risposta a politiche pubbliche, non ultimo a politiche fiscali. La scarsità delle risorse pubbliche in questa fase fa diventare rilevanti le questioni analitiche connesse alle fonti di solidità produttiva del paese nel medio periodo, se esse derivino prioritariamente dal rafforzamento produttivo in attività chiave ad alta tecnologia, comportando anche il rafforzamento di un nucleo di grandi imprese e, con esse, del sistema finanziario di riferimento, o se derivino principalmente dal rafforzamento di quella peculiarità italiana per ciò che riguarda la dimensione delle imprese, la loro collocazione settoriale, la loro organizzazione e reti. La risposta più ovvia e più plausibile è: «da entrambi». Ma essa non aiuta ad avere un criterio di giudizio sulla distribuzione della detassazione implicita nel passaggio all'Irap. In quale dei due subsistemi, fra l'altro, l'asprezza della competizione è più forte?

L'Irap, per gli effetti di detassazione che si è trovata ad avere, impatta quindi su questioni analitiche di primaria importanza, che forse andrebbero chiarite come premessa a qualsiasi indirizzo di politica economica.

Per la verità, l'analisi che investe tali questioni non è stata assente nel nostro Paese, anche se il dibattito non è mai pervenuto a risultati e verdetti conclusivi. Era sicuramente più vivo e appassionato nel passato. Ma la Commissione rileva che uno o due decenni fa la convinzione ricorrente e più accreditata a livello di studiosi e di *policy makers* era che il sistema delle piccole imprese italiano, collocato in settori tradizionali, non avrebbe retto. Vent'anni dopo, il sistema delle piccole imprese, collocato negli stessi settori, è rimasto integro, malgrado l'inasprirsi della concorrenza internazionale. È probabile che prospetticamente le cose possano porsi in modo diverso, ma l'errore analitico compiuto in passato è evidente.

5.2. Si obietterà che una politica verso la piccola impresa-politica fiscale, perchè solo di questa ci occupiamo – non si misura solo sull'entità della tassazione diretta, ma anche sulla fluidità dei canali che consentono all'impresa di crescere e la stimolano in tal senso. All'interno della riforma fiscale è stato sicuramente costruito un quadro normativo che è andato in questa direzione. Si può citare la neutralità fiscale consentita nella trasformazione da società di persone a società di capitali, senza la perdita della qualifica di imprenditore per chi conferisca l'unica impresa. E, ancora, la possibilità di applicare le Dit anche per le società in contabilità semplificata che optino per la contabilità ordinaria. Una

volta esercitata la delega contenuta nel Collegato fiscale, sarà prevista per le società in contabilità ordinaria la possibilità di essere tassate sulla stessa base (proporzionale) delle società di capitali (quindi con maggiore possibilità di utilizzo della Dit). Importante, ancora, è l'inclusione della «società unipersonale» nel nostro ordinamento.

Per converso, vi è da dire che la Dit opera per le società di persone molto lentamente e che non produce agevolazioni finché l'aliquota agevolata corrisponde alla prima aliquota di tassazione del reddito. Inoltre, le agevolazioni, in quanto permanenti, sono apprezzabili solo in termini di rendita attuariale: quindi poco percepibili, per cultura, dalla piccola impresa. La Super Dit e la possibilità di far valere l'intero ammontare delle riserve, non solo il loro incremento, potrà, per le società in contabilità ordinaria, costituire un meccanismo di compensazione.

Pesando tutto, compreso il diverso rapporto delle piccole imprese con il mercato finanziario e con l'autofinanziamento, la Commissione ha ritenuto che la domanda che pongono le organizzazioni delle piccole imprese, e cioè se l'aliquota debba effettivamente essere identica per dimensioni differenti e se basi imponibili differenti debbano essere incise in modo uniforme, meriti di far parte dell'agenda di riflessioni sulle possibili modifiche dell'Irap, affrontate più avanti in questo Rapporto.

5.3. Su tutta questa tematica aleggia ovviamente la distribuzione per classi di imprese dei 9 mila miliardi di gettito mancante rispetto a quello preventivato.

Su questo punto, la Commissione ha evidenze e testimonianze variegiate. Emerge con chiarezza che le piccole imprese, siano esse società di capitali o società di persone, hanno guadagnato in media nel raffronto fra vecchi e nuovi tributi dall'introduzione dell'Irap, tenendo conto anche degli effetti di ineducibilità. Le testimonianze che sono pervenute non sembrano dare quindi fondamento a una tesi largamente diffusa, che l'introduzione dell'Irap sia stata a totale ed esclusivo vantaggio delle grandi imprese.

L'evidenza è andata contro le aspettative della stessa Commissione, che si sarebbe attesa una distribuzione squilibrata, se non altro per il dato di partenza che vedeva l'incidenza fiscale proporzionalmente più alta per le grandi imprese e più bassa per le piccole, le quali ultime hanno più facilità a sottrarre base imponibile.

Con i dati disponibili la Commissione ha costruito una sorta di curva di Lorenz per un giudizio sulla concentrazione di quel risparmio. Dopo aver ordinato le imprese per base imponibile Irap – dalla più piccola alla più grande –, la curva di Lorenz riferisce la percentuale di risparmio lordo cumulativo alla percentuale di valore aggiunto cumulativo via via considerato (se riferisse il risparmio cumulativo al numero cumulativo di imprese via via considerato, essa non sarebbe significativa). Se questa curva fosse equidistribuita, a ogni x per cento di base imponibile cumulativa considerata dovrebbe corrispondere un x per cento di risparmio d'imposta cumulativo: in altre parole, ad ogni 10 per cento di base imponibile, passando dalla più bassa alla più alta, dovrebbe corrispondere sempre il 10 per cento della quota di risparmio di imposta cumulativa

Si è costruita poi una curva di Lorenz per il sottocampione di imprese «vincenti» e «perdenti» per esaminare la distribuzione di guadagni e perdite separatamente. Questo esercizio è stato fatto con i dati di una indagine locale (della quale, invece che della base imponibile disponevamo del fatturato) e di una indagine nazionale (la più estesa di cui si aveva disponibilità). In entrambi i casi la curva di Lorenz rimbalza sopra e sotto la curva di equidistribuzione, senza scostamenti degni di essere portati all'attenzione.

Va detto che questo risultato si riferisce solo a società di capitali la più grande delle quali non supera 1000 miliardi di fatturato. Non si riferisce a società di persone, dove, tuttavia, la revisione delle aliquote e detrazioni e l'abolizione della tassa sulla salute sembrano nel complesso aver funzionato senza effetti regressivi (abbiamo visto anche che l'«aliquota-implicita» sul costo del lavoro è più bassa). Vale per esse quanto affermato nel § 4.3.

Non vi sono, inoltre, nel campione imprese quotate in Borsa. Esse, per ragioni di trasparenza e di verificabilità delle scelte di bilancio e patrimoniali, come richiesto dal monitoraggio dei mercati, sono naturalmente imprese portate a dichiarare più utili, a mantenere una maggiore patrimonializzazione e un minore indebitamento. Non è sorprendente che in maggioranza guadagnino dalla riforma, bilanciando in tal modo (nella logica «a priori» dell'Irap) il contributo sovraproporzionato dato al bilancio pubblico negli anni passati. Se per «grandi imprese» intendiamo quelle di dimensione superiore ai 500 addetti o con un fatturato di 500 miliardi e più, quindi anche imprese che non sono quotate in Borsa, il quadro è più variegato, ma risente comunque del fatto che l'Irap è entrata in vigore in un anno di miglioramento generalizzato dei conti aziendali.

Per le piccole e medie imprese, società di capitali, si va da calcoli delle associazioni di categoria (nazionali e periferiche) che stimano nel settore manifatturiero un risparmio di imposta, rapportato all'universo, intorno ai 1500 miliardi, ad altri che reputano tale risparmio intorno al 10 per cento delle imposte che si sarebbero pagate a legislazione invariata; altre testimonianze pervengono a percentuali inferiori. Una indagine, tuttavia, presenta un aggravio di imposizione per il complesso di società fino a 10 miliardi di fatturato (le imprese del campione sono tuttavia auto e non etero selezionate).

Sempre, in questo contesto, un dato di difficile interpretazione è quello fornito dal Ministro Visco che segnala (relativamente alle imprese già esistenti nel 1993) uno scostamento di solo il 3 per cento tra il gettito previsto per il settore manifatturiero e quello effettivo sulla base degli anticipi Irap per il 1998 (là dove altri settori presentano scarti fino al 46 per cento). Sebbene il dato sembri in linea con il risparmio complessivo d'imposta segnalato dall'associazione industriali (che ridimensionerebbe il risparmio globale), è in netto contrasto con i dati di un centro di ricerca che attribuisce 7.600 dei 9.000 miliardi di minor gettito al solo settore manifatturiero. A seconda che lo scenario sia l'uno o l'al-

tro, assumono diverso rilievo i 1.500 miliardi indicati dall'organizzazione delle piccole imprese come ordine di grandezza del risparmio specifico (sulla base di una estensione all'universo delle piccole imprese delle risultanze del loro campione).

5.4. Incrociando questi risultati è difficile sfuggire all'impressione di un risparmio di imposta spalmato su tutte le classi di imprese.

Se vi è sproporzione essa è soprattutto dovuta alle imprese quotate in Borsa. Forse si può rilevare che le grandi imprese, al contrario di ciò che mettevano in evidenza i calcoli precedenti all'introduzione dell'Irap, presentano una qualche sistematicità verso il risparmio di imposizione, mentre per le piccole imprese tale risparmio risulta da una media aritmetica in cui appaiono anche parecchi «meno».

Questo non vuol dire che la stessa proporzionalità media del risparmio rispetto alla base imponibile segnalata dalla curva di Lorenz – ammesso che sia un risultato non distorto dal campione di dati disponibili – non possa essere contestata sul piano sostanziale dalle piccole imprese, perchè porta a risparmi in assoluto elevati per le grandi. Va riferito che sulla base delle cifre a disposizione riguardanti il dato aggregato del gettito, le aspettative delle piccole imprese sarebbero state di un risparmio più elevato.

Tuttavia, il punto critico per le piccole imprese sembra consistere, più che nell'entità della fetta di beneficio, nel fatto che tutte le aree di problematicità nell'azione dell'Irap riguardino il settore specifico.

a) Data l'entità della detassazione implicita nell'Irap, la variabilità di situazione per le piccole imprese appare eccessiva. Prevalgono certamente in numero quelle che hanno risparmiato dall'introduzione della nuova imposta, ma esse non sono, come ci si aspetterebbe, la schiacciante maggioranza (per lo meno per ciò che riguarda le società di capitali); per converso, è molto più alta l'entità unitaria del guadagno rispetto a quello della perdita.

Tuttavia, l'esame degli aggravati di imposta che si hanno per le imprese «in perdita» nel passaggio dalla vecchia alla nuova tassazione porta, in via generale, ad escludere che l'Irap possa aver avuto effetti dirompenti, tali da costituire l'elemento ultimo per l'estromissione dal mercato di imprese marginali. La stessa tassazione dell'indebitamento è equivalente all'aggravio di uno 0,2 per cento, (massimo di uno 0,3 per cento), nei saggi di interesse passivi per imprese che avevano trovato conveniente fino a due anni fa indebitarsi a tassi di 4-5 punti percentuali superiori. Il giudizio è confermato dalle associazioni di categoria, senza, però, che siano esclusi casi critici.

b) Come conseguenza della variabilità di situazioni, dell'assenza di una clausola di salvaguardia più stringente hanno risentito soprattutto le piccole imprese, perchè tale clausola sarebbe stata soprattutto protettiva per esse. È probabile che il deficit di gettito che si profilava e che rendeva comunque morbida l'entrata nel regime Irap (il 4,25 per cento si rivelava un'aliquota non di equilibrio), abbia convinto il Governo a non

prevedere una clausola di salvaguardia particolarmente limitativa. Sarebbe stato opportuno, invece, che fosse stata tale. Se fosse stata finanziata con un ritocco, anche marginale, dell'aliquota sarebbe andata nella giusta direzione di ridurre i salti di imposta, riducendo i vantaggi per le imprese «con vincita» e finanziando, in tal modo, la limitazione di perdita per le imprese con aggravio di prelievo. - opportuno quindi che l'argomento sia ripreso in sede di esame delle modifiche possibili all'attuale regime, per vedere se il treno sia stato perso definitivamente o possa ancora essere ripreso.

c) Le imprese con risultati negativi possono esser parte dei casi critici citati al punto a). Anche qui, guai a generalizzare, perchè nel sottogruppo delle imprese con risultati negativi appaiono equamente divise sia imprese beneficiate dall'introduzione dell'Irap che imprese con aggravio di tassazione. Le perdite, inoltre, rilevando su altre componenti della base imponibile, consentono di ridurre la fiscalità Irap attribuibile al costo del lavoro o all'indebitamento. Non sfugge, poi, alla Commissione che, le situazioni marginali non infrequentemente lo sono solo in apparenza: data la discrezionalità nelle scelte di bilancio, è sempre possibile ridurre gli utili, quand'anche in una politica prudenziale di stime e accantonamenti; gli utili, inoltre, sono sovente al netto dei compensi degli amministratori-proprietari.

L'Irap, però, dove produce aggravio, accresce i fattori di criticità per imprese per le quali la situazione societaria sia effettivamente critica.

È vero anche che l'imposta può far apparire un utile fiscale (per via dell'indeducibilità) là dove vi è una perdita civilistica e portare in perdita bilanci altrimenti in utile. Ma è altrettanto vero che questi attonano più agli effetti ottici che alla sostanza, perchè, rispetto ad essi, il regime fiscale precedente non faceva miracoli.

L'argomento, in ogni caso, non è da confondere col fatto che le imprese in perdita abbiano un Irap positiva. Questo è insito nel disegno dell'imposta, dal momento che l'Irap sostituisce prelievi, primi fra tutti i contributi sanitari e l'imposta patrimoniale, che precedentemente erano comunque positivi (e senza compensazione con i crediti d'imposta) anche là dove i profitti fossero stati negativi.

d) Altre situazioni delicate sono nei distretti. Se dovesse essere generalizzata la testimonianza che ci arriva da un distretto industriale (e che altre testimonianze sporadiche confermano), il margine di profitto lordo delle imprese terziste è molto limitato. In particolare, è determinato dal committente, soprattutto quando questo è di grandi dimensioni, anche sulla base di prezzi di acquisto che scontano le sovvenzioni statali e locali cui ha diritto l'impresa terzista. Se è così, una qualsiasi variazione in negativo della tassazione specifica si riflette sul risultato finale delle piccole imprese dei distretti, e cade su unità con scarsi margini di sopravvivenza.

## PARTE II PROPOSTE

### 6. Vie percorribili di aggiustamento: pro e contro.

6.1. Probabilmente un quadro più completo si può avere quando saranno noti i dati a consuntivo, alla fine dell'anno. Nel frattempo, è necessario che il quadro dei possibili aggiustamenti sia presente e meditato dal Governo, in modo da poter agire in una direzione o in un'altra a seconda delle risultanze effettive che emergeranno per il complesso dei contribuenti.

La Commissione ha riflettuto con attenzione sulle linee di possibile riforma dell'Irap che meritano di essere esaminate alla luce delle considerazioni svolte sopra e delle testimonianze e documentazioni ricevute. Tali linee non possono che essere poste in modo interlocutorio. L'assenza di raccomandazioni convinte deriva dal fatto che la Commissione non può non mettere in evidenza gli inconvenienti che ciascun aggiustamento in una direzione provoca in altre direzioni.

La Commissione ha tentato di mettere a fuoco la direzione nella quale occorrerebbe piegare la struttura dell'Irap al fine di raggiungere due risultati desiderabili: rendere *a*) inequivocabile l'effetto sul costo del lavoro e *b*) un po' più pronunciato e diffuso il vantaggio per le piccole imprese.

6.2. La Commissione è conscia del fatto che molti contribuenti indicherebbero a tal fine la deducibilità dell'imposta (perché attenua gli effetti di perdita fiscale per le singole imprese derivante dalla sostituzione con l'Irap delle vecchie imposte). Ma questo è un obiettivo del tutto irrealistico, visto che aggiungerebbe altri 12.000 miliardi a quelli già mancanti. E, anche in questo caso, scarso vantaggio immediato deriverebbe alle imprese in perdita di bilancio.

La deducibilità a parità di gettito non ha gran senso. Se tarata sulle società di capitale (in utile), essa comporterebbe un innalzamento dell'aliquota al 7,2 per cento (dando luogo a un'imposizione individuale aggiuntiva in sede Irap del 70 per cento), cui corrisponde in termini assoluti la compensazione per una minore base imponibile dei profitti. Una partita di giro. Le imprese personali con una tassazione in sede Irpef inferiore al 37 per cento verrebbero a perdere. Se la manovra fosse tarata sulle imprese individuali tassate al 27 per cento in sede Irpef, comporterebbe un guadagno per le società di capitale (che deducono il 37 per cento). Un innalzamento dell'aliquota in proporzione intermedia comporterebbe comunque uno spostamento di tassazione, anche se attenuata, dalle società di capitale verso le società di persone. Le imprese in perdita avrebbero aggravii immediati notevoli.

L'inutilità delle complicazioni che necessiterebbero per avere una deducibilità a parità di gettito basterebbe da sola a consigliare di mantenere l'aliquota bassa e indeducibile. Vi è, tuttavia, un argomento più dirimente a portare nella stessa direzione. L'indeducibilità è strettamente

collegata al principio della sussidiarietà, che necessita che sia trasparente «cosa va a chi» e «chi è responsabile per cosa». L'Irap è parte di un disegno di decentramento fiscale che a regime lascerà la competenza sull'imposta alle Regioni; ciò richiede che non vi sia interferenza tra scelte regionali in materia di aliquote da un lato e bilancio statale dall'altro (sul quale rimbalzerebbe, come mancato gettito, la parte deducibile).

Sgombrato il campo da questo punto, gli obiettivi indicati nel punto 6.1. si dovrebbero perseguire ritoccando il dispositivo dell'Irap. Le proposte in merito hanno meriti e inconvenienti specifici.

6.3. a) *Aliquote plurime*. La Commissione ha dapprima esaminato gli effetti che potrebbero derivare da un'Irap non più proporzionale ma progressiva. Imboccando una strada di questo genere si potrebbero ipotizzare due o al massimo tre scaglioni riferiti alla base imponibile. È bene distinguere tra tassazione progressiva, che aumenta marginalmente con la base imponibile e tassazione con aliquote secche, che creerebbe nuovi effetti scalino, là dove dovrebbero essere eliminati i vecchi, in quanto disincentivo alla crescita delle imprese. Certamente, un'Irap di tipo progressivo andrebbe nella direzione di favorire fiscalmente le piccole e medie imprese, anche se vi è da chiedersi se è questa la strada più idonea allo scopo.

Essa costituisce certamente un correttivo di ciò che si è determinato nella prima applicazione dell'Irap, ma, una volta perso il rapporto con la tassazione progressiva e con l'impatto del passaggio da un regime all'altro, verrebbe a codificare che la tassazione complessiva delle grandi imprese è più che proporzionalmente maggiore della tassazione delle piccole imprese, sia quando esse impiegano forza lavoro che quando esse contraggono debiti. Mentre per ciò che riguarda l'indebitamento alcune condizioni di fatto possono anche far apparire questo come un correttivo ai maggiori costi sopportati dalle piccole imprese, per quanto riguarda l'occupazione e l'insieme di problemi discussi prima (che portavano a considerare desiderabile che l'Irap abbia un inequivocabile effetto di detassazione sul costo del lavoro) si mancherebbe l'obiettivo.

Alcuni calcoli di massima rendono più evidenti quali siano gli inconvenienti cui si andrebbe incontro con un'Irap progressiva. Ordinate le imprese in scala crescente per base imponibile, potremmo ad esempio, selezionare tre scaglioni di reddito. Nel primo cade l'aliquota finale dei contribuenti più piccoli a cui si può far corrispondere 300 mila miliardi di base imponibile complessiva; nell'intermedio, ad un limite esattamente doppio, si esaurisce la tassazione di circa ulteriori 500 mila miliardi di base imponibile (di cui 150 mila miliardi come aliquota finale), e nell'ultimo i residui terzi 400 mila miliardi di imponibile (di cui circa 150 mila come aliquota finale), Ragionando per ipotesi solo orientative, se ponessimo uguale a 0,25 per cento la riduzione di aliquota nel primo scaglione, e a 0,25 per cento l'aggravio nel secondo, le imprese del terzo dovrebbero pagare circa lo 0,65 per cento in più. Quindi, se si parte con un'aliquota del 4,00 per cento si arriva all'aliquota finale del 4,90 per cento. Salendo per dimensioni di base imponibile si determinerebbe

conseguentemente, in modo progressivo, un trasferimento di tassazione a vantaggio delle imprese che sono all'interno dei primi due terzi di base imponibile cumulativa a detrimento delle imprese (più grandi) cui corrisponda un terzo di base imponibile cumulativa. In questo modo, l'entità del trasferimento dalle imprese più grandi alle imprese più piccole, si aggirerebbe attorno ai 1.000 miliardi e avverrebbe con modalità progressive. Ovviamente le cifre sono solo orientative, tratte – è bene precisarlo per trasparenza della Relazione – da una ipotesi di ordinamento della base imponibile che la veda scendere con regolarità formando una curva discendente ad andamento iperbolico rispetto agli assi, su cui vengono rappresentati la base imponibile e i contribuenti dal più grande al più piccolo; non dovrebbero, tuttavia, essere molto discoste dalla realtà.

La tassazione per scaglioni porta in ogni caso ad un incremento della componente specifica costo del lavoro (rispetto alla tassazione pregressa) per tutte le grandi imprese. E questo potrebbe costituire un fattore di incentivazione di un *trend* in corso da qualche anno che porta all'utilizzo di investimenti a maggiore sostituzione di forza lavoro in questo comparto. Inoltre, anche nel comparto che passerebbe al 4,90 per cento di aliquota marginale, vi sono oggi imprese con aggravii d'imposta.

Risulta, poi, problematica l'applicazione di un principio di progressività alle imprese. La progressività implica solidarietà. Mentre questo perseguimento ha sicuro fondamento dal punto di vista dei principi e del compromesso sociale per quanto riguarda la tassazione personale dei redditi, tiene con molta maggiore difficoltà per ciò che riguarda l'imposizione societaria. Si può obiettare che comunque l'imposizione Irap è un'imposizione sui redditi, anche se sui generis (si veda la parte 8 di questo Rapporto), e che la vitalità del sistema delle piccole imprese è comunque un bene pubblico. Tuttavia, la differenziazione di piccole e grandi imprese nel trattamento fiscale va giustificato con qualche fattore di maggiore criticità relativa, visto che entrambi i segmenti del nostro apparato produttivo sono di fronte alla globalizzazione, entrambi devono crescere, devono competere, devono trovare fonti di competitività. Una differenziazione è giustificata se si può sostenere che questi compiti siano più ardui in un segmento piuttosto che in un altro.

In sintesi, la correzione dei risultati distributivi dell'Irap rimane il criterio principale per adottare uno schema di un'aliquota plurima. Il criterio, però, rischia di essere empirico e con inconvenienti quando si sarà perso il rapporto col sistema pregresso.

Va aggiunto, per promemoria, che la progressività potrebbe essere molto meno marcata nel caso in cui le aliquote fossero due invece di tre e il limite dello scaglione fosse posto in modo tale da demarcare i primi 200 mila miliardi di base imponibile come aliquota finale. Supponendo che la riduzione nel primo scaglione sia dello 0,3 per cento, il secondo scaglione dovrebbe avere un'aliquota maggiorata intorno allo 0,30 per cento: quindi, due scaglioni, uno del 3,9 per cento, un altro del 4,5 per cento. La tassazione delle imprese risulterebbe ancora progressiva, nel senso che anche imprese il cui reddito imponibile finale cada nello sca-

gione a imposizione più alta le imprese (in ordine decrescente) all'incirca nei primi 500 mila miliardi di reddito imponibile avrebbero comunque dei vantaggi rispetto all'Irap che pagano oggi; le altre finirebbero per pagare più Irap e finanziare in modo progressivo il trasferimento di circa 8-900 miliardi di tassazione (aliquote del 3,75 per cento e 4,8 per cento determinerebbero 1.500 miliardi di trasferimento d'imposta).

6.4. b) *Scissione delle componenti.* Tra le vie di revisione dell'Irap che danno preminenza a interventi che rendono inequivocabile l'effetto di detassazione sul costo del lavoro, una ha avuto vasta eco nella stampa. Riguarda l'Irap differenziata per componenti del valore aggiunto.

Non convincono, tuttavia, la Commissione provvedimenti tesi a ridurre l'Irap sulla parte specificamente attinente al costo del lavoro (o a rendere questa parte, e solo questa, deducibile). La Commissione non tenderebbe a raccomandare questa soluzione. A meno che il legislatore non pensi di ridurre ulteriormente gli introiti dell'Irap (il che è fuori discussione), il decremento di gettito comporterebbe innalzamenti dell'aliquota su altre componenti.

Come detto, l'Irap ha una vocazione a tassare in modo omogeneo i fattori di produzione; vocazione che verrebbe in tal modo sacrificata. Ne risulterebbe una misura del tutto empirica che sarebbe in contrasto con la logica dell'imposta. Oltretutto, ciò vanificherebbe anche l'anelito a semplificare l'applicazione dell'imposta.

In questo caso, e con gli stessi scopi, sarebbe allora meglio procedere determinando una base imponibile ridotta per ciò che si riferisce al costo del lavoro, ad esempio escludendo i contributi sociali, ma non il TFR.

Il recupero di gettito avverrebbe con un ritocco in alto dell'Irap di circa 0,5 punti percentuali. «L'aliquota implicita» sul costo del lavoro (considerando il doppio effetto della base imponibile e della maggiorazione Irap) passerebbe all'8 per cento per le persone giuridiche e 6,9 per cento per le persone fisiche (tassate ad aliquota marginale Irpef del 27 per cento).

Un provvedimento del genere, tuttavia, va contro le esigenze di semplificazione dell'imposta e richiederebbe che essa sia definita in modo diverso da come viene attualmente definita (ma di ciò ci occuperemo nel s 8). Ma l'inconveniente maggiore è rappresentato dall'aggravio impositivo Irap su coloro, imprese individuali e professionisti, che non hanno dipendenti.

A titolo di completezza, ma come puro esercizio, va segnalato che la separazione dei destini impositivi delle singole componenti del valore aggiunto darebbe risultati più nitidi. Come è stato già detto, l'imposta oggi equivale a) all'applicazione di «contributi sanitari impliciti» uniformi e proporzionali dopo la deduzione dal reddito; b) ad una tassazione sui profitti del 41,25 per cento e c) ad una deducibilità degli interessi passivi ai fini delle imposte sul reddito ammessa fino al 95 per cento (anzichè 100 per cento) del loro importo (il tutto come riassorbimento delle imposte soppresse tranne i contributi sanitari).

Nell'ottica di una scissione dell'imposizione sulle componenti, non sarebbe infondato pensare alla fissazione di «oneri sanitari-equivalenti» esplicitati a un livello che non determina (nel confronto con i vecchi oneri sanitari) per nessuna impresa perdite sul costo del lavoro (e quindi guadagni per la stragrande maggioranza). Il tutto compensato con aliquote Irpeg e quota di indeducibilità degli interessi ben oltre il coefficiente di indifferenza con l'Irap citato sopra (41,25 per cento e 5 per cento). In pratica, un ritorno indietro con gli stessi obiettivi Irap.

L'ipotesi è puramente teorica, perchè sarebbe difficile oggi re-istituire i contributi sanitari, dopo che l'Irap è stata introdotta proprio in risposta ad un richiamo della Corte Costituzionale che richiedeva di assorbirli nella fiscalità generale. Si poteva procrastinare la risposta a quel richiamo della Corte, ma è molto più difficile tornare indietro, una volta che sia stato soddisfatto.

6.5. c) *Recupero e fiscalizzazione*. Una formula più diretta per abbassare specificamente l'Irap sul costo del lavoro potrebbe consistere in due operazioni contestuali: si potrebbe, da un lato, ipotizzare di recuperare l'intero gettito mancante rispetto alle previsioni (9 mila miliardi presumibilmente) e contemporaneamente dirigere gli stessi 9 mila miliardi (o quanti essi siano) alla fiscalizzazione di oneri sociali gravanti sul lavoro e a carico dei datori di lavoro. In questo modo, l'effetto combinato sarebbe inequivocabile, in quanto la detassazione portata dall'Irap verrebbe tutta indirizzata verso chi mantiene una maggiore occupazione.

Gli inconvenienti sono altrettanto grandi. Innanzi tutto, questo procedimento costituisce una detassazione solo per chi ha occupati a carico, come nel caso di revisione della base imponibile relativa alle retribuzioni citata al punto *b*). L'ipotesi comporta ovviamente un aumento dell'aliquota Irap che potrebbe grosso modo arrivare al 5 per cento. Resterebbero quindi maggiormente incisi gli imprenditori individuali e i professionisti senza dipendenti, per i quali si incrementerebbe la pressione fiscale non tanto (e non necessariamente) in termini assoluti, quanto rispetto a ciò che avrebbero pagato con la struttura d'imposta oggi esistente.

Questo inconveniente ha, tuttavia, anche i suoi correttivi, il primo dei quali porta a ricomprendere nei 9 mila miliardi di decontribuzione anche una qualche fiscalizzazione di aliquote contributive per i lavoratori autonomi. Il secondo correttivo potrebbe derivare dalla preventivata riduzione dell'aliquota Irpef del 27 per cento, che tuttavia riguarda l'insieme dei contribuenti.

Va da sè che, qualsiasi dispositivo possa essere adottato in questo quadro per la fiscalizzazione degli oneri sociali, questo deve essere aggiuntivo a tutti quelli previsti, e non sostitutivo degli stessi; il che implica che gli schemi di riduzione degli oneri sociali, ad esempio quelli legati agli introiti delle tasse ambientali, devono continuare con le stesse caratteristiche preventivate.

Rimane, però, un altro inconveniente di questo doppio intervento mirato al costo del lavoro, che può manifestarsi negli anni futuri, quan-

do la contestualità tra aumento dell'aliquota Irap (al livello corrispondente alla parità di gettito prevista nell'anno di istituzione) e la fiscalizzazione degli oneri sociali si sarà persa e i due istituti appariranno indipendenti con un Irap fissata al 5 per cento (o giù di lì). La tassazione diretta sulle imprese apparirà, in assenza di altri interventi, praticamente in linea con la pressione fiscale esistente nel 1997. Se l'Irap continuerà ad essere percepita come una imposta diretta parametrata sostanzialmente al costo del lavoro, gli effetti di sostituzione possono accentuarsi e quindi andare in direzione opposta a quella che ha originato la manovra. Se il costo di occupare un lavoratore è valutato, però, come costo complessivo (Irap e contributi sociali) e se non vi sono comportamenti irrazionali, la modificazione delle convenienze favorisce l'impiego di forza lavoro.

6.6. d) *Ammortamenti*. Quali che siano i loro meriti o demeriti, le linee correttive che incidono sulla distribuzione dei carichi per piccole e grandi imprese non consentono di ottenere anche risultati per ciò che riguarda il costo del lavoro e viceversa.

Una via che porterebbe un effetto in entrambe le direzioni è quello di allargare la base imponibile agli ammortamenti e ridurre contestualmente l'aliquota, portandola intorno al 3,75 per cento.

Essa consentirebbe di ottenere l'effetto di abbassare l'«aliquota implicita» di indifferenza, rilevante per stabilire se si ha peggioramento della fiscalità sul costo del lavoro rispetto al regime pregresso. Al tempo stesso, consentirebbe di ribilanciare il beneficio particolare di cui le imprese altamente capitalizzate hanno goduto attraverso la soppressione dell'imposta patrimoniale. Con tutta probabilità, l'effetto coinciderebbe con un ribilanciamento della tassazione tra piccole e grandi imprese.

Questa strada, che ebbe approfondita discussione in Commissione in sede di varo del primo parere sull'Irap e che oggi viene riproposta da una autorevole istituzione, ha l'inconveniente principale di dare alle imprese un segnale contraddittorio. Da un lato, la legislazione fiscale societaria le stimola alla capitalizzazione e alla patrimonializzazione; dall'altro lato, la capitalizzazione, nella misura in cui si traduca in investimento e dia luogo ad aumento di ammortamenti, finisce per innalzare la tassazione d'impresa.

È vero che patrimonializzazione e investimento non sono la stessa cosa, è però anche vero che il dispositivo della Dit, a meno che non riguardi il decremento dei debiti, rileva di fatto solo per l'aumento delle immobilizzazioni tecniche (e, in più, nella recente «Visco» per gli investimenti il decremento dei debiti non rileva). Procedendo per questa via, gli effetti vanno attentamente ponderati. Per la parte degli ammortamenti che scaturiscono dallo stock di beni capitali esistenti, si penalizzerebbero le imprese che più hanno tenuto un comportamento prudentiale. Per la parte relativa al flusso dei nuovi beni capitali, verrebbero ad essere cancellati (per un investimento ammortizzabile in otto anni) metà dei benefici ordinari della Dit di cui godono le società di capitali (e di più se l'investimento è ammortizzabile in meno anni).

L'effetto netto va tuttavia pesato con l'abbassamento dell'aliquota Irap. L'effetto combinato sarebbe tranquillizzante se potessimo ignorare che i contribuenti non vedono la contestualità dei provvedimenti, ma attuano comportamenti di risposta in relazione a singoli aspetti degli stessi, percepiti come indipendenti. L'aliquota Irap verrebbe percepita come un dato di fatto e nei calcoli di convenienza degli investimenti vedrebbero contrappesi gli effetti Dit e Irap. Si potrebbe sempre pensare a correggere questi inconvenienti laterali potenziando la Dit. Ma la correzione, primo, dovrebbe essere sostanziale per ripristinare l'effetto originario (di per sé già debole inizialmente) e, secondo, produrrebbe una circolarità di interventi. Il segnale potrebbe rimanere comunque contraddittorio.

C'è una considerazione a più lunga gittata che interferisce con la materia. Se l'aspirazione è sia di arrivare ad una unificazione della base imponibile delle varie imposte raccolte sulle società, sia di incentivare l'attività di investimento, il passaggio non potrebbe essere che una contabilità su base di cassa, con inclusione degli investimenti nei costi ed esclusione, invece, degli ammortamenti dalle componenti passive. È vero che questi sviluppi sono lontani, forse lontanissimi, richiedendo anche una revisione di convenzioni contabili adottate internazionalmente, ma è opportuno che comunque non siano persi di vista.

Da ultimo, la Commissione non può non segnalare il parere avverso che hanno con una certa uniformità espresso le associazioni imprenditoriali, in tutte le loro articolazioni, a una simile prospettiva. Per esse, i risvolti negativi citati in precedenza sopravanzano quelli positivi.

## 7. *La clausola di salvaguardia.*

7.1. La Commissione non individua altre vie perseguibili di intervento sulla struttura dell'imposta e rileva che nessuna di quelle esaminate è soddisfacente e priva di pesanti inconvenienti.

Questo non vuol dire che le consideri precluse, o che ne sconsigli l'adozione, pur con accorgimenti opportuni. Ma, allo stato della fantasia che è in grado di esercitare, non può non constatare che il meccanismo attuale, per assenza di sicure alternative più che per sua «perfezione», è quasi immodificabile senza provocare seri inconvenienti da qualche parte.

Forse si può tentare di esplorare le combinazioni che possono aversi incrociando i vari interventi esaminati, al fine di attenuare le conseguenze negative di ciascuno e di colpire i due obiettivi contemporaneamente, di ribilanciamento del carico a favore di piccole imprese e di alleggerimento del carico sul costo del lavoro. Certamente, i procedimenti di revisione dell'Irap esaminati non si escludono mutualmente, ma il loro incrocio dà luogo ad effetti parziali (che potrebbero pasticciare più che semplificare l'Irap).

A puro titolo di esempio, la modificazione della base imponibile relativa al costo del lavoro (caso 6.4.) potrebbe essere accoppiata ad una progressività (caso 6.3.) ancorata su una doppia aliquota che sgravi le imprese nei primi 200 mila miliardi di reddito imponibile cumulativo.

L'aliquota massima si porrebbe intorno al 5,0 per cento, con una prima aliquota intorno al 4,4 per cento. Favorite sono piccole imprese e imprese che offrono occupazione, ma chi non è né l'una né l'altra subirebbe un apprezzabile aggravio di imposizione rispetto al regime attuale.

La Commissione è consapevole che la non ovvietà di alcuno degli interventi esaminati, e quindi il carattere non definitivo della sua pronuncia, possono portare il Governo a valutare più i costi che i benefici di un ritocco sostanziale del regime Irap. La Commissione è nell'obbligo, di fronte a effetti di ritorno non trascurabili di ogni aggiustamento, di lasciare discrezionalità al Governo. Si riserva tuttavia, una volta conosciuti i dati a consuntivo del gettito dell'imposta, che il Ministro si è impegnato a fornire tempestivamente, di intervenire nuovamente nell'argomento, per valutare quelle correzioni che si renderanno necessarie per ottemperare alle finalità della delega e del successivo decreto legislativo.

7.2. Il mantenimento del regime Irap nella sua struttura attuale imporrebbe in linea di principio, oltre all'intervento sugli aspetti applicativi (di cui parleremo più avanti), che il Governo esplori la possibilità che sia riesumata una clausola di salvaguardia significativa, forse estesa in avanti di un altro anno.

La Commissione è consapevole che anche in questo campo è problematico dare qualsiasi suggerimento perché il raffronto andrebbe fatto con una tassazione che non esiste più ormai da due esercizi e che è sempre più lontana man mano che ci si allontana nel tempo. Situazioni aziendali e strutture di bilancio hanno subito un'evoluzione. L'entrata morbida in esercizio dell'Irap è, tuttavia, un obiettivo sempre valido.

Potrebbe essere perseguito, invece che attraverso un qualche indice di raffronto con la vecchia tassazione, prendendo a base la nuova, e inserendovi qualche limitazione rapportata a parametri di bilancio. Potrebbe anche essere esplorata la possibilità di agganciare la clausola di salvaguardia alla *total liability* del conto fiscale di una impresa.

7.3. Non convince e non è raccomandato, però, dalla Commissione il suggerimento che ci proviene da più parti: di limitare l'Irap al risultato netto che emerge in bilancio in sede fiscale o civilistica. La ragione è nel fatto che – rapportandoci alla tassazione pre-esistente – si codificherebbe per le imprese in perdita di esercizio l'esenzione dai contributi sanitari (e, nella nuova legislazione, l'esenzione dal loro «equivalente implicito» incorporato nell'Irap). Rispetto alla legislazione precedente, le imprese in perdita di esercizio trovano un regime più favorevole nella possibilità di abbattere l'Irap che scaturisce dalle altre componenti, là dove in passato un credito di imposta che emergesse da un risultato negativo non godeva di compensazione tanto con i contributi sanitari quanto con la tassa patrimoniale e altre imposte abolite.

Il rischio, poi, di scatenare comportamenti elusivi sarebbe elevatissimo, mentre uno dei meriti dell'Irap è avere contrastato l'elusione.

7.4. La Commissione non nasconde la difficoltà di rapporto della clausola di salvaguardia con altri parametri di bilancio. Se l'obiettivo

non è sfuggito totalmente, comportando ormai difficoltà tecniche insormontabili, un formula «di salvataggio» è un buon surrogato di ognuno degli interventi adombrati nel § 6.

#### 8. *Definizione e base imponibile dell'imposta.*

8.1. La Commissione non deve spendere molte parole per attirare l'attenzione sul fatto che con l'introduzione dell'Irap le imprese siano state costrette a redigere un terzo bilancio. Forse è da sottolineare che, prima ancora dei problemi distributivi o di altre proprietà segnalate dalle associazioni dei contribuenti, la questione posta in prima evidenza (e con più forza e unanime recriminazione), riguarda la necessità per le imprese di scritture contabili finalizzate al cosiddetto «terzo binario».

Per capire la portata delle innovazioni possibili volte ad eliminare il «terzo binario» è forse bene partire da un inquadramento stesso dell'imposta.

8.2. A giudizio della Commissione, è necessaria una definizione inequivocabile dell'imposta, tale da non generare equivoci e consentire di far discendere in forma deduttiva le proprietà e le varie scelte in materia di imponibile fiscale.

Secondo la Commissione, è stato fonte di equivoci che nella letteratura e negli studi preparatori si sia fatto riferimento alla «produzione netta» come materia imponibile, senza specificarne l'accezione. Poco si giustifica con la «produzione netta» misurata a livello microeconomico la stessa inclusione del costo del lavoro e una serie di altri aspetti dell'imposta. Meglio un riferimento al valore aggiunto. Una definizione possibile dell'Irap è di: «imposta applicata ai redditi che scaturiscono dalla produzione all'atto della loro formazione (e quindi prima del loro utilizzo)». Quindi è giusto rimanere ancorati al valore aggiunto, che rimane una buona base imponibile, ma occorrerebbe poi studiare se il riferimento ad esso non possa essere tradotto fiscalmente in qualche metodo forfettario che assimili i redditi che lo compongono a quelli che il fisco considera tali; quindi, i dati fiscalmente rilevanti delle varie poste di bilancio. La Commissione ritiene proficuo anche che si esplori se sussistono i termini economici e giuridici che consentano di compiere un passo più estremo: di considerare l'Irap come un'addizionale sui redditi prodotti in loco, applicata (a regime) dagli enti decentrati.

In tal caso, l'identificazione con le poste di bilancio sarebbe pressochè completa e l'Irap verrebbe escussa sulle imprese in quanto esse agiscano (per le poste che non riguardano il profitto) come sostituti d'imposta. La Commissione invita il Governo a compiere tale esplorazione.

Convince poco la Commissione considerare l'Irap anche come tassa di scopo; come il costo, cioè, dei servizi che impresa, lavoratori e mondo finanziario ottengono dalla collettività locale al fine sia di costituire l'ambiente favorevole all'attività produttiva sia di godere delle economie esterne. Non convince, perchè per quanto risponda ad una controprestazione e a un beneficio, è difficile individuare senza genericità qua-

li siano i servizi ai soci e ai lavoratori dell'impresa cui sia destinato il gettito dell'imposta e perchè se la tassa fosse considerata un costo di quei servizi non potrebbe non essere deducibile dal reddito.

8.3. Va da sè che la tassazione del risultato di esercizio degli enti finanziari in forma di margine complessivo di intermediazione (che comprende tra le componenti attive anche gli interessi riscossi dal settore produttivo) è una duplicazione. Meglio la strada della doppia imposizione che un'impossibile distinzione dell'utile di esercizio che deriva al settore finanziario dai rapporti con la clientela, imprese e settore professionale, dall'utile che deriva da altre fonti, tipi di rapporti e attività intrattenuti, dal settore stesso.

L'imposta non prevede facoltà di rivalsa ma neppure la esclude, fermo restando che tale facoltà può entrare nei rapporti liberi contrattuali o può essere determinata, al di là dei rapporti contrattuali, dal mercato (il quale fisserà i costi di retribuzione della forza lavoro e dei collaboratori in relazione all'esistenza della tassazione Irap). Anche per la componente interessi, la traslazione può avvenire via mercato, perchè l'Irap, se determina (con la Dit) reazioni comportamentali circa il finanziamento delle imprese, induce poi una maggiore concorrenza sugli impieghi del settore finanziario.

8.4. Altre vie percorribili per semplificare l'imposta sono indicate più avanti (§ 8.7 e 8.8). Se è consentita una approssimazione dei redditi che compongono il valore aggiunto con le poste di bilancio, l'Irap potrebbe essere determinata con un metodo di addizione delle varie voci (perlomeno in via opzionale). La forfettizzazione implica che dovrebbero rilevare ai fini dell'imposta tutte le componenti che determinano il risultato di esercizio di un'impresa, incluse le componenti finanziarie e i guadagni in conto capitale e non rilevare tutto ciò che per il fisco non è reddito (o ha aliquota zero). Un problema contabile può allora derivare da quelle operazioni straordinarie che rientrano nelle fattispecie ammesse a tassazione sostitutiva nel provvedimento riguardante le ristrutturazioni aziendali. La Commissione chiede al Governo di valutare se, invece di tassare separatamente plusvalenze in questione non convenga tassarle in via ordinaria, riconoscendo la loro rilevanza ai fini Irpeg solo per una percentuale pari al rapporto tra il 27 per cento e il 37 per cento, ferma restando la possibilità per l'impresa di continuare ad iscrivere a bilancio la plusvalenza rilevante ai fini fiscali in rate quinquennali senza interessi. In sostanza, nulla cambierebbe rispetto a ciò che viene previsto e nulla cambierebbe per l'impresa se non la forma di tassazione, non l'entità della stessa. Nel caso in cui si dovesse coordinare l'aliquota (in questo caso, implicita) del 27 per cento con un'aliquota diversa, ad esempio un'aliquota unica su tutti i proventi finanziari, ciò comporterebbe semplicemente una revisione della percentuale di plusvalenza rilevante ai fini Irpeg. Se l'aliquota unica è  $x$  per cento, la rilevanza delle plusvalenze è  $x/37$  per cento.

Per le società di persone, va da sè che il reddito da considerare ai fini Irap è quello rilevante ai fini degli studi di settore.

8.5. La componente costo del lavoro verrebbe in questa impostazione ad essere una componente puramente additiva dell'utile di esercizio e altrettanto varrebbe per la componente interessi passivi.

Una strada di intervento sulla struttura dell'Irap quale quella indicata nel s 6.4 porterebbe ad aggiungere solo la retribuzione effettivamente corrisposta ai lavoratori (più il TFR) e ad alzare l'aliquota Irap. In tutti gli altri casi, rimarrebbe la voce relativa alle retribuzioni lorde.

Le collaborazioni coordinate e continuative in qualsiasi circostanza dovrebbero continuare ad essere registrate come una voce separata dei costi, anche nell'ipotesi sotto esame.

Se le semplificazioni sono percorribili e non fanno violenza, anche giuridica all'Irap, potrebbero portare a variazioni di gettito, a causa della modifica della base imponibile. Difficile dire a priori in quale direzione. La Commissione ritiene, tuttavia, che si potrebbe ovviare a eventuali perdite di gettito con ritocchi che difficilmente dovrebbero superare il secondo decimale dell'aliquota dell'imposta. Nel caso in cui nei profitti ai fini Irap finissero per essere incluse anche le componenti finanziarie dell'utile di esercizio (lo sono ora solo per imprese finanziarie e assicurative) è probabile che la base imponibile venga allargata e il gettito si incrementi.

8.6. La Commissione ritiene che, a meno di ulteriori semplificazioni che eliminino del tutto il terzo binario partendo dalle procedure contabili già impostate, sia più semplice arrivare alla determinazione di natura «addittiva» e non «sottrattiva» della base imponibile.

Si potrebbe allora esplorare la via di salvare comunque alcune delle peculiarità dell'Irap-imposta-sulla-produzione-netta formando la base imponibile attraverso una somma di voci rappresentative degli utili (reddito d'impresa), interessi e costi del lavoro.

Si potrebbe sommare:

1. la base imponibile Irpeg-Irpef;
2. i costi per il personale, voce B9 del conto economico (mantenendo le previste eccezioni riferite ai contributi per le assicurazioni sul lavoro, ai contratti di formazione ed apprendistato, tranne nel caso in cui queste politiche di incentivazione del lavoro giovanile non vengano realizzate con altri strumenti fuori dall'Irap, come proposto nel § 8.5);
3. le rettifiche di valore delle attività finanziarie, voce D del conto economico;
4. i proventi e gli oneri straordinari, voce E del conto economico.

A questo totale andrebbero, poi, aggiunte anche le riprese di componenti di costo previste specificamente ai fini Irap (costi per personale distaccato; collaborazioni coordinate e continuative; prestazioni di lavoro occasionale).

Per determinare la base imponibile Irap con queste nuove modalità sono necessari alcuni interventi normativi per uniformare la base Irap con quella Irpeg-Irpef. Per uniformare le due basi imponibili occorre in-

tervenire su costi e ricavi che hanno trattamenti diversi nella due imposte. Essi sono:

*Ricavi non imponibili ai fini delle imposte sui redditi (Irpeg-Irpef) ed imponibili Irap:*

1. proventi di cui all'articolo 58 del Tuir: cespiti che fruiscono di esenzione d'imposta; soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o di sostitutiva, etc. (sono rilevanti ai fini Irap e non Irpeg-Irap).

*Ricavi imponibili Irpeg-Irpef e non imponibili Irap:*

1. la rendita catastale degli immobili non strumentali non affittati partecipa alla formazione della base imponibile Irpeg e non a quella Irap;

2. l'autoconsumo da parte dell'imprenditore o l'assegnazione ai soci di beni prodotti o commercializzati dall'impresa non è rilevante ai fini Irap, mentre il loro valore normale concorre alla base imponibile delle imposte sui redditi;

3. il trattamento del personale distaccato rimarrebbe diverso perchè deriva dalla diversa natura dei due tributi.

*Costi deducibili ai fini Irpeg-Irpef e indeducibili ai fini Irap:*

1. le indennità chilometriche e le indennità di trasferta sono indeducibili ai fini Irap e deducibili ai fini delle imposte sui redditi. Per semplificare occorrerebbe prevedere la deducibilità Irap delle sole indennità chilometriche che, essendo classificate fra i servizi richiedono una specifica ripresa fiscale; invece le indennità di trasferta, essendo fra i costi del lavoro (B9), sono indeducibili;

2. la indeducibilità Irap degli interessi finanziari dei canoni di *leasing* andrebbe eliminata e si potrebbe prevedere la totale imponibilità del canone per le società di *leasing*;

3. la indeducibilità delle perdite su crediti andrebbe rivista, quantomeno con riferimento a quelli di natura commerciale;

4. gli ammortamenti effettuati dall'usufruttuario e dall'affittuario sono indeducibili ai fini Irap, mentre sono deducibili ai fini delle imposte sui redditi: occorrerebbe renderli per entrambe le imposte deducibili.

8.7. Fermo restando le procedure contabili attuali, la Commissione ritiene che si dovrebbero comunque eliminare o ridurre tutte le differenze fra la normativa ai fini delle imposte sui redditi e quella ai fini Irap.

Nella determinazione della base imponibile Irap con metodi ordinari si raccomanda che siano almeno risolti i seguenti aspetti problematici:

a) lo sconto cosiddetto «finanziario» (riduzione, rispetto al prezzo di fattura, in relazione ai termini di pagamento). Oggi non viene considerato in sottrazione ai fini della determinazione della base imponibile, perchè non ha natura di sconto commerciale. Le convenzioni commer-

ciali in relazione alle quali questo sconto viene applicato (il committente estero si appropria automaticamente dello sconto massimo anche quando procrastina al limite i tempi di pagamento) fa sì che ci troviamo di fronte a reddito non realizzato, o realizzato solo convenzionalmente, ma che viene comunque assoggettato ad Irap. Nei distretti la questione è molto sentita.

b) Le perdite sui crediti. Anche qui siamo di fronte ad un ricavo che nel passato è entrato a far parte di componenti positive della tassazione, ma che non si è materializzato e si è rivelato inaspettatamente non essere tale. La mancata sottrazione dalla base imponibile Irap lo assoggetta in tal modo a tassazione, ma, almeno per l'attività tipica, occorrerebbe valutare di escluderlo.

c) La tassazione dei contributi, recentemente introdotta, con l'ultimo decreto correttivo non dovrebbe riguardare anche quelli relativi a calamità naturali.

Le correzioni che il Governo valuti opportune non devono comunque portare a perdite di gettito e devono in ogni caso trovare corrispondenti compensazioni (si suppone: nel secondo decimale dell'aliquota).

#### *9. Aliquota e regimi speciali, aspetti amministrativi.*

9.1. Se si seguisse un metodo forfetario di determinazione della base imponibile che porti ad una coincidenza molto ampia con le poste e i risultati di bilancio, la speciale determinazione della base imponibile degli intermediari finanziari non avrebbe ragione d'essere.

Mancherebbe in questo caso, per la natura stessa di queste imprese, la componente degli interessi passivi. L'impossibilità che comunque permane di omologare totalmente il settore finanziario agli altri settori impone che se ne tenga conto attraverso un'aliquota differenziata; un'aliquota che dovrebbe essere più elevata di quella standard anche a regime.

Le attività assicurative rientrerebbero, invece, pienamente nello schema generale di determinazione della base imponibile.

Permanendo, invece, l'attuale architettura dell'Irap, la Commissione si è chiesta se sia opportuno rivedere il percorso di regressione dell'attuale aliquota per i settori finanziario e assicurativo verso l'aliquota standard. La ragione è nel vantaggio superiore alle aspettative che i settori finanziario e assicurativo hanno tratto dall'introduzione dell'Irap. La Commissione invita il Governo a valutare i dati consuntivi con attenzione e, nel caso sia confermato questo esito, ritardare il percorso di regressione dell'aliquota, mantenendo ancora quella attuale.

La Commissione non è comunque favorevole all'innalzamento dell'aliquota specifica, richiesta in sede di dibattito politico. Innanzitutto, perchè, allo stato di consolidamento dell'imposta, qualsiasi ritocco dell'aliquota andrebbe giustificato con altre operazioni interne mirate a specifici obiettivi; il ritocco specificamente diretto al recupero di gettito verso un solo settore apparirebbe discriminatorio. In secondo luogo, guadagni e perdite vanno commisurati al contributo precedente dato dai

vari settori al bilancio pubblico e in questo caso si tratta di un settore a cui era imputabile per 1/3 il gettito Irpeg. In terzo luogo, in questo settore appaiono anche imprese con un saldo negativo d'imposta, che verrebbero ad essere colpite particolarmente. In quarto luogo, qualsiasi direzione si prenda per una revisione strutturale dell'imposta, i settori in questione sono destinati ad essere perdenti rispetto alla situazione attuale. Si deve tenere conto, inoltre, che il 1998 è in qualche modo eccezionale per il settore in termini di differenziale di interessi attivi e passivi, di *capital gain*, a livello di commissioni per servizi, da cui dipende una profittabilità superiore a quella attesa ed in un certo senso eccezionale. Essi hanno abbondantemente compensato un effetto probabilmente sfavorevole sul costo del lavoro dovuto al passaggio alla nuova tassazione. Tali differenziali si vanno riducendo rapidamente.

9.2. Quale che sia la definizione adottata per l'Irap e la derivazione della base imponibile che ne scaturisce come metodo standard, la base imponibile specifica per l'agricoltura non può avere determinazione diversa da quella attuale. Certo, occorrerebbe accelerare l'esercizio della delega (18/2/99) che porterebbe ad una modifica del sistema di tassazione dei redditi agricoli sulla base di una sorta di «studi di settore».

Fino ad allora si potrebbe procedere: o prevedendo una maggiore analiticità a partire dalla determinazione della base Irap con riferimento alle scritture contabili Iva, o, come la Commissione raccomanderebbe, forfettizzando il tutto attraverso un'aliquota speciale. Nel primo caso, occorrerebbe tener conto che quella base imponibile non consente una adeguata rilevazione delle componenti positive e negative (per esempio gli acquisti di fondi rustici non soggetti a fatturazione, gli acquisti di beni e servizi in periodi d'imposta in cui non si verificano operazioni attive, gli acquisti e vendite di beni strumentali che alterano la base Irap), e integrare in tal modo la contabilità Iva con ulteriori dati «fuori Iva». Nel secondo caso, quello di fatto perseguito, occorre indagare se il percorso di regressione verso l'aliquota normale non ponga sul settore un eccessivo aggravio d'imposta.

Non viene posto in dubbio dalla Commissione che il settore deve portarsi ad una fiscalità non dissimile da quella degli altri settori, non potendo porre a carico di questi ultimi la propria diversità. Tuttavia, la gradualità è necessaria. Inoltre, il maggior gettito che proviene attraverso l'Irap dal settore agricolo non è complessivamente elevato, ma si riferisce ad una imposta che per tutti gli altri settori ha dato in modo aggregato risparmi elevati. Anche qui si tratta di valutare bene i dati a consuntivo. La Commissione non è contraria, se ne risulta la necessità, che il Governo ritardi il cammino dell'imposta verso l'aliquota standard.

Il settore è stato, in particolare, colpito dal fatto che la «clausola di salvaguardia» non sia stata particolarmente significativa. Tuttavia, proprio i dati del settore fanno ritenere che se tale clausola fosse posta in termini di limitazione percentuale di aggravio d'imposta rispetto ai tributi aboliti porterebbe a risultati fuorvianti. In molte situazioni (ma non nella totalità) il settore oggi vede moltiplicarsi di multipli di 2, 3, volte

e oltre il carico precedente senza giungere ad aggravii tali da implicare un vero e proprio salto di tassazione.

Al di là del salto d'imposta, una obiezione rilevante avanzata dal settore è la diversità di trattamento per attività puramente agricole e attività di trasformazione strettamente connesse e la mancata inclusione delle attività forestali all'interno delle attività agricole.

9.3. Per ciò che riguarda il settore cooperativo, l'Irap e la Dit lo avvicinano ormai alla fiscalità generale. Nell'ambito di una forfettizzazione della base imponibile, la peculiarità riconosciuta agli utili non distribuiti potrebbe essere recuperata. Tale peculiarità deriva al settore dal dettato costituzionale, dall'indisponibilità ai soci del patrimonio accumulato, dalla «missione» del settore verso il mantenimento e sviluppo dell'occupazione. Tuttavia, l'Irap, è un'imposta sul valore aggiunto che, in assenza di approssimazioni ai dati di bilancio, escluderebbe interventi specifici. L'Irap è anche un'imposta regionale; sarà prerogativa delle Regioni attuare le differenziazioni di aliquote che verranno ritenute opportune.

9.4. Come detto, la Commissione intende esaminare gli aspetti connessi al federalismo fiscale per un solo aspetto amministrativo, che preoccupa non senza ragione il mondo delle imprese.

Dal primo gennaio 2000, le Regioni potranno regolamentare le procedure applicative dell'imposta nel rispetto di alcuni limiti previsti dalle norme istitutive. In questo modo ogni Regione, se vorrà, potrà disciplinare tutta la fase procedurale che comincia dalla presentazione della dichiarazione fino al contenzioso, eventualmente prevedendo specifici organi di controllo.

Questa possibilità di autonomia suscita preoccupazione soprattutto con riferimento all'accertamento dei soggetti che svolgono l'attività in diverse Regioni. Infatti, una volta determinata l'imposta complessiva dovuta, i singoli contribuenti dovranno effettuare la ripartizione regionale in base a criteri stabiliti dal decreto (per le imprese, ad esempio, con riferimento alla «forza lavoro» utilizzata in quella sede per un periodo superiore a tre mesi). In base alla ripartizione, ogni Regione avrà la sua quota diretta di Irap.

Questa modalità di attribuzione dell'imposta, connessa alla possibilità per ogni Regione di effettuare in proprio gli accertamenti, potrebbe portare ad un ingente mole di contenzioso con il contribuente costretto a difendersi da più soggetti. In primo luogo, ogni Regione potrebbe essere interessata ad accertare l'importo complessivo dell'imposta dovuta; quindi, interessata a controllare la ripartizione dell'imposta sulle diverse sedi di svolgimento dell'attività, entrando anche in conflitto con le altre Regioni. Si rischia, così, di creare un contenzioso fra Regioni e contribuenti, fra Regioni e Regioni e, inoltre, con lo Stato centrale. Infatti, a quest'ultimo è prevista la possibilità di demandare, con apposita convenzione, tale attività da parte delle Regioni che non intendono svolgere queste funzioni in proprio.

A questo si aggiunga che gli uffici dell'amministrazione finanziaria e la Guardia di finanza cooperano per l'acquisizione ed il reperimento di elementi utili per l'accertamento dell'imposta e la repressione, anche di propria iniziativa, secondo le norme stabilite dalle singole leggi regionali.

Per evitare che le fasi di accertamento dell'imposta diventino per il contribuente e per le diverse amministrazioni interessate un contenzioso inutile e defatigante, il previsto accertamento in convenzione con l'Agenzia fiscale va implementato al più presto per consentire che un unico soggetto «centrale», eventualmente con la partecipazione diretta dei soggetti interessati, preveda a tali attività.

Anche per le modalità di ripartizione dell'imposta fra le Regioni, si potrebbe evitare che sia il contribuente a svolgere questa attività e mandarla, invece, in sede centrale, utilizzando le informazioni già in possesso dell'amministrazione, o prevedendo alcune necessarie integrazioni. Ad esempio, per le imprese si potrebbero utilizzare i dati, eventualmente opportunamente integrati, in possesso dell'Inps per effettuare in sede centrale, senza coinvolgere il contribuente, la ripartizione fra le Regioni interessate dell'imposta Irap dovuta.

#### *10. Istanze specifiche.*

Nel corso dell'indagine la Commissione ha ricevuto istanze che riguardano particolari categorie di soggetti o problemi specifici. Queste vengono segnalate al Governo per una loro valutazione, senza che ciò significhi una pronuncia della Commissione sulla loro meritorietà. La funzione è puramente notarile.

Le rappresentanze del mondo delle cooperative hanno chiesto, così come già previsto per la imposta patrimoniale, di introdurre la possibilità di imputare l'Irap alle riserve preesistenti, in modo da non avere l'effetto di indeducibilità dell'imposta dalla base Irpeg; ed anche, considerato che nella disciplina Ilor era prevista l'esenzione per gli interessi corrisposti ai soci, di riprendere questo beneficio, consentendo la deducibilità dalla base Irap degli stessi interessi.

Le cooperative edilizie a proprietà divisa calcolano la base Irap come quelle a proprietà indivisa, cioè come gli enti non commerciali, soltanto «fino al frazionamento del mutuo». Nella pratica risulta di difficile applicazione tale distinzione ed inoltre il frazionamento del mutuo. Viene richiesto di eliminare l'inciso fino al frazionamento del mutuo in modo da trattare in modo analogo le cooperative edilizie.

Per le cooperative sociali e di produzione e lavoro la determinazione della base imponibile è effettuata con riferimento ai salari «convenzionali», con una percentuale che progressivamente porta al salario reale. Esse richiedono di rendere più lento il passaggio dal regime transitorio a quello definitivo, dato il particolare aggravio di imposta che hanno subito.

Alcuni esperti di Enti locali hanno rilevato che il calcolo della base Irap per le attività commerciali degli stessi Enti, che prevede la scelta fra il metodo «retributivo» ed il metodo della produzione netta, è al-

quanto complicata con riferimento soprattutto alla attribuzione dei servizi promiscui. Per ovviare a tali inconvenienti e per semplificare il calcolo dell'imposta, propongono un metodo forfetario di determinazione basato sulla differenza fra il volume d'affari delle attività rilevanti ai fini Iva e l'imponibile Iva dei relativi acquisti.

Infine, il settore bancario segnala l'esigenza di introdurre la deducibilità degli accantonamenti per rischi su crediti per interessi moratori, così come già previsto per le rettifiche di valore su crediti alla clientela (le c.d. «svalutazioni»), in linea con le modalità di determinazione del reddito d'imponibile e con le stesse limitazioni, e, per gli accantonamenti per altri crediti derivanti da operazioni di finanziamento alla clientela, di fare riferimento alle regole già previste ai fini delle imposte sui redditi (deducibilità limitata entro il limite dello 0,50 per cento del valore dei crediti risultanti in bilancio per la parte non utilizzata a titolo di svalutazione dei crediti stessi).

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

*Presidenza del Vice Presidente*

Luciano CAVERI

*indi del Vice Presidente*

Nuccio CARRARA

*La seduta inizia alle ore 13,30.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

(A008 000, B31<sup>a</sup>, 0020<sup>o</sup>)

Il deputato Luciano CAVERI (misto-Min.linguist.), *presidente*, comunica che il Presidente del Senato della Repubblica, in data 27 settembre 1999, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, il senatore Michele Bonatesta – al quale rivolge il benvenuto – in sostituzione della senatrice Maria Grazia Siliquini, dimissionaria.

**Sui lavori della Commissione**

(A007 000, B31<sup>a</sup>, 0053<sup>o</sup>)

Il senatore Giancarlo TAPPARO (DS) richiama l'attenzione della Commissione sulla questione della ottemperanza dei decreti legislativi agli indirizzi formulati dalla Commissione in sede di espressione del parere. Reputa opportuno riflettere attentamente su strumenti adeguati che consentano di effettuare un monitoraggio puntuale anche alla luce dell'attività svolta dalla Commissione. A titolo esemplificativo, richiamando il provvedimento di cui è stato relatore, sottolinea la mancata aderenza delle linee generali del decreto legislativo concernente il riordino del CNR agli indirizzi formulati dalla Commissione in sede di parere. Conclude evidenziando l'opportunità di sottoporre la questione sollevata anche ai Presidenti di Camera e Senato, che in diverse occasioni

si sono pronunciati sul rapporto tra Parlamento e Governo nel procedimento di legislazione delegata.

**Schema di decreto legislativo recante «Riorganizzazione del settore della ricerca in agricoltura» ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59**

(Esame e rinvio)

(R139 b00, C31<sup>a</sup>, 0067<sup>o</sup>)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Gianni NIEDDU (DS), *relatore*, fa presente che lo schema di decreto legislativo discende dalle norme di delega degli articoli 11, comma 1, lettera d), e 18 della legge n. 59 del 1997 del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, il quale disponendo la soppressione di tutti gli enti, istituti e aziende sottoposti alla vigilanza del Ministero per le politiche agricole (comma 1, articolo 3), ne rinvia l'effettiva soppressione a decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati ai sensi degli articoli 11, 14 e 18 della legge n. 59 del 1997: dunque dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del presente provvedimento.

Peraltro va anche ricordato che nei successivi 12 mesi possono essere emanate ulteriori disposizioni correttive ed integrative (comma 3, articolo 11 della legge n. 59 del 1997).

Obiettivo del provvedimento è il riordino del settore della ricerca in agricoltura.

Attualmente le funzioni di coordinamento e valutazione delle scelte dei diversi istituti operanti in materia sono svolte dal «Comitato nazionale della sperimentazione agraria».

Nel sistema proposto si istituisce il «Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura», ente nazionale di ricerca con competenza scientifica generale nel settore agricolo, agroindustriale, ittico e forestale.

I vari IRSA (Istituti di Ricerca e Sperimentazione Agraria) divengono strutture territoriali operative del nuovo Ente con autonomia scientifica, amministrativa, contabile e finanziaria. A capo di ciascuno di essi è posto un direttore. Allo statuto del Consiglio, da emanarsi nei 6 mesi successivi, sono demandate le scelte, di razionalizzazione e dismissione delle strutture territoriali operative.

Lo schema prevede inoltre il riordino dell'INEA (Istituto Nazionale di Economia Agraria), dell'INRAN (Istituto Nazionale della Nutrizione), dell'ENSE (Ente Nazionale Sementi Elette), disponendone l'architettura di gestione (Presidente, Consiglio di Amministrazione, Collegio Revisori dei Conti).

L'anzidetto Consiglio dell'istituendo ente di ricerca dovrà sottoporre all'approvazione del Ministro competente un piano triennale di attività nel cui ambito promuovere la ricerca scientifica in agricoltura, individuare processi produttivi innovativi, fornire consulenze ai Ministeri,

alle Regioni, alle Province autonome, nonchè trasferire conoscenze e risultati ed eseguire ricerche per le imprese del settore agricolo, ittico, agroindustriale.

Queste attribuzioni assegnate al Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura appaiono non coordinate con quelle preesistenti del Comitato Nazionale della sperimentazione agraria, il cui ruolo va oltre quello di organismo consultivo, potendo lo stesso proporre autonomamente programmi di ricerca. Si delineano così competenze confliggenti che appare utile superare.

È comunque contraddittorio con il dichiarato obiettivo del riordino e della razionalizzazione «aggiungere» una struttura centrale lasciando in essere quella già presente.

È necessario a questo punto fare il quadro della situazione in essere per meglio comprendere l'importanza, l'urgenza, la portata del provvedimento ed anche e soprattutto i limiti con i quali si misura il dichiarato obiettivo di riforma del settore della ricerca in agricoltura.

Attualmente operano una pluralità di soggetti: 20 Facoltà di Agraria; 13 Facoltà di Veterinaria; 27 Istituti CNR; 22 Centri Studi per il settore agricolo CNR; 23 Istituti (IRSA) (MIPA); Stazioni sperimentali per l'industria; Laboratorio di ricerca per l'agricoltura (ENEA); istituto agronomico per oltremare di Firenze; Istituto agronomico per Mediterraneo; Istituto centrale per la ricerca applicata al mare (ICRAM); Istituti zooprofilattici; Centri Regionali di sperimentazione agraria; INEA (Nutrizione); INN (Sementi elette); INFS (fauna selvatica, cioè zoologia applicata alla conservazione della fauna).

Inoltre recentemente con la legge n. 266/97 (legge Bersani) è stato istituito l'INRM per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna dipendente dal MURST.

Oltre questo insieme di soggetti ve ne sono altri a livello istituzionale che operano nel settore come l'Accademia dei Georgofili di Firenze e numerosi soggetti privati.

A fronte di questa vasta realtà, lo schema di decreto al nostro esame, riguarda i 23 IRSA, l'ufficio centrale di ecologia agraria, il laboratorio centrale di idrobiologia, il gabinetto di analisi entomologica, l'Istituto di pioppicoltura, tutti ricondotti nell'ambito dell'istituendo Ente per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura.

Gli altri enti oggetto di riordino nel provvedimento (INEA, INRAN, ENSE) continueranno ad operare autonomamente quali enti di diritto pubblico.

In sostanza la riorganizzazione della ricerca in agricoltura è limitata ad una parte di essa, o meglio ad una parte dei soggetti che in quell'ambito operano. Difficile sostenere che ciò possa ambiziosamente e fondatamente definirsi e configurarsi come una generale riforma dell'intero settore.

Conseguentemente si pone l'interrogativo se non sia possibile estendere ulteriormente l'intervento riformatore, come suggerito anche dal parere della Conferenza Stato-Regioni, e dalle organizzazioni sociali, ricomprendendovi altri istituti pubblici operanti nel settore.

È interessante rilevare come sul piano legislativo l'ultimo intervento risalga a trenta anni fa, con il cosiddetto «Piano Verde», legge 27 ottobre 1966, n. 910, che tra l'altro disponeva (articolo 3) una delega per la riorganizzazione degli IRSA; delega attuata con il decreto del Presidente della Repubblica 23 novembre 1967, n. 1318.

Un successivo tentativo di riordino fu operato nel 1993, con la legge n. 491, ma restò inattuato poichè il regolamento attuativo della riforma non fu mai emanato.

Con il decreto del Presidente della Repubblica 1318/67 gli IRSA diventano persone giuridiche di diritto pubblico; successivamente inseriti tra le istituzioni e gli enti del comparto della ricerca e sperimentazione per quanto attiene la contrattazione collettiva relativa al personale (D.P.C.M. n. 593 del 30.12.93).

Per quanto riguarda l'organizzazione, definita dal citato decreto del Presidente della Repubblica 1318/67, le linee programmatiche di ricerca di ciascun IRSA sono decise dai singoli comitati scientifici, mentre il coordinamento e la valutazione unitaria delle scelte è prerogativa del Comitato Nazionale della sperimentazione Agraria.

Il Presidente, scelto dal Ministro, previo parere del Comitato Nazionale della Sperimentazione Agraria, ha la rappresentanza legale e presiede il Consiglio di amministrazione, ma sovrintende anche alle attività di gestione.

Il Direttore ha un ruolo statale, dipende dal Ministero ed ha prerogative sia gestionali amministrative che scientifiche, coordinando l'attività sperimentale dell'Ente.

Questa singolare, contestuale titolarità di funzioni tecnico-scientifiche ed organizzative, sia del Presidente che del Direttore, entrambi presenti nel Consiglio di amministrazione, è stata causa di ostacoli e difficoltà gestionali ed operative, come rilevato dalla Corte dei Conti nella relazione presentata al Parlamento il 26 agosto 1998.

Di ciò si è tenuto conto nello schema in esame, escludendo che il Consiglio di amministrazione, titolato a gestire le risorse umane e finanziarie, possa interferire sulle scelte di programmazione scientifica della ricerca, affidata interamente al Consiglio Scientifico sia per l'approvazione del piano triennale, sia per la verifica di conformità agli obiettivi del piano delle convenzioni e degli accordi stipulati dalle strutture operative di ricerca.

È da sottolineare il fatto che presso gli IRSA non sono mai stati costituiti i servizi di controllo interno per la verifica dei risultati, disposti dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 29/93, poichè a parere del Ministero vigilante «non è individuabile l'organo di direzione politica cui i servizi in questione dovrebbero rispondere, nè si rinvergono le figure dirigenziali con le specifiche attribuzioni che dovrebbero costituire l'oggetto di valutazione dei servizi medesimi; e ciò in quanto le funzioni dei direttori posti al vertice degli istituti non sono in alcun modo parificabili a quelle dei dirigenti generali, trattandosi di funzioni prettamente scientifiche, scevre da quei poteri latamente gestionali cui si riferisce il decreto legislativo n. 29».

Nonostante tali osservazioni la Corte dei Conti ha successivamente ribadito che qualunque modello si adotterà per gli IRSA, anche per essi vanno risolte le problematiche relative alla valutazione e verifica dei risultati di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 29/93.

Nel modello proposto dallo schema, il Consiglio per la Ricerca e Sperimentazione in agricoltura è un organismo con personalità di diritto pubblico. Il Consiglio opera sul territorio attraverso gli istituti a capo dei quali si insedia la figura del Direttore di Istituto.

Per l'espletamento delle attività il Consiglio (CRSA) opera attraverso i seguenti organi: 1) il Presidente che ha compiti di legale, rappresentanza e potere di convocazione del Consiglio di Amministrazione e del Consiglio Scientifico; 2) il consiglio di Amministrazione che ha il compito di gestire le risorse umane e finanziarie senza interferire nelle scelte di carattere scientifico; 3) Il Consiglio Scientifico che ha le prerogative relative alla ricerca; 4) il Collegio dei revisori dei conti.

Relativamente al citato rilievo della Corte dei Conti sembra potersi individuare nella figura del Direttore di Istituto quella del dirigente generale cui fa riferimento il comma 1 dell'articolo 20 del decreto legislativo 29/93, in quanto l'articolo 5 dello schema in esame gli attribuisce oltre che funzioni scientifiche, anche poteri latamente gestionali. A norma del comma 4, articolo 9 dello schema essi saranno inquadrati nel profilo professionale dei dirigenti di ricerca.

Dunque sarebbe forse utile nello schema risolvere positivamente il rilievo della Corte con un esplicito richiamo alla istituzione del servizio di controllo interno o nucleo di valutazione di cui al comma 2, articolo 20 del decreto legislativo n. 29 del 1993.

Parimenti confusa è la situazione in essere negli IRSA relativamente al personale, poichè lo stesso è inquadrato in molteplici ordinamenti disomogenei quali: personale statale a carico diretto del bilancio del Ministero; personale assunto con retribuzione a carico IRSA (precario, non dei ruoli statali e con trattamento da parastato; a tempo determinato con contratti diritto privato in funzioni tecnico-amministrative; salariati a tempo indeterminato ed anche stagionali); i direttori degli IRSA e di sezione sono attualmente equiparati ai docenti universitari e dunque esclusi dalla contrattazione collettiva del comparto ricerca che invece si applica al resto dell'organico.

Lo schema di decreto affronta e risolve (commi 3, 6 articolo 9) solo una parte di questi problemi per alcune delle categorie di personale, tra i quali i direttori, il personale in servizio presso l'istituto sperimentale per la pioppicoltura, quello degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria del Ministero per i quali il preesistente ruolo (articolo 51 decreto del Presidente della Repubblica 1318/67) viene soppresso, affidando il nuovo inquadramento al successivo regolamento previa verifica di professionalità.

Per il personale assunto presso gli IRSA a diverso titolo, come prima anzidetto, non viene previsto un definitivo riordino, ciò nonostante un pronunciamento della Sez. VI del Consiglio di Stato

(n. 220/92 dell'8.11.91) e numerose altre norme di legge per la loro sistemazione.

Tra altro, in tal senso, sempre la Corte dei Conti, nella già citata relazione al Parlamento del 26 agosto 1998, sottolinea che tale definitivo riordino potrà avvenire in occasione della adozione dei decreti delegati conseguenti al decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143.

Dunque lo schema in esame sembra risolvere solo parzialmente il problema del riordino e sistemazione del personale operante negli IRSA.

Relativamente il riordino degli altri enti pubblici (INEA, INRAN, ENSE), fa presente che il riordino prevede che essi siano enti di diritto pubblico sottoposti alla vigilanza del Ministero per le politiche agricole, con autonomia di tipo scientifico, statutaria, organizzativa e finanziaria.

Si dispone che organi dei tre enti siano il Presidente, il Consiglio di Amministrazione, il Collegio dei Revisori dei Conti.

I Presidenti con funzioni di rappresentanza legale e supervisione dell'attività dell'ente saranno scelti tra personalità di alta qualificazione scientifica, esterne all'organizzazione degli enti medesimi.

I Consigli di amministrazione hanno poteri deliberativi ed esecutivi ed i revisori di controllo sull'attività degli istituti.

Il Comitato esecutivo è organo interno del Consiglio di amministrazione su delega del quale opera.

Il Presidente ha la rappresentanza legale ed il potere di delibera per casi di urgenza e necessità.

L'INEA ha compiti di ricerca socio-economica nel campo agricolo, agroindustriale, forestale e della pesca in una prospettiva nazionale comunitaria internazionale; realizza indagini sull'impatto delle politiche agricole; ha compiti sulla rete di informazione contabile agricola; promuove la formazione post-laurea in materia agricola erogando borse di studio.

L'IRAN ha compiti di ricerca in campo nutrizionale e degli alimenti; compiti relativi alla certificazione, etichettatura nutrizionale e valorizzazione delle specificità dei prodotti nazionali, nonché sulla implementazione delle applicazioni biotecnologiche.

L'ENSE ha compiti di certificazione, analisi, controlli e promozione delle sementi.

Aggiunge che l'organico è di 110 unità.

Ricorda infine che il decreto legislativo 204/98 di riforma della ricerca scientifica e tecnologica affida al Governo, nella sua collegialità, il compito di definire gli indirizzi fondamentali della ricerca e la individuazione delle risorse finanziarie necessarie allo scopo, inserendo tali scelte nel DPEF e predisponendo il PNR di durata triennale sottoposto alla approvazione del CIPE.

I programmi di ricerca dei singoli ministeri vanno obbligatoriamente trasmessi al Ministero della università, ricerca scientifica e tecnologica (MURST).

Per la valutazione dell'attività di ricerca è istituito presso il MURST un apposito Comitato di valutazione ricerca.

Nel riordino è stata prevista la creazione di un Comitato di esperti (CEPR) per la ricerca che collaborerà con il governo e una Assemblea della scienza e tecnologia (AST) articolata in Consigli Scientifici Nazionali (CST), con la conseguente soppressione del Consiglio Nazionale della scienza e tecnologia.

In conclusione fa presente le questioni che meritano particolare attenzione da parte della Commissione: 1) verificare se nella riforma del settore della ricerca non possano essere ulteriormente compresi altri istituti o centri sperimentali; 2) verificare la congruità della sussistenza del «Comitato Nazionale per la sperimentazione agraria» stante la istituzione del Consiglio per la ricerca e la sperimentazione agraria rispetto al quale andrebbe esplicitata all'articolo 1 l'autonomia scientifica, organizzativa, contabile, amministrativa e finanziaria; 3) verificare la realizzabilità all'istituendo ente dell'organismo di controllo e verifica dei risultati e di gestione, di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 29/93 ed eventualmente invitare il Governo alla rimozione degli impedimenti; 4) verificare la condivisibilità di un riordino parziale delle problematiche relative al personale presente negli istituti coinvolti nel processo di riforma, ovvero la sistemazione di tutto il personale attualmente inserito negli IRSA; 5) evidenziare che lo schema di decreto non prevede disposizioni abrogative di norme superate dai contenuti del medesimo, nè il coordinamento con la legislazione precedentemente elaborata in materia; 6) sollecitare un più convinto rapporto tra l'istituendo ente e le realtà del territorio prevedendo apposite intese con le sue articolazioni istituzionali, scientifiche, produttive.

Il deputato Nuccio CARRARA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo recante «Trasformazione dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e per la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania ed Irpinia in Società per l'approvvigionamento idrico apulo-lucano-irpino Spa», ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59**

(Esame e rinvio)

(R139 b00, C31<sup>a</sup>, 0068°)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Romualdo COVIELLO (PPI), *relatore*, fa presente che la procedura di parere parlamentare sul provvedimento in esame non potrà essere una mera ripetizione, in chiave analogica, di quella svolta a riguardo della societàizzazione dell'EAAP, conclusasi con l'emissione di un parere che non ha trovato poi concreto riscontro, su punti qualificanti, nel provvedimento poi emanato dal governo, cioè il decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 141.

Fa notare che eventi recenti, successivi all'approvazione preliminare (16 giugno 1999) dello schema in esame da parte del Governo hanno modificato il quadro di riferimento complessivo del provvedimento.

Con l'emanazione del decreto legislativo sulla societizzazione dell'EAAP, che ha in gran parte disatteso il parere della Commissione, si è creato un clima di sospetto almeno sull'assetto degli enti che operano nel settore idrico del Sud. È stata superata una prassi positiva caratterizzata da una forte collaborazione tra Parlamento e Governo. Basti ricordare la collaborazione con il governo in merito a provvedimenti relativi rispettivamente alla struttura ed organizzazione dei ministeri ovvero a Sviluppo Italia. Nel caso del decreto sull'EAAP pochi aspetti sono stati accolti. Reputa opportuno richiamare alcuni punti qualificanti che sono assenti nel testo finale: 1) una disciplina di riordino, cioè di assetto finale, in qualche misura interdipendente con l'ordinamento regionale e non di semplice societizzazione anche per poter correttamente praticare la via della legge Bassanini e non la legge n. 398 del 1998, che prevedeva la societizzazione con un semplice regolamento; 2) un assestamento progressivo del soggetto, realizzato attraverso una prima fase di trasformazione giuridica, contabile ed organizzativa dell'EAAP ed una seconda caratterizzata da un ricollocamento del capitale sociale in capo agli enti del territorio interessati anche se in porzione minoritaria.

Su quest'ultimo aspetto il rappresentante del Governo aveva posto due condizioni: la stipulazione dell'accordo di programma – come in effetti è avvenuto lo scorso 6 agosto – e la ricognizione patrimoniale del soggetto, da effettuare entro i tempi previsti dallo stesso decreto n. 141 del 1999.

Fa inoltre notare che in data 3 settembre 1999 il Ministero del tesoro manifestava la disponibilità, dietro un corrispettivo provvisorio, a cedere all'ENEL in blocco l'EAAP, l'ente irrigazione e la Sogesid.

Dichiara di aver segnalato al Governo e alla Commissione l'opportunità di esaminare insieme, con provvedimenti e pareri, contestualmente istruiti, il riordino sia dell'EAAP sia dell'Ente irrigazione (EIPLI), attualmente in esame. Ricorda di aver precisato che vi sono due articolazioni di uno stesso sistema idrico, le quali operano uno a monte e uno a valle sulla stessa risorsa e sullo stesso territorio, entrambi con significative implicazioni interregionali (sempre Puglia e Basilicata).

Rileva inoltre che si procede in ordine sparso con i provvedimenti normativi, che trattano insieme i due enti nella prevista transazione con all'ENEL, e che si segue una terza linea (authority triangolare per gli schemi idrici interregionali) quando il ministro dei lavori pubblici firma il 6 agosto 1999 l'accordo di programma con le regioni Puglia e Basilicata.

In tal modo si perde il disegno complessivo e si vanifica anche l'espressione del parere della Commissione. Ritiene che non si possa esaminare questo testo solo sulla base della relazione del Ministero per le politiche agricole, che non è entrato nella indicazione delle disegno strategico dell'ente e vede ridotte le sue competenze in questa materia, in base proprio agli articoli 3 e 4 del decreto concernente la riforma dei ministeri. Appare pertanto necessario, prima di esaminare il decreto, che il Governo autorevolmente rappresentato illustri nella sua interezza quel disegno e che si proceda all'una audizione delle regioni Puglia e Basilicata per i tanti motivi che, anche nella dichiarazione del governo, sono

le interlocutrici indispensabili sulla materia del provvedimento. Rileva che su questo decreto c'è un parere negativo della Conferenza Stato-regioni: è cosa di significativo rilievo. Infine, rileva che sulla materia in esame è pendente un duplice ricorso presso la Corte costituzionale.

Relativamente all'ente irrigazione (EIPLI), fa presente che si tratta di un soggetto, che costituito nel 1947, è stato tra i protagonisti storici dello sviluppo irriguo e dell'ammodernamento dell'agricoltura sul versante ionico e basso adriatico del Paese, nonché nei territori collinari sovrastanti.

Avendo sempre concorso alla loro progettazione ed alla realizzazione, esso gestisce importanti impianti di approvvigionamento idrico, tra cui, di rilievo, 9 dighe ed adduttori per diverse centinaia di chilometri. L'acqua attualmente approvvigionata è di circa 600 milioni di metri cubi. Essa viene impiegata per seguenti usi finali: 1) 50 per cento agricolo-irriguo, tramite consorzi di bonifica; 2) 40% potabile, tramite l'EAAP; 3) 10% industriale, tramite i consorzi industriali (CASI).

I quattro quinti dell'acqua sono accumulati in bacini della Basilicata. Adduzione e distribuzione interessano anche, in significativa misura, la Puglia e marginalmente l'Irpinia. L'ente ha 136 dipendenti, di cui 57 con qualifica tecnica. Dal punto di vista finanziario, e facendo riferimento solo alle attività correnti, nel 1998 l'ente ha registrato uscite per circa 20 miliardi, eccedenti per un miliardo e mezzo le entrate: circa 11 miliardi sono stati destinati a spese di personale.

Per quanto concerne lo schema di decreto, osserva che si tratta di un testo molto breve, che disciplina la procedura di societizzazione: a) classificazione e valorizzazione dei cespiti per arrivare alla determinazione del patrimonio e del capitale sociale (le cui azioni vengono integralmente attribuite al Tesoro); b) costituzione degli organi sociali; c) successione nei rapporti attivi e passivi, inclusi quelli relativi al personale dipendente.

Ricordando l'oggetto sociale dell'ente (studio, progettazione ed esecuzione di opere per la captazione, l'accumulo e il trasferimento tra bacini interconnessi di acque a scopo prevalentemente irriguo o plurimo, nonché gestione, esercizio, manutenzione e valorizzazione delle suddette opere) fa notare che si tratta di operazioni che l'ente attualmente svolge nelle due regioni di intervento. Sottolinea subito una singolarità del provvedimento: esso non prefigura un unico assetto finale dell'ente, ma tre assetti, alternativamente scaglionati nel tempo: a) si sperimenta la società di proprietà del Tesoro nei primi 12 mesi; b) se non si costituisce la società, si ipotizza entro i successivi sei mesi il trasferimento alle regioni interessate, previa loro richiesta; c) decorso inutilmente anche tale termine l'ente è posto in liquidazione.

Ritiene che non si possa mantenere una impostazione a triplice esito. L'opinione generale è contraria all'ipotesi della liquidazione perché l'EIPLI non è un «ente inutile». Restano ferme pertanto due ipotesi: la societizzazione e il trasferimento dell'ente alle regioni interessate. Queste ipotesi non possono restare in alternativa. Tutto ciò è particolarmente vero se una delle due ipotesi non è strumentale alla soluzione di assetto finale del «riordino», previsto dalla legge Bassanini. L'alternati-

va va pertanto eliminata. In sostanza, la societarizzazione fine a se stessa può servire solo allo Stato per operazioni di finanza, come quella ipotizzata con l'ENEL. Ritene che ci sono motivi di diritto e di merito per proporre soluzioni ben diverse. A differenza dell'EAAP che può considerarsi una struttura aziendale strumentale alla organizzazione ed erogazione di un servizio orientato al mercato e all'utenza finale (acqua potabile e fognatura), l'EIPLI è invece il soggetto che acquisisce tecnicamente (con invasi e grandi adduttori) la risorsa all'origine e la rende disponibile ai distributori specializzati (oggi lo stesso EAAP, i consorzi di bonifica, i CASI delle aree industriali).

Esso capta la risorsa, che è destinabile ai vari usi finali e la mette a disposizione degli stessi, in attuazione della programmazione economica e territoriale, che è attribuzione primaria delle regioni ove la risorsa si forma e si impiega. L'EIPLI è soggetto tecnico molto vicino alla regione, che esercita le prerogative di programmazione e che esprime la massima e più genuina rappresentanza del territorio e della popolazione dove la risorsa si forma ed è tecnicamente governata, per essere poi programmaticamente destinata, e quindi amministrativamente regolata (potere di concessione, eccetera).

Perciò la titolarità primaria della risorsa è fuori discussione. A questo si aggiunge che anche le opere, i manufatti strumentali dell'ente – dighe, adduttori, altri impianti connessi – sono di pertinenza delle regioni interessate, alle quali furono regolarmente trasferiti dalla Cassa per il Mezzogiorno che li aveva finanziati e realizzati.

Ricorda che vigeva, oltre vent'anni fa, la legge 2 maggio 1976 n. 183 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, il cui articolo 6 prescriveva che si dovesse «trasferire alle regioni tutte le opere già realizzate e collaudate e ancora gestite dalla Cassa e le opere che saranno successivamente ultimate e collaudate», processo di trasferimento che, amministrativamente, si è dispiegato in tutti questi anni. Precisa, in riferimento alla regione Basilicata, che con disposizione del presidente della CASMEZ fu trasferito alla regione un lungo elenco di opere, tra cui alcune dighe e numerose altre opere connesse al servizio idrico e irriguo.

Fa notare che dopo l'emanazione dello schema di decreto in esame è stato realizzato l'accordo di programma tra Ministero dei lavori pubblici e le regioni Puglia e Basilicata ed è stata manifestata l'intenzione da parte del Ministero del tesoro di cedere all'ENEL tre enti idrici, tra cui EAAP e EIPLI.

In tal modo si evidenziano due iniziative dello Stato non convergenti. In data 6 agosto 1999 il Ministero dei lavori pubblici e i presidenti delle regioni Puglia e Basilicata hanno firmato quell'accordo di programma, già ampiamente evocato nel precedente dibattito della Commissione sull'EAAP. Richiama l'importanza dell'accordo come strumento diretto a regolare fra l'altro soggetti, criteri e procedure per i trasferimenti interregionali di acqua, quasi sempre dalla Basilicata alla Puglia, sulla base delle «determinazioni concordate nell'ambito dell'Autorità di governo della risorsa idrica», a composizione triangolare, regolata dall'articolo 5 dell'accordo. Nell'accordo si accenna a linee di trasfor-

mazione degli enti idrici e, dopo avere preso atto che su base regionale saranno operanti due soggetti per il servizio acquedottistico, si manifesta l'intento di «costituire un terzo soggetto dedicato all'accumulo ed al trasferimento di risorsa idrica negli schemi anche interconnessi e condivisi dalle regioni stesse».

L'altro evento di rilievo è l'annuncio del 3 settembre 1999 relativo alle intenzioni del Ministero del tesoro di cedere all'ENEL, nel quadro della diversificazione industriale da questo ricercata, il blocco costituito da Sogesid, EAAP e EIPLI. Ritiene che si tratti di un «blitz da correggere».

Rispondendo il 14 settembre scorso alle interrogazioni presentate in Senato, il Ministro del tesoro Giuliano Amato ha in sostanza minimizzato, a livello di un intento esplorativo, la posizione attuale del Tesoro su questa cessione ed ha affermato che ogni decisione sarà assunta nel quadro di un confronto e di una intesa con gli interlocutori regionali.

Relativamente al quadro di riferimento normativo, richiama le disposizioni sulla materia sia della legge n. 36 del 1994, dichiarate peraltro nel suo penultimo articolo come «costituenti principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione», sia del decreto legislativo n. 112 del 1998: si tratta di fonti normative che assegnano in modo inequivocabile all'area regionale attività e soggetti del tipo dell'EIPLI, mediante i decreti di trasferimento del Presidente del Consiglio (articolo 7 della legge delega n. 59 del 1997).

Ricorda inoltre gli articoli 3 e 4 del decreto legislativo n. 143 del 1997 che accentua le attribuzioni di coordinamento, programmazione e rappresentanza unitaria degli interessi agricoli in sede internazionale del MIPA e allo stesso tempo ne ridimensiona le attività operative, incluse quelle di indirizzo, controllo e vigilanza sugli enti strumentali. Questi ultimi vengono soppressi a decorrere dall'entrata in vigore del decreto n. 143. Il successivo articolo 4 regola, attraverso i predetti decreti presidenziali, il passaggio dei beni e delle risorse umane e strumentali al soggetto o ai soggetti subentranti. La possibilità del trasferimento dell'EIPLI alle regioni è presente nello schema di decreto, e tuttavia è solo una soluzione alternativa che non può essere accettata in quanto elude il potere-dovere di dare all'assetto dei soggetti una unica soluzione.

In conclusione, propone di formulare alcuni indirizzi generali: 1) la necessità di una programmazione e una gestione integrata delle risorse idriche nelle aree regionali interessate, in virtù dell'interconnessione fisica tra quelle risorse e lo sviluppo territoriale, e della scelta – istituzionale e insieme strumentale – già fatta con un accordo di programma tra lo Stato e delle regioni; 2) la necessità di una gestione efficiente dei servizi e di crescente soddisfacimento dell'utenza finale, ciò che, per alcuni segmenti del sistema, può anche coniugarsi con una politica di promozione delle imprese multiutility.

Relativamente all'ente in esame, occorre affermare una struttura tecnica che adempie ad una funzione strumentale in una fase molto ravvicinata alle regioni, che sono titolari della programmazione economica e territoriale.

Alle regioni spetta la titolarità sia della risorsa primaria sia, ormai da quasi 20 anni, dei beni strumentali, cioè degli immobilizzi, del patrimonio di quella struttura.

Fa presente che il decreto legislativo n. 143 del 1997 afferma che il Ministero vigilante non ha più titolo a occuparsi di strutture come l'ente in esame. Sono invece vigenti leggi generali (cioè la legge n. 36 del 1994, cosiddetta legge Galli e il recente decreto legislativo n. 112 del 1998) che ritengono di competenza regionale la materia in esame.

L'accordo di programma firmato il 6 agosto 1999 dal Ministro dei lavori pubblici conferma l'assetto organizzativo e normativo illustrato. Considerando che sulla materia è già in atto un contenzioso giurisdizionale Stato-regioni, ritiene necessario che come ente o come società o come struttura aziendale - che occorre preservare nella sua unitarietà di organismo tecnico gestionale di una importante risorsa - l'EIPLI deve uscire dall'ordinamento statale e entrare in quello regionale. È in questa direzione, allora, che deve rivolgersi qualunque soggetto imprenditoriale che voglia ricercare utili ed efficienti integrazioni con questa struttura. Lo Stato, per la tutela dell'interesse pubblico generale, può coordinare questa trattativa che comunque deve vedere protagoniste le regioni. Ritiene opportuno orientare il parere in tale direzione e attivarsi perchè, sia il Governo, sia le regioni interessate, vi convergano, adottando validi indirizzi generali di organizzazione nella continuità delle scelte istituzionali e normative.

Il deputato Nuccio CARRARA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo recante «Riforma delle stazioni sperimentali per l'industria» ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59**

(Esame e rinvio)

(R139 b00, B31<sup>a</sup>, 0069<sup>o</sup>)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Paola MANZINI (DS-U), *relatore*, rileva che il provvedimento in esame è stato deliberato in attuazione degli articoli 11, 14 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59 relativi al riordino degli enti pubblici nazionali non previdenziali. Le stazioni sperimentali per l'industria sono attualmente enti di ricerca applicata in diversi settori produttivi; si tratta di otto enti, istituiti per legge e oggetto del riordino previsto dal provvedimento in esame.

Il compito istituzionale delle stazioni è indicato dal Regio Decreto n. 2523 del 1923 e dal Regio Decreto n. 969 del 1924. In particolare le stazioni svolgono studi diretti principalmente al miglioramento qualitativo dei prodotti e all'ottimizzazione dei processi, effettuano il controllo di qualità della produzione. Alle stazioni sperimentali sono state affidate poi, nel corso degli anni, competenze ed abilitazioni ulteriori. Prevalente

è il ruolo degli operatori economici nei consigli di amministrazione che svolgono ruolo decisivo per le scelte delle stazioni medesime. Il personale delle stazioni è in parte inquadrato nel ruolo del Ministero dell'industria e in parte assegnato da appositi statuti. Il finanziamento è in parte finanziamento statale anche se in costante riduzione negli ultimi anni. La parte più rilevante delle entrate (oltre il settanta per cento) proviene dalle imprese in virtù del potere impositivo delle stazioni sperimentali che si traduce in contributo corrisposto proporzionalmente alla capacità contributiva. Altre fonti di finanziamento sono rappresentate dalle gestioni patrimoniali, dai servizi e dalle consulenze.

Lo schema di decreto legislativo in esame, oggetto di confronto tra gli operatori economici, mira ad accentuare l'autonomia delle stazioni sperimentali per le quali si prevede un riassetto teso a garantire una maggiore flessibilità organizzativa. Le stazioni sperimentali sono così trasformate in enti pubblici economici, pertanto assoggettate alla disciplina di diritto privato.

Passando ad illustrare il provvedimento, fa notare che l'articolo 1 prevede la delegificazione delle sfere di competenza delle stazioni sperimentali, ferma restando la competenza della legge ad istituire nuove stazioni. Relativamente alla delegificazione, osserva che non vengono indicati, nell'articolo 1, nè le norme regolatrici della materia, nè le norme da abrogare, secondo lo schema delineato dall'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

L'articolo 2 stabilisce la natura giuridica delle stazioni sperimentali che sono così qualificate come enti pubblici economici e quindi sottoposte ad un regime di diritto privato, sia per quanto concerne i rapporti di lavoro, sia per quanto concerne i controlli contabili. L'articolo 2 chiarisce inoltre le funzioni delle stazioni sperimentali che sono funzioni di ricerca applicata. A tal proposito esprime perplessità sull'espressione «ricerca applicata» in luogo delle espressioni «ricerca industriale» o «sviluppo precompetitivo» di origine comunitaria.

Gli articoli 3 e 4 disciplinano, rispettivamente, la potestà statutaria e gli organi delle stazioni sperimentali per l'industria (presidente, consiglio di amministrazione e collegio dei revisori). Lo statuto determina: 1) la composizione del consiglio di amministrazione stabilendo in due terzi il numero dei componenti di provenienza imprenditoriale e in un terzo i componenti in rappresentanza delle amministrazioni e degli enti interessati; 2) le funzioni e i poteri degli organi; 3) le modalità di scioglimento del consiglio di amministrazione. Relativamente alla rappresentanza delle amministrazioni all'interno del consiglio di amministrazione, fa notare che tale aspetto appare in contrasto con la legge delega n. 59 del 1997 che prevede che siano esclusi i rappresentanti ministeriali negli organi di amministrazione degli enti da riordinare. Relativamente al collegio dei revisori contabili, fa presente che l'assemblea dei partecipanti provvede alla elezione di un revisore effettivo e di uno supplente. Considerando che la istituzione dell'assemblea dei partecipanti non è obbligatoria, occorre riflettere sulle conseguenze per la elezione dei componenti del collegio dei revisori in assenza dell'assemblea dei partecipanti.

L'articolo 5 rinvia alle norme del codice civile per la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle stazioni sperimentali nonché al contratto collettivo che viene stabilito dal consiglio di amministrazione sulla base del criterio di prevalenza del settore industriale di riferimento. Relativamente al personale richiama le disposizioni transitorie contenute ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 11, dove si prevede che il personale operante presso le stazioni sperimentali appartenente ai ruoli del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato può optare per l'applicazione delle norme di cui all'articolo 5 dello stesso provvedimento. Il personale di ruolo statale che non si avvale della facoltà suddetta, permane nei ruoli del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato: si applicano in tal caso le procedure di mobilità di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni. Al personale appartenente all'organico della stazione sperimentale può essere applicata invece la disposizione dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 29 del 1993. Fa presente l'opportunità di proporre al Governo una linea che favorisca il processo di trasferimento delle stazioni sperimentali all'interno del comparto cui appartiene il personale delle stazioni che è il comparto di ricerca.

Gli articoli 6 e 7 consentono alle stazioni sperimentali, per l'attuazione di particolari programmi, la stipula di accordi di collaborazione con enti, amministrazioni, persone giuridiche pubbliche o private.

L'articolo 8 disciplina le fonti di finanziamento delle stazioni: non viene contemplato il contributo statale pur in assenza di una abrogazione espressa della norma del Regio Decreto che lo prevede. Si stabilisce inoltre che il consiglio di amministrazione nel rispetto dei principi di equità e proporzionalità delibera i criteri di determinazione e la misura dei contributi a carico delle imprese integrando così la procedura delineata dal Regio Decreto n. 2523 del 1923. Fa notare che è stata segnalata la impossibilità da parte di alcune imprese di avvalersi dell'attività delle stazioni sperimentali dell'industria. Reputa opportuno riflettere su tale aspetto al fine di prevedere una modifica esplicita in merito alla obbligatorietà del contributo delle imprese alle stazioni sperimentali. L'articolo 9 disciplina la gestione finanziaria e contabile delle stazioni sperimentali mentre l'articolo 10 prevede la vigilanza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Gli articoli 11 e 12 concernono le disposizioni transitorie e finali relative al personale, alla *prorogatio* degli organi attualmente in carica nonché le norme abrogate.

Il deputato Nuccio CARRARA, *presidente*, rinvia ad altra seduta il seguito della discussione.

**Schema di decreto legislativo recante «Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale», ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59**

(Seguito dell'esame e rinvio)

(R139 b00, B31\*, 0066°)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato il 23 settembre.

Il deputato Luigi MASSA (DS-U) osserva che in base ad un percorso logico definito anche in sede normativa la definizione della rete stradale di competenza statale deve essere accompagnata dalla definizione delle risorse necessarie al trasferimento e dalla riorganizzazione dell'ANAS. Esprime pertanto perplessità sulla possibilità di definire una rete nazionale di interesse statale quale quella indicata nel provvedimento in assenza di una previa definizione delle risorse e una previa riorganizzazione dell'ANAS. Reputa opportuno evidenziare quattro ordini di problemi. In primo luogo rileva uno squilibrio nella individuazione della rete stradale di interesse nazionale. A tal proposito fa notare che nella regione Liguria si registrano 373 km di autostrade, 115 km di strade statali, 946 km di strade di competenza regionale. Diversamente in Calabria sono presenti 294 km di autostrade, 1363 km di strade statali, 2000 km di strade di interesse regionale. Il trasferimento di risorse finanziarie sarà così sicuramente maggiore per le regioni che vantano un più ampio trasferimento di strade attualmente statali.

In secondo luogo, relativamente alla spesa storica, fa notare che attualmente si registrano problemi di sicurezza dovuti allo scarso numero di investimenti. Se si trasferisce la spesa storica e non una percentuale delle entrate fiscali, non si dinamizza la spesa e quindi si acuisce lo squilibrio. Relativamente al parere favorevole delle regioni sul provvedimento in esame, osserva che il parere è stato espresso su un atto meramente notarile che si limita a registrare le diverse esigenze delle regioni relativamente alla acquisizione della rete stradale attualmente statale. Esprime perplessità su tale aspetto che avrebbe avuto un senso solo in presenza di un federalismo a geometria variabile.

In terzo luogo, segnala la questione della riorganizzazione dell'ANAS ed evidenzia anche a tale proposito una disparità tra nord e sud. Infatti a fronte di un compartimento che gestisce i duemila chilometri di strade di interesse nazionale in Sicilia, si rileva un compartimento che, per raggiungere la quota dei duemila chilometri comprende Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia e Veneto. Si interroga pertanto sulle capacità in concreto di intervento dell'ANAS in un simile scenario.

In quarto luogo sottolinea la questione dei progetti in corso. A tal proposito richiama la variante della strada statale 589 per la quale vi è un progetto generale ed un primo lotto finanziato dall'ANAS. In relazione a quanto dichiarato in sede di audizione dal Ministro dei lavori pubblici, la conclusione del primo lotto dovrebbe essere di competenza dell'ANAS. Occorre però chiarire la competenza anche per il completamento del progetto della variante.

Alla luce delle considerazioni formulate, reputa necessario invitare il Governo a fornire chiarimenti che consentano alla Commissione di comprendere anche il profilo delle risorse finanziarie e della riorganizzazione dell'ANAS.

In conclusione sottolinea tre aspetti specifici. In primo luogo esprime perplessità sul mantenimento in capo all'ANAS, nella regione Pie-

monte, della strada statale 25 Moncenisio alla luce del fatto che il tratto montano di quella strada risulta chiuso per sei mesi l'anno e anche in considerazione dell'assenza di interventi di manutenzione su quel tratto stradale. In secondo luogo non comprende il motivo per cui nella regione Valle d'Aosta siano stati conservati in capo allo Stato i 148 km di strade statali visto che la regione gestisce la maggior parte delle strade esistenti sul territorio regionale. Reputa pertanto opportuna una revisione generale della classificazione della rete autostradale e stradale di interesse nazionale. Infine, sottolinea che l'ANAS continua a detenere le quote di due società autostradali. Reputa opportuno prevedere nel provvedimento l'attribuzione di tali quote al Ministero del tesoro visto che la presenza dell'ANAS non sempre ha assicurato una gestione efficiente, per esempio in relazione alle gallerie. Conclude invitando a riflettere sulla cessione delle quote dell'ANAS anche alla luce di un principio di trasparenza. A tal proposito ricorda il rinnovo del mandato del presidente dell'ANAS. In relazione a tale vicenda dichiara di aver presentato, al fine di ottenere i relativi chiarimenti, una interrogazione al Presidente del Consiglio dei ministri.

Il senatore Giuseppe MAGGIORE (FI) richiamando l'intervento del senatore Rotelli nella precedente seduta, sottolinea la scarsa chiarezza nella individuazione della rete stradale di interesse nazionale e nel conseguente trasferimento di risorse finanziarie e umane. Richiama lo squilibrio creatosi tra le diverse aree geografiche dell'Italia. A tal proposito, fa notare che potrebbe determinarsi in alcune regioni un aumento della fiscalità regionale con conseguenze per l'indotto industriale, commerciale e turistico delle regioni medesime. Auspica che in sede di parere si tenga conto di tale profilo al fine di proporre una soluzione che consenta di superarlo.

Il senatore Francesco BOSI (CCD) fa notare che l'ente ANAS, secondo quanto previsto nello schema di decreto concernente il riordino degli enti pubblici nazionali non previdenziali, dovrà essere riordinato con regolamento. Esprime perplessità su tale aspetto: la legge n. 59 del 1997 delega infatti il Governo ad intervenire con decreto legislativo sulla materia in questione. Appare pertanto inopportuno un rinvio nel decreto legislativo ad una futura disciplina regolamentare. Aggiunge che la previsione relativa all'ANAS all'interno dello schema di decreto concernente il riordino degli enti appare in contrasto con quanto si legge nella relazione che accompagna il provvedimento in esame che rinvia ad apposito decreto legislativo il riordino dell'ANAS, ai sensi dell'articolo 100 del decreto legislativo n. 112 del 1998 sulla base di quanto disposto agli articoli 11, comma 1, lettera b) e 14 della legge n. 59 del 1997. Richiama pertanto l'attenzione sulla necessità di definire puntualmente i compiti dell'ente che sono compiti di costruzione e manutenzione delle strade di competenza statale nonché di sorveglianza e controllo sulle concessionarie autostradali. Ritiene che la questione del riordino dell'ANAS debba essere affrontata nello schema di decreto concernente il riordino degli enti in modo puntuale: in caso contrario è preferibile un

rinvio ad un apposito decreto legislativo. Relativamente alla classificazione della rete autostradale e stradale nazionale esprime perplessità sui criteri con cui la rete è stata individuata. Fa notare che le linee guida da seguire in sede di classificazione della rete stradale sono presenti nella legge n. 59 del 1997 nonché nella relazione allo schema di decreto legislativo in esame che fa presente la definizione realizzatasi, in sede ministeriale, di una proposta minimale di rete viaria statale che prevedesse il mantenimento allo Stato delle competenze sui grandi assi infrastrutturali di interesse nazionale e di rilevanza transnazionale. Nella relazione si legge altresì che si tratta di individuare una rete che risponda ai principi della legge delega in termini di sussidiarietà, funzionalità ed unicità della responsabilità di governo e di gestione. Alla luce di tali criteri non comprende la classificazione della rete stradale presente nel provvedimento in esame: a fronte del trasferimento alle regioni di strade statali di importanza strategica si registra infatti il mantenimento in capo allo Stato di tratti stradali per i quali non sussiste interesse nazionale. A tal proposito fa notare che mancano strade di interesse nazionale nella regione Trentino Alto-Adige. Reputa pertanto opportuno pervenire ad una definizione più precisa della rete stradale di interesse nazionale in modo da superare determinate incongruenze presenti nel provvedimento. A titolo esemplificativo, fa notare che mentre è stata dichiarata di competenza regionale la superstrada che porta dalla A1 al porto di Livorno, è mantenuta in capo allo Stato la strada interna che collega Firenze a Siena. Sarebbe pertanto che il trasferimento delle strade è avvenuto solamente in base ad una mera valutazione degli interessi delle regioni con conseguente penalizzazione della definizione di una rete nazionale. La classificazione della rete stradale di interesse nazionale non appare pertanto rispondente nè ai criteri indicati dalla legge delega nè ai criteri indicati nella relazione al provvedimento.

Reputa altresì opportuno affrontare nel provvedimento in esame anche la questione delle concessionarie autostradali. Pur non essendo contrario al riconoscimento della competenza statale per le autostrade, fa notare che la regionalizzazione della rete stradale consente ai concessionari regionali di trasformare superstrade – già pagate dalla fiscalità generale – in autostrade per le quali subentra il pedaggio autostradale. Occorre pertanto affrontare tale aspetto anche al fine di chiarire quale sia l'autorità pubblica chiamata a sovrintendere alle concessioni autostradali. Conclude segnalando pertanto l'opportunità di una regolamentazione della materia delle concessioni autostradali.

Il deputato Nuccio CARRARA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

**AVVERTENZA**

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

**Schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112», ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59**

**Schema di decreto legislativo recante «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili», ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59**

**Schema di decreto legislativo recante «Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera b), e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59»**

**Schema di decreto legislativo recante «Riordino dell'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE), ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59».**

## **SOTTOCOMMISSIONI**

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

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

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

#### **99<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 7<sup>a</sup> Commissione:*

**(4194) Disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica,**  
approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni.

**BILANCIO (5<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**223<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
MORANDO

*Intervengono i sottosegretari di Stato per la difesa Guerrini, per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica D'Amico e per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica Cuffaro.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

**(3807, 91, 95, 471, 1211, 1615, 1821, 2085, 2360, 2531, 2649, 2679, 2680, 2834, 3340, 3518, 3709, 3712 e 3757-A) Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente e di indennità spettante al giudice di pace. Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Scoca; Pasetto Nicola e Giorgetti Alberto; Anedda; Saraceni; Bonito ed altri; Pisapia; Carrara Carmelo; Anedda ed altri; Maiolo; Maiolo; Berselli ed altri; Carrara Carmelo ed altri; Carrara Carmelo ed altri; Pisapia ed altri; Saraceni; Pisapia; Giuliano; Cola ed altri; Pisapia ed altri (Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 sul testo e in parte favorevole, in parte contrario ai sensi della medesima norma costituzionale sugli emendamenti)

Il relatore FERRANTE fa presente che si tratta del disegno di legge recante disposizioni in materia di contenzioso civile pendente e di indennità spettante al giudice di pace e dei relativi emendamenti: per quanto di competenza, segnala che la condizione relativa alla clausola di copertura, già formulata dalla Sottocommissione sul testo esaminato dalla 2<sup>a</sup> Commissione, non è stata recepita, ma è stato presentato un emendamento (63.1) che consente di superare i rilievi precedentemente formulati. Per quanto riguarda gli emendamenti trasmessi, segnala gli emendamenti 4.3, 5.1, 18.1, 18.3, 18.5, 49.0.1, 49.0.2, 49.0.3, 49.0.4, 49.0.5, e 62.0.3, che comportano maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato; è, inoltre, opportuno acquisire dal Tesoro indicazioni in ordine alla quantificazione dell'emendamento 18.4. Gli emendamenti

62.0.1, 62.0.2, 62.0.4 e 62.0.5 utilizzano l'accantonamento del Ministero di grazia e giustizia che non presenta adeguata capienza; in relazione all'emendamento 49.0.6, occorrerebbe prevedere la soppressione del comma 5. Osserva, infine, che l'emendamento 5.2 – che ripropone un periodo presente nel testo trasmesso dalla Camera e soppresso durante l'esame in Commissione – prevede l'assegnazione di una indennità ai referenti di sezione che non sembrano essere previsti nella legislazione vigente.

Il sottosegretario D'AMICO, nel sottolineare che l'accantonamento del Ministero di grazia e giustizia non presenta disponibilità, concorda con il relatore e dichiara di non avere elementi per confermare la quantificazione dell'emendamento 18.4. Esprime altresì la propria contrarietà sull'emendamento 5.2, che ripristina una norma concernente un organo non previsto dalla legislazione vigente, istituendo un'indennità.

Il relatore FERRANTE propone di esprimere un parere favorevole sul testo a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che sia approvato l'emendamento 63.1, e di nulla osta sugli emendamenti trasmessi, ad eccezione che sugli emendamenti 4.3, 5.1, 18.1, 18.3, 18.5, 49.0.1, 49.0.2, 49.0.3, 49.0.4, 49.0.5, 62.0.3, 18.4, 62.0.1, 62.0.2, 62.0.4, 62.0.5, per i quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Sull'emendamento 49.0.6 il parere di nulla osta è condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, alla soppressione del comma 5. Il parere sull'emendamento 5.2 è di nulla osta nel presupposto che il referente di sezione sia una figura non prevista dalla legislazione vigente.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(3160-B) Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sbarbati; Bonito ed altri; Migliori; Delmastro Delle Vedove ed altri; Molinari ed altri, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati (Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti: favorevole sul testo; in parte favorevole, in parte contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sugli emendamenti)

Il relatore FERRANTE fa presente che si tratta del disegno di legge recante istituzione del giudice di pace e dei relativi emendamenti. Per quanto di competenza, non vi sono rilievi da segnalare in ordine al testo. Segnala gli emendamenti 11.0.1, 11.0.2 (commi 1 e 2) e 11.0.3/1, che comportano maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Il parere di nulla osta sull'emendamento 11.0.3 dovrebbe essere altresì condizionato alla approvazione dell'emendamento 26.100.

Il sottosegretario D'AMICO fa presente che l'accantonamento della Presidenza del Consiglio utilizzato dagli emendamenti 26.100, 11.0.2 (comma 3) e 11.0.3/2, non presenta finalizzazioni destinate a tali scopi; concorda con il relatore sugli altri emendamenti.

Il relatore FERRANTE propone di esprimere parere di nulla osta sul testo e sugli emendamenti trasmessi ad eccezione che sugli emendamenti 11.0.1, 11.0.2 (limitatamente ai commi 1 e 2) e 11.0.3/1, per i quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Sull'emendamento 11.0.3 il parere di nulla osta è condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'approvazione dell'emendamento 26.100.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(3836) Deputati RUBERTI ed altri. – Modifiche alla legge 28 marzo 1991, n. 113, concernente iniziative per la diffusione della cultura scientifica**, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7<sup>a</sup> Commissione su emendamenti: in parte favorevole, in parte contrario, in parte contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore MORANDO fa presente che si tratta degli emendamenti al disegno di legge recante iniziative per la diffusione della cultura scientifica, sul quale il 27 aprile scorso è stato espresso parere favorevole con osservazioni. Per quanto di competenza, segnala gli emendamenti 2.1, che sopprime il tetto di spesa proponendo una quantificazione di pari importo e 5.4, che sembra recare oneri aggiuntivi.

Il sottosegretario D'AMICO, concordando sull'onerosità dell'emendamento 5.4, fa presente che la diversa formulazione contenuta nell'emendamento 2.1 per la quantificazione dell'onere può considerarsi assimilabile ad un tetto di spesa.

Il relatore MORANDO propone quindi di esprimere parere di nulla osta sugli emendamenti trasmessi, ad eccezione che sull'emendamento 2.1, per il quale il parere è contrario e sull'emendamento 5.4 per il quale il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(4014) Modifica degli articoli 22 e 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di riordino dei servizi pubblici locali e disposizioni transitorie**

(Parere alla 1<sup>a</sup> Commissione: favorevole)

Il relatore MORANDO fa presente che si tratta del disegno di legge in materia di riordino dei servizi pubblici locali. Per quanto di competenza, non vi sono rilievi da formulare dal punto di vista finanziario, in quanto il provvedimento non comporta effetti finanziari, ancorché

compensati, a carico del bilancio dello Stato. Sottolinea poi l'interesse che il disegno di legge riveste ai fini delle politiche di bilancio degli enti locali da una parte e del sistema concorrenziale dall'altra.

La Sottocommissione delibera di esprimere parere di nulla osta sul provvedimento.

**(4167) SELLA DI MONTELUCE ed altri. – Disposizioni amministrative, fiscali e legali riguardanti l'adeguamento informatico all'anno 2000**, fatto proprio dal Gruppo di Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento (Parere alla 1ª Commissione: in parte favorevole, in parte contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta del disegno di legge concernente l'adeguamento informatico all'anno 2000. Per quanto di competenza, segnala che il comma 1 dell'articolo 3 dovrebbe essere riformulato, al fine di individuare correttamente un tetto di spesa, sopprimendo la misura del credito d'imposta. Rileva altresì che la clausola di copertura risulta non correttamente formulata: dovrebbe essere completata con l'individuazione della rubrica e che comunque, nessuno degli accantonamenti di parte corrente presenta sufficienti disponibilità per l'anno 1999.

Il sottosegretario D'AMICO concorda con il relatore.

Il relatore RIPAMONTI propone di esprimere parere favorevole sul disegno di legge, ad eccezione che sull'articolo 3 per il quale il parere è contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(3699) Disposizioni urgenti in materia di notifica di atti giudiziari a mezzo posta**

(Parere alla 2ª Commissione su emendamento al testo unificato: favorevole)

Il relatore FERRANTE fa presente che è pervenuta una riformulazione dell'emendamento 13.0.20, sul quale la Sottocommissione aveva espresso parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Il nuovo testo, a differenza del precedente, contiene una clausola di copertura nell'ambito della quale l'onere è quantificato in lire 5 miliardi per ciascuno degli anni 1999-2001 e a regime: si tratta di acquisire dal Tesoro la conferma di tale quantificazione.

Il sottosegretario D'AMICO, dopo aver confermato la quantificazione dell'emendamento, fa presente che l'accantonamento del Ministero di grazia e giustizia non presenta risorse da destinare a tale scopo.

Su proposta del relatore, la Sottocommissione delibera quindi di esprimere parere di nulla osta sull'emendamento 13.0.20 (nuovo testo).

**(3997) Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione sul contrassegno degli esplosivi plastici e in foglie ai fini del rilevamento, con annesso, fatto a Montreal il 1° marzo 1991**

(Parere alla 3ª Commissione: favorevole)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta dell'adesione dell'Italia alla Convenzione sul contrassegno degli esplosivi plastici. Per quanto di competenza, occorre valutare se la distruzione o la disattivazione dei depositi di materiale esplosivo (articolo IV, commi 2 e 3 della Convenzione) possa comportare maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Segnala altresì l'istituzione di una Commissione (articolo V della Convenzione) composta da 15 tecnici designati dagli Stati membri: la relazione generale, al riguardo specifica che non sussistono oneri in quanto la partecipazione dei tecnici italiani è solo eventuale.

Il sottosegretario D'AMICO afferma, relativamente all'articolo IV, che esso non assegna funzioni aggiuntive al Ministero della difesa e conferma quanto affermato nella relazione tecnica con riferimento all'articolo V.

La Sottocommissione, su proposta del relatore, delibera di esprimere parere di nulla osta sul provvedimento.

**(4125) AGOSTINI ed altri. - Disposizioni in materia di corresponsione di contributi dello Stato a favore dell'Organizzazione idrografica internazionale (IHB) e dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale (INSEAN)**

(Parere alla 4ª Commissione su testo ed emendamenti: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sul testo, favorevole sugli emendamenti)

Il relatore FERRANTE osserva che si tratta di un disegno di legge per la corresponsione di un contributo al favore di alcuni enti (IHB e INSEAN) che prevede altresì l'esclusione di tali enti dal riparto previsto ai sensi della legge n. 549 del 1995. Per quanto di competenza, segnala che è necessario indicare l'importo del contributo annuale assegnato all'IHB e prevedere, inoltre, esplicitamente la riduzione, per un importo corrispondente alla differenza tra i contributi assegnati e la copertura prevista dal comma 3, della voce iscritta in tabella C della legge finanziaria, Ministero della difesa, per il contributo ad enti. Occorre, inoltre, verificare se il riparto del Fondo per l'anno 1999 risulta già effettuato. Sono stati trasmessi alcuni emendamenti tra i quali si segnala l'emendamento 1.3 del relatore, che risolve i rilievi formulati sul testo.

Il sottosegretario D'AMICO, nel concordare con il relatore, fa presente che il riparto del Fondo per l'anno 1999 non è stato ancora effettuato.

Il RELATORE propone di esprimere parere di nulla osta sul testo, a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che sia appro-

vato l'emendamento 1.3 e parere di nulla osta sugli emendamenti 1.1 e 1.2.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(4099) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997***

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione: favorevole)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta della ratifica dell'accordo con la Svezia per la cooperazione nel campo dei materiali per la difesa. Per quanto di competenza, non vi sono osservazioni da formulare. Propone pertanto di esprimere parere di nulla osta.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(4166) *SEMENZATO ed altri. - Istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario***

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta del disegno di legge recante l'istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario. Per quanto di competenza, segnala che per l'esercizio 1999 l'accantonamento del Ministero del tesoro non presenta sufficiente capienza. Propone pertanto di esprimere parere di nulla osta a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che l'autorizzazione di spesa decorra dall'anno 2000.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(4190) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo per l'esecuzione delle sentenze penali tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Cuba e relativo scambio di note integrativo, fatti a L'Avana il 9 giugno 1998***

(Parere alla 3<sup>a</sup> Commissione: favorevole)

Il relatore RIPAMONTI osserva che si tratta della ratifica dell'accordo per l'esecuzione delle sentenze penali con la repubblica di Cuba. Per quanto di competenza, segnala che la relazione tecnica non sembra tenere conto degli oneri di viaggio e di missione dei probabili accompagnatori del detenuto.

Il sottosegretario D'AMICO dichiara di non avere rilievi da formulare.

Su proposta del RELATORE, la Sottocommissione delibera di esprimere parere di nulla osta sul provvedimento.

**(4049) Norme per la restituzione ai congiunti delle salme dei caduti in guerra**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Giannattasio ed altri; Lavagnini  
(Parere alla 4ª Commissione: favorevole)

Il relatore FERRANTE osserva che si tratta di un disegno di legge recante disposizioni per la restituzione delle salme dei caduti in guerra, già approvato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, non vi sono osservazioni da formulare. Propone pertanto di esprimere parere di nulla osta.

La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

**(3470) Deputati DUCA ed altri. - Istituzione del Museo tattile nazionale «Omero»**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 7ª Commissione su testo ed emendamenti: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sul testo; favorevole sugli emendamenti)

Il relatore MORANDO fa presente che si tratta del disegno di legge recante l'istituzione del Museo tattile «Omero» sul quale la Commissione aveva già espresso parere il 3 novembre 1998. Sono altresì pervenuti taluni emendamenti sostitutivi, 3.2 (nuovo testo) e 4.1 (nuovo testo), la cui approvazione consentirebbe di adeguare la clausola di copertura all'esercizio finanziario 1999. Segnala altresì l'emendamento 1.1, per le cui implicazioni finanziarie occorrerebbe acquisire indicazioni dal Tesoro.

Il sottosegretario D'AMICO, dopo aver dichiarato di non avere rilievi in ordine all'emendamento 1.1, concorda con il relatore con la necessità di adeguare la clausola di copertura finanziaria.

La Sottocommissione, su proposta del relatore, esprime quindi parere di nulla osta sul disegno di legge in titolo, a condizione ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che siano approvati gli emendamenti 3.2 (nuovo testo) e 4.1 (nuovo testo). Esprime altresì parere di nulla osta sugli emendamenti 1.1 e 3.1.

**(2274-B) Nuovo ordinamento dei consorzi agrari**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati  
(Parere alla 9ª Commissione: favorevole)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta di un disegno di legge recante il nuovo ordinamento dei consorzi agrari, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza, non vi sono rilievi da formulare.

La Sottocommissione esprime quindi parere favorevole.

**(3832) Disposizioni modificative e integrative alla normativa che disciplina il settore agricolo e forestale**

(Parere alla 9ª Commissione su ulteriori emendamenti: in parte favorevole, in parte favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in parte contrario e in parte contrario ai sensi della medesima norma costituzionale)

Il relatore FERRANTE osserva che sono stati trasmessi ulteriori emendamenti al disegno di legge in materia di disciplina del settore agricolo e forestale; per quanto di competenza, segnala gli emendamenti 4.12 (nuovo testo) e 4.19 che, nel prevedere una proroga fino a 24 mesi per il pagamento delle rate in scadenza, potrebbero comportare effetti di cassa a carico degli istituti pubblici. Per ciò che concerne l'emendamento 4.18, rileva che la Sottocommissione ha già espresso parere contrario su un testo analogo: occorre, pertanto, valutare se la previsione di nuove condizioni contrattuali alle vecchie operazioni può comportare oneri a carico del bilancio della RIBS spa. Osserva, inoltre, che l'emendamento 4.14 dovrebbe essere riformulato quale tetto di spesa e che l'emendamento 4.15 proroga in via permanente agevolazioni tributarie. L'emendamento 4.16, infine, sembra apportare mere modifiche definitorie.

Il presidente MORANDO osserva, in relazione all'emendamento 4.18, che poiché la RIBS S.p.A. non acquisisce finanziamenti diretti dal bilancio dello Stato, dalla prima parte dell'emendamento non sembrano derivare oneri a carico della finanza pubblica.

Il sottosegretario D'AMICO fa presente che la proroga del pagamento delle rate relative a mutui agrari e fondiari non riguarda istituti pubblici; in relazione all'emendamento 4.18, dopo aver rilevato che il comma 2 comporta effetti finanziari negativi sul gettito, concorda con le osservazioni del presidente Morando. Concorda altresì con il relatore per ciò che concerne gli emendamenti 4.14, 4.15 e 4.16.

La Sottocommissione, su proposta del RELATORE, esprime quindi parere di nulla osta sugli emendamenti trasmessi, ad eccezione che sull'emendamento 4.15 per il quale il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione; il parere di nulla osta sull'emendamento 4.14 è altresì condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale, alla sua riformulazione quale tetto di spesa. Il parere sull'emendamento 4.18 è contrario sul comma 1 e contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sul comma 2.

**(377, 391, 435, 1112, 1655, 1882, 1973, 2090, 2143, 2198 e 2932-bis) Trasformazione dell'Ente nazionale per il turismo (ENIT) in società per azioni**, risultante dallo stralcio – deliberato dall'Assemblea il 17 giugno 1998 – dell'articolo 5 e del comma 3 dell'articolo 11 del testo proposto dalla 10ª Commissione per i disegni di legge d'iniziativa dei senatori Pappalardo ed altri; Gambini ed altri; Polidoro ed altri; Athos De Luca; Demasi ed altri; Lauro ed altri; Turini ed altri e del Consiglio regionale del Veneto

(Parere alla 10ª Commissione: favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 14 settembre scorso.

Il relatore MORANDO fa presente che si tratta del disegno di legge «risultante da uno stralcio», che istituisce l'ENIT spa. Per quanto di competenza, segnala l'esigenza di aggiornare i riferimenti ai documenti di bilancio contenuti nel comma 5 dell'articolo 1. Ricorda inoltre che la Sottocommissione nella seduta del 14 settembre ha rinviato, su richiesta del rappresentante del Governo, l'esame del disegno di legge.

Il sottosegretario D'AMICO concorda con l'esigenza di aggiornare i riferimenti dell'articolo 1, comma 5, rilevando altresì l'opportunità di includere nella formulazione tutti gli oneri derivanti dalla trasformazione dell'ENIT, compresi quelli derivanti dagli apporti al capitale sociale. Conferma, inoltre, quanto già suggerito nella scorsa seduta in relazione alla possibile incompatibilità del disegno di legge con la normativa comunitaria.

Il relatore MORANDO propone quindi di esprimere parere di nulla osta sul disegno di legge in titolo a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che l'articolo 1, comma 5, sia riformulato per aggiornare il riferimento ai documenti di bilancio e comprendere tutti gli oneri derivanti dal disegno di legge, compresi quelli relativi agli apporti al capitale sociale.

La Sottocommissione accoglie la proposta di parere del relatore.

**(962) PAPPALARDO ed altri. - Norme per la disciplina delle attività del settore grafico**

(Parere alla 10ª Commissione su testo unificato: in parte favorevole, in parte favorevole condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in parte contrario ai sensi della medesima norma costituzionale)

Il relatore RIPAMONTI fa presente che si tratta del testo unificato proposto dal relatore per la disciplina delle attività grafiche e fotografiche. Per quanto di competenza, segnala i commi 4 e 5 dell'articolo 2, che sembrano recare oneri non quantificati e non coperti a carico delle Regioni, nonché l'articolo 3 per il quale sarebbe opportuno esplicitare che gli oneri per il funzionamento dell'albo sono a carico degli iscritti.

Il senatore AZZOLLINI si associa a tali rilievi.

Il sottosegretario D'AMICO concorda con le osservazioni del relatore.

La Sottocommissione esprime, quindi, parere di nulla osta sul disegno di legge in titolo a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione che all'articolo 3 sia esplicitato che gli oneri per la gestione dell'albo sono posti a carico degli iscritti e ad eccezione che sull'articolo 2, commi 4 e 5, per i quali il parere è contrario, ai sensi della medesima norma costituzionale.

**(4005) PIZZINATO ed altri. – Norme per la regolarizzazione contributiva degli operatori delle comunità terapeutiche convenzionate**

(Parere alla 11<sup>a</sup> Commissione. Esame e rinvio. Richiesta di relazione tecnica)

Il relatore FERRANTE osserva che si tratta di un disegno di legge recante disposizioni per la regolarizzazione contributiva per le comunità terapeutiche convenzionate e per la riduzione delle relative aliquote. Per quanto di competenza, è necessario acquisire indicazioni dal Tesoro degli effetti finanziari dell'articolo 2; tenuto conto delle disposizioni relative alla cartolarizzazione dei crediti dell'INPS, occorre inoltre valutare se l'articolo 1 appare suscettibile di comportare maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Il sottosegretario D'AMICO ritiene opportuno effettuare un approfondimento degli effetti finanziari del disegno di legge, richiedendone la relazione tecnica.

La Sottocommissione, su proposta del relatore, delibera quindi la richiesta di relazione tecnica.

*La seduta termina alle ore 15,20.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**95<sup>a</sup> Seduta**

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

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

**(1515) LAURO ed altri. – Interventi per lo sviluppo delle isole minori, fatto proprio dal Gruppo di Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento:** parere favorevole con osservazioni.

**INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)****Sottocommissione per i pareri**

MERCLEDÌ 29 SETTEMBRE 1999

**29<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del senatore Palumbo, ha adottato la seguente deliberazione sul disegno di legge deferito:

*alla 1<sup>a</sup> Commissione:*

**(4167) SELLA DI MONTELUCE ed altri. – Disposizioni amministrative, fiscali e legali riguardanti l'adeguamento informatico all'anno 2000**, fatto proprio dal Gruppo Forza Italia, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento: parere favorevole con osservazioni.

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> RIUNITE**

**(2<sup>a</sup> - Giustizia)**

**(13<sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali)**

*Giovedì 30 settembre 1999, ore 8,30*

*In sede referente*

Esame dei disegni di legge:

- Deputati BONITO ed altri – Delega al Governo per il riordino e la semplificazione del sistema sanzionatorio in materia di salvaguardia dell'ambiente e del territorio (2570-bis) (*Risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 2 marzo 1999, dell'articolo 9 del testo proposto dalla 2<sup>a</sup> Commissione permanente (Giustizia) per il disegno di legge n. 2570*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- LUBRANO DI RICCO ed altri – Revisione della legislazione vigente, anche in previsione dell'introduzione della figura del «delitto ambientale», con riferimento alla legislazione comparata (3282).
- Introduzione nel codice penale di disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente (3960).

---

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

*Giovedì 30 settembre 1999, ore 9 e 15*

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- AGOSTINI ed altri. – Delega al Governo per il riordinamento generale dei trattamenti pensionistici di guerra (1614).

- VEGAS ed altri. – Delega al Governo per il riordino definitivo della normativa sui trattamenti pensionistici di guerra (2964).
- 

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

*Giovedì 30 settembre 1999, ore 8,30*

*Procedure informative*

Interrogazioni.

*In sede referente*

Seguito dell'esame dei disegni di legge:

- COSTA. – Rivalutazione dei trattamenti pensionistici dei dottori commercialisti (2761).
  - PIZZINATO ed altri. – Norme per la regolarizzazione contributiva degli operatori delle comunità terapeutiche convenzionate (4005).
  - SMURAGLIA. – Disciplina di alcune figure professionali della sicurezza del lavoro (4068).
- 

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

*Giovedì 30 settembre 1999, ore 8,30*

*Procedure informative*

Audizione, ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento, del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Umberto Ranieri in tema di preparazione del Consiglio europeo di Tampere e della nuova Conferenza Intergovernativa sulle questioni istituzionali e di elaborazione di una Carta dell'Unione europea dei diritti fondamentali e di un progetto di atto comunitario sull'elezione del Parlamento europeo.

*In sede consultiva*

## I. Esame dei disegni di legge:

- Disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica (4194) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).
- SELLA DI MONTELUCE ed altri - Disposizioni amministrative, fiscali e legali riguardanti l'adeguamento informatico all'anno 2000 (4167).
- SMURAGLIA - Disciplina di alcune figure professionali della sicurezza del lavoro (4068).
- Ratifica ed esecuzione della Convenzione sugli effetti transfrontalieri derivanti da incidenti industriali, con annessi, fatta a Helsinki il 17 marzo 1992 (3945).

## II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- MINARDO - Competenze professionali dei geometri nel settore delle costruzioni, delle strutture e dell'urbanistica (1522).
  - BOSI - Competenze professionali dei geometri e dei periti industriali edili nei settori delle costruzioni, delle strutture e dell'urbanistica (1891).
-