

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

10° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali.....	<i>Pag.</i>	6
2 ^a - Giustizia	»	10
5 ^a - Bilancio.....	»	16
6 ^a - Finanze e tesoro	»	17
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni.....	»	27
10 ^a - Industria.....	»	29
11 ^a - Lavoro.....	»	32

Commissioni riunite

8 ^a (Lavori pubblici) e 13 ^a (Territorio, ambiente, beni ambientali).....	<i>Pag.</i>	3
---	-------------	---

Sottocommissioni permanenti

6 ^a - Finanze e tesoro - Pareri.....	<i>Pag.</i>	37
7 ^a - Istruzione - Pareri.....	»	38

<i>CONVOCAZIONI</i>	<i>Pag.</i>	39
---------------------------	-------------	----

COMMISSIONI 8^a e 13^a RIUNITE

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)

13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

2^a Seduta

Presidenza del Presidente della 8^a Commissione
GRILLO

Intervengono i sottosegretari di Stato per le infrastrutture ed i trasporti Martinat e Sospiri e per l'ambiente Tortoli.

La seduta inizia alle ore 8,35.

SULL'ORDINE DEI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il senatore Paolo BRUTTI sottolinea la necessità di rivedere il calendario dei lavori delle Commissioni riunite in quanto non è ancora chiaro quale sarà il calendario dei lavori dell'Aula in relazione al disegno di legge n. 374. Ritiene infatti non possa considerarsi la data del 25 di luglio come termine ultimo per la conclusione dei lavori da parte delle Commissioni riunite. A tale proposta si associa il senatore FABRIS.

Il presidente GRILLO ribadisce quanto già affermato nella seduta di ieri su un'analogia obiezione venuta dai Gruppi di opposizione. Invita pertanto le Commissioni riunite a procedere nel lavoro secondo il calendario stabilito.

IN SEDE REFERENTE

(374) Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore MANFREDI esprime anzitutto un giudizio positivo sulla filosofia complessiva del provvedimento in esame riservandosi tuttavia di acquisire ulteriori elementi di valutazione dalle audizioni che si svolgeranno nei prossimi giorni. Si esprime quindi favorevolmente sull'articolo 1 soprattutto in relazione alla procedura di semplificazione per l'attuazione di grandi opere; a tal proposito ritiene tuttavia opportuno sottolineare che il Paese ha bisogno di una serie di piccole opere che avrebbero a loro volta necessità di una semplificazione delle procedure. Si chiede pertanto se non sia opportuno estendere a tutto il settore dei lavori pubblici almeno per la sicurezza delle strade e del territorio una semplificazione in quanto anche opere minori sono a loro volte strategiche e prioritarie. Sull'articolo 2, che pure apprezza, esprime qualche perplessità in relazione alla norma riguardante le concessioni e le autorizzazioni in sostituzione della dichiarazione della dichiarazione di inizio attività. Qualche perplessità esprime quindi sulla norma riguardante le opere vincolate e su quella relativa al trasferimento di alcuni poteri alle Regioni che a suo parere dovrebbe essere meglio precisata. Infine, in merito all'articolo 3, dichiara di apprezzare la filosofia generale della norma in quanto un risparmio di spese per le imprese rappresenterà senz'altro un beneficio anche per i consumatori. Ritiene tuttavia che essa debba essere considerata soltanto il punto di partenza per arrivare ad una informatizzazione integrata del sistema. Esprime invece qualche perplessità sulla norma che sostituisce, nell'allocatione dell'Albo degli smaltitori di rifiuti, le Camere di commercio con le Regioni. Ritiene infatti che le attuali ARPA non siano ancora in condizione di funzionare a pieno regime il che potrebbe rendere tale trasferimento prematuro.

Il senatore Paolo BRUTTI ritiene che il provvedimento in esame, più che puntare al rilancio del settore infrastrutturale, abbia come obiettivo un'amplissima deregolazione dalla quale non è possibile valutare adesso se davvero potrà scaturire una ripresa di questo settore. La proposta contrasta peraltro con i principi costituzionali in materia di delega legislativa, in particolare il comma 2 contiene infatti una delega quasi in bianco, con la quale si propone una normativa speciale della quale non è poi così difficile intravedere gli aspetti negativi che potrà produrre. A tal proposito va infatti ricordato che gli effetti delle leggi speciali sono sempre stati problematici da riassorbire per l'ordinamento e molto spesso hanno rappresentato una rottura dei criteri di legalità. Il rischio che questa legge possa ingenerare un enorme contenzioso di natura interna ed internazionale è altissimo. Soffermandosi sul comma 1 sottolinea quindi come non sia insito in esso alcun criterio di programmazione del sistema dei lavori pubblici e come invece, se approvato, esso possa rendere più incerta la procedura attuale. Ancor più bizzarra appare poi la norma contenuta nel comma 4 che non solo è del tutto indefinita sul piano della programmazione ma rende peraltro oscure le intenzioni riguardo alle opere che si vogliono attuare. La sensazione che si ricava da un'attenta lettura del provvedimento è che esso sia stato elaborato troppo in fretta, in modo pasticciato e ancora

con i toni della campagna elettorale. La complessità della materia avrebbe al contrario dovuto indurre ad una maggiore attenzione e a riflessioni più approfondite al fine di proporre norme con caratteri più definiti. È ovvio pertanto che tale articolo non può essere approvato nella sua forma attuale. Esprime quindi perplessità in relazione all'attinenza della normativa ai principi comunitari riguardo soprattutto alle gare di appalto. Forti perplessità suscita inoltre l'intenzione di riscrivere una normativa sul contraente generale e sulla finanza di progetto che già esiste. Riguardo poi al comma 4 appare assai curiosa la procedura prevista in relazione alla determinazione delle coperture finanziarie delle grandi opere. Vi è infatti da chiedersi se possa essere una legge delegata a definirle sostituendo in questo modo la legge finanziaria perché se così fosse la proposta sarebbe quanto meno ardua. Sottolinea infine che se l'intenzione del Governo è quella di sbloccare il settore delle grandi opere appare difficile immaginare che questa sia la legge utile al raggiungimento dello scopo. Il rischio in essa insito è peraltro quello di riaprire questo settore alla criminalità organizzata con le conseguenze negative che sono ben note e che il paese ha subito nel passato recente.

Il senatore MENARDI sottolinea innanzitutto come proprio quelle procedure farraginose per le quali il provvedimento in esame prevede un'opportuna semplificazione abbiano alimentato episodi di connubio tra politica ed affari. Peraltro, le deroghe alla legge Merloni, contenute nel disegno di legge n. 374, dovrebbero essere meglio precisate, con riferimento ai singoli articoli per i quali si propone di introdurre una diversa disciplina. Un'altra questione da chiarire riguarda il finanziamento di progetto, soprattutto per quanto concerne l'individuazione dei soggetti che possono accedere a tale finanziamento, al fine di garantire un rapido completamento delle opere.

Dopo aver osservato che, per una migliore comprensione del testo, i riferimenti normativi esterni dovrebbero essere riportati integralmente, conclude esprimendo apprezzamento per la scelta di cui all'articolo 1, comma 1, del disegno di legge di individuare le infrastrutture e gli insediamenti industriali strategici da realizzare inserendoli nei provvedimenti collegati alla legge finanziaria, con l'indicazione degli stanziamenti necessari per la loro realizzazione.

Il presidente GRILLO rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta delle Commissioni riunite.

La seduta termina alle ore 9,30.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

6^a Seduta*Presidenza del Presidente***PASTORE***La seduta inizia alle ore 14,15.**IN SEDE CONSULTIVA***(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia**

(Parere alla 6^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente PASTORE informa la Commissione di aver sollecitato la presenza di un esponente del Governo per l'esame del disegno di legge in titolo, ma purtroppo il sottosegretario Valducci è contemporaneamente impegnato in un'altra Commissione. Rammaricandosi della circostanza, ritiene comunque opportuno procedere alla conclusione dell'esame e alla formulazione del parere.

Il relatore BOSCETTO replica a quanti sono intervenuti nella discussione soffermandosi anzitutto sull'obiezione mossa dal senatore Villone all'articolo 2, comma 2, secondo la quale si tratterebbe di un provvedimento di amnistia dissimulata. A suo avviso la disposizione reca piuttosto, come si evince dal testo, una causa estintiva speciale di quella categoria di reati, analogamente a quanto stabilito in altre leggi, ad esempio quella sul condono edilizio del 1985 o quelle in materia di sicurezza del lavoro (decreto legislativo n. 758 del 1994). Su tale legislazione la stessa Corte costituzionale si è pronunciata più volte distinguendo tra l'amnistia, che incide sulla punibilità in astratto con estinzione immediata del reato e le cause speciali di estinzione degli illeciti penali, come i cosiddetti condoni, che esigono di norma un comportamento di riparazione del danno o della condotta illecita da parte del responsabile. Un'altra differenza posta in luce dalla giurisprudenza costituzionale è quella che si realizza nella sospensione del procedimento penale già avviato quando si tratta di una

causa speciale di estinzione del reato, mentre in caso di amnistia vi è una declaratoria immediata di proscioglimento da parte del giudice procedente. Il meccanismo dell'articolo 2, comma 2, muove da un ordine di fare ingiunto dall'amministrazione pubblica e prefigura una successione consistente, rispettivamente, nell'ottemperanza all'ordine, nel pagamento di una sanzione pecuniaria e nella conseguente estinzione del reato: si tratta, pertanto, di un sistema che non è in alcun modo assimilabile all'istituto dell'amnistia. D'altra parte, egli ritiene utile una osservazione, da inserire nel parere, rivolta a raccomandare la previsione di una sospensione del procedimento penale già pendente e di un termine per l'ottemperanza all'ordine di fare. Quanto ad altri rilievi mossi al testo in esame, si sofferma sulla mancata considerazione, nell'articolo 1, del lavoro autonomo e di quello svolto presso soggetti diversi dalle imprese e ritiene che anche al riguardo sia opportuna una osservazione della Commissione. Circa la formulazione tecnica delle norme dell'articolo 2, la considera invece non censurabile, così come ritiene infondata l'obiezione diretta ad estendere la sanatoria a casi diversi dalle attività di lavoro, perché in tal modo si tratterebbe di un provvedimento generalizzato di condono che non è giustificato dallo scopo del disegno di legge. In merito alla scelta della delegazione legislativa, essa è circostanziata e idonea e dunque non merita alcuna censura. A proposito dell'articolo 7, risponde alla senatrice Dentamaro che le disposizioni in questione prevedono una forma di partecipazione delle università e degli enti pubblici coinvolti nella ricerca con i propri investimenti, mentre sull'articolo 13 ritiene infondata la ritenuta violazione dell'articolo 53 della Costituzione, trattandosi invece, a suo avviso, di una misura ragionevole e proporzionata. Conviene sull'opportunità di evitare formulazioni di commento nel testo normativo, come ad esempio la qualificazione di «inutile» agli adempimenti burocratici e conferma la sua critica al titolo eccessivamente generico attribuito al Capo V in riferimento al contenuto dell'articolo 12; dichiara inoltre di accogliere tutte le osservazioni formulate dal presidente Pastore, integrandole nella sua proposta di parere e precisando, in merito all'articolo 9, che quando non si tratta di un'operazione di mero ricalcolo l'intervento del notaio è comunque necessario. Ritiene infine fondata l'obiezione del senatore Villone, che considera insufficiente la pubblicazione nel sito informatico di cui all'articolo 11 quale mezzo di pubblicità. Con le osservazioni appena indicate, propone di esprimere un parere favorevole.

Il senatore VILLONE dichiara di apprezzare gli approfondimenti svolti dal relatore sulle questioni sollevate nel corso della discussione, ma si dichiara insoddisfatto delle conclusioni. Stigmatizza, inoltre, l'assenza del Governo, che si sottrae a un confronto in Commissione affari costituzionali su problemi di indubbia rilevanza. Nel preannunciare il voto contrario del suo Gruppo alla proposta di parere avanzata dal relatore, si sofferma sull'articolo 2 del disegno di legge, che in parte non ha nulla a che vedere con l'emersione di situazioni irregolari, ma comporta invece una sanatoria generalizzata in materia di illeciti ambientali.

In proposito osserva che con la causa estintiva speciale il reato viene meno e viene meno anche la possibilità di recidiva, in connessione a un ordine di fare imposto da una pubblica amministrazione, che se eseguito estingue appunto il reato. Si tratta, in sostanza, di una depenalizzazione generale in materia ambientale e neanche di un condono, perché in questo caso vi sarebbe un termine per l'ottemperanza. Oltretutto la disciplina così prefigurata non ha delimitazioni di tempo e comporta di conseguenza un arretramento complessivo del sistema delle garanzie in tema di tutela dell'ambiente, un sistema formatosi per esperienza pluridecennale che viene rovesciato, in particolare ai sensi del comma 3 lettera *a*), contraddicendo l'assunto, acquisito fin dal 1985, secondo il quale i reati ambientali sono reati di pericolo e non reati di danno, proprio per anticipare la soglia di punibilità in considerazione della rilevanza costituzionale dei beni tutelati.

Il senatore TURRONI domanda se il relatore abbia predisposto un testo scritto, contenente la sua proposta di parere.

Il presidente PASTORE precisa che la proposta di parere è stata formulata oralmente dal relatore e che ciò corrisponde a una prassi consolidata.

Il senatore TURRONI osserva quindi che lo stesso relatore ha riconosciuto una sostanziale disparità tra situazioni irregolari e situazioni regolari che il disegno di legge intende fare emergere, provocando in tal modo a suo avviso una lesione evidente del principio di eguaglianza. Trova molto persuasive, inoltre, le considerazioni del senatore Villone sulla sostanziale depenalizzazione generalizzata in materia ambientale e ricorda che egli stesso nel corso della discussione aveva sollevato il problema della tutela della salute, dell'ambiente e del paesaggio, senza che il relatore in proposito abbia fornito elementi convincenti per confutare le sue obiezioni. Dal disegno di legge, dunque, non si evince alcuna volontà riformatrice, ma piuttosto un arretramento considerevole in materia di tutela ambientale che induce a un voto contrario alla proposta di parere favorevole avanzata dal relatore.

Il senatore VALDITARA annuncia il voto favorevole del Gruppo Alleanza nazionale e rappresenta anche il consenso degli altri Gruppi di maggioranza, da lui acquisito per le vie brevi, alla proposta di parere favorevole con osservazioni avanzata dal relatore.

Il senatore MANCINO ritiene che in alcuni casi, come quello in esame, una proposta scritta di parere sarebbe molto utile proprio per il rilievo del disegno di legge e per gli stessi approfondimenti svolti dal relatore, che avrebbero meritato una considerazione più attenta. La presenza del Governo, inoltre, sarebbe stata molto opportuna, anche perché all'inizio della legislatura si determina un clima nei rapporti tra Governo e Commissioni parlamentari, che prelude a collaborazioni costruttive o in-

vece a rapporti problematici. Egli ricava, anche dal linguaggio del disegno di legge e della relazione di accompagnamento, l'impressione di una tendenza culturale molto discutibile, consistente in un pregiudizio verso le funzioni pubbliche e la tutela degli interessi collettivi e considera pienamente condivisibili, al riguardo, le obiezioni del senatore Villone verso misure di sanatoria irragionevoli, che comportano il rovesciamento del principio di tutela ambientale, connesso a valori costituzionali. D'altra parte, l'andamento frettoloso dell'esame del disegno di legge appare fuorviante di risultati non incoraggianti per la qualità delle norme; in conclusione, annuncia il voto contrario del suo Gruppo alla proposta di parere avanzata dal relatore.

Il presidente PASTORE ricorda ancora che la presenza del Governo è stata da lui stesso sollecitata più volte e in molte forme, ma purtroppo ciò non è stato possibile.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con le osservazioni indicate dal relatore.

CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente PASTORE annuncia una seduta della Sottocommissione per i pareri per domani, giovedì 12 luglio 2001 alle ore 9.30 e comunque al termine della seduta plenaria.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15.

GIUSTIZIA (2^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

4^a Seduta

Presidenza del Presidente

Antonino CARUSO

La seduta inizia alle ore 14,15.

IN SEDE CONSULTIVA

(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia

(Parere alla 6^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, rinviato nella seduta di ieri.

Si apre la discussione generale.

Il senatore CALLEGARO, richiamandosi con accenti positivi alla relazione svolta ieri dal relatore Consolo, ne mette in rilievo – in particolare – le considerazioni concernenti l'articolo 6 in tema di nuove disposizioni in materia di sottoscrizione del capitale sociale. Premesso che, a giudizio dell'oratore, la sottoscrizione del capitale sociale potrebbe essere in tutto o in parte sostituita, oltre che dalla stipula di una polizza di assicurazione, anche dalla predisposizione di una fidejussione bancaria, occorrerebbe peraltro chiarire che la stipula degli strumenti di garanzia non può che assistere il versamento del capitale e non già la sottoscrizione del medesimo.

Con un breve intervento il RELATORE preannunzia la propria divisione sulla esigenza di chiarire che la norma in questione ha funzioni di garanzia e non di sostituzione della sottoscrizione del capitale sociale.

Il presidente Antonino CARUSO puntualizza che una ricostruzione sistematica della formulazione dell'articolo 6 consente di giungere comunque alle conclusioni prefigurate dal senatore Callegaro che, comunque, potrebbero essere al meglio recepite sostituendo la parola «sottoscrizione» con la parola «versamento».

Il senatore CALLEGARO, riprendendo il proprio intervento, svolge ulteriori considerazioni in merito all'articolo 2 mettendo in evidenza gli

aspetti relativi all'applicabilità del decreto-legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 per quanto attiene alla regolarizzazione degli insediamenti produttivi operate dagli imprenditori che aderiscono alla dichiarazione di emersione.

Il senatore FASSONE mette in rilievo le difficoltà che l'approfondimento di un testo come quello all'esame, che presenta aspetti di estrema complessità, derivano dalla esigenza di procedere in tempi estremamente contenuti. Se il tempo fosse stato ragionevolmente disponibile, ciò avrebbe permesso all'opposizione di operare collaborativamente, considerando che disposizioni di tale complessità recano anche, inevitabilmente, aspetti che vanno corretti in un confronto positivo. Dopo avere ancora una volta richiamato l'attenzione, quindi, sull'esigenza di una più meditata disamina, il senatore Fassone passa ad evidenziare alcuni profili altamente problematici dell'articolo 1, i quali – a suo avviso – pur non determinando una palese violazione dell'articolo 3 della Costituzione, non vanno tuttavia esenti da dubbi consistenti. Fra questi, egli sottolinea la sostanziale disuguaglianza fra il trattamento riservato a favore degli imprenditori che si avvalgono della dichiarazione di emersione, così prefigurando una cornice di trattamento premiale suscettibile di proiettare i propri effetti anche per il futuro, e il trattamento riservato ai lavoratori i quali, non soltanto non vengono messi in condizione di accedere, a prescindere dall'iniziativa del datore di lavoro, al trattamento di emersione, ma sono comunque penalizzati poiché, diversamente da quanto avviene per gli imprenditori, il lavoratore non può recuperare il proprio passato previdenziale. Dettosi, poi, d'accordo in merito all'opportunità – prefigurata dal relatore – di estendere alle fattispecie di carattere delittuoso già indicate dal relatore gli effetti estintivi descritti dal comma 3 dell'articolo 1 in quanto effettivamente, sul versante contributivo, le fattispecie in questione sono assimilabili a quelle già previste dagli articoli 4 e 5 del decreto-legislativo n. 74 del 2000. Osservato, quindi, che si potrebbe altresì prendere in considerazione l'ipotesi di inserire nelle fattispecie in questione anche il delitto di falso in sé, ritiene comunque opportuna una precisazione la quale chiarisca che l'effetto estintivo della dichiarazione di emersione non si può proiettare, nell'ambito del decreto-legislativo n. 74 del 2000, oltre gli articoli 4 e 5 del medesimo decreto, già menzionati dal comma 3.

Infine il senatore Fassone, dopo aver prospettato con argomentate motivazioni la possibilità che il disegno di legge mascheri in realtà una vera e propria «amnistia condizionata», conclude esprimendo ulteriori perplessità in merito all'articolo 6 del disegno di legge sottolineando, tra l'altro, la mancanza di elementi volti a chiarire le condizioni di applicabilità della disposizione in esame, ovvero quale sia il trattamento del socio recedente dalla società il cui capitale sociale sia in tutto o in parte sostituito da tale forma di assicurazione.

Il senatore ZANCAN, dopo aver concordato con il senatore Fassone circa la tesi della prospettata introduzione di una amnistia impropria, richiama l'attenzione della Commissione sulla obiettiva difficoltà – all'arti-

colo 2 – di definire il concetto di interessi amministrativi. In materia ambientale – infatti – la giurisprudenza ha da tempo chiarito l'impossibilità di distinguere tra reati di pericolo e reati di danno. Il comma 1 dell'articolo 2 prende invece spunto da tale distinzione ma tale operazione – egli sottolinea – non solo è di impossibile realizzabilità, ma anche altamente sconsigliabile. Inoltre il senatore Zancan rileva l'esigenza – al comma 2, lettera a) dell'articolo 2 – di posizionare temporalmente il momento a partire dal quale si colloca l'operatività della causa estintiva speciale dei reati ambientali ivi previsti. Infine esprime motivate riserve in ordine alla fattibilità del principio-criterio direttivo di cui all'articolo 2, comma 3, lettera a) in quanto – a suo avviso – le violazioni connotate da danno ambientale presuppongono un accertamento incidentale sul danno stesso di dubbia e difficile realizzabilità.

Il senatore CALVI esprime dubbi e perplessità, soprattutto avuto riguardo alle disposizioni costituzionali in materia di delega legislativa, in merito al provvedimento in esame, aspetti che gli appaiono fortemente motivati anche dalle argomentazioni svolte dai senatori Fassone e Zancan.

Prende la parola in sede di replica il relatore CONSOLO il quale, dopo aver sgombrato il campo dalle obiezioni di natura costituzionale emerse dal dibattito, sia per quanto attiene ai presunti profili di incompatibilità con l'articolo 76 della Costituzione, sia avuto riguardo alla prefigurata introduzione di una «amnistia occulta» – a quest'ultimo proposito anche alla luce delle indicazioni contenute nelle sentenze della Corte costituzionale n. 427 del 1995 e n. 369 del 1988 – ritiene, invece indubbio che la premialità della dichiarazione di emersione debba limitarsi ai soli reati previsti in materia tributaria privi di contenuto fraudolento, in particolare escludendo le fattispecie di cui agli articoli 2, 10 e 11 del decreto-legislativo n. 74 del 2000. Ritiene, invece, che la *ratio* ispiratrice del disegno di legge sarebbe totalmente falsata qualora si aderisse alla prospettiva del senatore Fassone circa l'attribuzione ai lavoratori di un autonomo potere di attivare le procedure di emersione. Alle osservazioni svolte dal senatore Callegaro in merito all'articolo 2, il relatore Consolo rileva che tale complesso normativo non copre integralmente la materia ambientale.

Il senatore MARITATI esprime adesione alle considerazioni svolte dal senatore Fassone, ribadendo l'esigenza di estendere ai lavoratori le misure premiali previste per gli imprenditori in caso di dichiarazione di emersione.

Il relatore CONSOLO ribadisce la propria contrarietà al riguardo, considerato che non solo ne risulterebbero frustrate le finalità delle disposizioni in esame, che sono mirate a fungere da stimolo al datore di lavoro al fine della dichiarazione di emersione, ma anche perché la legislazione vigente prevede altre forme di legalizzazione del lavoro irregolare.

Dopo che il PRESIDENTE ha constatato la sussistenza del numero legale la Commissione, con il voto contrario espresso dai rappresentanti dei gruppi Democratici di Sinistra – L'Ulivo, Verdi-L'Ulivo e della Margherita-DL-L'Ulivo, conferisce mandato al relatore Consolo a predisporre un parere favorevole con osservazioni nei termini emersi dal dibattito.

All'unanimità la Commissione conviene, poi, di chiedere la pubblicazione del parere, ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento.

(374) Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive

(Parere alle Commissioni 8^a e 13^a riunite. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Si apre il dibattito.

Il senatore CALVI si dichiara d'accordo con le considerazioni svolte nella seduta di ieri dal relatore Ziccone sull'articolo 2 del disegno di legge n. 374 in merito all'esigenza di definire con esattezza quale sia il quadro normativo di riferimento per l'utilizzazione dello strumento della denuncia di inizio attività.

Per quanto riguarda invece l'articolo 1 ritiene che la finalità di eliminare gli ostacoli che si frappongono alla realizzazione delle opere pubbliche sia in sé senz'altro condivisibile. Non può però non rilevarsi come il testo in questo momento all'esame della Commissione si caratterizzi in realtà per una forte tendenza all'accentramento e al dirigismo in materia economica e come, inoltre, i principi e i criteri direttivi della delega in esso prevista non appaiano adeguatamente definiti.

Del tutto non condivisibile appare poi la soluzione adottata con la disposizione di cui alla lettera l) del comma 2 dell'articolo 1 che – come peraltro evidenziato anche dal relatore nel suo intervento – rappresenta sicuramente il punto più problematico del testo sotto il profilo giuridico della compatibilità con i principi costituzionali. In tale ipotesi l'esigenza di agevolare la realizzazione delle opere pubbliche viene ad implicare non interventi sul piano procedurale, ma una significativa limitazione dei diritti dei soggetti coinvolti o comunque interessati dalla realizzazione delle predette opere. A questo proposito va richiamata con forza l'attenzione sul fatto che una serie di pronunzie della Corte costituzionale – a partire dalla sentenza n. 284 del 1974 - ha fissato principi, in materia di garanzia della tutela giurisdizionale e di rigido rispetto del principio di ragionevolezza in tale ambito, che rendono estremamente probabile una declaratoria di legittimità costituzionale del disposto di cui alla citata lettera l) del comma 2 dell'articolo 1. Senz'altro preferibile a questo riguardo sarebbe una soluzione che, senza incidere sulla tutela giurisdizio-

nale intervenisse accelerando le procedure e limitando eventualmente l'efficacia temporale dei provvedimenti adottati in sede cautelare.

Il senatore ZANCAN sottolinea relativamente all'articolo 2, l'esigenza di chiarire in merito alla lettera b) del comma 1 che il vincolo ivi previsto si riferisce sia alla «volumetria» sia alla «sagoma».

Ritiene altresì che sarebbe opportuno stabilire che la denuncia di inizio attività sia accompagnata da una documentazione da cui risulti il preesistente stato dei luoghi, in modo da poter verificare il rispetto dei limiti fissati dalla normativa all'utilizzazione di tale strumento.

Il senatore CAVALLARO dichiara di non condividere la filosofia ispiratrice del disegno di legge n. 374, per come essa traspare dalla relazione di accompagnamento del medesimo, e fa presente, d'altra parte, come l'esigenza di ridurre gli ostacoli burocratici relativi alla realizzazione di opere pubbliche sia condivisa da tutte le parti politiche.

Passando più specificamente ad esaminare i contenuti dell'articolo 1, l'oratore si sofferma sulle lettere b) e c) del comma 2, sottolineando sia l'indispensabilità di un maggior coinvolgimento degli enti locali – in quanto titolari della potestà urbanistica – sia l'esigenza di attribuire ad un soggetto diverso dal CIPE l'esercizio della funzione di controllo, valorizzando se del caso al riguardo il ruolo del Parlamento. Nella lettera e) non si fa poi riferimento agli insediamenti strategici, mentre sempre rispetto a tale previsione sarebbe opportuno specificare a quale tipo di gara si intenda fare riferimento.

Ritiene poi pericolosa la previsione di cui alla lettera i), rispetto alla quale si dichiara fermamente contrario, mentre con riferimento alla lettera l) concorda con le considerazioni svolte dal senatore Calvi nel suo intervento.

In merito all'articolo 2 condivide le considerazioni svolte dal senatore Zancan relativamente alla lettera b) del comma 1 e, sempre con riferimento a tale previsione, osserva come la possibilità di eccezioni connesse alle esigenze di adeguamento alla normativa antisismica potrebbe implicare il rischio di una elusione dei vincoli imposti dalla normativa in tema di denuncia di inizio attività. Concorda poi con il suggerimento del relatore concernente la successiva lettera c). Auspica infine la soppressione della lettera d) del comma 1 in quanto tale disposizione potrebbe implicare un rilevante contenzioso sul piano civilistico.

Il senatore FASSONE ritiene non solo auspicabile, ma indispensabile riformulare la lettera l) del comma 2 dell'articolo 1 secondo le indicazioni prospettate dal relatore Ziccone nel suo intervento di ieri. Osserva in particolare come, dovendosi comunque ritenere che permanga in capo al giudice il potere di annullare gli atti illegittimi della pubblica amministrazione anche nelle ipotesi disciplinate dall'articolo 1 del disegno di legge in esame, tale possibilità, alla luce dei rilievi svolti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 284 del 1974, implica necessariamente e correlati-

vamente l'attribuzione al giudice del potere di adottare in sede cautelare un provvedimento di carattere sospensivo. Una soluzione diversa sarebbe sicuramente viziata da illegittimità costituzionale.

Segue un breve intervento del PRESIDENTE, il quale osserva come a suo avviso la disposizione di cui alla lettera l) del comma 2 dell'articolo 1 abbia una portata in realtà più circoscritta, interessando soltanto i soggetti coinvolti nelle procedure di aggiudicazione e limitando la tutela a questi riconosciuta solo nella fase successiva alla stipula dei contratti di progettazione, appalto o concessione.

Il senatore Luigi BOBBIO concorda con il Presidente.

Il senatore FASSONE, riprendendo il suo intervento, osserva che se rispondesse al vero l'interpretazione prospettata dal Presidente la portata della disposizione sarebbe sensibilmente ridotta, anche se comunque un problema di legittimità costituzionale rimarrebbe. Ritiene però che tale interpretazione non sia assolutamente scontata e che quindi sul punto sarebbe opportuno un chiarimento esplicito.

Il PRESIDENTE dichiara chiuso il dibattito.

Interviene in sede di replica il relatore ZICCONI il quale si rifà alle considerazioni già svolte nel suo intervento di ieri sottolineando di aver limitato il suo intervento esclusivamente ai profili di carattere tecnico. Sottolinea comunque di essere favorevole al disegno di legge in titolo e richiama l'attenzione, dal punto di vista politico, sul carattere fortemente innovativo dello stesso. Ribadisce che il testo si muove comunque nel rispetto dei principi costituzionali e dei vincoli derivanti dalle norme comunitarie e da quelle penali e sottolinea con riferimento alla problematica di cui lettera l) del comma 2 dell'articolo 1, come, pur ritenendo che la soluzione alternativa da lui prospettata porrebbe al riparo da qualsiasi rischio sul piano costituzionale, i dubbi di legittimità che possono essere sollevati in merito alla citata disposizione, pur implicando un margine di rischio, sono comunque a suo avviso superabili.

Dopo che i senatori CALVI, DALLA CHIESA e ZANCAN hanno annunciato il loro voto contrario e dopo che il presidente Antonino CARUSO ha accertato la presenza del numero legale, la Commissione conferisce mandato al relatore Ziccone di redigere un parere favorevole con osservazioni nei termini risultanti dallo svolgimento del dibattito.

La Commissione chiede altresì la pubblicazione del parere ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento.

La seduta termina alle ore 16,05.

BILANCIO (5^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

4^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

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

La seduta inizia alle ore 15.

Il PRESIDENTE avverte che a causa dei concomitanti impegni dell'Aula occorre sospendere la seduta che verrà ripresa al termine dei lavori dell'Assemblea.

La seduta sospesa alle ore 15,03 riprende alle ore 20,25.

Il PRESIDENTE, apprezzate le circostanze, toglie la seduta rinviando alle sedute già convocate per domani gli argomenti all'ordine del giorno.

VARIAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta antimeridiana di domani, già convocata alle ore 9 avrà invece inizio alle ore 9,30.

La seduta termina alle ore 20,30.

FINANZE E TESORO (6^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

4^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

PEDRIZZI

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

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE REFERENTE

(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia

(Seguito dell'esame e rinvio).

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

Il presidente PEDRIZZI comunica che, alla luce del calendario dei lavori dell'Assemblea definito dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari di ieri, i tempi per l'esame in Commissione del disegno di legge non subiscono variazioni rispetto a quelli previsti.

Si apre il dibattito.

Prende la parola il senatore RIPAMONTI, il quale ribadisce l'esigenza di valutare gli effetti macroeconomici e finanziari del disegno di legge alla luce delle previsioni economiche e delle stime sull'andamento dei conti pubblici che il Governo inserirà nel Documento di programmazione economica e finanziaria. Se fosse possibile tale confronto, si potrebbero esaminare più accuratamente le disposizioni del disegno di legge che, in astratto, potrebbero essere anche condivisibili, soprattutto per ciò che concerne la detassazione degli utili reinvestiti.

Passando ad esaminare le singole misure, l'oratore si sofferma in particolare sulle disposizioni concernenti l'emersione dal sommerso, che sembrano trascurare le condizioni strutturali, sia economiche che giuridiche, che favoriscono il proliferare dell'economia irregolare od illegale. Il piano

di emersione, inoltre, da un lato non ha la necessaria gradualità, dall'altro non garantisce alle aziende, una volta rientrate nel circuito dell'economia legale, di poterne sostenere i costi a regime. Al di là delle singole osservazioni, peraltro, egli giudica negativamente la proposta, poiché in essa si nasconde sostanzialmente una sanatoria di comportamenti illeciti che premia nei fatti gli imprenditori disonesti. Tale giudizio negativo è corroborato anche dal confronto con la legislazione finora vigente in materia di piani di riallineamento, sicuramente più efficace sul piano del regolarizzazione della posizione contributiva.

Infine, egli ritiene che il piano di emersione dal sommerso favorisca esclusivamente le imprese, penalizzando le aspettative dei singoli lavoratori.

Per ciò che concerne invece la detassazione degli utili reinvestiti – misura che ripropone un'analogia disposizione introdotta nel 1994 – occorre tener presente le enormi differenze tra l'attuale congiuntura e quella ormai lontana stagione economica, atteso il notevole incremento registrato negli investimenti negli anni 1999 e 2000, anche grazie alle agevolazioni varate dal precedente Governo. Non deve infatti sfuggire che un'eventuale ripresa degli investimenti, riconducibile all'approvazione delle agevolazioni in commento, dovrebbe essere confrontata con un sostanziale blocco degli investimenti industriali verificatosi nei mesi scorsi proprio in ragione dell'effetto annuncio del varo delle misure agevolative. La valutazione critica della propria parte politica si rafforza anche in considerazione del fatto che la norma non seleziona qualitativamente gli investimenti agevolabili e che, soprattutto, appare orientata esclusivamente verso le piccole e medie imprese del centro-nord.

Sull'abolizione dell'imposta sulle successioni e donazioni, egli osserva che la misura appare sostanzialmente inutile, poiché nulla innova rispetto alla franchigia valida per i patrimoni di medie dimensioni, per la trasmissione di patrimoni medi, mentre invece esenta completamente le grandi ricchezze.

L'oratore analizza poi criticamente il contenuto dell'articolo 2, volto ad introdurre un sostanziale condono per i reati ambientali: al di là della valutazione complessiva su tale strumento, egli giudica grave la proposta di intervenire in una materia nella quale i provvedimenti di sanatoria, rischiano di incentivare e non di bloccare i comportamenti illeciti. Egli esprime forti perplessità anche sul comma 4 dell'articolo 2, paventando il rischio di una sostanziale regolarizzazione di violazioni in materia urbanistica.

Interviene il senatore EUFEMI, il quale sottolinea il valore e il rilievo del disegno di legge nell'ambito della complessa manovra proposta dal Governo per rilanciare immediatamente l'economia, attraverso strumenti che agevolano gli investimenti e l'ammodernamento dell'apparato produttivo. Dopo aver ribadito le critiche sulla richiesta dell'opposizione di esaminare il provvedimento dopo la discussione del Documento di programmazione economica e finanziaria, egli esprime apprezzamento per la

scelta del Governo di sottoporre al Parlamento un Documento con stime e previsioni fondate sulle reali condizioni della finanza pubblica. L'incertezza sulle reali dimensioni dello scostamento del *deficit* rispetto alle previsioni, d'altro canto, ricade pienamente nella responsabilità del passato Governo.

Prima di entrare nel merito delle singole misure contenute nel provvedimento, egli sottolinea il valore culturale della politica economica impostata dal Ministro Tremonti, che ribalta l'impostazione precedentemente adottata. L'indirizzo complessivo infatti è quello di favorire le piccole e medie imprese che costituiscono il nucleo del tessuto produttivo nazionale, avendo anche come obiettivo quello di superare la legislazione agevolativa indirizzata alla singola impresa, per giungere ad una legislazione che coinvolga il contesto produttivo, stimolando la competitività territoriale quale strumento vincente negli scenari dell'economia globalizzata.

L'urgenza delle misure proposte deriva anche dal fatto che il lungo ciclo elettorale ha bloccato, di fatto, l'introduzione di quelle riforme strutturali di cui il Paese ha bisogno.

Passando ad esaminare le disposizioni contenute nel disegno di legge, l'oratore commenta la estensione del fenomeno dell'economia irregolare, che presenta aspetti non solo economici ma anche morali. Il piano proposto dal Governo consente, oltre ad un incremento delle entrate tributarie, di far emergere tutta una serie di situazioni di irregolarità, in grado di elevare complessivamente il livello di legalità economica. D'altro canto, dall'analisi delle condizioni effettive delle imprese e dei lavoratori che ricorrono a forme di irregolarità, emerge la necessità di esaminare le diverse situazioni, spezzando in sostanza quella coincidenza di interessi attualmente esistente tra imprenditore e lavoratore. Non sfugge, peraltro, l'esigenza di controllare scrupolosamente le imprese che aderiscono al piano di emersione in modo tale che esse non possano più, dopo aver fruito dei benefici, rientrare nell'economia sommersa.

Richiamando quanto già espresso dal Ministro dell'Economia, egli ritiene che le disposizioni possono essere perfezionate, soprattutto per quanto riguarda la estensione del regime agevolativo al reddito da lavoro autonomo, così intendendosi anche i liberi professionisti o le singole famiglie che utilizzano le collaboratrici familiari. Sempre nello spirito di tener conto delle condizioni differenziate di alcuni settori produttivi, egli ritiene opportuna una specifica misura che consenta una sanatoria e un condono per gli imprenditori agricoli, soprattutto in materia previdenziale, considerato il regime fiscale del tutto particolare di tale categoria.

Per quanto riguarda invece la detassazione degli utili reinvestiti, egli ricorda che la precedente normativa, varata nel 1994, ha avuto un impatto di grandissimo rilievo per quanto riguarda l'incremento degli investimenti in macchinari e attrezzature; tale esito è stato poi successivamente confermato anche da uno studio condotto dal Senato, unitamente ad una società di consulenza esterna. La disposizione in commento amplia opportunamente la platea dei soggetti beneficiari ed estende gli investimenti agevo-

labili anche a quelli effettuati per la formazione e l'aggiornamento del personale.

Rispetto alla normativa agevolativa precedentemente in vigore, egli sottolinea la semplicità applicativa della detassazione degli utili reinvestiti soprattutto in riferimento alla *dual income tax*, facendo peraltro presente che l'articolo 5 prevede, in alcuni casi, un regime facoltativo e di alternative rispetto alla detassazione degli utili reinvestiti. Egli esprime poi una valutazione positiva sia delle disposizioni in materia di semplificazione e soppressione di adempimenti inutili a carico dei contribuenti, sia in materia di riorganizzazione dell'Amministrazione finanziaria. A tale ultimo proposito, va nella direzione auspicata la proposta di riorganizzare il particolare settore delle entrate derivante dai giochi, scommesse e concorsi a premi, in vista di un deciso rilancio di tale apparato per arrestare il notevole decremento di gettito sofferto nell'ultimo anno. Per quanto riguarda la soppressione dell'imposta sulle successioni e donazioni, misura ampiamente condivisibile, egli preannuncia la presentazione di proposte emendative, volte, tra l'altro, ad estendere il nuovo regime anche alle successioni aperte prima della data di entrata in vigore della legge e non ancora definite con il pagamento delle relative imposte ovvero per le quali è in corso il contenzioso.

Interviene quindi il senatore BRUNALE, il quale formula una serie di osservazioni sui contenuti dell'articolo 12, recante disposizioni finalizzate alla gestione unitaria delle funzioni statali in materia di giochi e formazione del personale. Mentre i commi 1 e 2 vanno nella direzione di recuperare gettito in un settore di grande rilevanza per le entrate dello Stato, utilizzando anche strumenti normativi condivisibili, il comma 4, del tutto avulso da tale contesto normativo, consente di disporre unilateralmente il passaggio ad altro incarico, fermo restando il trattamento economico previsto, nei confronti dei dirigenti e altri soggetti appartenenti all'Agenzia delle entrate. La latitudine e l'ampiezza della disposizione in commento sollevano numerose perplessità sia per le conseguenze in termini di garanzia dei singoli dipendenti coinvolti, sia per la assoluta discrezionalità concessa al Governo per apportare cambiamenti nella struttura dirigenziale dell'Agenzia delle entrate. La misura proposta si allontana notevolmente, in termini di garanzia e in termini di efficacia, dalla normativa varata con le riforme del Ministro Bassanini, finalizzate a privilegiare, ove necessario, ed esclusivamente per le posizioni di vertice delle singole amministrazioni, il rapporto fiduciario del dirigente pubblico con il responsabile politico. Egli sottolinea quindi la particolare gravità della disposizione, sollecitando un chiarimento del Governo sulla portata della stessa, dichiarando la propria disponibilità a mutare opinione nel caso le preoccupazioni espresse dovessero rivelarsi infondate.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

VARIAZIONE DELL'ORARIO DI CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente PEDRIZZI comunica che la sottocommissione per i pareri, già convocata per le ore 16 di oggi, è convocata al termine della seduta plenaria pomeridiana.

La seduta termina alle ore 9,35.

5^a Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente
PEDRIZZI*

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

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Proseguendo nella discussione generale, interviene il senatore TURCI, secondo il quale sarebbe stato preferibile esaminare il disegno di legge sulla scorta dei dati e delle valutazioni contenuti nella scheda di lettura del Servizio bilancio, nonché sulla base del parere della 5^a Commissione permanente sui profili di copertura dello stesso.

Egli passa quindi ad analizzare la detassazione del 50 per cento degli utili reinvestiti sotto il profilo della adeguatezza rispetto alle attuali condizioni della dinamica degli investimenti, osservando come la tendenza in crescita degli investimenti fissi lordi riscontrata negli ultimi anni non giustifica l'adozione di un provvedimento congiunturale di generalizzato sostegno agli investimenti. L'analisi dell'apparato produttivo mostra invece alcuni elementi di criticità che non vengono affrontati nel disegno di legge: tali elementi sono il basso rendimento del capitale investito, la concentrazione in settori ormai maturi che soffrono della concorrenza dei paesi emergenti, la mancanza di una valvola di sfogo quale era stata

negli anni passati la svalutazione del cambio. In tale contesto, appare difficilmente condivisibile l'enfasi sugli esiti positivi che potrà avere la misura congiunturale proposta dal Governo. Altra questione investe, invece, il metodo di valutazione degli effetti dell'agevolazione, dovendosi escludere ovviamente l'andamento sostanzialmente piatto degli investimenti registrato negli ultimi mesi, attribuibile per gran parte all'effetto dell'annuncio dell'adozione della misura agevolativa. Ragion per cui, nell'ipotesi di una ripresa degli investimenti è difficile ipotizzare un diretto effetto virtuoso degli incentivi proposti.

L'oratore passa poi ad illustrare analiticamente una tabella comparativa degli effetti delle agevolazioni previste dalla «legge Tremonti» e dalla «legge Visco» per gli anni rispettivamente 1995 e 2000 dalla quale si evince che, per il totale degli investimenti, l'incremento registrato nel 2000 è superiore a quello riscontrato nel 1995, pur scontando da tale esito il differente andamento dei cicli economici.

A giudizio del relatore, la comparazione tra le due agevolazioni acquista particolare significato, al di là degli effetti numerici, se si tiene conto della circostanza che la «legge Tremonti» non prevede alcuna selettività degli investimenti, né qualitativa né territoriale. Viceversa la «legge Visco», soprattutto in ragione della alternatività della «legge Tremonti» con il credito di imposta previsto per gli investimenti nelle aree svantaggiate del Paese, appare certamente uno strumento più appetibile per le imprese.

Tale distanza tra le due normative si amplia se si tiene conto anche della possibilità di cumulare la «legge Visco» con la *dual income tax*, che, come è noto, contribuisce a favorire la capitalizzazione delle imprese. Tutto ciò considerato, la decisione di sospendere la efficacia delle agevolazioni precedentemente in vigore sembra più rispondere ad una presa di posizione di carattere pregiudiziale del ministro Tremonti, che non ad una reale valutazione della portata delle disposizioni incentivanti in essere al 30 giugno 2001. Egli ribadisce quindi la propria preferenza per una misura tributaria agevolativa volta a ridurre il vantaggio fiscale per le imprese che ricorrono all'indebitamento rispetto al finanziamento con mezzi propri.

Per quanto riguarda invece le modalità di copertura delle minori entrate derivanti dall'applicazione delle disposizioni in commento, egli contesta la legittimità della stima dell'aumento delle entrate (sia IVA che IR-PEG) derivante dall'incremento degli investimenti sui beni strumentali, poiché molti macchinari sono prodotti all'estero e quindi il loro acquisto non amplia la base imponibile. Inoltre, sono difficilmente quantificabili gli incrementi di entrata per l'utilizzazione dell'agevolazione da parte dei lavoratori autonomi per i quali, viceversa, le disposizioni sembrano aprire possibilità di comportamenti elusivi di grande portata. Pertanto, la valutazione complessiva della detassazione degli utili reinvestiti va fatta inquadrandola in due scenari possibili: se gli investimenti cresceranno, in concomitanza con la ripresa economica (sia europea che americana) difficilmente potranno essere colmati i maggiori oneri derivanti dal ricorso all'agevolazione; in caso contrario, l'effetto dell'agevolazione potrebbe essere

esclusivamente un uso opportunistico ed elusivo della stessa. Dal punto di vista delle imprese, egli ritiene più opportuno conservare la facoltà di scelta tra le varie opzioni, affiancando alla normativa agevolativa vigente anche la detassazione degli utili reinvestiti. Al di là del confronto delle singole misure, peraltro, egli ritiene essenziale affrontare il problema della competitività delle imprese italiane con una misura strutturale che riduca l'imposizione sulle piccole e medie imprese; in particolare, ritiene più efficace una significativa riduzione dell'aliquota delle imposte regionali sulle attività produttive sia per le piccole e medie imprese sia sul reddito da lavoro autonomo.

Egli esprime poi perplessità circa la possibilità di agevolare l'acquisto di mezzi di trasporto, atteso il rischio che tale facoltà potrebbe ingenerare comportamenti elusivi.

L'oratore prosegue nella valutazione critica del provvedimento, soffermandosi sulle disposizioni in tema di emersione dall'economia illegale, sottolineando come le misure attribuiscono un peso preponderante alle agevolazioni in favore delle imprese, penalizzando, di fatto, il lavoratore. D'altro canto, un'analisi complessiva delle agevolazioni, soprattutto per quanto concerne l'ultimo anno per godere delle aliquote più basse, sia fiscali che contributive, pone il problema di come le imprese riescano poi ad affrontare la concorrenza, dopo la fine del regime di favore. A suo parere, le disposizioni sul sommerso rispondono ad una logica di sanatoria e di sostanziale condono che nulla ha a che vedere con le misure strutturali necessarie per affrontare la grave problematica dell'economia illegale.

Interviene quindi il senatore CASTELLANI, il quale ribadisce il disagio per la necessità di affrontare un provvedimento significativo senza aver avuto il tempo di approfondire la valutazione tecnica del Servizio del Bilancio né di conoscere le valutazioni della 5^a Commissione permanente.

Nel merito, il provvedimento appare eccessivamente squilibrato a favore delle imprese, senza alcuna disposizione a sostegno del reddito delle famiglie. Per quanto riguarda il sommerso, l'enfasi posta sulle categorie etiche e morali che sottostanno alla proposta del Governo appaiono in contraddizione con lo spirito di sostanziale sanatoria delle illegalità pregresse. D'altro canto, il continuo annuncio di misure di condono e di sanatoria non ha fatto altro che favorire comportamenti illegali. A suo parere, peraltro, le disposizioni sul sommerso appaiono inefficaci e sfocate rispetto ai fattori strutturali che favoriscono la diffusione di tale fenomeno. Infatti esso si fonda su una intricata rete di convenienze ed interessi che coinvolgono una pluralità di soggetti completamente trascurati nel disegno di legge.

Per quanto riguarda invece la detassazione degli utili reinvestiti, rimane irrisolta la questione dell'adeguatezza dei mezzi di copertura delle minori entrate. A tale proposito, riservandosi di approfondirne i contenuti, la nota diffusa dal Servizio del bilancio del Senato appare particolarmente significativa, per quanto riguarda le metodologie di quantificazione dei

maggiori oneri e di determinazione degli strumenti di copertura mettendo in luce aspetti sicuramente problematici del disegno di legge. Da tale analisi si evince la esigenza di approfondire tali questioni, anche se appare incontrovertibile che il disegno di legge non sembra rispondere ai criteri di corretta copertura dei maggiori oneri.

In generale, la «legge Tremonti», pur nella sua versione aggiornata, appare contraddittoria con l'indirizzo liberista del quale il «centro-destra» si dichiara portatore, mentre invece sarebbe stato più efficace, e sicuramente più equilibrato, un intervento di forte riduzione dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Inoltre, attesa la attuale congiuntura economica, un intervento di riduzione dell'aliquota IRAP sulle piccole e medie imprese sarebbe stata più adeguata alle aspettative degli imprenditori.

L'oratore si sofferma poi sulla soppressione della imposta sulle successioni e sulle donazioni, che appare priva di giustificazione diversa da quella di voler favorire i detentori di grandi patrimoni. Conclude osservando che la soppressione della imposta sulle donazioni, dato il ristretto numero di contribuenti cui si riferisce, sembra rispondere all'esigenza di individuare una soluzione per il problema del conflitto di interessi che coinvolge il Capo del Governo.

Il senatore CANTONI considera paradossale l'accusa rivolta al centro-destra di contraddire i principi del liberismo economico, tenuto conto del fatto che la grave perdita di competitività subita dall'economia nazionale nello scorso decennio potrà essere contrastata efficacemente solo con interventi urgenti per sostenere un forte recupero di produttività da parte delle imprese italiane. D'altro canto, tale accusa appare infondata soprattutto se si mette a confronto la «legge Tremonti» con il provvedimento di rottamazione delle automobili varato dal Governo Prodi. Come è noto, l'investimento in beni strumentali e in macchinari incorpora un *plus* di produttività che si riflette positivamente sulla competitività della singola azienda, cosa che certamente non può accadere con gli autoveicoli. L'analisi della condizione di marginalità dell'economia nazionale nel contesto della competizione internazionale, – prosegue l'oratore – è alla base anche delle misure volte a favorire l'emersione delle aziende, costrette ad operare «in nero». Tutto ciò considerato, egli sollecita una rapida approvazione del provvedimento considerandolo essenziale per un effettivo rilancio dell'economia.

A giudizio del senatore Paolo FRANCO, la detassazione degli utili reinvestiti costituisce un primo passo per sostenere efficacemente il rilancio dell'apparato produttivo nazionale. Dal confronto con altre disposizioni agevolative finora in vigore – di per sé astrattamente valide ed efficaci – emerge come tale misura – a differenza delle altre – risponda pienamente alle condizioni di stallo e di scarsa competitività delle imprese italiane. Da tale valutazione positiva, peraltro, discende l'auspicio che la detassazione degli utili reinvestiti possa essere quanto prima estesa anche

agli investimenti nel settore dei servizi e nei beni immateriali, che costituiscono ormai uno degli elementi trainanti dello sviluppo economico.

Il senatore COSTA esprime una valutazione ampiamente positiva del disegno di legge, recante disposizioni di sicuro impatto per sostenere la domanda dei beni di investimento e per invertire il ciclo economico negativo. Su altri aspetti, in particolare per quanto riguarda la semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti, egli sottolinea la necessità di intervenire, con lo strumento normativo ritenuto più adatto, affinché i soggetti produttori di *software* per la predisposizione della dichiarazione dei redditi, siano obbligati a consegnare tali prodotti in tempi congrui, consentendo quindi ai contribuenti di rispettare i termini di presentazione delle stesse. In merito alla soppressione dell'imposta sulle successioni e donazioni, egli sollecita il Governo a chiarire inequivocabilmente se e in che misura il trasferimento dei beni immobili debba essere o meno soggetto alle imposte di registro, ipotecarie e catastali.

Per ciò che concerne le misure sul sommerso, egli ritiene che le disposizioni in commento siano adeguate per contrastare l'economia illegale, ma non sufficienti ad aggredire le cause dell'estrema debolezza dell'economia italiana, soprattutto quella meridionale, causa prima del ricorso diffuso a comportamenti irregolari.

A giudizio del senatore BONAVITA la crescita degli investimenti realizzatasi negli ultimi anni vanifica sostanzialmente i presupposti di un intervento congiunturale di sostegno degli acquisti in macchinari e attrezzature fisse, così come proposto dal Ministro Tremonti. Il tessuto produttivo italiano, infatti, soffre di bassa redditività degli investimenti, di scarse risorse destinate alla ricerca e sviluppo, di una serie di rigidità che non dipendono certo dal livello degli investimenti. Inoltre, va tenuta presente la circostanza che una quota degli incrementi degli investimenti indotti dalle agevolazioni ha una ricaduta sul livello di importazioni e non ha quindi alcun effetto, anche in termini di gettito.

Desti numerose perplessità la agevolabilità di investimenti in beni durevoli non direttamente connessi con la produzione quali le automobili o il mobilio. L'ampiezza degli investimenti agevolabili potrebbe infatti favorire comportamenti elusivi, senza alcun reale effetto sulla competitività delle imprese.

Egli si dichiara contrario alla soppressione dell'imposta sulla successione, sostanzialmente ininfluenza, rispetto alla legislazione vigente, se si considerano i patrimoni di medie dimensioni. Inoltre non può sfuggire la contraddittorietà di tale proposta con la reintroduzione dell'imposta di registro sugli atti traslativi di beni immobili *mortis causa*.

Per quanto riguarda invece le misure per la riemersione dall'economia illegale, si tratta di un intervento che favorisce esclusivamente le imprese, mentre impone al lavoratore di pagare gli oneri per ricostruire la propria posizione previdenziale.

Dopo un ulteriore intervento del senatore TURCI, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLA PRESIDENZA DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente PEDRIZZI, dopo aver dato conto della composizione, e della competenza e della Sottocommissione in titolo, comunica che tale collegio minore, su sua delega permanente, è presieduto dal vice presidente della Commissione, senatore Costa.

La seduta termina alle ore 16,10.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

2^a Seduta*Presidenza del Presidente*

GRILLO

Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti Mammola.

La seduta inizia alle ore 14,40.

IN SEDE REFERENTE

(384) Conversione in legge del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 256, recante interventi urgenti nel settore dei trasporti

(Esame e rinvio)

Il relatore, senatore PEDRAZZINI, fa presente che il provvedimento in esame segue la stessa logica di altri decreti legge (sempre convertiti in legge) che lo hanno preceduto in questi ultimi anni, che consiste nella intenzione di provvedere gradualmente alla liberalizzazione del settore dell'autotrasporto. A tale graduale liberalizzazione si sta arrivando attraverso un costante confronto tra il Governo e le associazioni che rappresentano la categoria degli autotrasportatori.

Passando ad una più dettagliata descrizione dell'articolato, il relatore osserva che l'articolo 1 del decreto legge in esame sostituisce l'articolo 21 del decreto legislativo n. 395 del 2000, prevedendo che, con proprio regolamento da emanarsi entro il 31 dicembre prossimo, il ministro delle infrastrutture e dei trasporti adotti le disposizioni attuative del citato decreto legislativo e che fino a tale data continuino ad applicarsi le norme contenute nei decreti ministeriali n. 198 del 1991 e n. 448 del 1991.

L'articolo 2 modifica invece le disposizioni di carattere transitorio del citato decreto legislativo n. 395, dettando precise condizioni per l'esercizio della professione di autotrasportatore di cose per conto di terzi. In particolare, le imprese che intendono esercitare la professione in questione, devono possedere requisiti di onorabilità, capacità finanziaria e professionale, essere iscritte all'Albo e dimostrare di avere acquisito,

per cessione di azienda, imprese di autotrasporto. Con tale disposizione, quindi, si tende a limitare e quindi a fissare in modo preciso il numero delle imprese operanti sul mercato, perché ad ogni nuova impresa dovrà corrispondere la cessazione di una già esistente.

L'articolo 3, infine, contiene una norma di interpretazione autentica della legge n. 298 del 1974, che aveva creato un notevole contenzioso, in quanto, nella sua applicazione giurisprudenziale, era stata interpretata nel senso che la forma scritta del contratto di trasporto fosse obbligatoria a pena di nullità. L'interpretazione autentica fornita dall'articolo 3 precisa che l'annotazione sulla copia del contratto dei dati relativi agli estremi dell'iscrizione all'Albo e dell'autorizzazione al trasporto di cose per conto di terzi possedute dal vettore, nonché la conseguente nullità del contratto privo di tali annotazioni, non comportano l'obbligatorietà della forma scritta del contratto, ma rilevano solo nel caso in cui per la stipula di tale contratto le parti abbiano scelto la forma scritta.

Apertosi il dibattito, interviene il senatore SCARABOSIO, il quale, con riferimento all'articolo 2, fa presente che il possesso dei requisiti ivi indicati è già richiesto per la iscrizione all'Albo. Richiedere nuovamente i requisiti di onorabilità e capacità finanziaria e professionale anche ai fini dello svolgimento della professione, quindi, appare superfluo. Inoltre, la cessione d'azienda è solo uno dei possibili modi di acquisto di una società; ad esempio, è molto comune l'ipotesi dell'acquisto del pacchetto azionario e pertanto ritiene che quest'ultimo caso debba essere previsto nell'articolo 2 esplicitamente.

Per quanto concerne l'articolo 3, pur comprendendo e condividendo le finalità di tale disposizione, fa notare che essa, così come formulata, rischia di creare una disparità di trattamento tra i vari contratti di trasporto secondo che abbiano forma scritta o forma orale. Giudica quindi preferibile una diversa soluzione, consistente nel prevedere più semplicemente la nullità del contratto se il vettore non è iscritto all'Albo.

Su proposta del presidente GRILLO, la Commissione conviene di fissare per le ore 15 di lunedì 16 luglio prossimo il termine per la presentazione degli emendamenti e di concludere la discussione generale e passare quindi all'esame degli stessi in una seduta che sarà convocata presumibilmente il 17 luglio prossimo, alle ore 15..

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 15.

INDUSTRIA (10^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

4^a Seduta*Presidenza del Presidente*

PONTONE

*La seduta inizia alle ore 14.**IN SEDE CONSULTIVA***(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia**(Parere alla 6^a Commissione. Esame e rinvio)

Il presidente PONTONE, riferendo sul disegno di legge in titolo relativamente alle parti di interesse per la 10^a Commissione, ricorda che la crescita economica italiana è stata in questi anni nettamente inferiore a quella degli altri paesi europei. Nel triennio 1998-2000 la crescita annua del prodotto interno lordo in Italia è stata mediamente del 2,1 per cento, che è il valore minimo in ambito europeo. Nello stesso periodo l'incremento del PIL nell'area dell'euro è stato in media del 2,9 per cento all'anno. Si è registrata inoltre una minore competitività dei prodotti italiani sul mercato internazionale e anche su quello interno. È significativo che la perdita di competitività sia particolarmente evidente nella produzione di beni ad alta tecnologia.

Si tratta di dati che attestano in modo inoppugnabile come sia indispensabile realizzare il massimo sforzo per determinare un effettivo rilancio dell'economia italiana. In tale ottica, il Governo ha presentato il disegno di legge n. 373 che contiene, in linea con quanto già anticipato durante la campagna elettorale e nel programma di governo, i primi interventi proprio per il rilancio dell'economia. Le direttrici su cui si articolano tali interventi sono quelle di sollecitare l'emersione dell'economia sommersa, di incentivare fiscalmente gli investimenti e lo sviluppo, di realizzare misure innovative nel regime del capitale sociale e delle invenzioni e di sopprimere o semplificare tutta una serie di adempimenti burocratici concernenti l'attività di impresa.

Per ciò che si riferisce alla emersione dell'economia sommersa si deve considerare che tale fenomeno è particolarmente sviluppato nel no-

stro paese, come dimostrano i dati riportati nella relazione al disegno di legge di fonte Cnel e Svimez. La principale obiezione che può essere mossa ad un provvedimento finalizzato a far emergere tali attività sommerse attraverso incentivazioni fiscali e contributive è quella di realizzare una forma di condono, che finirebbe per alimentare il fenomeno creando l'aspettativa di ulteriori successivi condoni. In realtà, il meccanismo previsto nel disegno di legge non si basa sul pagamento di una multa per accedere ad un condono, ma esclusivamente sull'assunzione dei lavoratori che precedentemente prestavano la propria opera in nero. In tal modo, viene inevitabilmente a ridursi l'area dell'economia sommersa con conseguenze positive e in modo stabile anche sull'azione successiva di intervento nelle aree residue.

Dopo aver descritto dettagliatamente le norme contenute nel capo I, il presidente Pontone precisa che esse rappresentano effettivamente un organico intervento volto a rimuovere le cause strutturali che hanno reso fino ad oggi insufficienti gli altri interventi in materia ed in particolare i cosiddetti contratti di riallineamento retributivo.

Per ciò che si riferisce alle misure concernenti gli incentivi fiscali per gli investimenti e lo sviluppo, di cui al capo II del disegno di legge, il Relatore sottolinea che esse si richiamano a quelle contenute nella legge 8 agosto 1994, n. 489 (di conversione del decreto-legge n. 357) proposta dal precedente governo Berlusconi. Già quelle misure ebbero risultati positivi sull'andamento dell'economia italiana, ma oggi sulla base dell'esperienza acquisita è stato possibile prevedere ulteriori miglioramenti della normativa. In particolare, il provvedimento è applicabile anche agli investimenti in formazione ed aggiornamento del personale ed è esteso ai lavoratori autonomi, alle banche e alle assicurazioni. A differenza dei regimi di incentivazione vigenti, quello proposto ha il vantaggio di riferirsi direttamente agli investimenti concernenti i beni strumentali alla attività produttiva. Da ciò deriva una più vasta applicabilità dello strumento e la sua utilizzabilità anche da parte delle imprese meno sofisticate.

Si sofferma, quindi, sugli interventi di carattere innovativo contenuti nel capo III che riguardano, rispettivamente, la sottoscrizione del capitale sociale attraverso polizze di assicurazione e la utilizzabilità delle invenzioni da parte dei loro ideatori. L'articolo 6 consente di rimuovere un ostacolo che attualmente impedisce la nascita di imprese per insufficienza di capitale che non sarebbe però necessario allo sviluppo dell'attività, mentre l'articolo 7 modifica la disciplina delle invenzioni industriali con l'obiettivo di favorire una crescita delle attività innovative attraverso meccanismi che consentano, tra l'altro, un più agevole incontro tra la realizzazione delle idee e delle invenzioni e la disponibilità degli strumenti finanziari necessari per il loro sfruttamento.

A suo avviso il disegno di legge n. 373 contiene misure che possono influire positivamente sullo sviluppo delle imprese e, conseguentemente, sul rilancio dell'economia. Si tratta di «primi interventi» estremamente significativi. Ad essi faranno seguito provvedimenti di riforma di carattere più generale, sempre in linea con quanto indicato nel programma di go-

verno. Dal punto di vista fiscale si opererà anche sul versante della domanda e occorrerà compiere una riflessione approfondita sull'efficacia del complesso degli strumenti di incentivazione alle attività produttive. La semplificazione burocratica sarà portata avanti con determinazione con l'obiettivo di agevolare la vita delle imprese e dei cittadini.

Per le motivazioni suddette, propone di formulare parere favorevole sul disegno di legge proposto dal Governo.

La senatrice TOIA considera necessario ribadire, anche in sede di Commissione, le ragioni che hanno portato i Gruppi di minoranza a sostenere l'esigenza di esaminare il disegno di legge in titolo successivamente alla presentazione del documento di programmazione economico-finanziaria. Le previsioni del disegno di legge hanno, infatti, dirette implicazioni di carattere finanziario ed è estremamente difficile ed anche impropria una loro valutazione che non tenga conto dei problemi di compatibilità e di copertura finanziaria.

Il senatore TRAVAGLIA, nel prendere atto dei rilievi esposti dalla senatrice Toia, fa presente che nel corso della seduta antimeridiana odierna dell'Assemblea è stata già fornita una risposta ad analoghe considerazioni, che egli considera adeguata e soddisfacente.

Il senatore COVIELLO ritiene opportuno che alla discussione sul disegno di legge in titolo intervenga un rappresentante del Governo. Ciò è indispensabile anche al fine di ottenere i necessari chiarimenti sulle motivazioni che hanno portato il Governo a proporre di sostituire i vigenti strumenti di incentivazione fiscale con nuovi strumenti. Sarebbe anche utile acquisire i dati concernenti i risultati raggiunti in termini di maggiori investimenti.

Il presidente PONTONE propone che la discussione sulla sua relazione abbia luogo in una seduta da convocare per domani 12 luglio alle ore 10. Assicura che solleciterà la presenza di un rappresentante del Governo.

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

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente PONTONE comunica che la Commissione si riunirà domani giovedì 12 luglio alle ore 10, per il seguito dell'esame del disegno di legge n. 373.

La seduta termina alle ore 14,40.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

4^a Seduta*Presidenza del Presidente*

ZANOLETTI

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

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE CONSULTIVA

(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia(Parere alla 6^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE, dopo aver rivolto un cordiale benvenuto al sottosegretario Sestini che prende parte per la prima volta ai lavori della Commissione, ricorda che nella seduta di ieri il senatore Bucciero ha svolto l'illustrazione preliminare del disegno di legge all'esame e dichiara aperta la discussione.

La senatrice PILONI, dopo essersi associata all'indirizzo di benvenuto al sottosegretario Sestini, si sofferma in primo luogo sulla relazione che accompagna il provvedimento, di cui condivide il giudizio sull'economia sommersa e sulla conseguente necessità di approntare i necessari interventi per contrastare il fenomeno, particolarmente allarmante per la sua estensione. Rileva altresì che nella trascorsa legislatura il tema è stato affrontato da specifici provvedimenti che hanno prodotto effetti positivi, seppur parziali, e ritiene che sarebbe stato preferibile proseguire lungo la strada già tracciata, al fine di fornire nuove opportunità alle imprese e soprattutto per realizzare condizioni di piena legalità nei rapporti di lavoro. Sotto questo profilo rileva criticamente che il testo all'esame non fornisce alcuna definizione di lavoro nero e, avanzando proposte indifferenziate, non opera alcuna distinzione tra rapporti di lavoro ed unità pro-

duttive in posizione di totale irregolarità ed aziende e lavoratori che si trovano ad operare in condizioni parzialmente irregolari sotto il profilo fiscale e contributivo. Tale distinzione è invece ben presente nei provvedimenti adottati nella passata legislatura e corrisponde alla realtà dell'economia sommersa, caratterizzata da una forte articolazione territoriale, soprattutto tra Nord e Sud Italia. La stessa critica può essere formulata con riferimento al modo indistinto con cui nel provvedimento in esame vengono considerati i diversi rapporti di lavoro, incluso il lavoro autonomo. Va sottolineata inoltre la netta sproporzione tra i benefici riservati al datore di lavoro, che nel testo viene impropriamente definito imprenditore, ed al lavoratore, per il quale viene dettata una disciplina che prescinde dalla tipologia del rapporto, dal livello retributivo e dal legame di questo con i minimi indicati dalla contrattazione collettiva. Tra i comportamenti del datore di lavoro e del lavoratore si configura una vera e propria scissione, in particolare quando si afferma per quest'ultimo una mera facoltà di adesione al processo di emersione, senza automatismi, e con possibili profili di illegittimità rispetto alla normativa comunitaria.

Proseguendo nel suo intervento, la senatrice Piloni si sofferma sui non pochi dubbi relativi alla legittimità costituzionale del provvedimento; in particolare, la disposizione che rende disponibili e quindi rinunciabili le contribuzioni previdenziali che hanno invece carattere di obbligatorietà configura una lesione del diritto dei lavoratori alla tutela previdenziale sancito dal secondo comma dell'articolo 38 della Costituzione, così come l'assenza di una disposizione di adeguamento delle retribuzioni dei lavoratori emersi ai minimi contrattuali contrasta con quanto disposto al primo comma dell'articolo 36 della Carta fondamentale. Il lavoratore viene inoltre considerato debitore della quota di contributi a suo carico, oltre che sotto il profilo fiscale, in palese violazione delle norme del codice civile sulla responsabilità dell'imprenditore, sul suo ruolo di sostituto di imposta e sulla automaticità delle prestazioni previdenziali. Il testo del provvedimento in esame, inoltre, ignora del tutto questioni essenziali, attinenti al livello della posizione pensionistica effettiva del lavoratore emerso, alla base retributiva considerata, al costo per l'erario e per gli istituti previdenziali; in linea generale, nella predisposizione delle norme il Governo sembra essersi occupato prevalentemente del profilo fiscale, trascurando completamente quello lavoristico e contributivo. Inoltre, il disegno di legge n. 373 equipara, in modo illogico, evasori totali e parziali, mentre discrimina, anche qui del tutto immotivatamente, tra imprese emerse, fortemente avvantaggiate, ed imprese regolari, escluse dai benefici. Un altro punto oscuro riguarda il problema del riallineamento contributivo, che si porrà al termine della procedura di emersione e sul quale il Governo dovrebbe chiarire se e quali disposizioni siano state impartite ai servizi ispettivi in relazione alla norma che subordina la possibilità di far valere la dichiarazione di emersione come proposta di concordato tributario e previdenziale al mancato inizio di eventuali accessi, ispezioni e verifiche o alla notifica dell'avviso di accertamento o di rettifica. Conclude, giudicando il provvedimento in esame complessivamente inadeguato, irra-

zionale, sbilanciato sul versante tributario, lesivo della normativa comunitaria e dei diritti costituzionali: si tratta, in sostanza, di un condono fiscale e contributivo discriminatorio e penalizzante.

Il senatore PAGLIARULO, pur concordando con l'obiettivo di contrasto dell'economia sommersa posto nella relazione al provvedimento in titolo, ritiene inadeguate le ricette in esso proposte e giudica insufficiente e generica la definizione di lavoro irregolare, che non tiene conto della difforme morfologia che esso assume nelle varie aree del Paese e nelle diverse tipologie d'impresa. Indica come efficace linea di intervento nel contrasto dell'emersione il complesso dei provvedimenti attivati in questo campo dai precedenti governi, con i contratti di riallineamento retributivo, che hanno dato luogo ad un intervento articolato e diversificato nei vari settori produttivi, con il necessario coinvolgimento delle organizzazioni sindacali: anziché elaborare piani specifici di emersione, con particolare riferimento all'agricoltura e al Mezzogiorno, il Governo propone, con il disegno di legge, misure generiche, in carenza di controlli e senza distinzione tra le varie figure imprenditoriali. È dunque del tutto motivata la definizione degli interventi all'esame come un condono «tombale», che premia le imprese irregolari e discrimina fortemente i lavoratori, dettando una disciplina di dubbia costituzionalità. In particolare, desta forti e gravi perplessità l'articolo 2 del disegno di legge n. 373, nella parte in cui estende alle violazioni amministrative e penali in materia ambientale l'istituto della prescrizione, introdotto dal decreto legislativo n. 758 del 1994 con riferimento alle violazioni della normativa di sicurezza del lavoro; altrettanto criticabile è la delega di cui ai commi 2 e 3 dello stesso articolo 2, fondata peraltro su principi e criteri direttivi estremamente generici, con cui si intende introdurre una causa estintiva speciale dei reati ambientali consistente nel pagamento di una sanzione pecuniaria. Conclude, sottolineando gli effetti perversi che deriveranno, a suo parere, dall'applicazione del provvedimento in esame: permanenza del lavoro irregolare, penalizzazione dei lavoratori, incremento del degrado ambientale.

Il PRESIDENTE, rispondendo ad un quesito posto dal senatore MONTAGNINO sulle modalità di prosecuzione dei lavori, fa presente che dovrebbero comunque restare ferme le due sedute già convocate per domani.

Il relatore BUCCIERO auspica che nei successivi interventi dei senatori appartenenti ai Gruppi dell'opposizione sia possibile individuare meglio i singoli punti sui quali essi ritengono che si debba modificare o integrare il disegno di legge in esame, per la parte di competenza della Commissione, poiché egli intende predisporre una proposta di parere che tenga conto quanto più possibile di tutti gli orientamenti emersi nella discussione.

Dopo che il senatore BATTAFARANO ha ricordato che la sua parte politica si riserva di valutare la proposta di parere che verrà formulata dal relatore al termine della discussione e dopo che il senatore VIVIANI, pur apprezzando l'invito rivolto dal relatore, ha richiamato l'attenzione sulle rilevanti questioni di merito sollevate nei precedenti interventi, prende la parola il senatore MONTAGNINO, il quale, nell'esprimere anch'egli apprezzamento per l'apertura dimostrata dal relatore, dichiara preliminarmente di aderire agli obiettivi posti dal Capo I del disegno di legge e di condividere il giudizio espresso nella relazione del Governo sugli aspetti economici ed etici dell'intollerabile fenomeno costituito dal lavoro nero, il quale rappresenta una grave ipoteca non soltanto sul corretto svolgimento della competizione di mercato, ma anche e soprattutto sulla democrazia e sui diritti dei lavoratori. Occorre però interrogarsi sulla idoneità degli strumenti proposti dal disegno di legge a perseguire l'obiettivo di restituire alla legalità l'ampia area del lavoro irregolare. A tale proposito, occorre in primo luogo ricordare che il giudizio, espresso nella relazione introduttiva, di inadeguatezza delle misure adottate nella precedente legislatura, in particolare per quel che riguarda l'efficacia dei contratti di riallineamento retributivo, appare un'affermazione di principio non sufficientemente sostenuta da elementi di fatto che confortino una tale valutazione. In passato, si è ritenuto, a suo parere giustamente e con apprezzabili risultati, che la lotta per l'emersione dell'economia sommersa dovesse essere fondata su due direttrici: da un lato, il contrasto attraverso l'azione di vigilanza e dall'altro una normativa incentivante nei confronti di chi intende rientrare nella legalità, ma al tempo stesso attenta a non produrre effetti distorsivi della concorrenza. Il disegno di legge mostra, da questo punto di vista, numerosi limiti. In particolare, non tiene adeguatamente conto delle differenziazioni rilevanti che si riscontrano nella vasta area del lavoro nero, soprattutto a livello territoriale e in particolare tra Nord e Sud. Appare inoltre gravemente ingiusta l'impostazione tendente a presentare egualmente come trasgressori i datori di lavoro e i lavoratori, senza considerare che il lavoratore irregolare è la vittima e non il protagonista della violazione sistematica di norme fiscali e previdenziali. È innegabile, comunque, che il disegno di legge presentato dal Governo propone, per la parte all'esame, un condono «tombale» – malgrado ciò sia stato negato sia nella relazione premessa al provvedimento, sia nell'esposizione preliminare svolta ieri dal relatore – inaccettabile soprattutto laddove concede un premio per gli anni a venire, introducendo così un fattore stabile di distorsione della concorrenza che lo stesso Governo sembra considerare con una certa apprensione, dato che, al comma 5 dell'articolo 1, sancisce la convivenza del nuovo regime con il precedente e pur criticato sistema, basato sui contratti di riallineamento retributivo. D'altra parte, l'efficacia della normativa vigente, basata, come si è accennato, sull'intreccio virtuoso tra vigilanza e incentivazione all'emersione, è dimostrata dai positivi risultati dell'attività ispettiva svolta negli anni scorsi, che, su oltre 200 mila aziende controllate, ha riscontrato oltre 100 mila aziende in posizione

irregolare, individuando un volume di evasione contributiva superiore a 2 miliardi di lire.

In un provvedimento fortemente squilibrato a favore del versante imprenditoriale – come è quello all'esame – desta poi particolare perplessità, all'articolo 2, una misura di sanatoria ambientale che, paradossalmente, premia le aziende irregolari e penalizza chi non ha impiegato lavoro nero. Altrettanto gravi sono le disposizioni secondo le quali i lavoratori devono realizzare a proprie spese la regolarizzazione della loro posizione previdenziale, con una sostanziale incertezza, per questo versante, rispetto a quello che potrà avvenire negli anni successivi a quelli nei quali sono concessi i benefici fiscali e previdenziali. Vale la pena ricordare, a questo proposito, che nell'ambito dei contratti di riallineamento retributivo, la regolarizzazione delle imprese garantisce anche la posizione previdenziale del lavoratore. Sempre con riferimento al riallineamento retributivo, nel disegno di legge non è chiaro se e in quale misura le aziende che chiedono di essere regolarizzate siano tenute ad applicare i minimi retributivi previsti dalla contrattazione collettiva. Si tratta, come si vede, di quesiti di grande rilievo, ed è auspicabile che il relatore ne tenga conto in sede di predisposizione della proposta di parere.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15.

SOTTOCOMMISSIONI

FINANZE E TESORO (6^a)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

1^a Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Costa, ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alle Commissioni 8^a e 13^a riunite:

(374) Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive: rimessione alla sede plenaria.

ISTRUZIONE (7^a)
Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 11 LUGLIO 2001

1^a Seduta

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

alla 6^a Commissione:

(373) Primi interventi per il rilancio dell'economia: rimessione alla sede plenaria;

alle Commissioni 8^a e 13^a riunite:

(374) Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive: rimessione alla sede plenaria.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

COMMISSIONI 2^a e 3^a RIUNITE

(2^a - Giustizia)

(3^a - Affari esteri, emigrazione)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 9,30

IN SEDE REFERENTE

Esame del disegno di legge:

- PIANETTA ed altri. – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra Italia e Svizzera che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione, fatto a Roma il 10 settembre 1998, nonché conseguenti modifiche al codice penale e al codice di procedura penale (371).
-

COMMISSIONI 8^a e 13^a RIUNITE

(8^a - Lavori pubblici, comunicazioni)

(13^a - Territorio, ambiente, beni ambientali)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 9

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (374).
-

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 8,30

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro per la funzione pubblica sui relativi indirizzi programmatici.

DIFESA (4^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 15

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro della difesa sugli indirizzi generali della politica del suo Dicastero.

BILANCIO (5^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 9,30 e 15

IN SEDE CONSULTIVA

Esame dei disegni di legge:

- Primi interventi per il rilancio dell'economia (373).
 - Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (374).
-

FINANZE E TESORO (6^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 8,30 e 14,30

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Primi interventi per il rilancio dell'economia (373).
-

IN SEDE CONSULTIVA

Esame del disegno di legge:

- Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (374).
-

ISTRUZIONE (7^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 9

IN SEDE CONSULTIVA

Esame dei disegni di legge:

- Primi interventi per il rilancio dell'economia (373).
 - Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (374).
-

INDUSTRIA (10^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 10

IN SEDE CONSULTIVA

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Primi interventi per il rilancio dell'economia (373).
-

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 8,30 e 15

IN SEDE CONSULTIVA

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Primi interventi per il rilancio dell'economia (373).
-

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Giovedì 12 luglio 2001, ore 14

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione.

GIUNTA
per gli affari delle Comunità europee

Giovedì 12 luglio 2001, ore 8,30

IN SEDE CONSULTIVA

Esame dei disegni di legge:

- Primi interventi per il rilancio dell'economia (373).
 - Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (374).
-

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

Giovedì 12 luglio 2001, ore 14

Costituzione della Commissione:

- Elezione del Presidente, dei Vice Presidenti e dei Segretari.
-

