

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 129° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	<i>Pag.</i>	26
4 <sup>a</sup> - Difesa .....	»	34
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	37
10 <sup>a</sup> - Industria .....	»	45
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	51
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	57
13 <sup>a</sup> - Territorio, ambiente, beni ambientali .....	»	63

**Commissioni riunite**

5 <sup>a</sup> (Bilancio) e 8 <sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) ..	<i>Pag.</i>	5
--	-------------	---

**Giunte**

Elezioni e immunità parlamentari .....	<i>Pag.</i>	3
--	-------------	---

**Organismi bicamerali**

Riforme costituzionali .....	<i>Pag.</i>	74
Questioni regionali .....	»	95
Terrorismo in Italia .....	»	96
Assistenza sociale .....	»	98
Finanza pubblica .....	»	103

---

<i>CONVOCAZIONI</i> .....	<i>Pag.</i>	104
---------------------------	-------------	-----

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

48ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
PREIONI

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, C21ª, 0016º)

Il PRESIDENTE informa che il Presidente del Senato ha trasmesso il 9 aprile 1997 una lettera inviatagli dal dottor Paolo Cirino Pomicino, nella quale, con riferimento alla richiesta di autorizzazione a procedere di cui al documento IV-*bis* n. 8, viene sollevata una eccezione in relazione ai tempi attribuiti al Collegio per i reati ministeriali per compiere le indagini preliminari dall'articolo 8 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1.

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

**Doc. IV-bis, n. 14, nei confronti del dottor Giancarlo Tesini, nella sua qualità di Ministro della Marina Mercantile pro tempore, nonché del professor Paolo Fusaroli ciascuno in parte qua indagato per i reati di cui agli articoli: 1) 81, 323, capoverso, e 110 del codice penale (abuso d'ufficio); 2) 110 e 650 del codice penale (inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità), e precisamente: entrambi gli indagati per il primo capo di imputazione ed il dottor Giancarlo Tesini per il secondo capo di imputazione.**

(R135 000, C21ª, 0027º)

Il PRESIDENTE espone preliminarmente i fatti.

La Giunta ascolta il dottor Giancarlo TESINI, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135-*bis*, comma 2, del Regolamento del Senato.

Gli pongono domande i senatori FASSONE, RUSSO, GASPERINI, VALENTINO e CORTELLONI.

Congedato il dottor Tesini, la Giunta ascolta quindi il professor Paolo FUSAROLI, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato.

Gli pongono domande i senatori BRUNI, GASPERINI, MILIO ed il PRESIDENTE.

Si apre quindi la discussione nel corso della quale prendono la parola i senatori GASPERINI, VALENTINO, FASSONE, MILIO ed il PRESIDENTE.

La Giunta rinvia infine il seguito dell'esame del Doc. IV-bis n. 14 nonchè l'esame dei restanti argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 16,15.*

**COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> RIUNITE****5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio)****8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni)**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**5<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione*  
COVIELLO

*Intervengono i sottosegretari di Stato per il tesoro Pennacchi e per il bilancio e la programmazione economica Sales.*

*La seduta inizia alle ore 14,45.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(2280) Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, recante disposizioni urgenti per favorire l'occupazione**

**(2302) Greco ed altri: Misure finanziarie per il 1997 relative allo svolgimento dei Giochi del Mediterraneo**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il Presidente COVIELLO avverte che non sono proponibili i seguenti emendamenti, in quanto privi di contenuto normativo o concernenti materie estranee al contenuto del provvedimento all'esame, come ad esempio la materia previdenziale o contributiva: 1.3, 1.4, 1.5, 1.7, 1.13, 1.15, 1.20, 1.21, 1.22, 1.23, 1.33, 1.37, 1.38, 1.39, 1.50, 1.51, 1.54, 1.60, 1.61, 1.62, 1.63, 2.0.2, 3.45, 3.46, 3.0.2, 4.1, 5.38, 6.16, 6.21, 8.0.4, 13.87, 18.3, 20.0.3, 20.0.4, 20.0.5 e 20.0.7.

Fa presente, inoltre, che i seguenti emendamenti comportano problemi di carattere finanziario o in termini di quantificazione degli oneri o in termini di congruità della copertura degli stessi: 1.0.1, 2.6, 2.11, 2.0.1, 3.57, 3.0.1 (limitatamente al comma 3), 5.34, 5.43, 5.44, 5.45, 5.49, 7.0.1, 9.4, 12.0.1, 13.74, 13.98, 13.99, 13.100, 14.21, 14.0.8, 18.15, 18.12, 18.11.

Segnala, infine, che gli emendamenti 3.62 e 14.0.2, contenendo una delega legislativa, possono essere esaminati solo come emendamenti all'articolo del disegno di legge di conversione. L'emendamento 14.0.2, peraltro, presenta problemi di copertura limitatamente al comma 3.

Si passa all'esame degli emendamenti relativi all'articolo 1.

Il senatore CASTELLI illustra l'emendamento 1.1, finalizzato a ricomprendere nei mutui di cui all'articolo 1 anche zone non rientranti tra le aree depresse e a fissare la decorrenza finale dell'onere all'esercizio finanziario 1999.

Vengono dati per illustrati gli emendamenti 1.2 e 1.6.

Il senatore AMORENA illustra l'emendamento 1.8, sottolineando che appare giuridicamente inappropriato il riferimento allo sviluppo sociale contenuto nell'articolo 1.

Sono quindi ritirati gli emendamenti 1.9 e 1.10.

Il senatore CASTELLI illustra l'emendamento 1.11, esprimendo considerazioni critiche sulla dizione «aree depresse», adottata per tradurre in italiano le corrispondenti espressioni nelle altre lingue ufficiali dell'Unione Europea.

Sono dati per illustrati gli emendamenti 1.66 e 1.12.

Il senatore CASTELLI illustra l'emendamento 1.14, finalizzato a prevedere il parere delle competenti commissioni parlamentari.

Sono dati per illustrati gli emendamenti 1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.24 e 1.25.

Il senatore CASTELLI illustra l'emendamento 1.26, ispirato all'intento di effettuare maggiori controlli sulla destinazione dei finanziamenti concessi.

Sono dati per illustrati gli emendamenti 1.27 e 1.28.

Il senatore AMORENA illustra gli emendamenti 1.29, 1.30 e 1.31, finalizzati ad un maggiore coinvolgimento delle amministrazioni locali interessate.

Sono dati per illustrati gli emendamenti 1.34, 1.32, 1.35, 1.36, 1.40, 1.71 e 1.42.

Il senatore CASTELLI illustra gli emendamenti 1.43 e 1.44, che prevedono la presentazione di una specifica relazione al Parlamento.

Viene dato per illustrato l'emendamento 1.65.

Il senatore AMORENA illustra gli emendamenti 1.45 e 1.46, volti ad assicurare il puntuale rispetto della normativa comunitaria vigente.

Il senatore LAURO illustra gli emendamenti 1.47 e 1.48 che, in ossequio ad una recente raccomandazione dell'OCSE sugli *standard* della qualità normativa, precisano i criteri di ripartizione delle risorse di cui al comma 2.

Il relatore CADDEO ritira l'emendamento 1.64.

Viene dato per illustrato l'emendamento 1.49.

Il senatore MORO illustra gli emendamenti 1.52 e 1.53, volti a prevedere una maggiore trasparenza delle deliberazioni del CIPE.

Viene dato per illustrato l'emendamento 1.69 nonché quelli 1.67, 1.72 e 1.55.

Il senatore RIPAMONTI illustra l'emendamento 1.73, finalizzato a limitare il campo di applicazione del comma 3, escludendo in particolare le dighe.

Il senatore PERUZZOTTI illustra l'emendamento 1.56.

Sono dati per illustrati gli emendamenti 1.57, 1.74, 1.58 e 1.59.

Il senatore FIGURELLI illustra l'emendamento 1.75, volto ad assicurare che una quota consistente delle risorse di cui al comma 3 sia effettivamente destinata alle aree depresse.

Viene infine ritirato l'emendamento 1.0.1.

Si passa al voto degli emendamenti.

Con il parere contrario del relatore ERROI e del sottosegretario PENNACCHI, viene posto ai voti e respinto l'emendamento 1.1.

Sull'emendamento 1.2 esprimono parere contrario il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI.

Il senatore CASTELLI chiede che l'emendamento sia votato per parti separate.

Vengono quindi poste separatamente in votazione le due parti dell'emendamento 1.2, che risultano entrambe respinte.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI, sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.6 e 1.8.

Sull'emendamento 1.11 esprimono parere contrario il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI.

Dopo una dichiarazione di voto contrario da parte del senatore TERRACINI, l'emendamento 1.11 posto ai voti, è respinto.

Il relatore CADDEO invita il proponente a ritirare l'emendamento 1.66, sul quale il sottosegretario PENNACCHI esprime parere contrario.

L'emendamento 1.66 è posto ai voti e respinto.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI viene posto ai voti e respinto l'emendamento 1.12.

Sull'emendamento 1.14 esprimono parere contrario il relatore CADDEO ed il sottosegretario PENNACCHI.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole da parte del senatore CASTELLI, l'emendamento 1.14 viene posto ai voti e respinto.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI, sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.16, 1.17, 1.18, 1.19 e 1.24.

Sull'emendamento 1.25 esprimono parere contrario il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole da parte del senatore CASTELLI, l'emendamento 1.25 viene posto ai voti e respinto.

Sull'emendamento 1.26 il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI esprimono parere contrario.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole da parte del senatore CASTELLI, l'emendamento 1.26 è posto ai voti e respinto.

Previ pareri contrari del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI, sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.27 e 1.28.

Sull'emendamento 1.29 esprimono parere contrario il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI. Dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore CASTELLI, l'emendamento è posto ai voti e respinto.

Sono altresì respinti, previ pareri contrari del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI, gli emendamenti 1.30, 1.31 e 1.34, posti separatamente in votazione.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI e dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore CASTELLI, viene respinto l'emendamento 1.32.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI è altresì respinto l'emendamento 1.35.

Sull'emendamento 1.36 esprimono parere contrario il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI.

Il sottosegretario SALES esprime parere contrario, precisando che la normativa comunitaria impedisce la suddivisione delle somme in quote uguali tra le aree dei vari obiettivi.

L'emendamento 1.36, posto ai voti, è respinto.

Il relatore CADDEO invita la proponente al ritiro dell'emendamento 1.40, su cui esprime altrimenti parere contrario.

Il senatore FERRANTE dichiara di condividere il parere espresso dal relatore.

Il sottosegretario PENNACCHI esprime parere contrario.

Il senatore AMORENA fa proprio l'emendamento 1.40, al quale aggiunge la firma il senatore RAGNO.

L'emendamento 1.40 viene quindi posto ai voti e respinto.

Il relatore CADDEO invita i proponenti a ritirare l'emendamento 1.71.

Il senatore FIGURELLI chiarisce che l'emendamento è finalizzato a dare attuazione a quanto deliberato in sede di approvazione della legge finanziaria per il 1997, nella quale è stato iscritto un accantonamento di lire 50 miliardi annui da destinare a interventi nelle aree colpite da terremoto della Basilicata, della Campania e del Belice.

Il relatore CADDEO si riserva di approfondire la questione e propone di accantonare l'esame dell'emendamento.

Vengono quindi accantonati gli emendamenti 1.71 e 1.42.

Previ pareri contrari del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.43 e 1.44.

Su proposta del relatore CADDEO viene accantonato l'esame dell'emendamento 1.65.

Previ pareri contrari del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.45 e 1.46.

Il relatore CADDEO invita il proponente a ritirare l'emendamento 1.47, sul quale il sottosegretario PENNACCHI esprime parere contrario. L'emendamento viene quindi posto ai voti e respinto.

Il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI esprimono parere contrario sull'emendamento 1.48, che viene fatto proprio dal senatore CASTELLI.

Il senatore RAGNO dichiara voto favorevole a nome del Gruppo Alleanza Nazionale.

L'emendamento 1.48 è quindi posto ai voti e respinto.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI viene posto ai voti e respinto l'emendamento 1.49.

Sull'emendamento 1.52 esprimono parere contrario il relatore CADDEO e il sottosegretario PENNACCHI.

Il sottosegretario SALES fa presente che l'emendamento si riferisce all'Osservatorio delle politiche regionali, non più esistente.

L'emendamento 1.52 viene quindi ritirato.

Con il parere contrario del relatore CADDEO e del sottosegretario PENNACCHI, sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.53 e 1.69.

Sull'emendamento 1.67 il relatore CADDEO esprime parere favorevole, mentre il sottosegretario PENNACCHI ne propone l'accantonamento.

L'emendamento 1.67 viene quindi accantonato.

Sull'emendamento 1.72 il relatore CADDEO si rimette al Governo e il sottosegretario PENNACCHI esprime parere favorevole.

L'emendamento 1.72 viene quindi posto ai voti ed è accolto.

Con il parere contrario del relatore ERROI e del sottosegretario PENNACCHI, viene posto ai voti e respinto l'emendamento 1.55.

Sull'emendamento 1.73 esprimono parere contrario il relatore ERROI e il sottosegretario PENNACCHI.

Il senatore AMORENA aggiunge la propria firma all'emendamento.

Il senatore RIPAMONTI, dopo aver fatto presente che il Ministro dei lavori pubblici ha manifestato la propria disponibilità a prendere in considerazione il problema affrontato nell'emendamento 1.73, lo ritira.

Con il parere contrario del relatore ERROI e del sottosegretario PENNACCHI, sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.56 e 1.57.

Sull'emendamento 1.74 il relatore ERROI si rimette al Governo e il sottosegretario PENNACCHI esprime parere contrario. L'emendamento viene quindi posto ai voti ed è respinto.

Previ pareri contrari del relatore ERROI e del sottosegretario PENNACCHI sono posti separatamente ai voti e respinti gli emendamenti 1.58 e 1.59.

Il relatore CADDEO invita il proponente a ritirare l'emendamento 1.75.

Il senatore FIGURELLI, dopo aver sottolineato che l'emendamento rimuove la contraddizione esistente tra il titolo della norma ed il suo contenuto, lo ritira riservandosi di ripresentarlo in Assemblea.

Il seguito dell'esame congiunto è infine rinviato.

#### *CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE*

Il Presidente COVIELLO avverte che le Commissioni riunite sono convocate Martedì, 29 aprile 1997, alle ore 10 e alle ore 21 per il seguito dell'esame dei disegni di legge nn. 2280 e 2302.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2280****Art. 1.**

*Al comma 1, sostituire le parole da: «Al fine di» fino a: «il Ministro del tesoro» con le seguenti: «Per gli anni 1998-1999 il Ministro del tesoro, allo scopo di consentire la realizzazione di iniziative dirette a favorire lo sviluppo sociale ed economico delle aree del Nord, Centro e Sud del territorio nazionale, in linea con i principi e nel rispetto dei criteri di intervento stabiliti dall'Unione europea».*

*Conseguentemente, al comma 1, sostituire le parole: «anni dal 1998 al 2013» con le seguenti: «anni dal 1998 al 1999» e al comma 2 sostituire le parole: «annui a decorrere dal 1999 fino al 2013» con le seguenti: «per il 1999».*

**1.1**

MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole da: «Al fine di» fino a: «il Ministro del tesoro» con le seguenti: «Per gli anni 1998-1999 il Ministro del tesoro, allo scopo di consentire la realizzazione di iniziative dirette a favorire lo sviluppo sociale ed economico delle aree svantaggiate ai sensi della direttiva CEE 75/268, in linea con i principi e nel rispetto dei criteri di intervento stabiliti dall'Unione europea».*

*Conseguentemente, al comma 1, sostituire le parole: «anni dal 1998 al 2013» con le seguenti: «anni dal 1998 al 1999» e al comma 2 sostituire le parole: «annui a decorrere dal 1999 fino al 2013» con le seguenti: «per il 1999».*

**1.2**

MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «Al fine di», con la seguente: «Per».*

**1.3**

MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «Al fine di», con le seguenti: «Allo scopo di».*

**1.4**

MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «Al fine di consentire», con le seguenti: «Al fin di permettere».*

**1.5** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «Al fine di consentire», con le seguenti: «Per incentivare».*

**1.6** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «iniziative dirette», con le seguenti: «iniziative volte».*

**1.7** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sopprimere le parole: «sociale ed».*

**1.8** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «aree depresse del territorio nazionale» con le seguenti: «aree svantaggiate ai sensi della direttiva CEE 75/268».*

**1.9** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «aree depresse» con le seguenti: «aree svantaggiate».*

**1.10** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, seconda riga, sostituire le parole: «aree depresse», con le seguenti: «aree a più basso reddito pro-capite».*

**1.11** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo le parole: «aree depresse del territorio nazionale», aggiungere le seguenti: «nonchè di quello della regione Abruzzo».*

**1.66** STANISZIA

*Al comma 1, sostituire le parole: «del territorio nazionale» con le seguenti: «del Nord, del Centro e del Sud».*

**1.12** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «in linea con i principi e nel rispetto dei criteri di intervento stabiliti dall'Unione europea», con le seguenti: «coerentemente con i principi ed i criteri d'intervento determinati dall'Unione europea».*

**1.13** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo le parole: «Ministro del tesoro» aggiungere le seguenti: «sentite le commissioni parlamentari competenti».*

**1.14** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «è autorizzato», con le seguenti: «viene autorizzato».*

**1.15** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo le parole: «a totale carico dello Stato» aggiungere le seguenti: «nei limiti delle risorse di cui al comma 2 e subordinatamente all'adozione, ai sensi dell'articolo 45 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, di provvedimenti diretti a consentire l'effettivo conseguimento delle risorse stesse.».*

**1.16** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, dopo il primo periodo, aggiungere il seguente: «L'individuazione di tali aree viene effettuata su proposta delle comunità montane interessate, in coerenza con gli indirizzi di assetto territoriale delle regioni e con l'obiettivo di assicurare l'occupazione degli abitanti di tali zone.».*

**1.17** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, dopo il primo periodo, aggiungere il seguente: «L'individuazione di tali aree viene effettuata su proposta delle regioni interessate, in coerenza con gli indirizzi di assetto territoriale delle regioni e con l'obiettivo di assicurare l'occupazione degli abitanti di tali zone.».*

**1.18** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sopprimere il secondo periodo.*

**1.19** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «sono versate all'entrata del bilancio», con le seguenti: «sono ascritte alle entrate del bilancio».*

**1.20** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «per essere riassegnate al», con le seguenti: «e successivamente assegnate al».*

**1.21** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «al Fondo di cui all'articolo», con le seguenti: «al Fondo menzionato dall'articolo».*

**1.22** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «al Fondo di cui all'articolo», con le seguenti: «al Fondo richiamato dall'articolo».*

**1.23** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo le parole: «1993, n. 96» aggiungere le seguenti: «e successive modificazioni ed integrazioni».*

**1.24** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, il Ministro del bilancio e della programmazione economica stabilisce con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, le relative modalità di attuazione, con riferimento ai benefici concedibili e alle relative misure e limiti, nel rispetto della normativa comunitaria vigente in materia. Il decreto dovrà comunque garantire il pieno controllo dei pubblici investimenti, nonchè la trasparenza delle procedure e la omogeneità dei criteri di valutazione delle domande.».*

**1.25** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, il Ministro del bilancio e della programmazione economica stabilisce con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentite le competenti commissioni parlamentari, le relative modalità di attuazione, con riferimento ai benefici concedibili e alle relative misure e limiti, nel rispetto della normativa comunitaria vigente.».*

**1.26** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Il Ministro del bilancio e della programmazione economica ripartisce con proprio decreto, di concerto con il Ministro del tesoro, acquisito previamente il parere delle competenti commissioni parlamentari, le predette somme tra i territori delle aree svantaggiate di cui alla direttiva CEE 75/268, nel rispetto delle prescrizioni degli statuti delle regioni ad autonomia speciale.».*

**1.27** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Le predette somme sono destinate al finanziamento delle opere approvate dal CIPE, su proposta del Ministro del tesoro, d'intesa con le amministrazioni interessate.».*

**1.28** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Le predette somme sono destinate al finanziamento delle opere approvate dal CIPE, su proposta del Ministro del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con le amministrazioni interessate.».*

**1.29** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Le predette somme sono destinate al finanziamento delle opere approvate dal CIPE, su proposta del Ministro del tesoro, sentite le competenti commissioni parlamentari.».*

**1.30** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» con le seguenti: «Le predette somme sono destinate al finanziamento delle opere approvate dal CIPE, su proposta del Ministro del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con le amministrazioni interessate, sentite le competenti commissioni parlamentari.».*

**1.31** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, sostituire le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE», con le seguenti: «e quindi ripartite con deliberazione del CIPE».*

**1.33** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «n. 96, da ripartire con deliberazione del CIPE», con le seguenti: «n. 96. La ripartizione delle predette somme avviene sulla base di apposita deliberazione del CIPE».*

**1.34** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo le parole: «da ripartire con deliberazione del CIPE.» aggiungere le seguenti: «che deve garantire l'omogeneità dei criteri di valutazione delle domande.».*

**1.32** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, dopo il secondo periodo, aggiungere il seguente: «Il CIPE deve ripartire le somme derivanti dai mutui attribuendo agli obiettivi, di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 2052/88 del 24 giugno 1988, pari risorse finanziarie.».*

**1.35** MORO, CECCATO, AMORENA, PERUZZOTTI

*Al comma 1, dopo il secondo periodo, aggiungere il seguente: «Il CIPE deve ripartire le somme derivanti dai mutui suddividendole in importi uguali fra gli obiettivi di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 2052/88 del 24 giugno 1988.».*

**1.36** MORO, CECCATO, AMORENA, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «Per le medesime finalità», con le seguenti: «Allo stesso scopo».*

**1.37** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «fermo restando quanto previsto da specifiche disposizioni», con le seguenti: «fatte salve le previsioni di specifiche disposizioni».*

**1.38**

MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, sostituire le parole: «sono altresì versate allo stesso Fondo le somme», con le seguenti: «vengono imputate al medesimo Fondo le somme».*

**1.39**

MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 1, aggiungere infine il seguente periodo: «Una quota del ricavato dei mutui di cui al comma 1, non inferiore a 1.000 miliardi di lire, è destinata alla realizzazione di interventi di recupero, manutenzione, restauro e valorizzazione di beni culturali nelle aree depresse del territorio nazionale».*

**1.40**

PAGANO, SCIVOLETTO

*Al comma 1, aggiungere infine il seguente periodo: «Una ulteriore quota delle medesime risorse, pari a lire cinquanta miliardi per ciascuno degli anni dal 1998 al 2013, da ripartire con deliberazione del CIPE, è destinata alla copertura di mutui finalizzati agli interventi di cui all'articolo 17, comma 5, della legge 11 marzo 1988, n. 67, e alla legge 23 gennaio 1992, n. 32, e successive modificazioni e integrazioni».*

*Conseguentemente, al comma 2, primo periodo, sostituire le cifre: «465 e 1.465» rispettivamente con le seguenti: «515 e 1.515».*

**1.71**

FIGURELLI, MICELE, BARRILE, LAURICELLA, CORRAO, SCIVOLETTO

*Al comma 1, aggiungere infine il seguente periodo: «Una ulteriore quota delle medesime risorse, pari a lire cinquanta miliardi per ciascuno degli anni dal 1998 al 2013, da ripartire con deliberazione del CIPE, è destinata alla copertura di mutui finalizzati agli interventi di cui alla legge 23 gennaio 1992, n. 32, e successive modificazioni e integrazioni».*

*Conseguentemente, al comma 2, primo periodo, sostituire le cifre: «465 e 1.465» rispettivamente con le seguenti: «515 e 1.515».*

**1.42**ZECCHINO, FOLLIERI, MICELE, MIGNONE, GRUOSSO, FER-  
RANTE

*Al comma 1, aggiungere il seguente periodo: «Il Ministro del tesoro presenta annualmente al Parlamento, entro il 15 maggio, una relazione sull'attuazione del presente articolo.».*

**1.43** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, aggiungere il seguente periodo: «Il Ministro del tesoro presenta annualmente al Parlamento una relazione sull'attuazione del presente articolo. Nella relazione sono indicati i dati di gestione di bilancio, la distribuzione territoriale delle somme erogate, il grado di modalità e di utilizzo dei finanziamenti, nonché i settori economici interessati ed i risultati complessivi conseguiti.».*

**1.44** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 1, aggiungere infine il seguente periodo: «Un'altra quota delle medesime risorse, pari a lire 50 miliardi per ciascuno degli anni dal 1998 al 2013, è destinata, con decreto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, alla copertura di mutui finalizzati ad interventi di metanizzazione nelle zone delle aree depresse che non sono rientrate nei precedenti programmi di metanizzazione.».*

**1.65** BARRILE, FIGURELLI, VELTRI, MICELE, MARINI, DIANA LORENZO, BATTAFARANO, LO CURZIO, CARCARINO, PELELLA, LAURICELLA, MONTAGNINO, BERTONI, MIGNONE, SCIVOLLETTO

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

«1-bis. Entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, il Ministro del bilancio e della programmazione economica stabilisce con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, le relative modalità di attuazione, con riferimento ai benefici concedibili e alle relative misure e limiti, nel rispetto della normativa comunitaria vigente».

**1.45** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

«1-bis. Entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, il Ministro del bilancio e della programmazione economica stabilisce con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentite le competenti commissioni parlamentari, le relative modalità di attuazione, con riferimento ai benefici concedibili e alle relative misure e limiti, nel rispetto della normativa comunitaria vigente».

**1.46** MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Dopo il comma 1, inserire il seguente:*

«1-bis. Una quota di risorse di cui al comma 2 per ciascuno degli anni dal 1998 al 2013 va destinata alla copertura della realizzazione dei programmi regionali già presentati ai sensi della legge n. 488 del 19 dicembre 1992. Tale fondo rotativo viene ripartito dal CIPE unitamente alle risorse già assegnate con la delibera CIPE del 18 dicembre 1996 con un criterio perequativo che riequilibri quello del fabbisogno finanziario utilizzato per la ripartizione delle risorse della citata delibera».

**1.47**

LAURO

*Dopo il comma 1, inserire il seguente:*

«1-bis. I finanziamenti previsti dalla presente legge vengono erogati a condizione di presentazione da parte dei soggetti attuatori di un piano di incremento dell'occupazione su base locale. A tale scopo, a ciascun soggetto imprenditoriale o consorzio sono consentite assunzioni a tempo determinato in ragione massima del 10 per cento del numero dei dipendenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, in deroga alla normativa vigente».

**1.48**

LAURO

*Dopo il comma 1, aggiungere i seguenti:*

«1-bis. Nell'ambito del riparto di cui al comma 1 il CIPE determina le specifiche risorse da destinare agli interventi di seguito indicati, definendo, ove necessario, la relativa disciplina e stabilendo criteri, modalità e procedure per la relativa attuazione:

a) realizzazione di misure atte a favorire, anche attraverso la modifica delle finalità e dei modi d'intervento del fondo di garanzia di cui all'articolo 9, comma 3, del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, l'allineamento del costo del denaro per gli operatori economici aventi sede nei territori di cui all'obiettivo 1 dei programmi comunitari alle condizioni praticate nel resto del Paese;

b) interventi diretti a favorire la salvaguardia, la ristrutturazione e la rivitalizzazione dei centri storici urbani nei predetti territori, anche attraverso il potenziamento delle strutture per la tutela della sicurezza dei cittadini e dell'ordine pubblico;

c) interventi di competenza della Società per l'imprenditorialità giovanile Spa, ivi comprese la concessione delle agevolazioni di cui all'articolo 9-septies del decreto-legge n. 510 del 1° ottobre 1996 convertito nella legge n. 608 del 28 novembre 1996, la concessione di garanzie in favore delle società beneficiarie degli interventi stessi, nonché la concessione di agevolazioni a fondo perduto, finanziamenti agevolati

e servizi di assistenza tecnica in favore di cooperative rientranti tra quelle di cui all'articolo 1, lettera b), della legge 8 novembre 1991, n. 381, di associazioni senza scopo di lucro e di associazioni di volontariato costituite ai sensi della legge 11 agosto 1991, n. 266, che presentino progetti per la realizzazione di nuove iniziative o per il consolidamento di attività già avviate;

d) costituzione presso la Cassa depositi e prestiti di un fondo rotativo destinato alla concessione di anticipazioni in favore sia di consorzi tra comuni e piccole e medie imprese che di consorzi di sviluppo industriale, per l'acquisizione e l'infrastrutturazione di aree ricadenti nei predetti territori e inserite in piani di insediamento produttivo;

e) metanizzazione della Sardegna.

1-ter. La Società per l'imprenditorialità giovanile Spa può costituire società a carattere regionale aventi medesimo fine, conservando la maggioranza assoluta del relativo capitale sociale per un periodo minimo di due anni e massimo di cinque.

1-quater. I contratti di programma di cui all'articolo 2, comma 203, lettera e) della legge n. 662 del 1996 possono avere ad oggetto anche interventi nelle attività del settore turistico».

**1.64**

I RELATORI

*Al comma 2, sostituire le parole: «Per l'attuazione del presente articolo» con le seguenti: «Per le finalità di cui al comma 1».*

**1.49**

MORO, PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA

*Al comma 2, sostituire le parole: «è autorizzata», con le seguenti: «si autorizza».*

**1.50**

MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 2, sostituire le parole: «Al relativo onere», con le seguenti: «Ai relativi oneri».*

**1.51**

MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

«2-bis. Ai fini di una equa ripartizione delle somme di cui al comma 1 fra il Nord, il Centro e il Sud del Paese, l'Osservatorio delle politiche regionali, istituito con il decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96 all'articolo 4, presenta una relazione preventiva al Parlamento sul riparto del CIPE».

**1.52**

MORO, ROSSI, PERUZZOTTI, CECCATO

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

«2-bis. La Cabina di regia nazionale controlla che i fondi strutturali destinati alle aree depresse siano distribuiti in modo tale da assicurare una eguale ripartizione delle risorse fra il Nord, il Centro ed il Sud del Paese».

**1.53**

MORO, ROSSI, PERUZZOTTI, CECCATO

*Sostituire il comma 3 con il seguente:*

«3. Al fine di accelerare il completamento, l'adeguamento e la realizzazione di opere pubbliche a prevalente scopo irriguo, tese a favorire il risparmio e la migliore utilizzazione della risorsa idrica, ivi compresi le opere di adduzione e di riparto, le regioni e le province autonome sono autorizzate a contrarre mutui decennali con il Meliorconsorzio spa o le altre banche di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, con ammortamento a carico del bilancio dello Stato. Le giunte regionali individuano i soggetti concessionari per la realizzazione delle opere. Il volume complessivo massimo dei predetti mutui è correlato al limite di impegno decennale di lire 80 miliardi per l'anno 1998, autorizzato a tale scopo. Il Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, sentito il Comitato permanente per le politiche agroalimentari, stabilisce, con decreto emanato di concerto con il Ministro del tesoro, le modalità, i termini e le condizioni per la contrazione dei mutui. Al relativo onere, pari a lire 80 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999, si provvede mediante corrispondente utilizzo delle proiezioni per i medesimi anni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali».

**1.69**

STANISCIÀ

*Sostituire il comma 3 con il seguente:*

«3. Al fine di accelerare il completamento, l'adeguamento e la realizzazione di opere per l'accumulo di acqua a scopi plurimi, e comunque a prevalente scopo irriguo e di opere di adduzione e di riparto, ivi compresi gli interventi di sistemazione dei terreni necessari per la funzionalità delle opere, con priorità per quelle localizzate nelle aree depresse del territorio nazionale, i soggetti concessionari ai sensi della normativa vigente possono essere autorizzati dal Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, d'intesa con le regioni interessate, sentito il Comitato permanente per le politiche agroalimentari, a contrarre mutui decennali con il Meliorconsorzio Spa o le altre banche di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, con ammortamento a carico del bilancio dello Stato. Il volume complessivo massimo dei

predetti mutui è correlato al limite di impegno decennale di lire 80 miliardi per l'anno 1998, autorizzato a tale scopo. Il Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, stabilisce, con decreto emanato di concerto con il Ministro del tesoro e d'intesa con le regioni interessate, previa verifica dell'utilità, dell'efficacia e della fattibilità tecnico-economica, le modalità, i termini, le condizioni e i criteri di priorità delle opere per la concessione e l'utilizzazione dei mutui. Al relativo onere, pari a lire 80 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999, si provvede mediante corrispondente utilizzo delle proiezioni per i medesimi anni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali».

**1.67** VELTRI, IULIANO, POLIDORO, CARCARINO, RESCAGLIO, VERRALDI, GIOVANNELLI, CAPALDI, PAROLA, VEDOVATO

*Al comma 3, prima delle parole: «Al fine di accelerare», inserire le seguenti: «Secondo quanto disposto dalla legge 18 maggio 1989, n. 183,».*

**1.72** RIPAMONTI, SARTO

*Al comma 3, sostituire le parole: «Al fine di accelerare», con le seguenti: «Per accelerare».*

**1.54** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 3, sostituire le parole: «di rilevanza nazionale», con le seguenti: «riconosciute di elevato interesse sociale».*

**1.55** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 3, dopo le parole: «terreni necessari per la funzionalità delle opere», aggiungere le seguenti: «fatta esclusione per le dighe e per gli altri impianti destinati a trattenere, regolare o accumulare le acque in modo durevole, di altezza superiore a 10 metri e/o di capacità superiore a 100.000 metri cubi,».*

**1.73** RIPAMONTI, SARTO

*Al comma 3, sostituire le parole:* «per la funzionalità delle opere, con priorità per quelle localizzate nelle aree depresse del territorio nazionale», *con le seguenti:* «sia per la funzionalità delle opere medesime, sia per la difesa del suolo, con priorità per gli interventi da realizzare nelle zone montane ed in quelle classificate come svantaggiate a titolo della direttiva CEE 75/268 e successive modificazioni».

**1.56** PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA, MORO

*Al comma 3, sostituire le parole:* «aree depresse del territorio nazionale», *con le seguenti:* «le zone classificate come svantaggiate a titolo della direttiva CEE 75/268 e successive modificazioni».

**1.57** PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA, MORO

*Al comma 3, dopo le parole:* «I consorzi di bonifica e di irrigazione», *aggiungere le seguenti:* «e gli altri enti pubblici».

**1.74** BORTOLOTTO, RESCAGLIO, IULIANO

*Al comma 3, sostituire le parole:* «possono essere», *con la seguente:* «sono».

**1.58** PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA, MORO

*Al comma 3, sopprimere le parole:* «con il Meliorconsorzio Spa o le altre banche di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385».

**1.59** PERUZZOTTI, CASTELLI, AMORENA, MORO

*Al comma 3, sostituire le parole:* «Il volume complessivo massimo dei predetti mutui», *con le seguenti:* «L'importo massimo complessivo dei predetti mutui».

**1.60** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 3, dopo le parole:* «80 miliardi per l'anno 1998, autorizzato a tale scopo», *aggiungere le seguenti:* «e viene destinato in misura non inferiore ai due terzi del totale alle aree depresse del territorio nazionale».

**1.75** FIGURELLI, SCIVOLETTO

*Al comma 3, sostituire le parole: «stabilisce, con decreto», con le seguenti: «determina, con apposito decreto».*

**1.61** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 3, sostituire le parole: «all'uopo utilizzando», con le seguenti: «utilizzando allo scopo».*

**1.62** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Al comma 3, sostituire le parole: «all'uopo utilizzando l'accantonamento», con le seguenti: «all'uopo attingendo all'accantonamento».*

**1.63** MORO, AMORENA, CASTELLI, PERUZZOTTI

*Dopo l'articolo 1, è inserito il seguente:*

**«Art. 1-bis.**

*(Misure straordinarie per la promozione del lavoro in cooperativa nelle regioni del Mezzogiorno)*

1. I Fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, possono svolgere le medesime attività previste dall'articolo 9-*septies* del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, al fine di favorire la diffusione di forme di lavoro in cooperativa.

2. Nei casi di concessione delle agevolazioni di cui al comma 4 dell'articolo 9-*septies* del decreto-legge medesimo, i Fondi partecipano alle nuove cooperative, destinatarie delle agevolazioni stesse, in qualità di socio sovventore.

3. Per lo svolgimento delle attività e l'erogazione delle agevolazioni i Fondi stipuleranno apposita convenzione con i Ministeri del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro.

4. Per le finalità del presente articolo è autorizzata la spesa di lire 20 miliardi per gli anni 1995 e 1996. Le predette somme possono essere utilizzate quale copertura dei programmi cofinanziati dall'Unione europea».

**1.0.1** GRUOSSO, PELELLA, TAPPARO, DE LUCA, PILONI, BATTAFARANO

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

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**121<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

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

*La seduta inizia alle ore 8,15.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(964) CIRAMI ed altri. – Modifica delle disposizioni del codice di procedura penale in tema di valutazione delle prove**  
(Seguito della discussione e rinvio)

Riprende la discussione, rinviata il 30 gennaio scorso.

Il presidente ZECCHINO ricorda che la Commissione, nel corso della seduta del 22 gennaio, ha approvato i primi 4 articoli del testo proposto dal Comitato ristretto. Per quanto attiene, invece, all'articolo 5, il Comitato stesso, presieduto dal relatore Calvi, ha elaborato un emendamento (5.7) ora proposto all'esame della Commissione.

Ha la parola il relatore CALVI, il quale – ripercorrendo la genesi dell'articolo 5 concepito come norma transitoria che individuasse il momento a partire dal quale le disposizioni introdotte dagli articoli precedenti dovessero trovare applicazione – ricorda che, in una prima fase il Comitato ristretto e la Commissione nel suo complesso avevano ritenuto di poter individuare tale momento nella richiesta di rinvio a giudizio da parte del pubblico ministero. In questo senso, il testo proposto per l'articolo 5 del Comitato ristretto stabilisce che la sanzione dell'inutilizzabilità prevista dagli articoli 1, 2 e 3 del testo in discussione non opera nei procedimenti penali nei quali il pubblico ministero, alla data di entrata in vigore delle nuove norme, ha già chiesto il rinvio a giudizio. In una successiva fase di elaborazione, il Comitato ristretto – tenendo anche conto degli indirizzi provenienti dalla più recente giurisprudenza costitu-

zionale – ha ritenuto che, al fine di garantire il rispetto del principio della parità delle parti nella formazione della prova, dovesse essere concessa al pubblico ministero la facoltà di chiedere che si proceda con incidente probatorio anche oltre il termine previsto dall'articolo 392 del codice di procedura penale qualora ne faccia richiesta entro e non oltre sessanta giorni dall'entrata in vigore delle nuove norme. Con tali finalità è stato formulato l'emendamento 5.7, il cui contenuto, che aveva raccolto nell'ambito del Comitato ristretto unanime consenso, è ora messo in discussione dall'emendamento 5.8, presentato dai senatori Follieri e Rescaglio, che propone una diversa riformulazione dell'articolo 5.

Il senatore FOLLIERI illustra l'emendamento 5.8, del quale è firmatario insieme al senatore Rescaglio, sottolineando che esso è volto ad introdurre una disciplina transitoria relativamente alle fasi del processo successive alla richiesta di rinvio a giudizio da parte del pubblico ministero. Infatti, il testo da lui proposto mantiene la previsione, presente nell'emendamento 5.7, in base alla quale il pubblico ministero ha facoltà di chiedere l'incidente probatorio entro i sessanta giorni dalla data di entrata in vigore delle norme proposte, ma prevede che, nel corso del giudizio di primo grado, il giudice debba disporre, su richiesta delle parti, la citazione delle persone indicate nell'articolo 513 del codice di procedura penale, nei casi in cui sia stata disposta la lettura dei verbali in udienza della loro dichiarazione. Inoltre i commi 3 e 4 dell'articolo 5, come riformulato nell'emendamento da lui proposto, prevedono che debba essere disposta la rinnovazione parziale del dibattimento se nel corso del giudizio di appello o del giudizio di rinvio a seguito di annullamento disposto dalla Cassazione, la decisione sul punto cui si riferiscono i motivi di impugnazione o la cognizione devoluta al giudice del rinvio implica l'utilizzazione delle dichiarazioni delle persone in precedenza menzionate. Il comma 5 sanziona con l'inutilizzabilità le dichiarazioni in precedenza rese qualora, disposta la citazione delle persone predette, esse si siano ulteriormente avvalse della facoltà di non rispondere o comunque non si siano presentate. L'emendamento 5.8, prevede, infine, anche l'introduzione di un articolo 6 in base al quale il provvedimento entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Il senatore BERTONI premesso che, in dissenso dal Gruppo della Sinistra democratica-l'Ulivo è contrario a tutto il testo in discussione, chiarisce di essere totalmente contrario all'emendamento 5.8. Domanda ragione della ammissibilità dell'emendamento 5.8, essendo scaduto il termine per la presentazione degli emendamenti e chiede comunque che la proposta dei senatori Follieri e Rescaglio, ai sensi dell'articolo 41, comma 5, del Regolamento sia sottoposta per il parere alla Commissione affari costituzionali.

Il presidente ZECCHINO, ricordato che la possibilità di presentare emendamenti non è preclusa dichiara di non rinvenire nell'emendamento

all'esame quei profili che lo riportino alla disposizione di cui all'articolo 41, comma 5, del Regolamento.

Prende la parola il senatore RUSSO il quale, osservato che il testo vigente dell'articolo 513 del codice di procedura penale gli appare in maniera palese irrispettoso del principio del contraddittorio tra le parti, rileva tuttavia come in molti casi esso abbia costituito una efficace arma per combattere la criminalità organizzata, in quanto consente la lettura dei verbali delle dichiarazioni rese al pubblico ministero anche delle persone dissociate dai reati di criminalità organizzata che, tuttavia, decidono in seguito di ritrattare le proprie dichiarazioni a causa delle minacce e delle pressioni cui vengono sottoposte. Le previsioni contenute nei primi quattro articoli del testo proposto dal Comitato ristretto – già approvati dalla Commissione – costituiscono un efficace punto di equilibrio tra l'esigenza di riformare l'attuale articolo 513 del codice di procedura penale al fine di garantire la parità delle parti nella formazione della prova e la necessità, parimenti avvertita, che sia consentito al dichiarante di sottrarsi al dibattimento, assicurando in una fase precedente allo stesso l'assunzione della prova in contraddittorio tra le parti attraverso il meccanismo dell'incidente probatorio. In questo contesto, la norma transitoria elaborata dal Comitato ristretto e trasfusa nell'emendamento 5.7 consentirebbe l'estensione della facoltà per il pubblico ministero di avvalersi dell'incidente probatorio anche relativamente ai procedimenti penali in corso, assicurando, con riferimento a questi ultimi, la parità di trattamento delle parti nell'assunzione della prova.

L'emendamento 5.8, si muove – ad avviso dell'oratore – in senso contrario alla filosofia dell'intero provvedimento, ponendo in discussione gli accordi finora raggiunti: esso, infatti, rappresenta una deroga alle norme vigenti sulla successione delle leggi nel tempo, in quanto consente la riapertura di tutti i processi penali in corso, in qualsiasi fase essi si trovino, con il riesame delle persone le cui dichiarazioni siano state in precedenza utilizzate ai sensi dell'articolo 513 del codice di procedura penale. Esso stabilisce inoltre l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese in precedenza ove le persone indicate dall'articolo 513 si avvalgano della facoltà di non rispondere o non si presentino all'udienza fissata per il nuovo esame. Prosegue esprimendo l'avviso che l'emendamento vanifichi gli elementi di equilibrio e di compensazione contenuti negli articoli finora approvati e sottolineando la presenza di aspetti di rilevanza costituzionale che renderebbero opportuno il parere della 1<sup>a</sup> Commissione. Ricorda, poi, di aver avuto modo di prendere conoscenza in modo informale di una diversa proposta di modifica sulla quale, pur esprimendo forti riserve, sarebbe stato possibile effettuare un approfondimento. Si augura che di fronte ad una proposta che fa venir meno il consenso generale e produce effetti rilevanti, anche dal punto di vista politico, sia possibile effettuare una pausa di riflessione e di approfondimento.

Il senatore GRECO è favorevole all'emendamento 5.8 e osserva che, ove non fosse approvata la disciplina transitoria in esso prevista, gli altri articoli del testo proposto, così come finora approvati, presentereb-

bero aspetti di incostituzionalità. Ricorda, inoltre, che la più recente giurisprudenza della Corte costituzionale in particolare – da ultimo – la sentenza n. 77 del 3 aprile scorso, si richiama al rispetto pieno del principio del contraddittorio tra le parti e della parità fra accusa e difesa, così come la stessa giurisprudenza, sancisce lo stesso principio in riferimento all'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Anche il senatore GASPERINI è favorevole all'emendamento 5.8, rilevando che la normativa – introdotta dal testo in discussione – deve essere applicata a tutti i processi non definiti con provvedimenti aventi forza di giudicato, in ossequio al principio generale in base al quale non si può condannare una persona senza aver acquisito prove certe. Richiama, inoltre, l'attenzione della Commissione sulla necessità che il Parlamento legiferi senza condizionamenti esterni ed in assoluta indipendenza anche rispetto alle pronunzie della Corte costituzionale.

Esprime forti riserve riguardo l'emendamento 5.8 il senatore MILIO, il quale rileva che la disposizione contenuta nel comma 5 dell'articolo 5, come nell'emendamento riformulato – che sancisce l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese in precedenza dalle persone che si siano ulteriormente avvalse della facoltà di non rispondere ovvero non si siano comunque presentate all'udienza fissata per il nuovo esame – contrasti con quanto già previsto nell'ultima parte dell'articolo 513, comma 2, del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 1 del testo in discussione, oltre che con quanto si dispone nel successivo articolo 3.

Interviene, quindi, il senatore FASSONE, secondo il quale l'emendamento 5.8 presta il fianco a molteplici censure di costituzionalità. In primo luogo esso riproduce, ad avviso dell'oratore, le medesime disparità di trattamento tra le parti del processo che avevano indotto la Corte Costituzionale a dichiarare, con la sentenza n. 254 del 1992, la illegittimità dell'articolo 513, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il giudice, sentite le parti, disponga la lettura dei verbali e delle dichiarazioni di cui al primo comma del medesimo articolo rese dalle persone imputate in procedimenti connessi, quando le stesse si avvalgano della facoltà di non rispondere. Ove si prevedesse l'estensione delle nuove norme a tutti i procedimenti penali in corso, si determinerebbe una disparità di trattamento processuale nei confronti del pubblico ministero, non compensabile attraverso l'applicazione della previgente disciplina. Inoltre, l'emendamento in parola lede – secondo il senatore Fassone – il disposto dell'articolo 24 della Costituzione, che tutela non soltanto il diritto di difesa, ma anche il diritto di azione: nella prospettiva prefigurata dall'emendamento, infatti, si determinerebbe un *vulnus* del diritto alla prova, in quanto al pubblico ministero sarebbe sottratta l'aspettativa di prova sulla quale aveva fatto affidamento in base alla previgente disciplina. Infine, il comma 3 dell'articolo 5, come riformulato dall'emendamento 5.8, introduce una disparità di trattamento in relazione a situazioni omologhe, facendo derivare la

conseguenza della rinnovazione parziale del dibattimento soltanto dalla contingente circostanza che la decisione sul punto cui si riferiscono i motivi di impugnazione implichi l'utilizzazione delle dichiarazioni rese dalle persone indicate nell'articolo 513 del codice di procedura penale.

Nel merito, l'emendamento proposto dai senatori Follieri e Rescaglio rappresenta, ad avviso del senatore Fassone, una lesione al principio secondo il quale *tempus regit actum*, che garantisce anche il diritto alla salvezza degli effetti del regime processuale in base al quale si agisce in un certo momento. Infatti a nessun soggetto del processo è consentito di influire con il suo libero comportamento sul regime dell'utilizzabilità della prova, ed in questo senso dispongono gli articoli 502 e 513 del codice di procedura penale. Il provvedimento finora approvato dalla Commissione rappresenta una deroga a tale principio, bilanciata, tuttavia, dalla possibilità riconosciuta al pubblico ministero di garantirsi l'utilizzabilità della prova attraverso il mezzo dell'incidente probatorio.

L'oratore paventa, infine, il rischio che l'emendamento 5.8 costituisca, un rafforzamento del potere di pressione dei pentiti, proprio in una fase in cui si è particolarmente acceso il dibattito sulle degenerazioni del pentitismo.

Si pronunzia, quindi, in senso favorevole all'emendamento 5.8 il senatore CENTARO, in quanto, a suo avviso, esso recupera alla nuova normativa la maggior parte dei processi in corso, ristabilendo per essi la parità di trattamento tra accusa e difesa.

Prende poi la parola il senatore VALENTINO il quale rileva che – contrariamente alla proposta del Comitato ristretto, trasfusa nell'emendamento 5.7, alla quale egli stesso aveva in un primo momento aderito – l'emendamento proposto dai senatori Follieri e Rescaglio, estendendo la vigenza delle nuove norme a tutti i processi in corso, meglio si adegua all'intero impianto della riforma oggetto d'esame e crea condizioni di maggiore equilibrio tra le parti del processo. Ritiene, infatti, giusto sottoporre al vaglio del dibattimento tutte le dichiarazioni anteriori alla formazione del giudicato, nel mentre sarebbe in contrasto con i principi vigenti riconoscere al pubblico ministero la possibilità di attuare una strategia processuale di raccolta delle prove sottraendole al pubblico regime di valutazione dibattimentale.

Il senatore CIRAMI fa proprie le considerazioni appena espresse dal senatore Valentino richiamando l'attenzione sulla necessità che il Parlamento adempia fino in fondo al proprio dovere di approvare un provvedimento giusto ed equilibrato. Le norme già approvate dalla Commissione costituiscono un'efficace tutela del diritto al contraddittorio ed alla difesa dell'accusato; tale principio deve, tuttavia, essere esteso anche ai processi in corso, in quanto prevalente rispetto alle strategie processuali poste in essere dal pubblico ministero nel vigente regime normativo. L'emendamento presentato dai senatori Follieri e Rescaglio – che egli condivide – restituisce, a suo avviso, al giudice del dibattimento il potere di libera valutazione dei fatti

del processo e si muove nella linea dell'attuazione del principio costituzionale di difesa.

Dopo che la Commissione ha convenuto di proseguire la discussione del provvedimento in titolo in una seduta che sarà fissata per il 29 aprile prossimo, il seguito della discussione è rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA*

Il presidente ZECCHINO avverte che la riunione della Commissione già convocata per oggi alle ore 15.00 non avrà più luogo.

*La seduta termina alle ore 9,35.*

**EMENDAMENTI**  
**AL TESTO PROPOSTO DAL COMITATO RISTRETTO**  
**PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 964**

**Art. 5.**

*Inserire la rubrica «(Norma transitoria)» e sostituire le parole da «l'inutilizzabilità» sino alla fine, con le seguenti: «Nei procedimenti penali in corso il pubblico ministero può avvalersi della facoltà di cui all'articolo 4 della presente legge anche oltre il termine previsto dall'articolo 392 del codice di procedura penale se ne fa richiesta entro e non oltre sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge».*

**5.7**

IL RELATORE

*Sostituire l'articolo con i seguenti:*

**«Art. 5.**

*(Norma transitoria)*

1. Nei procedimenti penali in corso, il pubblico ministero può avvalersi della facoltà di cui al precedente articolo 4 anche dopo l'esercizio dell'azione penale, se ne fa richiesta entro e non oltre sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

2. Nel corso del giudizio di primo grado, quando è stata disposta la lettura dei verbali delle dichiarazioni, rese dalle persone indicate nell'articolo 513, al pubblico ministero, alla polizia giudiziaria da questi delegata o al giudice nel corso delle indagini preliminari o nell'udienza preliminare, ove le parti la richiedano va disposta dal giudice la citazione delle predette persone per un nuovo esame.

3. Se è in corso il giudizio di appello e la decisione sul punto, cui si riferiscono i motivi d'impugnazione, implica l'utilizzazione delle dichiarazioni delle persone di cui al comma 2, ove la parte interessata la richieda va disposta la rinnovazione parziale del dibattimento, al fine di ottenere la citazione di coloro che avevano reso tali dichiarazioni.

4. Se è in corso giudizio di rinvio a seguito di annullamento disposto dalla Corte di Cassazione, nei limiti della cognizione devoluta, si applica la disposizione di cui al precedente comma.

5. Disposta la citazione delle persone indicate nei commi precedenti, ove esse si siano ulteriormente avvalse della facoltà di non rispondere ovvero non si siano comunque presentate, le dichiarazioni rese in precedenza sono inutilizzabili.

**Art. 6.**

La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana».

**5.8**

FOLLIERI, RESCAGLIO

**DIFESA (4ª)**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**56ª Seduta***Presidenza del Presidente*

GUALTIERI

*Interviene il Sottosegretario di Stato per la difesa Brutti.**La seduta inizia alle ore 15,10***SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

(A007 000, C04ª, 0041º)

Il presidente GUALTIERI, in relazione alla lettera con la quale alcuni senatori hanno sollecitato l'avvio dell'esame dei disegni di legge volti ad istituire la Guardia costiera, informa di aver consultato per le vie brevi i responsabili politici dei Ministeri degli interni, della difesa e dei trasporti interessati al provvedimento, che gli hanno rappresentato la necessità di procedere ad un concerto per definire la posizione del Governo prima di affrontare l'iter legislativo del provvedimento.

Il senatore MANCA ricorda l'idea, prospettata già nel corso di una precedente seduta, di effettuare una visita al contingente militare in Albania.

Il presidente GUALTIERI fa presente che i competenti organi del Ministero lo hanno informato dell'impossibilità di effettuarla prima di quindici giorni dal completo dispiegamento della Forza sul territorio albanese.

**PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazioni**

Il sottosegretario BRUTTI risponde all'interrogazione 3-00503 del senatore Semenzato. Dopo aver ricordato brevemente il contenuto della interrogazione, passa a ricostruire la vicenda del sottufficiale Granocchia

e le ragioni che hanno condotto la commissione di avanzamento a formulare il giudizio di non idoneità. Osserva che tali giudizi sono motivati dalle commissioni competenti in un apposito verbale sulla base di un rigoroso esame dei requisiti previsti all'articolo 32 del R.D.L. n. 744 del 1938. I parametri indicati dalla normativa collegano il giudizio di idoneità al possesso di qualità più che sufficienti. Anche per il sergente maggiore Granocchia erano stati adottati i suddetti criteri di valutazione; i giudizi di non idoneità all'avanzamento sono stati quindi determinati da una carenza delle qualità necessarie per rivestire il grado superiore. Infatti risulta che mentre nel periodo 1971-1972 al sergente è stata riconosciuta una qualifica superiore alla media, successivamente si è rilevato un mutamento radicale dell'atteggiamento con una riduzione dell'impegno e dello attaccamento al servizio. Il *trend* negativo non migliora nei documenti di valutazione successivi; inoltre vengono reiterate numerose censure in ordine al suo operato fino all'agosto del 1980, al punto che il documento n. 16 evidenzia un accentuato peggioramento delle qualità del sergente con un ulteriore abbassamento della qualifica a inferiore alla media. Peraltro nel periodo compreso tra il 1980 e 1982 la documentazione di valutazione evidenzia un miglioramento nel comportamento con un conseguente giudizio positivo. Infine nel periodo 1982-1983 il sottufficiale non ha prestato alcun servizio poichè in aspettativa per motivi di salute e successivamente è stato collocato in congedo.

Il Sottosegretario rileva inoltre che nel maggio 1980 al sottufficiale era stata inflitta una sanzione disciplinare di rimprovero e che successivamente egli fu condannato in sede penale per insubordinazione.

La documentazione relativa al signor Granocchia non evidenzia quindi, ad avviso del Sottosegretario, una continuità di giudizio negativo nei suoi confronti tale da far ritenere che esistesse un atteggiamento preconcetto o discriminatorio; peraltro lo scarso impegno nel servizio per ben otto anni non poteva che determinare un giudizio di non idoneità all'avanzamento.

Il senatore SEMENZATO si dichiara insoddisfatto per la risposta, poichè ritiene che il giudizio sul sottufficiale Granocchia sia stato influenzato dalla sua attiva partecipazione al movimento di democratizzazione delle Forze armate. Infatti, la valutazione negativa non è stata determinata dal rendimento bensì dalla presunta insufficienza nelle qualità morali e militari del signor Granocchia. La sua insoddisfazione peraltro non riguarda tanto il giudizio emesso della Commissione di avanzamento nel 1986, periodo in cui ancora forte era la chiusura degli ambienti militari verso un movimento di rinnovamento democratico delle Forze armate, ma piuttosto quello emesso nel 1996. Infatti tale decisione evidenzia chiaramente che il giudizio sulle qualità morali e militari del personale risponde ancora a criteri obsoleti e ciò in aperto contrasto con la presunta modernizzazione dell'Amministrazione militare cui faceva cenno lo stesso Ministro della difesa nel corso delle sue comunicazioni di ieri. In conclusione auspica che gli attuali responsabili politici del dicastero possano promuovere una riforma radicale dei criteri di valutazione

che rispondono ad una concezione della professionalità dei militari ormai superata.

Il presidente GUALTIERI, constatata l'assenza del proponente, dichiara decaduta l'interrogazione n. 3-00186.

*SU UNA RICHIESTA DI CHIARIMENTI DA PARTE DEL SENATORE DOLAZZA (A007 000, C04<sup>a</sup>, 0042<sup>o</sup>)*

Il sottosegretario BRUTTI si dichiara disponibile a fornire al senatore Dolazza, purtroppo assente, i chiarimenti che egli aveva richiesto, nel corso di una precedente seduta, in ordine alla fornitura di elicotteri A-129 alla Turchia.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Proposta di nomina del Presidente dell'Istituto nazionale di beneficenza «Vittorio Emanuele III»**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri: esame e rinvio dell'emissione del parere)

(L014 078, C04<sup>a</sup>, 0002<sup>o</sup>)

Riferisce il senatore PETRUCCI, auspicando, preliminarmente, che si ponga finalmente mano ad una riforma della normativa per il controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici. Dà quindi alcune informazioni sulla storia, i compiti e la situazione finanziaria dell'Istituto Vittorio Emanuele III; informa inoltre che il consiglio d'amministrazione è composto da sette membri compreso il presidente e che tutte le cariche sono gratuite.

Il relatore Petrucci rileva poi che il Consiglio dei Ministri ha deliberato la conferma a presidente dell'ente del generale di corpo d'armata Vincenzo Parente. Come risulta dal *curriculum* la persona prescelta possiede una vasta esperienza nella sfera di competenza dell'istituto e ha dimostrato nel precedente mandato un attento e costante impegno nella soluzione dei problemi connessi nello svolgimento del proprio compito. Propone quindi di esprimere un parere favorevole sulla proposta di nomina del generale Parente.

Si svolge un breve dibattito nel quale intervengono i senatori GUBERT, MANFREDI e MANCA, nonché il relatore PETRUCCI.

Il presidente GUALTIERI, concluso il dibattito, rinvia quindi la votazione alla prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 16.*

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

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

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

*Interviene il sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali La Volpe.*

*La seduta inizia alle ore 15,50.*

**IN SEDE DELIBERANTE**

**(1031) Norme relative al deposito legale dei documenti d'interesse culturale destinati all'uso pubblico**

**(875) ZECCHINO ed altri: Norme relative al deposito legale dei documenti destinati all'uso pubblico**

(Seguito della discussione congiunta e approvazione con modificazioni del disegno di legge n. 1031. Assorbimento del disegno di legge n. 875)

Riprende la discussione congiunta, sospesa nella seduta dell'8 aprile scorso, nella quale – ricorda il presidente BISCARDI – era iniziato l'esame degli emendamenti presentati all'articolo 8 del disegno di legge n. 1031, assunto quale testo base.

Il senatore LORENZI ricorda che il sottosegretario La Volpe aveva espresso perplessità sull'ipotesi avanzata dal relatore di integrare l'emendamento 8.4 con la previsione del divieto di vendita dei documenti di cui non sia stato eseguito il deposito.

Il senatore MARRI richiama l'attenzione sul fatto che i documenti minori, quali volantini e manifesti, non essendo destinati alla vendita, non hanno valore commerciale e quindi la previsione della sola sanzione pecuniaria commisurata a tale valore sarebbe vana. Auspica conseguentemente che il relatore mantenga l'intenzione di integrare l'emendamento 8.4.

Il senatore LORENZI chiede chiarimenti in ordine al testo dell'emendamento 8.4 che verrà posto ai voti.

Il relatore LOMBARDI SATRIANI rinvia al resoconto della seduta dell'8 aprile, nel quale è correttamente riportato che egli, constatando la mancanza di convergenza sulla propria proposta, ha rinunciato ad integrare il proprio emendamento. Questo rimane quindi nel testo originario.

Il senatore MARRI dichiara conseguentemente di trasformare una parte del proprio emendamento 8.1 in subemendamento all'8.4 (8.4/1). In particolare, propone di introdurre un comma secondo il quale il provvedimento con cui è inflitta la sanzione amministrativa dispone altresì il divieto di vendita dei documenti di cui non è stata eseguita la consegna degli esemplari dovuti. Tale interdizione sarebbe peraltro revocata qualora il soggetto obbligato provvedesse successivamente al deposito.

Su tale subemendamento il RELATORE esprime parere favorevole, mentre il sottosegretario LA VOLPE si rimette alla Commissione.

Il senatore LORENZI dichiara che a suo giudizio il subemendamento 8.4/1 dovrebbe essere dichiarato precluso a seguito della reiezione da parte della Commissione dell'emendamento 3.4 recante disposizioni analoghe.

Il PRESIDENTE non conviene sulla preclusione, dal momento che l'emendamento 3.4 prevedeva una fattispecie parzialmente diversa e cioè il divieto di vendita dei documenti destinati al deposito legale se privi dell'attestazione, ad opera del soggetto obbligato, dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di deposito.

Con separate votazioni, la Commissione respinge quindi il subemendamento 8.4/1 e accoglie l'emendamento 8.4, interamente sostitutivo dell'articolo 8, con conseguente preclusione dei restanti emendamenti riferiti a detto articolo.

Si passa all'articolo 9.

Il RELATORE, dopo aver ricordato di aver già ritirato nella seduta dell'8 aprile l'emendamento 9.2, rinuncia ad illustrare gli emendamenti 9.3, 9.5 e 9.6. Esprime altresì parere favorevole sul 9.1 e contrario sul 9.4.

Il sottosegretario LA VOLPE, dopo aver manifestato perplessità sulla pletoricità della composizione della Commissione per il deposito legale, rinuncia a sua volta ad illustrare l'emendamento 9.1 ed esprime l'avviso favorevole del Governo sugli emendamenti presentati dal relatore. Sull'emendamento 9.4, il parere è invece contrario.

In assenza del presentatore, il senatore MARRI fa proprio l'emendamento 9.4, che dà per illustrato.

Si passa alle votazioni.

Posti separatamente ai voti, risultano accolti gli emendamenti 9.3, 9.1, 9.5 e 9.6, mentre è respinto l'emendamento 9.4. La Commissione accoglie quindi l'articolo 9 nel suo complesso, come emendato.

Si passa all'articolo 10.

Il senatore MARRI ritira l'emendamento 10.1 e fa proprio l'emendamento 10.2, che rinuncia ad illustrare.

Sull'emendamento 10.2 il RELATORE esprime parere favorevole, mentre il sottosegretario LA VOLPE si rimette alla Commissione.

Con separate votazioni la Commissione respinge l'emendamento 10.2 ed accoglie l'articolo 10.

Il PRESIDENTE ritira l'emendamento 10.0.1 (nuovo testo), che recava la copertura finanziaria di una norma aggiuntiva all'articolo 4, a sua volta già ritirata.

La Commissione accoglie quindi, con separate votazioni, l'articolo 11, al quale non erano stati presentati emendamenti, nonchè la proposta di coordinamento n. 1.

Concluso l'esame degli articoli, interviene, per dichiarazione di voto sul disegno di legge nel suo complesso, il senatore LORENZI, il quale dà atto al Governo ed alla Commissione di non avere del tutto stravolto l'originaria impostazione del disegno di legge in esame, orientata alla conservazione di documenti per finalità solo culturali. Tuttavia le incertezze e oscillazioni, emerse nel dibattito in ordine al mantenimento della predetta ispirazione esclusivamente culturale del provvedimento, sono state tali da indurlo in un primo momento a ritirare la firma dal disegno di legge n. 875, che aveva sottoscritto, in seguito a sottolineare in modo partecipe i profili involutivi che si prospettavano nella discussione, infine a dichiarare ora la propria astensione.

Il senatore MARRI dichiara invece il proprio voto contrario ad un provvedimento che non ha imposto adeguate sanzioni nei confronti di coloro che non si dovessero conformare alle disposizioni di legge. Così come accolto dalla Commissione, il provvedimento non appare infatti idoneo – a suo giudizio – a tutelare l'adempimento dell'obbligo al deposito dei documenti di interesse culturale.

Infine la Commissione accoglie – previo mandato al Presidente ad apportare, ove necessario, modifiche di coordinamento formale – il disegno di legge n. 1031 nel suo complesso, come modificato, con conseguente assorbimento del disegno di legge n. 875.

*La seduta termina alle ore 16,15.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1031****Art. 8.**

*All'emendamento 8.4 inserire, dopo il comma 1, il seguente:*

«1-bis. Il provvedimento con cui è irrogata la sanzione prevista al comma 1 dispone altresì il divieto di vendita dei documenti di cui non sia stata eseguita la consegna degli esemplari dovuti».

*Conseguentemente, al comma 3, dopo le parole: «sino ad un terzo», inserire le altre: «ed il provvedimento d'interdizione alla vendita dei documenti di cui al comma 2 è revocato».*

**8.4/1**

MARRI

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

**«Art. 8.***(Sanzioni)*

1. Chiunque viola le norme della presente legge è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria di ammontare pari da tre a quindici volte il valore commerciale del documento, fino ad un massimo di 3 milioni.

2. Il pagamento della sanzione non esonera il soggetto obbligato dalla consegna degli esemplari dovuti.

3. La sanzione amministrativa di cui al comma 1 è ridotta sino ad un terzo qualora il soggetto obbligato successivamente provveda alla consegna degli esemplari dovuti.

4. Le modalità per l'applicazione della sanzione amministrativa, oltre che della eventuale relativa riduzione, saranno definite dal regolamento attuativo della presente legge».

**8.4**

IL RELATORE

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

**«Art. 8.**

*(Sanzioni)*

1. Chiunque viola le norme della presente legge è punito con sanzione amministrativa pecuniaria da lire 1 milione a lire 3 milioni.

2. Il provvedimento con cui è irrogata la sanzione prevista al comma 1 dispone altresì il divieto di vendita, diffusione e distribuzione dei documenti di cui non sia stata eseguita la consegna degli esemplari dovuti.

3. La sanzione amministrativa di cui al comma 1 è ridotta sino ad un terzo ed il provvedimento d'interdizione alla vendita, distribuzione e diffusione dei documenti di cui al comma 2 è revocato, qualora il soggetto obbligato successivamente provveda alla consegna degli esemplari dovuti.

4. Le modalità per l'applicazione della sanzione di cui al comma 1 e del provvedimento di cui al comma 2, oltre che della eventuale relativa riduzione e revoca, saranno definite dal regolamento attuativo della presente legge».

**8.1**

MARRI, BEVILACQUA, SERVELLO, CAMPUS

*Al comma 1, sostituire le parole: «da tre a quindici volte» con le seguenti: «da dieci a venti volte».*

**8.2**

BUCCIERO

*Dopo il comma 1, inserire il seguente:*

«1-bis. Alla falsa attestazione di cui all'articolo 3, comma 3-bis, si applica l'articolo 481 del codice penale»,

**8.3**

BUCCIERO

**Art. 9.**

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

«f-bis) il direttore dell'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione;».

**9.3**

IL RELATORE

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

«l-bis) il direttore della biblioteca centrale giuridica del Ministero di grazia e giustizia;».

**9.1**

IL GOVERNO

*Dopo il comma 3, inserire il seguente:*

«3-bis. I componenti di cui al comma 3 possono nominare sostituti a mezzo di delega scritta».

**9.4**

BUCCIERO

*Al comma 4, dopo le parole: «e potrà» inserire le altre: «istituire comitati tecnici e».*

**9.5**

IL RELATORE

*Al comma 6, dopo le parole: «della commissione», inserire le altre: «e dei comitati».*

**9.6**

IL RELATORE

## **Art. 10.**

*Al comma 2, sostituire la lettera c) con la seguente:*

«c) le modalità di applicazione delle sanzioni amministrative e dei provvedimenti di cui all'articolo 8;».

**10.1**

BEVILACQUA, MARRI, CAMPUS, SERVELLO

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

«2-bis. Sino alla approvazione del regolamento i soggetti di cui all'articolo 4 sono tenuti a conservare presso di sé i documenti di cui all'articolo 3 e a trasmetterne l'elenco alla commissione di cui all'articolo 9 che, adottati i criteri di selezione, determina i documenti da consegnare ai destinatari».

**10.2**

BUCCIERO

*Dopo l'articolo 10 inserire il seguente:*

**«Art. 10-bis.**

1. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 4, valutato in lire 500 milioni annui a decorrere dal 1997, si fa fronte mediante corrispondente riduzione, ai fini del bilancio triennale 1997-99, dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero per i beni culturali e ambientali, e corrispondenti capitoli per gli anni successivi».

**10.0.1** (Nuovo testo)

BISCARDI

## PROPOSTA DI COORDINAMENTO

*Trasferire il comma 1-bis dell'articolo 5 quale comma 4-bis dell'articolo 9 e sostituirlo con il seguente testo:*

«4-bis I comitati tecnici eventualmente istituiti ai sensi del comma 4 determinano quali documenti debbano essere conservati permanentemente. A tal fine, essi operano con stretta periodicità».

**Coord.1**

IL RELATORE

**INDUSTRIA (10ª)**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**71ª Seduta***Presidenza del Presidente*

CAPONI

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

*La seduta inizia alle ore 15,35.*

**PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazione**

Il sottosegretario CARPI risponde all'interrogazione 3-00900 d'iniziativa dei senatori Smuraglia ed altri, ricordando come la Becromal spa con sede in Rozzano (Milano) chiese con istanza in data 24 ottobre 1994 il rinnovo del provvedimento CIP 17/90 che le consentiva, per interpretazione estensiva del provvedimento CIP 12/84, una riduzione del 50 per cento sul prezzo della fornitura dell'energia elettrica impiegata nel riprocessamento elettrochimico dell'alluminio. Il TAR del Lazio, su ricorso della AEM (azienda municipalizzata di Milano) unica fornitrice dell'energia elettrica, con sentenza del 22 giugno 1992, ha annullato il provvedimento CIP 17/90 per vizio di forma, ritenendo che esso costituisse una vera e propria modifica tariffaria e che pertanto il CIP avrebbe dovuto consultare preventivamente la Commissione centrale prezzi. Avverso la sentenza del TAR del Lazio, la società Becromal è ricorsa in appello al Consiglio di Stato che, con decisione del 18 giugno 1993, ha confermato in via definitiva la sentenza del TAR.

Dal canto suo, l'amministrazione, dopo un'attenta valutazione ed analisi del contesto giuridico amministrativo, ha dovuto respingere l'istanza succitata, in quanto il rinnovo del provvedimento di agevolazione richiesto appariva in contrasto con la normativa comunitaria in materia. In tale contesto il CIP, con il provvedimento n. 15 del 14 dicembre 1993 ha, tra l'altro, provveduto alla ristrutturazione delle tariffe per le utenze industriali, abolendo le agevolazioni tariffarie per le cosid-

dette «utenze energivore», e prevedendo, limitatamente a quelle in vigore, un riassorbimento entro il 1 luglio 1999, da realizzarsi attraverso un recupero graduale pari al 9 per cento annuo.

L'attività volta all'eliminazione dei regimi agevolati in materia di prezzi dell'energia elettrica si pone anche in linea con le decisioni del Consiglio di Stato (sezione VI, sentenza n. 506/78) e del TAR del Lazio (sezione III, sentenze nn. 308, 309/93) relative ai ricorsi presentati da diverse società, fra cui la Becromal, contro il provvedimento CIP 26/89 con il quale è stato avviato il superamento dei regimi agevolati di sovrapprezzo termico. Le richieste della predetta società (come d'altronde quelle di altre aziende utilizzatrici di energia elettrica) tendenti ad ottenere riduzioni del costo dell'energia elettrica, vanno considerate nell'ambito della più generale riforma tariffaria che l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas dovrà, a norma di legge, realizzare entro il 30 giugno prossimo venturo. Nell'ambito della suddetta riforma si inserisce anche l'eliminazione progressiva dei fattori distorsivi della concorrenza e la garanzia della trasparenza delle tariffe e dei diritti degli utenti che la legge 14 novembre 1996, n. 577 ha assegnato all'Autorità stessa.

È chiaro che i problemi prospettati dalla suddetta azienda, consistenti nella concorrenzialità con le imprese estere, nel mantenimento dell'attività produttrice in Italia e nei conseguenti livelli di occupazione, non possono trovare riscontro in modifiche tariffarie, ma più appropriatamente in una più generale politica industriale di sostegno alle imprese. Peraltro nel prossimo futuro sarà possibile l'adozione di una nuova tipologia di contratto di fornitura tra clienti eliggibili (consumatori per oltre 40 Gwh/anno) e produttori di energia elettrica inseriti nel segmento del mercato libero.

Il sottosegretario Carpi conclude sottolineando come il problema delle industrie ad alto consumo di energia dovrà essere affrontato nell'ambito del recepimento della direttiva europea sul riassetto del settore elettrico. Al riguardo dichiara che il Governo, pur ritenendo che debbano essere abbandonate le tecniche adottate nel passato – da considerarsi come distorsive della concorrenza – è impegnato a tenere nel massimo conto le esigenze di concorrenzialità in ambito europeo delle imprese localizzate sul territorio nazionale.

Il senatore SMURAGLIA si dichiara solo parzialmente soddisfatto della risposta ed unicamente in funzione dell'ultima affermazione del sottosegretario. Richiama l'attenzione sulla minaccia di una crisi occupazionale in un territorio già fortemente provato, nonchè sull'importanza che venga mantenuta in detto territorio un'azienda specializzata in un settore tecnologicamente avanzato e concorrenziale a livello internazionale, messa in difficoltà in ragione di un costo dell'energia notevolmente più elevato rispetto a quello degli altri paesi europei. Nel ritenere necessaria un'azione congiunta e coordinata del Ministro dell'industria e del Ministro del lavoro, coglie l'impegno assunto dal rappresentante del Governo e ne sollecita una pronta realizzazione.

*IN SEDE REFERENTE*

(377) PAPPALARDO ed altri. - *Istituzione dell'Agenzia italiana per il turismo*

(391) MICELE ed altri. - *Riforma della legislazione nazionale sul turismo e norme quadro per lo sviluppo e la riqualificazione delle imprese turistiche*

(435) WILDE e CECCATO. - *Disciplina per il rilancio del turismo*

(1112) COSTA ed altri. - *Modifiche alla legge 17 maggio 1983, n. 217, recante legge-quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica e norme sull'accesso a talune professioni del turismo*

(1655) GAMBINI ed altri. - *Riforma della legislazione nazionale del turismo*

(1882) POLIDORO ed altri. - *Revisione della legge 17 maggio 1983, n. 217, recante legge-quadro sul turismo*

(1973) DE LUCA Athos. - *Carta dei diritti del turista*

(2090) DEMASI ed altri. - *Istituzione del Fondo di rotazione a sostegno dell'innovazione tecnologica e la riqualificazione del patrimonio ricettivo e delle attività economiche relative alla produzione ed alla commercializzazione dei servizi turistici*

(2198) TURINI ed altri. - *Legge-quadro sul turismo*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio dei disegni di legge nn. 377, 391, 435, 1112, 1655, 1882, 1973 e 2090. Esame e rinvio del disegno di legge n. 2198 e congiunzione con i disegni di legge nn. 377, 391, 435, 1112, 1655, 1882, 1973 e 2090. Costituzione di un comitato ristretto)

Si riprende l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 377, 391, 435, 1112, 1655, 1882, 1973 e 2090, sospeso nella seduta del 20 marzo.

Il presidente CAPONI propone che all'esame del disegno di legge n. 2198, di recente assegnato alla Commissione, si proceda congiuntamente a quelli già illustrati dal relatore.

Conviene la Commissione.

Poichè il relatore GAMBINI dà per illustrato il disegno di legge n. 2198, si apre la discussione generale.

Il senatore TURINI sottolinea la necessità che, attraverso la redazione di un testo unificato dei disegni di legge all'esame della Commissione, si provveda al ridisegno organizzativo degli ambiti rispettivamente di competenza dello Stato centrale, delle amministrazioni regionali e di quelle locali. Dopo avere ricordato l'importanza del settore turistico, che rappresenta circa il 13 per cento del prodotto interno lordo e il 6 per cento dell'occupazione nazionale e fa registrare un andamento positivo della sua componente esterna nell'anno in corso, riscontra la mancanza di un'adeguata considerazione di tale settore da parte delle istituzioni competenti. Occorrerà puntare alla creazione di una rete di coordinamento del comparto, istituendo un apposito Comitato per le attività

turistiche (CAT) presso la Presidenza del Consiglio, nonché una serie di comitati regionali per le attività turistiche (CRAT) con compiti di controllo e propulsione e di elaborazione dei piani triennali turistici regionali. Il CAT dovrà essere concepito come una sorta di comitato interministeriale con compiti di indirizzo e di coordinamento per l'individuazione delle grandi linee di intervento nel settore e per lo svolgimento di funzioni di «cabina di regia» in vista del Giubileo del 2000. Esso dovrà anche fornire il quadro per l'elaborazione delle leggi in materia che ogni regione sarà chiamata ad adottare.

Il senatore WILDE sottolinea preliminarmente come i disegni di legge in titolo si collochino complessivamente nel quadro della legislazione vigente. La sua parte politica ritiene che vada invece abbandonata l'ottica attualmente dominante, che considera il turismo come settore trasversale e che vada affermata la necessità di adattamenti rapidi e radicali, abbandonando la visione localistica e superando l'orientamento improntato al turismo di massa, per puntare alla valorizzazione di quello imperniato sulla fruizione dell'ambiente e della cultura. Egli guarda con sfavore alla tendenza prevalsa in alcune parti del territorio nazionale all'adozione di politiche aziendali fondate su prezzi notevolmente bassi, realizzabili attraverso l'evasione fiscale, particolari modalità di utilizzo della forza lavoro e irregolarità amministrative. Appare poi fondamentale pervenire al riconoscimento della qualifica di comune turistico, conferendo a tale tipo di comune le dotazioni finanziarie necessarie per far fronte alle problematiche connesse ai notevoli incrementi demografici che caratterizzano particolari periodi dell'anno.

Il presidente CAPONI ricorda preliminarmente come la materia del turismo costituisca oggetto dell'opera di decentramento prefigurata dalla cosiddetta «legge Bassanini» e già in parte in atto a seguito del referendum abrogativo del Ministero del turismo e dello spettacolo e dei successivi interventi legislativi in materia. Se ne desume che la Commissione non potrà che operare in direzione dell'adozione di una legge di grandi principi, che lasci adeguati spazi alle autonomie regionali. Al riguardo, egli riscontra un problema di contenuti (rendendosi necessario uno stretto raccordo col Governo nella sua veste di legislatore delegato) e un problema di tempi (dovendo *l'iter* del provvedimento concludersi prima dell'esercizio della delega da parte del Governo medesimo). Si dice favorevole ad una riforma dell'ENIT imperniata sullo sviluppo delle attività collaterali suscettibili di forti ricadute occupazionali, mentre particolare attenzione merita il settore della formazione professionale. Conclude affermando che, al termine della discussione generale, si renderà opportuna la costituzione di un apposito comitato ristretto che provveda alla stesura di un testo unificato dei numerosi disegni di legge all'esame della Commissione.

Il senatore PALUMBO rileva preliminarmente come ai disegni di legge in titolo sia sottesa una comune considerazione del turismo quale settore fondamentale dell'economia nazionale. Dopo aver richiamato

l'attenzione sul problema della interconnessioni di tali disegni di legge con le deleghe contenute nella cosiddetta «legge Bassanini», sottolinea come la legislazione vigente in materia, in gran parte desueta e superata, richiede una revisione da realizzarsi attraverso una legge di indirizzo che tenga conto delle istanze autonomistiche e federalistiche. Di particolare rilievo gli sembra l'idea di fare dell'ENIT una sorta di ICE del turismo e, al riguardo, gli pare che si potrebbe prefigurare una sorta di cooperazione sistematica fra i detti enti, considerata l'ormai consolidata presenza all'estero di strutture organizzative facenti capo all'ICE.

Il senatore ASCIUTTI ricorda come il Parlamento, con l'approvazione della cosiddetta «legge Bassanini», abbia conferito al Governo la delega a legiferare in materia di turismo, rilevando al riguardo la necessità di un atteggiamento chiaro da parte di quest'ultimo. Egli non ritiene che il modo corretto di procedere possa consistere nello svolgimento di un'attività legislativa parallela da parte di Governo e Parlamento, a meno che quest'ultimo non ritenga di avere conferito troppe deleghe legislative al Governo medesimo e non intenda quindi riappropriarsi della materia.

Si sofferma quindi sulle particolari connotazioni che il turismo va assumendo, diversificandosi e qualificandosi sempre più come un'attività che necessita di un ambiente favorevole. La normativa vigente si presenta largamente superata alla luce delle nuove tendenze e dell'evoluzione della tecnologia informatica, postulando quindi per una revisione. La riforma, però, dovrà essere particolarmente attenta ad evitare di creare contraddizioni e sovrapposizioni di competenze fra il livello centrale e quello delle regioni e delle altre autonomie locali; dovrà rifuggire dalla creazione di nuovi «carrozzoni burocratici»; dovrà infine evitare di considerare il turismo come mera fonte di introiti fiscali (ricorda al riguardo come la pressione fiscale sia in Italia particolarmente elevata e tale da deprimere la competitività con altri paesi europei), conferendogli invece la natura che gli compete di settore fondamentale per lo sviluppo del paese.

Il senatore NIEDDU pone l'accento sul mutamento del quadro in cui vengono a collocarsi i disegni di legge in titolo, in conseguenza dell'approvazione della cosiddetta «legge Bassanini» e del varo della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali: fra le materie che restano di competenza del livello nazionale non figura, infatti, il turismo. Dopo aver ricordato che con un apposito ordine del giorno il Senato ha impegnato il Governo a non esercitare le deleghe conferitegli prima della conclusione dei lavori della Commissione per le riforme costituzionali, sottolinea come il comitato ristretto che sarà presumibilmente costituito per l'esame dei disegni di legge dovrà necessariamente tenere conto di tale contesto puntando alla redazione di un testo unificato che costituisca punto di riferimento per il Parlamento e per il Governo.

Il senatore DE CAROLIS si dice preoccupato per la tendenza a dare per acquisito il trasferimento delle competenze nel settore del turismo

alle regioni, manifestando la propria sfiducia nelle capacità gestionali delle medesime. Ricorda al riguardo come in passato le regioni abbiano provveduto alla soppressione degli Enti provinciali per il turismo e delle Aziende di soggiorno creando le Aziende di promozione turistica, con esiti nefasti per il settore. Il relatore ha prefigurato un assetto fondato su più livelli di programmazione – quella nazionale e quella regionale, che dovrebbe coinvolgere le province e i comuni –, dimenticando la tendenza delle regioni ad operare in diretta concorrenza con gli enti locali minori, anzichè delegare loro le funzioni, come richiesto dall'assetto normativo vigente. Conclude dichiarandosi disposto a che si proceda all'esame dei disegni di legge in titolo, chiedendo però al Governo di rendere note le linee del programma nazionale di competenza del Ministro dell'industria.

Replica agli intervenuti il relatore GAMBINI, rilevando l'importanza dei problemi sollevati circa le connessioni fra la cosiddetta «legge Bassanini» e i disegni di legge in esame. Osserva, peraltro, come il decreto che il Governo potrà adottare a seguito della delega contenuta nella richiamata legge difficilmente potrà provvedere all'abrogazione della legislazione vigente. È importante, quindi, intervenire in via legislativa con l'adozione di una serie di principi generali, nel quadro di una delega di funzioni alle regioni conforme ai principi della «legge Bassanini» e con il mantenimento a livello centrale di alcune funzioni imprescindibili (si riferisce ad esempio ai rapporti con l'Unione europea). Alle osservazioni del senatore De Carolis, relative agli errori che sarebbero stati commessi dalle regioni con l'abolizione degli Enti provinciali per il turismo e delle Aziende di soggiorno, risponde rilevando come tale abolizione fosse prevista dalla legislazione nazionale. Il provvedimento che ci si accinge ad adottare dovrà evitare la creazione di gabbie rigide, lasciando alle singole realtà regionali libertà di scelta in funzione delle loro diversità e peculiarità. Dal dibattito svoltosi gli sembra emergere un generale orientamento ad un'ottica di delegificazione che conferisca alle norme in materia la flessibilità necessaria per evitare il ricorso ad ulteriori e frequenti interventi legislativi. Orientamenti parzialmente diversi emergono riguardo alla natura dell'ENIT, se esso debba assumere cioè una nuova forma societaria o mantenere quella di ente pubblico; tali dubbi potranno essere sciolti nell'ambito del comitato ristretto di cui propone la costituzione.

Il sottosegretario CARPI, data la complessità delle tematiche, chiede di poter svolgere la sua replica in una prossima seduta; ove la Commissione ritenga, però, il Governo è favorevole anche all'immediata costituzione del proposto comitato ristretto.

Non facendosi ulteriori osservazioni il presidente CAPONI, preso atto del consenso alla costituzione del Comitato ristretto, invita i rappresentanti dei Gruppi a designare i membri di esso.

*La seduta termina alle ore 16,50.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**109ª Seduta***Presidenza del Vice Presidente*

DUVA

*indi del Presidente*

SMURAGLIA

*La seduta inizia alle ore 15,25.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo di attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per il personale dipendente dall'Ente nazionale Assistenza al volo (ENAV) (n. 83)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 3, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Seguito dell'esame e rinvio)  
(R139 b00, C11ª, 0015°)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 16 aprile scorso.

Interviene per primo nella discussione il senatore MANZI, il quale fa presente di aver avuto ieri un incontro informativo con rappresentanti sindacali del SULTA che gli hanno segnalato il forte disagio della categoria di fronte alla normativa proposta dal Governo con lo schema di decreto legislativo in titolo, la cui innovazione principale è quella di aumentare di cinque anni il periodo di servizio necessario per l'acquisizione del diritto alle prestazioni pensionistiche, portandolo perciò a trenta anni. Si tratta di lavoratori, come il personale di volo ed i controllori del traffico aereo, che svolgono compiti molto particolari, esposti a notevoli inconvenienti, con orari di lavoro molto più lunghi e con tempi molto inferiori a quelli abitualmente concessi alle altre categorie di lavoratori. Al riguardo, sottolinea come, a differenza di tutte le altre normative europee, quella italiana non preveda tempi massimi di volo e di servizio continuativo nella giornata, nel mese e nell'anno: sulla questione è attesa una direttiva dell'Unione europea ed è dunque auspicabile che quanto

prima l'Italia si metta al passo con quanto previsto dagli altri paesi del Continente. In effetti, è difficilmente comprensibile il motivo per cui il Governo adotta una posizione punitiva nei confronti di una categoria particolare chiamata a svolgere lavori stressanti e che dunque merita un trattamento particolare. È sperabile inoltre che venga definito il prima possibile il provvedimento per la definizione dei lavori usuranti, in modo che almeno in quella sede le ragioni particolari della categoria in esame possano essere prese nella dovuta considerazione.

Prende quindi la parola il senatore BATTAFARANO che ricorda come le norme di delega contenute nella legge n. 335 del 1995 finalizzate alla armonizzazione dei regimi previdenziali particolari avessero come obiettivo quello di introdurre nel sistema un minimo di armonizzazione, in modo che fosse disboscata quella che è stata definita come «la giungla pensionistica italiana». Il processo di armonizzazione deve ovviamente essere perseguito tenendo conto delle situazioni specifiche e delle peculiari caratteristiche di ogni categoria di lavoratori e, se si sottopone ad un esame obiettivo il provvedimento in titolo, non si può non rilevare come nei confronti dei controllori di volo, dei piloti e degli operatori addetti alle radiomisure sia stata prevista la concessione di un anno convenzionale ogni cinque di effettivo servizio, sicchè l'anzianità di servizio effettiva richiesta per il conseguimento dei diritti pensionistici è di venticinque anni, e non di trenta; mentre per gli esperti di assistenza al volo e meteo il beneficio è di un anno convenzionale ogni sette anni di servizio effettivo: si tratta di un riconoscimento che, benchè attenuato rispetto alla situazione esistente, non è stato concesso ad altre categorie.

Osservato poi che l'armonizzazione non può essere concepita nel senso di fotografare le situazioni già in atto, perchè in tal caso non ci sarebbe alcun bisogno di interventi e di decreti legislativi, l'oratore ricorda che correttamente il provvedimento dispone l'aumento e il progressivo allineamento della quota contributiva a carico dell'ENAV, oggi pari al 17,50 per cento, alla quota del 24,20 per cento che è a carico dello Stato come datore di lavoro. Si prevede altresì un'aliquota di solidarietà relativa ai dipendenti dell'Ente destinata alla copertura finanziaria degli oneri conseguenti ai benefici concessi al personale in questione, in termini di contributi convenzionali. Rilevato quindi che anche questa categoria di lavoratori potrà trovare il giusto riconoscimento delle specifiche condizioni di lavoro nel provvedimento che verrà adottato, auspicabilmente il prima possibile, in materia di lavori usuranti, l'oratore conclude esprimendo un giudizio positivo sull'insieme dello schema di decreto legislativo e sull'impostazione adottata dal relatore nella sua introduzione illustrativa.

Il relatore MULAS preso atto delle osservazioni formulate nel dibattito, si riserva di presentare uno schema di parere che tenga conto di esse nella prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo di attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia previdenziale relativamente alla ricongiunzione dei periodi assicurativi, al riscatto e alla prosecuzione volontaria (n. 84)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 3, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Seguito e conclusione dell'esame: parere favorevole con osservazioni)

(R139 b00, C11ª, 0016ª)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore MANZI interviene nella discussione richiamando l'attenzione del relatore sul primo comma dell'articolo 3 che, estendendo a tutti gli iscritti ai fondi sostitutivi ed esclusivi dell'assicurazione generale obbligatoria la facoltà di riscatto di periodi di lavoro prestati all'estero in paesi con i quali non sono in vigore accordi internazionali, ripristina però la misura intera del relativo onere a carico dell'assicurato, creando con ciò una forma di disparità e di svantaggio non condivisibile.

Il senatore PELELLA – dichiarato di condividere la *ratio* che ispira il secondo comma dell'articolo 3 dello schema di decreto, trattandosi di prendere atto dello svantaggio contributivo sofferto da quegli impiegati dello Stato che hanno chiesto il collocamento in aspettativa per poter seguire il coniuge che presta servizio all'estero e di concedere loro la facoltà di riscattare tali periodi – si sofferma sul secondo comma dell'articolo 2, manifestando forti perplessità sulla facoltà concessa da tale comma di riscattare, oltre al periodo corrispondente alla durata dei corsi legali di studio con cui sono stati conseguiti il diploma universitario o il diploma di laurea, anche quello, di durata non inferiore a due anni, utilizzato per conseguire il diploma di specializzazione. A suo giudizio si tratta di una misura che crea una situazione di indubbio vantaggio previdenziale a favore di quanti possono accedere a tali corsi, spesso usufruendo di una borsa di studio e svolgendo magari contemporaneamente un lavoro in nero, nei confronti di coloro che invece per motivi economici e sociali non hanno potuto proseguire gli studi e non possono dunque nulla riscattare. Si dovrebbe perlomeno disciplinare il riscatto dei periodi relativi alla specializzazione post-laurea ricorrendo a criteri specifici, ovvero valutandoli con indici particolari che li faccia pesare meno in termini di anzianità contributiva.

Il senatore DE LUCA richiama l'attenzione su un problema che reputa gravissimo, connesso al cumulo e alla ricongiunzione di periodi assicurativi svolti in parte nell'ambito delle libere professioni e del lavoro autonomo e in parte nell'ambito del lavoro subordinato: in particolare, il passaggio dal secondo al primo settore si rivela estremamente oneroso, poichè l'INPS restituisce i contributi versati con una modesta maggiora-

zione, mentre l'ente di arrivo esige importi notevolmente maggiori. Si tratta di un problema che è già stato sollevato davanti alla Corte costituzionale e che rende sostanzialmente impossibile il passaggio, con il rischio, per gli interessati, di non poter maturare alcuna pensione. Ritieni che la questione vada segnalata al Governo in questa sede, anche se essa può essere affrontata e risolta soltanto in parte per mezzo del decreto legislativo, richiedendo in realtà una specifica iniziativa legislativa che va comunque sollecitata.

Intervenendo in replica, il relatore TAPPARO rileva, con riferimento alla questione sollevata dal senatore De Luca, che le categorie interessate, come quella dei commercialisti, hanno privatizzato i loro fondi previdenziali per meglio difendere evidentemente la loro condizione, ed osserva anche che l'intervento auspicato dovrebbe comunque essere realizzato per mezzo di una iniziativa legislativa specifica di carattere oneroso, la cui coerenza con lo spirito della armonizzazione è dubbia: non ha peraltro difficoltà a menzionare, nel parere, il problema segnalato dal senatore De Luca.

Quanto alla questione sollevata dal senatore Pelella, osserva che si tratta di una questione squisitamente politica: egli ritiene giusto che anche i corsi post-laurea siano considerati riscattabili, non ritenendoli un'area di privilegio, ma semmai un investimento in capitale umano, reso indispensabile dalla evoluzione competitiva delle moderne economie, e destinati ad aumentare sempre di più di numero, come già prefigurato nei programmi del ministro Berlinguer. Richiama altresì l'attenzione sul fatto che tali corsi richiedono la frequenza obbligatoria.

Il PRESIDENTE propone, a questo punto, di conferire il mandato al relatore di esprimere un parere favorevole con le osservazioni sviluppate nella relazione introduttiva e con quelle emerse dal dibattito che il relatore riterrà di inserire nel parere.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

**Schema di decreto legislativo di attuazione delle deleghe conferite dall'articolo 2, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dall'articolo 1, commi 97, lettera g), e 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (n. 80)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 3, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Seguito dell'esame e rinvio)  
(R139 b00, C11ª, 0012ª)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 3 aprile 1997.

Il senatore Michele DE LUCA ricorda di essersi impegnato nella seduta di ieri a presentare per oggi una proposta di parere sullo schema di decreto legislativo all'esame. Tale proposta è stata predisposta, ma nel frattempo, dalla stampa si è appreso che il Governo ha proseguito il

confronto con le parti sociali, e sembra profilarsi l'introduzione di significative modifiche al testo attualmente all'esame della Commissione, in accoglimento di parte delle richieste di alcune delle categorie di cui al titolo I del provvedimento.

Al di là di ogni valutazione su un modo di procedere alquanto discutibile, non è possibile pronunciarsi nella seduta odierna su uno schema di decreto che quasi certamente è da considerare superato: pertanto, appare irrinunciabile che preliminarmente all'espressione del parere, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale intervenga alla prima riunione utile della Commissione – che verrà convocata presumibilmente il 29 aprile, dopo l'interruzione dei lavori parlamentari stabilita per la prossima settimana – per riferire sulle modifiche che il Governo intende introdurre nel testo definitivo del provvedimento.

Propone pertanto di rinviare il seguito dell'esame e di procedere all'espressione del parere dopo aver ascoltato il rappresentante dell'Esecutivo.

Il presidente DUVA, ricordato che sullo schema di decreto legislativo in titolo sono pervenute le osservazioni delle Commissioni 1ª e 4ª, richiama l'attenzione sull'imminente scadenza del termine assegnato alla Commissione per esprimere il parere, fissato al 24 aprile, nonché sull'esigenza che quest'ultimo pervenga al Governo comunque in tempo utile a consentirne la valutazione in vista della deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri, tenuto conto anche che l'articolo 1, comma 1, della legge n. 417 del 1996 ha prorogato al 30 aprile il termine per l'esercizio delle deleghe recate dalla legge n. 335 del 1995.

Il relatore Michele DE LUCA fa presente che vi è comunque un problema politico che investe il rapporto tra il Governo e il Parlamento, dato che quest'ultimo non può certo accettare di esprimersi su uno schema di decreto legislativo nella consapevolezza che poi alla deliberazione del Consiglio dei Ministri verrà sottoposto un testo ampiamente rimaneggiato.

Il senatore MONTAGNINO, rilevato che nel corso del processo di armonizzazione dei regimi previdenziali speciali all'assicurazione generale obbligatoria era prevedibile la reazione delle categorie colpite da misure intese a ridimensionare, quando non a sopprimere, trattamenti più favorevoli, e che ciò rileva in modo particolare per lo schema di decreto legislativo all'esame, si pronuncia a favore della proposta di rinvio nei termini prospettati dal relatore Michele De Luca, poichè a suo parere il Governo avrebbe dovuto tempestivamente e di propria iniziativa informare la Commissione dell'esito degli incontri con le parti sociali.

Il senatore MANZI, nel dichiararsi d'accordo con la proposta di rinvio formulata dal relatore, osserva che in linea generale è necessario che la Commissione mantenga un comportamento coerente con l'impostazione generale fin qui seguita nell'esame dei provvedimenti di attuazione della legge n. 335 del 1995. Infatti, se l'attuazione del principio di

armonizzazione dei regimi previdenziali speciali all'assicurazione generale obbligatoria comporta tagli di spesa e ridimensionamento dei trattamenti più favorevoli, è necessario che ciò avvenga in modo uniforme per tutte le categorie, e che il Governo non ceda alle pressioni dei gruppi più forti, salvo poi rivalersi su quelli meno tutelati.

Il presidente SMURAGLIA rende noto quindi alla Commissione di aver interpellato telefonicamente sulla questione il Presidente della Commissione lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati. Quest'ultima ha ritenuto anch'essa di dover chiedere l'intervento del Ministro del lavoro per prendere cognizione delle modifiche che si intendono introdurre allo schema di decreto legislativo in titolo e, di conseguenza, ha deciso di convocarsi nuovamente per martedì 29 aprile, al fine di ascoltare le comunicazioni del Governo e deliberare successivamente in merito al parere. A sua volta, il Ministro del lavoro si è impegnato a chiedere al Presidente del Consiglio di convocare il Consiglio dei Ministri il 30 aprile, al fine di adottare le deliberazioni definitive in ordine allo schema di decreto legislativo all'esame solo dopo aver acquisito i prescritti pareri parlamentari.

Il relatore Michele DE LUCA osserva che il Governo ha determinato una situazione che impone il rinvio dell'espressione del parere a una data successiva al termine, fissato al 24 aprile: pertanto è quanto mai opportuno che l'Esecutivo si impegni a non adottare decisioni definitive prima che le due Commissioni parlamentari, adeguatamente informate in ordine alle modifiche allo schema di decreto legislativo in argomento, siano state messe nelle condizioni di esprimersi su un testo non suscettibile di ulteriori modifiche, così come previsto dalla legge.

Il presidente SMURAGLIA propone quindi alla Commissione di rinviare l'esame del provvedimento in titolo e di chiedere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale di prendere parte alla seduta che verrà convocata per martedì 29 aprile per riferire nel senso indicato dal relatore, fermo restando l'impegno ad esprimere il parere nello stesso giorno.

Conviene unanime la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,35.*

**IGIENE E SANITÀ (12ª)**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**83ª Seduta***Presidenza del Presidente*

CARELLA

*Intervengono la signora Patrizia Di Berto e il dottor Massimo Cozza in rappresentanza dell'associazione sindacale dei lavoratori degli ospedali psichiatrici privati della CGIL; la signora Doristella De Orsi in rappresentanza della CISL, il dottor Armando Masucci in rappresentanza della UIL; i signori Michele Losacco e Nicolangelo Cosmai in rappresentanza della FIALS; suor Teresina Abruzzese, suor Grazia Santoro, il dottor Giovanni Caprioli, il dottor Antonio Soldani e il dottor Antonio Mercolessa in rappresentanza dell'Opera don Giovanni Uva - Casa della Divina Provvidenza; padre Raimondo Fabello, il professor Giorgio Marinato e il dottor Adriano Coriasso in rappresentanza dell'Ordine ospedaliero San Giovanni di Dio - Fatebenefratelli.*

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione del programma di soppressione delle strutture manicomiali residue e di realizzazione delle strutture alternative di assistenza psichiatrica. Audizione di rappresentanti della proprietà e dei lavoratori di ospedali psichiatrici privati**

(R048 000, C12ª, 0001ª)

Il presidente CARELLA, nel ringraziare i partecipanti all'audizione, ripercorre brevemente i lavori della Commissione svolti nel corso della presente indagine conoscitiva che è scaturita dalla necessità di verificare l'effettiva dismissione degli ospedali psichiatrici entro la data stabilita dalla legge finanziaria. In particolare, scopo dell'audizione odierna è di far emergere la problematica attinente alla riutilizzazione del personale dipendente dalle strutture private in relazione ai programmi di riconversione delle medesime. È stato infatti riscontrato, anche nel corso dei vari sopralluoghi svolti dalla Commissione, che esiste una forte presenza di ospedali psichiatrici gestiti da privati, anche se si tratta di

un privato particolare, in quanto molto spesso la proprietà degli istituti è di congregazioni religiose. Nel corso dei suddetti sopralluoghi, la Commissione ha potuto accertare che esiste una grande disponibilità da parte dei privati ad individuare dei programmi di riconversione delle strutture che non compromettano i livelli di occupazione e tanto meno i servizi resi agli ospiti. Naturalmente, in questo processo di riconversione delle strutture manicomiali è necessario un alto grado di responsabilità e di collaborazione, anche da parte delle regioni oltre che del Ministro della Sanità.

Il Presidente dà quindi la parola al dottor Caprioli, direttore amministrativo della Casa della Divina Provvidenza di Bisceglie.

Il dottor CAPRIOLI ringrazia tutti i membri della Commissione, in quanto è la prima volta che l'istituto che egli rappresenta ha l'occasione di esporre la propria posizione in ordine al programma di riconversione delle strutture manicomiali. Va premesso che la Casa della Divina Provvidenza si è posta l'obiettivo di riutilizzare le strutture, senza disperdere però il notevole patrimonio immobiliare, e nel contempo di riutilizzare anche il personale addetto, attraverso un processo di aggiornamento professionale che salvaguardi quindi gli attuali livelli di occupazione. In particolare, si tratterà di riconvertire le strutture sia attraverso l'ampliamento dei servizi territoriali di assistenza sia utilizzando il patrimonio di risorse umane disponibile. Questo progetto comporterà un notevole sforzo di carattere finanziario da non sottovalutare. A tale proposito la congregazione ha istituito una commissione interna che sta elaborando alcuni progetti che verranno illustrati nel corso dell'esposizione.

Ha quindi la parola il dottor MERCOLELLA, il quale fa presente che le linee del programma di riconversione predisposte dalla Casa della Divina provvidenza di Bisceglie si muovono lungo l'obiettivo di entrare in concorrenza sul territorio per quanto riguarda i servizi, garantendo nello stesso tempo sia l'occupazione del personale che l'assistenza agli ospiti. Va in primo luogo considerato che nelle varie regioni in cui la Casa è presente vi sono delle situazioni molto differenziate, così come sono diverse le caratteristiche della rete ospedaliera e della rete dei servizi ivi esistenti; pertanto le situazioni regionali non sono comparabili fra loro. Tuttavia, rimane l'esigenza primaria, al di là di quelle differenze, di individuare delle misure idonee per il personale, in modo da non pregiudicare i livelli di occupazione. Un elemento di difficoltà va rinvenuto poi nel fatto che sul territorio esistono altri interlocutori e cioè la regione e gli enti locali: per questo motivo sono state attivate delle apposite sedi di confronto analoghe alle conferenze dei servizi, in modo da poter far affluire i diversi interessi coinvolti. La commissione interna di cui si sta avvalendo la Casa ha quindi elaborato dei progetti di riconversione delle strutture che senza voler affidare alla Casa alcuna funzione sostitutiva di altri soggetti nel settore, tuttavia tendono a riutilizzare in parte il patrimonio immobiliare esistente, potendo destinare alla rete dei servizi tutta la parte di struttura che sarà disponibile. Se questi progetti troveranno accoglimento è ipotizzabile un incremento occupazionale an-

zichè la temuta perdita dei posti di lavoro: occorrerà tuttavia un adeguato sostegno per favorire i processi di riqualificazione e di aggiornamento professionale, anche se va dato atto che il personale addetto alla Casa ha maturato una ricca esperienza nel settore dell'assistenza psichiatrica. Occorre poi affrontare un ulteriore problema concernente le dimissioni: è ipotizzabile che solo i casi con ciclo terapeutico definito potranno essere avviati al lavoro nell'ambito ad esempio di cooperative, in modo da favorire il reinserimento dei soggetti. Per quanto riguarda la fattibilità di questi progetti, soprattutto dal lato finanziario, occorre tenere presente in primo luogo che le rette non sono state aggiornate dal 1992, che tali rette sono corrisposte solo per l'80 per cento e che infine esiste il problema della dinamica salariale. Questi elementi concorrono a determinare uno squilibrio finanziario che attualmente è stato valutato in circa 200 miliardi nelle varie realtà regionali. Proprio perchè la Casa della Divina Provvidenza costituisce un ente senza finalità di lucro, sarà necessario individuare uno strumento di carattere normativo che possa alleviare il grave onere finanziario attuale, tenendo presente che l'onere che si potrebbe assumere lo Stato avrà un positivo ritorno in termini di investimento. La questione più spinosa riguarda senz'altro il personale: va quindi individuato un percorso per il passaggio all'assistenza sul territorio, attraverso un confronto con le parti interessate, in modo da contemperare tutti gli interessi coinvolti. Anche in questo caso sarebbe opportuno l'ausilio di strumenti normativi che sopperiscano la mancanza di volontà fra le parti.

La signora Patrizia DI BERTO ringrazia i membri della Commissione per l'occasione di confronto offerta, dalla quale emerge che il problema è molto più ampio di quello che possa sembrare in apparenza. In primo luogo ella apprende con piacere che esistono dei progetti di riconversione delle strutture tendenti a non pregiudicare il personale, e si augura che tali progetti possano essere ritenuti idonei dalle Regioni. Per quanto riguarda il problema del personale che costituisce la variabile più importante legata al processo di riconversione, va sottolineato che occorre un indirizzo che solleciti i vari attori istituzionali a dialogare fra di loro, trovando soluzioni idonee. A tale proposito cita l'esempio del Fatebenefratelli di Milano che, soltanto per operare una ristrutturazione di carattere edilizio, ha incontrato notevoli problemi con le autorità comunali. Per quanto riguarda poi il merito della riconversione si tratta di riflettere da una parte sugli ospiti, e dall'altra sulla tipologia di servizi resi nel complesso, in quanto ad esempio i servizi per la riabilitazione possono essere diversi, ma complementari, a quelli resi per il sostegno agli anziani. Anche la riutilizzazione delle strutture costituisce un enorme problema, soprattutto perchè si tratta di evitare in futuro che le proprietà si isolino, così come è avvenuto in passato: la medesima preoccupazione è infatti affiorata anche da parte del Ministro della sanità. Occorre poi stabilire una tipologia di investimento e, per quanto riguarda il personale, si tratta di stabilire che esso costituisce una risorsa da non disperdere, ma anzi da inserire a pieno titolo nel settore sanitario, ampliandone le potenzialità. Da questo punto di vista si tratterà, da una

parte, di quantificare il personale che sarà addetto alla gestione dei servizi riconvertiti; dall'altra parte si tratterà di individuare i piani di formazione e di aggiornamento del personale, eventualmente applicando gli strumenti individuati nei recenti provvedimenti assunti dal ministro Treu per favorire l'occupazione. Non va poi sottovalutato il problema della individuazione di una fascia di personale in esubero o le cui mansioni sono di fatto superate, anche se c'è da augurarsi che queste evenienze non emergano. Eventualmente, si potrebbe ipotizzare l'applicabilità dell'articolo 64 della legge n. 833 del 1978 limitatamente al processo di riconversione, in modo da poter ancorare il personale coinvolto in tale processo, ad una normativa definita. Un ulteriore problema riguarda l'ipotesi prospettata di realizzazione della gestione delle strutture in forma cooperativa: in questo caso si aprirebbero dei problemi di non facile soluzione, soprattutto sotto il profilo pensionistico per il personale che da dipendente di una struttura si troverebbe ad occupare la posizione di socio di cooperativa.

Dopo un intervento di Padre Raimondo FABELLO, il quale sottolinea la disponibilità dell'Ordine e degli operatori dei Fatebenefratelli ad operare sul territorio, non in concorrenza ma in collaborazione con il settore pubblico, per favorire una totale e concreta applicazione dei nuovi indirizzi psichiatrici senza scaricare gli effetti sul paziente e sulle loro famiglie, il professor MARINATO si sofferma sui programmi di dimissione relativi ai tre istituti Fatebenefratelli della Lombardia. Egli fa presente che gli istituti di Brescia, Cernusco sul Naviglio e San Colombano al Lambro sono qualificati per la legge regionale come istituti di riabilitazione, ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 833 del 1978.

Il professor Marinato precisa che la norma richiamata fa riferimento ad attività di riabilitazione per *handicap* psichici, fisici e sensoriali e che gli istituti in questione effettuano tanto riabilitazione psichiatrica quanto riabilitazione per disabili.

Tuttavia l'Ordine ha riconosciuto, nella consapevolezza di dover cooperare per la completa realizzazione del superamento dell'istituzione manicomiale, che gli istituti di riabilitazione psichiatrica hanno operato di fatto come strutture asilari e come tali sono da coinvolgere nel programma di dimissione.

Ciò detto, i Fatebenefratelli hanno ritenuto di dover evitare il rischio di dimissioni incontrollate. A tal fine, è stato elaborato in primo luogo un programma di dimissione rapida che concerne circa metà dei ricoverati del settore psichiatrico, il cui percorso terapeutico verrà comunque preso in carico dalle unità operative psichiatriche del territorio che li avevano inviati ai Fatebenefratelli per favorirne la riabilitazione.

Per gli altri, sempre in cooperazione e sotto il controllo delle unità operative territoriali, è prevista una progressiva dimissione in piccole comunità, diversamente qualificate secondo la tipologia patologica dei degenti.

Analogo a quest'ultimo, seppure ovviamente diverso dal punto di vista della tipologia delle comunità, è il discorso per i disabili, per i quali sarà posta particolare attenzione alla creazione di strutture protette,

in particolare per quanto riguarda gli psicogeriatrici gravi e i soggetti affetti da grave ritardo mentale.

Il dottor CORIASSO si sofferma brevemente sul programma di dismissione dell'Istituto Fatebenefratelli esistente in Piemonte, sottolineando che il regime giuridico di tale istituto è diverso da quello degli istituti operanti in Lombardia, dal momento che la legge regionale piemontese lo ha qualificato come presidio ai sensi dell'articolo 43 della legge n. 833 del 1978. A tale proposito il dottor Coriasso fa presente che, in applicazione di quelle che sono le linee-guida del Ministro della sanità, è attualmente in corso una fase di valutazione e classificazione clinica dei singoli pazienti al fine di stabilire le modalità delle dimissioni individuali.

Il dottor SOLDANI illustra brevemente un documento elaborato dall'Opera Don Pasquale Uva in ordine ai progetti di riconversione degli ex ospedali psichiatrici da esso gestiti. Rispondendo ad una domanda del presidente CARELLA egli fa quindi presente che lo sviluppo di tali progetti mentre è facilitato, per quanto riguarda la Basilicata, dal regime giuridico in cui già oggi opera l'Istituto ivi esistente, incontra in Puglia delle gravi difficoltà per la mancanza di indicazioni programmatiche e operative da parte della regione.

Il dottor COZZA prende atto con soddisfazione che la necessità di realizzare una rapida chiusura degli ospedali psichiatrici è condivisa, oltre che dagli operatori, anche dagli enti che gestiscono gli ospedali psichiatrici, come pure da tutte le forze politiche; a tale proposito è significativo che la norma che ha imposto la chiusura dei residui manicomiali entro il 31 dicembre 1996 e quella che l'ha confermata siano contenute in leggi di accompagnamento a leggi finanziarie approvate da due opposte maggioranze parlamentari.

Egli fa altresì presente che la chiusura degli ospedali psichiatrici è conforme agli indirizzi adottati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e progressivamente attuati in numerosi stati, non solo in base a considerazioni di carattere medico, ma anche ad equilibri di tipo economico, laddove si consideri che ancora oggi in Italia i residui manicomiali assorbono un terzo dell'intera spesa per la psichiatria.

Al fine però di realizzare un reale superamento dell'istituzione manicomiale è necessario evitare di cadere in equivoci come quelli ingenerati dalla possibilità, sotto altra etichetta di nuovi ricoveri, come pure dal rischio che in molti casi il superamento dei manicomi si traduca in un mero cambiamento di etichetta.

Da quest'ultimo punto di vista, suscita preoccupazioni una certa insufficienza degli strumenti normativi; come infatti si è in pratica dimostrata inefficiente la sanzione prevista dalla legge di razionalizzazione della finanza pubblica per la mancata presentazione dei piani di superamento da parte delle regioni - ciò in quanto la sanzione è collegata ad un mero inadempimento formale che è stato facilmente aggirato dalle regioni mediante la presentazione di piani inconsistenti e inidonei a ga-

rantire il reale superamento – così potrebbero dimostrarsi inidonee, in quanto provenienti da una fonte di carattere subordinato, le indicazioni della circolare ministeriale dello scorso 17 dicembre circa le modalità per impedire una dismissione meramente formale.

Il senatore TOMASSINI, nel ringraziare gli oratori intervenuti, esprime però perplessità sul tono generale dell'audizione osservando che, piuttosto che un giudizio di carattere politico, ci si sarebbe attesi dai soggetti auditi una valutazione tecnica dei problemi relativi alle dismissioni degli ospiti dei residui manicomiali, sull'idoneità dello schema del nuovo progetto obiettivo sulla salute mentale, sulle problematiche relative alla nuova cronicità nonché al trattamento delle acuzie.

Il senatore CAMERINI sottolinea le difficoltà del passaggio dalla struttura manicomiale ad un sistema incentrato su strutture territoriali come il *Day hospital* in situazioni dove gli ex ospedali psichiatrici hanno tuttora centinaia di ospiti, nonché la necessità di individuare percorsi di reale riqualificazione di un personale abituato ad operare secondo una logica istituzionale.

Il presidente CARELLA ringrazia gli oratori intervenuti e ribadisce le preoccupazioni della Commissione in ordine all'insufficiente partecipazione di molte regioni all'attuazione del superamento delle strutture manicomiali.

Il seguito dell'indagine è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

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

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**97<sup>a</sup> Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
GIOVANELLI

*indi del Vice Presidente*  
CARCARINO

*Interviene il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Mattioli.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, i dirigenti generali del Ministero dei lavori pubblici, architetto Gaetano Fontana, direttore generale del coordinamento territoriale e architetto Costanza Pera, direttore generale della difesa del suolo.*

*La seduta inizia alle ore 8,55.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**  
(R033 004, C13<sup>a</sup>, 0011<sup>o</sup>)

Il presidente GIOVANELLI fa presente che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo per lo svolgimento delle audizioni all'ordine del giorno. Avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso. La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente viene adottata detta forma di pubblicità.

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, di rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici in relazione ai disegni di legge nn. 64, 149 e 422**  
(R047 000, C13<sup>a</sup>, 0005<sup>o</sup>)

Interviene preliminarmente il sottosegretario MATTIOLI, allo scopo di auspicare il superamento dell'attuale separazione tra sede progettuale e sede valutativa, in materia di opere pubbliche: il contemporanea-

mento di interessi – soprattutto all'interno della pubblica amministrazione, ma anche tra pubblica amministrazione e privati – necessita di una sede unitaria, il più possibile anticipata rispetto alla fase attuativa del progetto, al fine di evitare procedure defatigatorie ed eccessivamente onerose. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici, acquistando un ruolo sempre più autonomo dal Ministero, potrebbe essere funzionale a tale disegno, rispetto al quale è invece causa di perplessità l'assunzione di crescenti funzioni di spesa da parte del Ministero dell'ambiente.

L'architetto FONTANA giudica i testi dei disegni di legge inadeguati all'obiettivo di «internalizzare» alla fase di progettazione i valori della tutela sottesi alla valutazione di impatto ambientale: la funzione di controllo dovrebbe spingersi sino alla compartecipazione nella decisione, cosa che consentirebbe di fermare l'opera prima che ingenti risorse economiche siano state devolute alla sua progettazione. Una tale rivisitazione dei livelli di governo del territorio e del riparto delle competenze non incontra una chiara risposta nell'articolo 18 dell'A.S. 1034 (attualmente all'esame della Camera dei deputati A.C. n. 2564), che si limita a rinviare la decisione, in caso di discrasia all'interno della conferenza di servizi, ad un soggetto terzo quale il Presidente del Consiglio dei ministri.

La direzione generale per il coordinamento territoriale è preposta all'autorizzazione di compatibilità urbanistica delle opere pubbliche, ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977: l'esercizio di tale funzione ha consentito di accertare che, almeno in fase iniziale, pochissime opere pubbliche sono conformi con la programmazione urbanistica. La direzione generale ha anche acquisito competenze di vigilanza sulla viabilità, entrando in un campo tradizionalmente connotato da vivissima conflittualità tra l'ANAS ed il Ministero dell'ambiente. Si auspica che in futuro i rapporti proseguano invece secondo la prassi di concertazione che ha già consentito proficui sviluppi nella questione della terza corsia dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria: in tale occasione, infatti, le linee guida nella conformazione dei progetti sono state emanate dalla direzione generale per il coordinamento territoriale del Ministero dei lavori pubblici, di intesa con il Ministero dell'ambiente.

L'architetto PERA fa presente preliminarmente, nel richiamarsi all'articolo 17 della legge n. 183 del 1989, che già la *ratio* di tale provvedimento è ispirata a posizionare il confronto tra le attività di realizzazione di opere e di tutela di interessi in una sede composita che prelude ad una scelta frutto della valutazione di diversi fattori come la comparazione di soluzioni alternative, il rapporto costi-benefici, la considerazione dell'impatto ambientale, i vincoli della disponibilità finanziaria. La stessa problematica è tutto sommato alla base dei provvedimenti in esame che dovranno trovare un punto alto di sintesi nella delineazione di un procedimento di ponderazione di interessi quali ad esempio la tutela di beni costituzionalmente garantiti, lo sviluppo economico, la creazione di posti di lavoro, la protezione di beni anche privati. La normativa che

verrà approvata sarà tanto più valida ed efficace quanto più equilibrato risulterà il bilanciamento degli interessi in gioco. Nel sottolineare quindi la necessità di una modifica dei testi, anche con riferimento agli allegati, invita i commissari a tener presente che nella situazione attuale la tutela ambientale è esplicitamente assicurata da specifiche presenze nell'ambito dei comitati di bacino. Richiama poi l'attenzione sull'articolo 16, comma 2, della legge n. 109 del 1994 il quale, nel definire il progetto preliminare, ricomprende nel suo ambito anche l'esame dei profili di impatto ambientale. Ciò ha consentito di recuperare finalmente sul piano normativo la centralità del progetto proprio nella fase di definizione della decisione finale. A suo avviso, lo sviluppo adeguato degli indirizzi sottesi a tale comma 2, con una maggiore enfaticizzazione della valutazione di alternative possibili, potrebbe riportare in capo al progettista e quindi all'amministrazione proponente una maggiore responsabilizzazione circa le conseguenze dell'opera da realizzare.

Il senatore IULIANO, relatore sui disegni di legge in materia di impatto ambientale, chiede un'esplicitazione del ruolo prospettato per il Consiglio superiore dei lavori pubblici e se la valutazione della conformità urbanistica possa essere anticipata il più possibile rispetto al momento della progettazione, così come si riterrebbe utile per la valutazione di impatto ambientale.

Il sottosegretario MATTIOLI ribadisce che l'esaltazione del ruolo di consulenza che già attualmente è proprio del Consiglio superiore dei lavori pubblici viene immediatamente in evidenza nel momento in cui sembra prospettarsi la costituzione di una struttura apposita per la valutazione di impatto ambientale, secondo i suggerimenti della normativa comunitaria. È chiaro comunque che per svolgere adeguatamente tale ruolo, il predetto organo richiederebbe una variazione nella composizione ed anche nella sede.

L'architetto FONTANA, con riferimento al quesito del relatore, fa presente che la valutazione di conformità urbanistica presuppone l'esistenza di un progetto con connotati precisi, seppure non esecutivo.

Il presidente CARCARINO ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione dei rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici.

*IN SEDE REFERENTE*

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

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

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio; costituzione di Comitato ristretto)

Riprende l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo, sospeso nella seduta del 2 aprile scorso.

Il presidente CARCARINO, accogliendo la proposta del relatore di procedere alla costituzione di un Comitato ristretto, chiede alla Commissione di pronunciarsi su tale ipotesi.

La Commissione conviene.

Il presidente CARCARINO invita i rappresentanti dei Gruppi a designare tempestivamente i propri membri nell'ambito del Comitato ristretto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

### **98<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
GIOVANELLI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'ambiente, Calzolaio e per i lavori pubblici, Mattioli.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

#### **AFFARI ASSEGNATI**

#### **Politica multilaterale dei mutamenti climatici, degli insediamenti umani e della gestione dell'acqua**

(Seguito dell'esame e rinvio)  
(R050 002, C13<sup>a</sup>, 0002<sup>a</sup>)

Riprende l'esame sospeso il 9 aprile scorso.

Il senatore VELTRI, relatore sulla parte concernente la gestione dell'acqua, evidenzia in primo luogo che l'obiettivo del dibattito sull'argomento in titolo è quello di valutare le questioni ambientali anche con un'ottica internazionale, con particolare riferimento al tema dello sviluppo sostenibile che per sua natura richiede un approccio concertato quanto meno a livello europeo. Richiamandosi al sopralluogo effettuato a Copenaghen nell'ottobre 1996 per partecipare alla Conferenza delle Commissioni ambiente dei Parlamenti dell'UE, ricorda che da essa sono emersi due aspetti di cui tener conto, riguardanti da una parte la minore credibilità delle Commissioni parlamentari rispetto alle organizzazioni

non governative e dall'altra la negativa sottolineatura da parte dell'Agenzia europea per l'ambiente del carente ruolo svolto dall'Italia in relazione ad uno dei centri tematici dell'Agenzia stessa, vale a dire la desertificazione. In tale occasione si è convenuto poi di istituzionalizzare gli incontri tra le Commissioni ambiente dei Parlamenti europei, ai quali egli auspica che l'Italia possa partecipare con posizioni più forti elaborate a seguito di un intenso rapporto collaborativo con il Governo. Il relatore Veltri, richiamando poi il contenuto della propria interrogazione n. 4-02381 volta a conoscere le iniziative intraprese o da intraprendere in riferimento al programma di lavoro approvato nella Conferenza di Barcellona sullo sviluppo sostenibile, sul trasferimento di tecnologie e sulla formazione delle risorse umane, nonché un'altra interrogazione concernente il progetto ITER, sottolinea l'assoluta necessità di avviare un rapporto Parlamento-Governo al fine di affermare il ruolo che l'Italia deve avere nell'area del Mediterraneo in termini omogenei e concertati. A tal fine, e più in generale con riferimento agli impegni internazionali del nostro Paese, egli prospetta l'approvazione, alla fine della presente sessione di lavoro, di un documento politico di indirizzo che suggerisca, tra l'altro, di attribuire un ruolo più pregnante ai singoli Ministeri di volta in volta competenti nell'elaborazione e nella successiva attuazione degli impegni assunti su specifiche tematiche.

Il sottosegretario MATTIOLI, nel ripercorrere i precedenti della Conferenza di Marsiglia, ricorda che l'Italia aveva svolto fino a quel momento un ruolo di protagonista sul tema della gestione delle risorse idriche, che offre importanti opportunità non solo sul piano della cooperazione solidaristica ma anche per la possibilità di acquisire commesse nel settore dell'approvvigionamento idrico. In particolare, il nostro Paese si è fatto promotore, basandosi sui principi della Carta di Roma del 1992, di sostenere l'obiettivo della costruzione di una rete per la circolazione di informazioni, di *know-how* e di progetti tra i paesi interessati. Dopo che anche la Dichiarazione di Barcellona del 1995 aveva ripreso i temi della razionalizzazione delle risorse idriche e della creazione di nuove fonti con riferimento a ventisei paesi, la successiva assenza dell'Italia sul piano internazionale ha fatto sì che la Francia prendesse le redini dell'iniziativa cercando di assumere un ruolo di *leadership* nella Conferenza tenutasi a Marsiglia nel 1996. Grazie all'impegno di un gruppo di lavoro istituito presso il Ministero dei lavori pubblici, il nostro Paese è riuscito tuttavia a far ribadire nella Dichiarazione finale di Marsiglia i principi della Carta di Roma, nonché a far approvare la decisione di realizzare in tempi brevi in ciascun paese un sistema informativo. Il relativo programma, elaborato per l'Italia da un gruppo di lavoro costituito da rappresentanti dei Ministeri degli affari esteri, dell'ambiente e delle risorse agricole, alimentari e forestali, è stato presentato il 7 aprile scorso alla riunione di Amman, dove l'Italia è stata riconosciuta come principale interlocutore. In vista della Conferenza che si terrà a Roma nel prossimo novembre, nell'ambito della quale dovrebbe essere assunta la decisione finale in merito al programma di rete, è ora necessario passare dai gruppi di lavoro informali ad un organo ufficiale da

istituire presso la Presidenza del Consiglio. Il Sottosegretario conclude auspicando che, anche in vista di tale Conferenza, possa prendere il via una più decisa attuazione della legge n. 36 del 1994.

Il sottosegretario CALZOLAIO, pur riconoscendo la prevalenza di aspetti di competenza di altri Dicasteri, anche nei contenuti della relazione del senatore Veltri non può esimersi dal notare profili strettamente correlati alla politica multilaterale elaborata anche dal Ministero dell'ambiente. In particolare, la gestione dell'acqua è connessa con la Convenzione di Parigi del 1994 sulla desertificazione, che rappresentava l'ultimo seguito negoziale della Conferenza di Rio del 1992; il relativo disegno di legge di autorizzazione alla ratifica è stato accolto dal solo Senato della Repubblica e dovrebbe al più presto essere approvato in via definitiva se si vuole procedere con la necessaria credibilità internazionale alla preparazione della prima Conferenza delle parti firmatarie, convocata a Roma tra il 29 settembre ed il 10 ottobre prossimo.

Sono state già avanzate candidature di altri Stati ad accogliere il segretariato di tale Convenzione, per cui l'attività preparatoria della Conferenza delle parti assume una rilevanza ed un'urgenza particolari: già i Dicasteri dell'ambiente, degli esteri e delle risorse agricole stanno svolgendo un lavoro congiunto per preparare tale importante scadenza, che potrebbe implicare la necessità di apposite norme legislative; in tale quadro, entro il 4 giugno prossimo si intende convocare un seminario – al quale auspica partecipino anche i parlamentari interessati – per la redazione del piano d'azione nazionale contro la desertificazione. In ogni caso, il Governo su tale problematica accoglierebbe con vivo favore una presa di posizione parlamentare, consacrata in un atto di indirizzo quale quello che potrebbe essere adottato al termine dell'esame dell'affare assegnato in titolo.

Il presidente GIOVANELLI dà conto della sopravvenuta impossibilità del ministro Costa a partecipare ai lavori, per la convocazione del Consiglio dei ministri; il Ministro si riserva comunque di prendere parte al seguito dell'esame, per quanto riguarda la parte concernente gli insediamenti umani. Su di essa, non facendosi osservazioni, il Presidente dà comunque la parola al senatore Bortolotto.

Il senatore BORTOLOTTI, relatore per la parte concernente gli insediamenti umani, dà conto dei lavori della Conferenza Habitat II svoltasi dal 3 al 14 giugno 1996 ad Istanbul, dopo venti anni dalla prima Conferenza delle Nazioni Unite sul tema degli insediamenti umani (Vancouver 1976); la seconda Conferenza in materia era stata convocata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione n. 47/180 del 22 dicembre 1992, con l'obiettivo specifico di frenare il deterioramento delle condizioni di insediamento umano, soprattutto nelle città e contribuire, attraverso un apposito piano d'azione, a migliorare l'ambiente di vita di tutti i popoli nei primi due decenni del 2000.

Tale Conferenza ha anche costituito l'ultima di una serie di conferenze mondiali dell'ONU che hanno riguardato l'ambiente, la salute del-

le popolazioni, l'infanzia, i diritti umani e sono state idealmente ispirate dall'obiettivo comune di individuare le strategie per combattere il degrado ambientale, la disoccupazione, la povertà.

Il Parlamento italiano ha ritenuto di seguire i lavori della Conferenza Habitat II attraverso rappresentanti di entrambe le Camere nominati dalle rispettive Presidenze; in particolare, i parlamentari italiani avevano preso parte come osservatori all'ultima sessione dei lavori preparatori svoltasi a New York dal 12 al 16 febbraio 1996 - nella quale occasione hanno anche partecipato all'elaborazione di un documento sul ruolo dei parlamentari della *Global Parliamentarians on Habitat*, l'associazione che ha rappresentato i parlamentari di tutti i Paesi nel corso dell'intero processo di svolgimento della Conferenza - ed hanno successivamente seguito direttamente i lavori della Conferenza di Istanbul essendo stati inseriti per la prima volta a pieno titolo nella delegazione ufficiale governativa, a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 marzo 1996, relativo alla costituzione del Comitato nazionale per Habitat II.

Alla Conferenza hanno partecipato delegazioni di 126 Paesi e di oltre 230 organizzazioni non governative, per un totale di oltre 5.000 persone. Lo svolgimento della Conferenza vera e propria è stato preceduto da tre riunioni (oltre a numerosi incontri di lavoro informali) svoltesi a Ginevra nel 1994, a Nairobi nel 1995 e a New York nel 1996, di un apposito Comitato preparatorio (Prepcom) costituito da delegazioni di Paesi membri dell'ONU, da Agenzie specializzate (FAO, UNESCO, Banca mondiale e FMI) e da alcune organizzazioni non governative.

Rispetto alle precedenti conferenze, Habitat II si è qualificata per alcune importanti peculiarità: in primo luogo, essa ha rappresentato lo strumento per porre al vertice delle «agende di sviluppo» nazionali ed internazionali le problematiche connesse alla crescente urbanizzazione in atto nel mondo - inquinamento, sovraffollamento, disordine sociale, carenza di alloggi, carenza di risorse idriche ed elettriche - con lo scopo di individuare strategie idonee a farvi fronte; in secondo luogo, nella seduta plenaria del 3 giugno, essa ha approvato la costituzione di due comitati paralleli, e così per la prima volta accanto al Comitato I, comprendente le delegazioni governative ufficiali e avente il compito di definire il documento testo del negoziato denominato «Agenda Habitat», ha operato un Comitato II, quale organo di rappresentanza delle forze sociali che l'Assemblea delle Nazioni Unite ha voluto coinvolte fattivamente nei lavori, nella consapevolezza che la complessità dei problemi oggetto della Conferenza fosse risolvibile con il decentramento e la moltiplicazione dei vari soggetti interessati, ampliando la loro capacità di gestione e stimolando conseguentemente la mobilitazione delle risorse.

A conclusione dei lavori, l'Agenda Habitat è risultata aver mantenuto la struttura che era stata originariamente proposta dall'Unione Europea, sistematizzata negli incontri preliminari di Nairobi e Parigi e parzialmente adottata a New York. La versione finale è composta di 180 paragrafi riuniti in 4 capitoli: 1) Preambolo; 2) Obiettivi e principi; 3) Impegni; 4) Piano globale di azione e strategie per la sua realizzazione.

Il 4 capitolo è a sua volta suddiviso in cinque parti: A) Introduzione; B) Alloggi adeguati per tutti; C) Sviluppo degli insediamenti mai sostenibili in un mondo in via di urbanizzazione; D) Costruzione di capacità e sviluppo istituzionale; E) Cooperazione e coordinamento internazionale; F) Realizzazioni e seguiti del Piano globale d'azione.

I lavori del Comitato II sono stati accompagnati da una serie di eventi paralleli tra cui nove fori tematici. I nuovi attori che si sono espressi attraverso i *forums* sono sia i rappresentanti delle municipalità sia i rappresentanti della società civile che sono anche i fruitori dei servizi offerti dalle istituzioni pubbliche. Entrambi hanno proposto nuove chiavi di lettura e nuovi strumenti operativi, nonché nuovi modelli di gestione per affrontare i problemi connessi allo sviluppo sostenibile degli insediamenti umani, attribuendo una maggiore attenzione ai rapporti città-campagna e sottolineando l'importanza di una metodologia basata sugli interventi integrati, sulla partecipazione, sul partenariato, sul principio di sussidiarietà, sulla cooperazione decentrata anche in campo internazionale.

La Conferenza Habitat II ha conseguito due importanti risultati: l'applicazione, per dirimere alcune importanti controversie, di principi sanciti in altre importanti conferenze delle Nazioni Unite nell'area degli insediamenti umani; il conferimento di un nuovo impulso alle priorità ambientali legate al tema degli insediamenti umani.

Essa ha poi comportato una svolta molto importante nel modo di concepire l'urbanizzazione. Il Nord ed il Sud del mondo hanno convenuto nel considerare l'urbanizzazione come un fenomeno che rientra nello sviluppo sostenibile – richiedente pertanto un approccio sistemico – e, conseguentemente, la città come un'opportunità di sviluppo e nel contempo come luogo di soluzione dei grandi problemi ambientali. Lo sviluppo futuro delle città sarà sostenibile solo a condizione che siano abolite le discriminazioni, sia posta attenzione alla tutela dei soggetti più deboli e siano adottate misure di lotta alla povertà.

Dal punto di vista del seguito istituzionale, la Conferenza ha significato la sottolineatura del decentramento e della moltiplicazione dei soggetti istituzionali e non, quali fattori indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti, che da una parte riguardano tutti gli strati sociali, dall'altra richiedono una mobilitazione delle risorse il più ampia possibile e sono particolarmente complessi anche dal punto di vista gestionale e organizzativo, oltre che per l'individuazione delle soluzioni.

L'innovazione voluta dai promotori della Conferenza di coinvolgere le autorità locali ed i rappresentanti della società civile ha dato frutti assolutamente interessanti per azioni da parte dei soggetti rappresentati nei vari *forums* in quei settori finora di esclusiva prerogativa dei governi nazionali, riconosciuti unanimemente impotenti a mettere in atto iniziative e programmi rispondenti ai bisogni crescenti delle popolazioni dei centri urbani.

A ciò ha corrisposto, sul piano internazionale, il passaggio a una cooperazione anch'essa decentrata e rappresentativa, che coinvolga cioè più attori accanto ai Ministeri degli esteri dei vari Paesi. Nel corso della

Conferenza si è poi rilevato un interesse crescente da parte della società civile e delle istituzioni locali a sostenere e potenziare l'esistenza e l'azione delle Agenzie dell'ONU ed in particolare quelle del Centro Habitat di Nairobi per il quale l'adozione all'unanimità e senza riserve dell'Agenda Habitat ha significato senza dubbio un successo.

Per quanto riguarda l'attuazione, nonostante l'impegno del Centro Habitat ad elaborare un piano di azione, non sono state fissate scadenze, nè indicatori di obiettivi in cifre: si è lasciato alla responsabilità degli Stati e delle autonomie locali l'individuazione dei metodi e delle strategie, mentre l'ONU compirà un monitoraggio per la valutazione dei risultati.

Il relatore Bortolotto lamenta infine che l'attività italiana preparatoria della Conferenza di Istanbul – consistente nell'istituzione di una segreteria di coordinamento interministeriale nell'ottobre 1995, nonché nella costituzione di un Comitato nazionale (comprendente, oltre ai Ministeri, gli enti locali e le università) nell'aprile 1996 – non abbia dato luogo a seguiti significativi dopo la conclusione dei lavori; la competenza a seguire il Comitato nazionale, dopo il passaggio del Dipartimento delle aree urbane sotto la responsabilità del Ministro dei lavori pubblici, non risulta attribuita ad un soggetto istituzionale od amministrativo predefinito. Neppure risultano iniziative volte a dare esecuzione ai profili urbani mediterranei ed agli obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti sviluppati ad Istanbul; la stessa Carta delle città, firmata dall'ANCI, dal CISPEL e da Legambiente, comportava misure attuative sulle quali il Governo dovrebbe al più presto riferire al Parlamento.

La problematica non è diversa da quella relativa agli altri casi di attuazione degli impegni internazionalmente assunti dallo Stato italiano in materia ambientale: la Conferenza di Rio del 1992 comportò un'attività preparatoria, con l'istituzione di un apposito organismo presso il CIPE, che ha cessato di riunirsi da tempo, nonostante la necessità di attuare i programmi per lo sviluppo sostenibile; tali programmi non solo sono resi necessari dai Trattati firmati in quella sede, ma anche dall'appartenenza all'Unione Europea e dagli adempimenti sollecitati in sedi internazionali autorevoli, quali da ultimo la Conferenza interparlamentare di Seul svoltasi la settimana scorsa.

Il presidente GIOVANELLI, ferma restando la possibilità per il ministro Costa di intervenire nel prosieguo dell'esame, propone che i lavori proseguano con una proposta di risoluzione, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento: la redazione di tale proposta di testo dovrebbe essere conferita ad un Comitato ristretto, presieduto dai relatori, che eventualmente potrebbero scegliere tra di loro un coordinatore; peraltro, tale sede ristretta potrebbe procedere alle eventuali audizioni che si rendessero necessarie, coinvolgendo a tal fine associazioni ambientaliste ed istituzioni scientifiche, nonché i funzionari ministeriali responsabili delle materie oggetto dell'affare assegnato.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore CONTE, la Commissione conviene sulla proposta del presidente GIOVANELLI, il

quale esprime l'auspicio che i lavori del Comitato ristretto si concludano in tempo per consentire alla Commissione di concludere a sua volta l'esame dell'affare assegnato entro la prima metà del prossimo mese di maggio.

Il seguito dell'esame dell'affare assegnato è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, C13<sup>a</sup>, 0017<sup>o</sup>)

Il presidente GIOVANELLI fa presente che, dalla discussione testè conclusasi, è emerso un fitto calendario di impegni internazionali in materia ambientale, ai quali le competenti Commissioni parlamentari non possono sottrarsi. A livello mondiale, le Nazioni Unite vedranno nel giugno prossimo lo svolgimento di un'Assemblea generale straordinaria sullo sviluppo sostenibile, alla quale la delegazione italiana dovrebbe presentarsi non senza aver acquisito un indirizzo parlamentare; in vista di tale scadenza, inoltre, la Commissione d'inchiesta sulla tutela umana ed ambientale del Bundestag tedesco ha chiesto di svolgere colloqui con le Commissioni ambiente di Camera e Senato sin dalla fine di maggio, in un'occasione di confronto la cui importanza è stata già sottolineata dalla Presidenza della 13<sup>a</sup> Commissione al Presidente del Senato in apposita corrispondenza.

Per quanto riguarda la Convenzione di Parigi sulla desertificazione, appare di interesse sia la partecipazione parlamentare al seminario che il sottosegretario Calzolaio ha dichiarato in via di convocazione per il 4 giugno prossimo, sia lo stesso svolgimento della Conferenza delle parti firmatarie tra il 29 settembre ed il 10 ottobre prossimo. Infine, il Presidente del Senato si è già attivato presso il Ministro dell'ambiente segnalando l'opportunità che la delegazione italiana alla Conferenza di Kyoto, tra le parti firmatarie della Convenzione sui mutamenti climatici, sia integrata con la partecipazione di parlamentari, che prendano parte anche alle attività istruttorie preliminari a tale importante scadenza, attualmente programmata per il prossimo mese di dicembre.

Il senatore BORTOLOTTO dichiara che l'attività preparatoria dell'Assemblea generale straordinaria delle Nazioni Unite è già in corso ed il Governo dovrebbe metterne a parte le competenti sedi parlamentari; più in generale, non si può non rilevare l'opportunità che la delegazione italiana sia integrata con la partecipazione di parlamentari.

Il senatore LASAGNA paventa, nell'attivismo parlamentare sulla politica estera ambientale, un tentativo di supplire all'inerzia governativa, che mette in grave discredito l'immagine internazionale del nostro Paese: tale tentativo è destinato ad essere frustrato dall'incapacità, per una sede parlamentare, di coordinare le politiche istituzionali di competenza del Governo, le cui molteplici articolazioni interferiscono nella corretta attuazione degli impegni internazionali.

Il senatore CARCARINO controbatte, affermando che il Parlamento chiede di colloquiare con l'Esecutivo – anche in materia di politica estera ambientale – proprio per acquisire gli elementi conoscitivi necessari ad offrire un indirizzo politico agli organi di Governo; semmai, nell'enunciazione del Presidente non si ravvisa una programmazione di lavori precisa, con chiare priorità d'azione, laddove gli interventi dei rappresentanti del Governo andrebbero finalizzati alla produzione di apposita documentazione, senza la quale un atto di indirizzo sarebbe di difficile stesura.

Il presidente GIOVANELLI conclude dichiarando che il calendario di impegni internazionali enunciato comporta, nella programmazione dei lavori della Commissione, un'apposita sede informativa da parte del Governo: in particolare, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi dovrà valutare se – quanto meno per le attività preparatorie dell'Assemblea generale straordinaria delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile – non sia il caso di audire comunicazioni del Ministro degli affari esteri; peraltro, dovrebbero essere individuate anche apposite modalità di audizione di rappresentanti della DG XI della Commissione europea.

*La seduta termina alle ore 17.*

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

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

*Presidenza del Presidente*  
Massimo D'ALEMA

*La seduta inizia alle ore 9,50.*

**Audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, dell'Organismo unitario dell'avvocatura italiana, dell'Unione nazionale delle camere civili e dell'Unione delle camere penali italiane**  
(R047 000, B67<sup>a</sup>, 0010<sup>o</sup>)

Massimo D'ALEMA, *Presidente*, introduce l'audizione.

Elena PACIOTTI, *presidente dell'Associazione nazionale magistrati*, Giovanni MATI, *presidente dell'Organismo unitario dell'avvocatura italiana*, Luigi STORACE, *presidente dell'Unione nazionale delle camere civili*, e Gaetano PECORELLA, *presidente dell'Unione delle camere penali italiane*, svolgono esposizioni sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi, ponendo domande e formulando quesiti, il senatore Giovanni PELLEGRINO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), il deputato Giuliano URBANI (gruppo forza Italia), il senatore Antonio LISI (gruppo alleanza nazionale), la senatrice Ersilia SALVATO (gruppo rifondazione comunista-progressisti), il senatore Ortensio ZECCHINO (gruppo partito popolare italiano), il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), il senatore Agazio LOIERO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), il senatore Marcello PERA (gruppo forza Italia), il senatore Giovanni RUSSO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), il deputato Antonio SODA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) e il deputato Tiziana PARENTI (gruppo forza Italia), nonché Massimo D'ALEMA, *Presidente*.

Rispondono ai quesiti posti Urbano BARELLI, *rappresentante dell'Organismo unitario dell'avvocatura italiana e presidente dell'Associazione italiana giovani avvocati*, Giovanni MATI, Gaetano PECORELLA, Fabrizio CORBI, *vicepresidente dell'Unione delle camere pe-*

*nali italiane, Elena PACIOTTI, Antonio CONDORELLI, componente del comitato direttivo centrale dell'Associazione nazionale magistrati, Paolo GIORDANO, vicepresidente dell'Associazione nazionale magistrati, e Wladimiro DE NUNZIO, segretario generale dell'Associazione nazionale magistrati.*

Massimo D'ALEMA, *Presidente*, dichiara infine conclusa l'audizione ed avverte che le prossime convocazioni della Commissione saranno definite dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, che si riunirà oggi alle ore 18,30.  
(R029 000, B67<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

*La seduta termina alle ore 14,20.*

## COMITATO FORMA DI STATO

*Presidenza del Presidente*

Leopoldo ELIA

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

(R050 001, B72<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Leopoldo ELIA, *Presidente*, ricorda che nella riunione odierna proseguirà l'esame dello schema di proposta recante principi normativi relativi alle pubbliche amministrazioni, presentato dal relatore D'Onofrio (allegato n. 25).

Prende quindi la parola il senatore Francesco SERVELLO (gruppo alleanza nazionale), il quale illustra una proposta – da lui presentata insieme con la senatrice Pasquali – recante principi relativi alle pubbliche amministrazioni (v. allegato n. 29).

Innanzitutto, non ritiene che il complesso del potere centrale – fondato sulle tre sedi decisionali: Parlamento, Governo ed amministrazione – sia stato eroso dai fenomeni della globalizzazione, del decentramento e delle autorità amministrative indipendenti, i quali semmai hanno accentuato la necessità delle tipiche funzioni di coordinamento e di vigilanza del potere centrale.

Inoltre, occorre una piena costituzionalizzazione del principio di legalità nella pubblica amministrazione, la cui riforma tra l'altro deve cogliere il nesso funzionale all'interno del rapporto tra legalità ed efficienza. Non vanno ridotti i controlli di legalità (osservanza della legge) e di legittimità (osservanza delle procedure), pur dovendosi introdurre nuovi controlli gestionali di efficacia e di efficienza.

Si sofferma poi sui principi generali di diritto amministrativo, ribadendo la natura eminentemente pubblicistica della amministrazione pubblica. Inoltre, si sofferma sull'esigenza di semplificare le procedure, facendo notare come ancora non sia stato approvato un testo unico organico sui procedimenti amministrativi e sulle sue fasi. Infine, esprime la preferenza per il mantenimento della prescrizione costituzionale concernente l'obbligatorietà delle procedure concorsuali per le assunzioni nel pubblico impiego, soprattutto al fine di garantire la massima trasparenza amministrativa e l'uguaglianza tra i candidati.

Da ultimo, non reputa opportuno concentrare le norme sulla pubblica amministrazione in un unico articolo della Costituzione, che assumerebbe una dimensione elefantica, mentre a suo avviso non vanno elimi-

nate, nè ridotte eccessivamente, le riserve di legge, che salvaguardano la presenza sussidiaria dello Stato centrale.

Il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*, invita ad un'ulteriore riflessione sulla questione del pubblico concorso per l'ingresso nelle pubbliche amministrazioni. Al riguardo, richiama l'attenzione sull'enorme ampliamento – verificatosi negli ultimi decenni – della sfera privatistica e della relativa strumentazione giuridica nel settore pubblico (cita il caso significativo degli enti pubblici economici), per cui a suo avviso occorre chiedersi se nei settori gestiti in concorrenza con i privati non sia opportuno superare la rigidità tipica delle procedure amministrative tradizionali, ed in particolare di quelle concorsuali.

Anzi, anche tale rigidità ha favorito il diffondersi delle cosiddette autorità amministrative indipendenti. Infine, ricorda che attualmente proprio in certe posizioni apicali della pubblica amministrazione non vengono seguite procedure concorsuali: ad esempio i dirigenti generali dei ministeri (che sono, come noto, le più alte qualifiche) vengono nominati senza concorso, ma con deliberazione del Consiglio dei Ministri. E proprio la dirigenza amministrativa pone uno specifico problema: da un lato, a suo avviso è opportuno stabilire prescrizioni costituzionali in proposito, ad esempio prevedendo la non necessarietà del concorso per le posizioni apicali, ma in tal caso ponendosi il problema della non definitività della nomina; dall'altro lato, va affrontato il superamento della rigidità del concorso per le posizioni minori in settori pubblici gestiti in competizione con i privati.

Infine, ribadisce il nodo da affrontare, più volte richiamato, concernente il rapporto tra Costituzione, legge e regolamento nell'organizzazione dei pubblici uffici, con i connessi strumenti di sindacato giurisdizionale.

Il senatore Mario RIGO (gruppo misto) richiama l'attenzione sulla questione del mantenimento in servizio dei funzionari di più alta qualifica, con la connessa problematica dei margini di discrezionalità in proposito per gli organi di vertice politico.

Interviene il senatore Francesco SERVELLO (gruppo alleanza nazionale), il quale fa notare come il superamento del concorso nell'esperienza italiana possa portare a conseguenze di estrema frammentizzazione nelle singole realtà locali, con effetti parcellizzanti anche sulle stesse organizzazioni sindacali.

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) esprime l'avviso che attualmente la pubblica amministrazione stia attraversando una fase di grande cambiamento, il cui punto di arrivo ancora non è del tutto individuabile. Anche per questa ragione sarebbe opportuno evitare di elaborare norme costituzionali troppo dettagliate, mentre il mantenimento dell'interposizione della legge potrebbe rappresentare un elemento di quella flessibilità, ritenuta indispensabile dallo

stesso relatore. Occorre poi considerare gli effetti del decentramento in termini di disarticolazione di soggetti sociali di tipo istituzionale come i sindacati.

Sul punto interviene il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*, il quale richiama l'attenzione sul nesso tra la prescrizione della riserva di legge e il mantenimento di soggetti istituzionali unitari di livello nazionale. Comunque sia, indubbiamente una riforma dell'ordinamento in chiave federalistica non può che costituire una spinta verso soggetti rappresentativi decentrati sul territorio.

Il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) – concludendo il suo intervento – dubita dell'opportunità di costituzionalizzare in modo rigido la separazione tra politica ed amministrazione, come attualmente ad esempio previsto dal decreto legislativo n. 29 del 1993.

Il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) innanzitutto esprime l'avviso che con una forte autonomia organizzativa dei soggetti istituzionali sul territorio sarà estremamente difficile mantenere il sistema dei contratti uniformi nazionali, della cui persistente opportunità del resto si sente di dubitare. Riflessi vi saranno anche nell'organizzazione territoriale di soggetti rappresentativi come i partiti politici. Richiama poi l'attenzione sul «salto» tra norme costituzionali nella pubblica amministrazione, necessariamente elastiche e flessibili, e regolamenti organizzativi dettagliati, con il conseguente problema di garantire adeguati livelli di sindacato giurisdizionale.

Inoltre, quanto alla questione del concorso per l'accesso nelle pubbliche amministrazioni, propone di stabilire il principio generale secondo cui per le assunzioni è necessario il pubblico concorso – del quale poi occorrerebbe specificare i criteri procedurali – salvo le eccezioni previste dalla legge. In quest'ultimo caso, propone di prevedere la temporaneità dell'assunzione avvenuta senza concorso. Oppure potrebbero ipotizzarsi distinzioni per qualifiche quanto alle differenti modalità di assunzione.

A quest'ultimo riguardo interviene il senatore Ettore Antonio ROTELLI (gruppo forza Italia), il quale propone la seguente formulazione: «La legge elenca le posizioni apicali dirigenti della pubblica amministrazione che non sono assegnate mediante concorso».

Si svolge quindi un dibattito incidentale sulla natura e sulle funzioni della seconda Camera, nel corso del quale prendono la parola gli onorevoli Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), Adriana PASQUALI (gruppo alleanza nazionale) e Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) – il quale ribadisce che la posizione ufficiale del gruppo cui appartiene è quella formulata nelle iniziative legislative già presentate, che sono di segno contrario rispetto all'istitu-

zione della cosiddetta «Camera delle Regioni» –, nonchè il senatore Francesco D'ONOFRIO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD), *relatore*.

Il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) – riallacciandosi al suo precedente intervento – si sofferma sulle autorità indipendenti, le cui molteplici figure svolgono funzioni differenziate e quindi assumono natura e ruoli diversi. Occorre quindi chiedersi innanzitutto quale tipo di autorità indipendente si intenda legittimare costituzionalmente. Al riguardo, anche in considerazione della cautela con cui è necessario affrontare tali particolari organi, a suo avviso occorre chiedersi anche se non sia opportuno individuare una serie di criteri vincolanti: ad esempio, stabilire maggioranze qualificate per l'approvazione delle relative leggi istitutive, dato che tali autorità apportano vulnera ai tradizionali meccanismi di controllo democratico; fissare requisiti per la loro istituzione, come la complessità tecnica della materia da affrontare o la necessaria indipendenza dall'indirizzo politico del governo; infine, prescrivere procedure garantistiche per le relative nomine.

Interviene sul punto il senatore Massimo VILLONE (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), il quale ritiene preferibile una scarna disciplina in Costituzione sulle autorità indipendenti, che pure è opportuna per superare i dubbi di legittimità costituzionali sollevati dalla dottrina a Costituzione vigente.

Il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) – riprendendo il suo dire – reputa poi troppo generiche alcune espressioni contenute nel testo del relatore sulle pubbliche amministrazioni, come ad esempio il riferimento agli «organi istituzionali degli enti», di cui al secondo periodo del punto 3. Inoltre, in ordine ai dipendenti pubblici sarebbe opportuno adoperare in generale le medesime espressioni nel testo costituzionale, onde evitare equivoci interpretativi. A suo avviso va poi attenuato il riferimento, da lui ritenuto troppo rigido, alla «produttività» della prestazione del personale, ai fini della retribuzione e del mantenimento dell'impiego, anche perchè nell'ambito della pubblica amministrazione non tutte le prestazioni sono facilmente valutabili in termini di produttività.

Circa il punto 4, dubita della precisione del riferimento all'analisi del «fabbisogno amministrativo», il cui concetto potrebbe essere a suo avviso più puntualmente espresso dalla seguente formulazione: «analisi delle risorse amministrative necessarie alla loro efficace attuazione». Nel punto 6, va individuata un'altra nozione rispetto a quella di «popolo», al cui servizio esclusivo sono da considerare i pubblici dipendenti.

Infine, preferirebbe una diversa formulazione del punto 7, nel senso che con legge si possono stabilire limitazioni al diritto di iscriversi ai partiti politici ed ai sindacati, nonchè all'esercizio del diritto di sciopero, nei confronti di particolari categorie o qualifiche di dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Leopoldo ELIA, *Presidente*, dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale al riguardo, propone di inserire la «proporzionalità» tra i criteri dell'azione amministrativa, la quale può considerarsi una sorta di specificazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza.

Interviene a tale proposito il deputato Michele SALVATI (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), proponendo a sua volta il criterio della «limitatezza» dell'azione amministrativa, nel senso che in linea generale il settore pubblico non dovrebbe intervenire nei campi in cui si svolge efficacemente l'attività dei privati.

Infine, Leopoldo ELIA, *Presidente*, riassume i termini del dibattito finora svoltosi in materia di principi relativi alla pubblica amministrazione, invitando i componenti a predisporre in tempi rapidi documenti organici nelle singole tematiche di competenza del Comitato, onde favorire l'elaborazione di un documento quanto più possibile condiviso.

*La seduta termina alle ore 17,45.*

ALLEGATO N. 29

**Proposta recante principi relativi alle pubbliche amministrazioni.**

1. La Pubblica Amministrazione della Repubblica si articola in Amministrazione statale, centrale e periferica, nonché in amministrazione della Regione, della Provincia, del Comune e di ogni altro ente territoriale o nazionale previsto ai diversi livelli.

Al fine dell'attuazione dei principi della certezza del diritto, della coerenza e della unitarietà dell'ordinamento amministrativo della Repubblica ciascuna articolazione adotta un proprio indirizzo e svolge le proprie attività nel quadro di comuni principi e procedure ed insieme in aderenza alle proprie specifiche situazioni ed esigenze ed in attuazione dei principi di autonomia e di decentramento amministrativi.

2. La legge dello Stato determina l'istituzione, l'organizzazione e le funzioni delle autorità amministrative indipendenti inserendole organicamente nei settori ed ai livelli statale e locale di rispettiva competenza.

3. Nell'ambito di una legge organica statale, con regolamento del Comune, della Provincia, della Regione o dello Stato, si disciplina l'attività della rispettiva pubblica amministrazione nelle materie e secondo principi che seguono:

a. Gli indirizzi delle pubbliche amministrazioni, in relazione all'ordinamento degli uffici, sono determinati dagli organi istituzionali degli enti, da cui le amministrazioni sono distinte.

b. L'ordinamento degli uffici determina:

b.1. Le modalità concorsuali di accesso al pubblico impiego, sia nel rapporto iniziale che nei singoli ruoli delle pubbliche carriere, nonché le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità amministrative proprie dei funzionari, l'autonomia dei dirigenti e la definizione dei criteri per la valutazione dei risultati da essi conseguiti.

b.2. Le procedure gestionali idonee a garantire efficacia (raggiungimento di risultati), efficienza (economicità nel rapporto mezzi-fini), trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa, nel quadro di un testo unico sul procedimento amministrativo emanato con legge dello Stato ed in tendenziale conformità ai denominatori comuni delle amministrazioni nell'ambito comunitario europeo.

b.3. I criteri della valutazione comparativa dei titoli e delle attitudini degli aspiranti all'impiego nelle pubbliche amministrazioni.

b.4. La previsione di un sistema interno di gestione, inteso a rilevare periodicamente i costi delle unità di prodotto e di servizio ed i risultati conseguiti, sulla base di indicatori specifici aggiornati anche in relazione a quelli di amministrazioni similari.

b.5. La responsabilità gestionale di ciascuna unità di personale per la produttività della sua prestazione, che costituisce elemento perio-

dicamente verificato della retribuzione e della prosecuzione del rapporto di lavoro. I funzionari sono responsabili dell'organizzazione dell'ufficio cui sono preposti o appartengono, dell'efficienza dello stesso, della migliore qualità del servizio, del conseguimento dei risultati prefissati, della violazione dei doveri con danno dei cittadini, delle imprese, delle altre amministrazioni.

b.6. La comunicazione obbligatoria dei risultati dell'esercizio del controllo interno di gestione ai cittadini, ai componenti degli organi istituzionali elettivi e delle altre amministrazioni preposte a compiti analoghi.

b.7. La garanzia del diritto all'informazione, alla partecipazione ai procedimenti, al controllo dei servizi, alla motivazione delle decisioni.

b.8. La previsione del termine entro il quale i procedimenti amministrativi devono essere conclusi, con la eventuale predisposizione di poteri sostitutivi in caso di mancato rispetto del medesimo.

4. Le leggi, i regolamenti e gli atti generali che incidono, anche se in parte, sull'organizzazione e sul funzionamento della pubblica amministrazione, sono proposti e adottati previa analisi del fabbisogno amministrativo che essi comportano.

5. Con legge dello Stato sono adottate misure per il coordinamento informativo, statistico e informatico dell'amministrazione statale, con quelle regionali e locali.

6. I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo del popolo; se sono membri del Parlamento o delle assemblee legislative regionali o dei consigli provinciali e comunali, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

7. Con legge dello Stato sono stabilite limitazioni al diritto di iscriversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.

SERVELLO, PASQUALI

## COMITATO PARLAMENTO E FONTI NORMATIVE

*Presidenza del Presidente*

Ersilia SALVATO

*La seduta inizia alle ore 15,30.*

(R050 001, B74<sup>a</sup>, 0003<sup>o</sup>)

Prosegue la discussione sull'esposizione svolta dal deputato D'Amico, sui rapporti tra l'Unione europea e l'ordinamento interno.

La senatrice Ida DENTAMARO (gruppo federazione cristiano democratica-CDU) ritiene che sull'argomento si debba dettare una disciplina costituzionale di principio, più analitica sulle procedure, per consentire un adeguamento elastico all'evoluzione in corso, evitando di intervenire surrettiziamente sulla prima parte della Costituzione, per quanto l'adesione all'Unione europea finisca per incidere sull'articolo 11 della Costituzione. Escluderebbe poi l'opportunità di includere principi derivabili dai Trattati, mentre è preferibile richiamarne alcune finalità nel quadro dell'osservanza dei diritti fondamentali e dei principi supremi con un eventuale richiamo al principio di sussidiarietà. Reputa del pari non opportuno disciplinare con norme apposite il procedimento di recepimento del diritto comunitario nell'ordinamento interno, dovendosi impiegare le forme richieste in relazione all'oggetto regolato, con un'auspicabile riduzione dell'area coperta dalla legge. Sostiene poi che l'intervento della Corte costituzionale non è alternativo a quello della Corte di giustizia; se la prima non dovesse accogliere il ricorso, potrebbe essere sollevata una pregiudiziale da decidere da parte della seconda. Osserva inoltre che l'ipotizzata Camera delle regioni, costituita da delegati regionali, non potrebbe appagare il *deficit* di democraticità da molti lamentato in riferimento alle istituzioni comunitarie. Da ultimo non esclude la possibilità di una previsione costituzionale sulla Conferenza Stato-Regioni in relazione agli adempimenti derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Il senatore Ettore Antonio ROTELLI (gruppo forza Italia) afferma che disciplinare *ex professo* l'argomento ora esaminato richiederebbe una integrazione dell'articolo 11 della Costituzione, nel cui ambito letterale è al momento difficile far rientrare il rapporto con l'Unione europea, per quanto la prima e la seconda parte della Costituzione siano in rapporto di reciproca implicazione.

Ersilia SALVATO, *Presidente*, avverte però che nella fase deliberativa occorrerà prestare una particolare attenzione onde evitare di violare il dettato della legge istitutiva la Commissione.

Il senatore Ettore Antonio ROTELLI (gruppo forza Italia), proseguendo il proprio intervento, dubita comunque che si possa introdurre un complesso di norme sulle relazioni tra l'Italia e l'Unione europea, essendo la seconda parte della Costituzione dedicata all'organizzazione interna; a suo avviso è invece preferibile formare una molteplicità di previsioni specifiche. Una delle possibili modalità consiste nel prevedere una varietà dei livelli di cittadinanza (comunale, regionale, statale ed europea) secondo quanto stabilito in una sua iniziativa e tenuto conto che il Trattato di Maastricht riveste sotto molti profili una rilevanza sostanzialmente costituzionale. Circa la prevalenza del diritto comunitario sul diritto interno sostiene che non si tratta di rapporti propriamente gerarchici, ma piuttosto di distinte competenze normative. Nella fase attuativa si può pensare all'applicazione immediata delle direttive comunitarie nella materie di competenza regionale; per la fase scendente si potrebbe invece far intervenire un organo collegiale formato dai rappresentanti regionali. A proposito dell'organizzazione della pubblica amministrazione, dubita che si possa incidere sulla responsabilità degli agenti, come della opportunità che si prevedano formule sul sistema elettorale per l'elezione al Parlamento europeo, fatta forse esclusione per l'eventuale base regionale delle circoscrizioni. Chiede infine quale Comitato sia competente a trattare delle autorità amministrative indipendenti.

Il deputato Natale D'AMICO (gruppo rinnovamento italiano), *relatore*, ricorda che nell'Ufficio di Presidenza il Comitato forma di Stato era stato indicato come capofila per l'esame delle questioni relative all'organizzazione amministrativa.

Ersilia SALVATO, *Presidente*, raccomanda una particolare prudenza nel costituzionalizzare i rapporti con l'Unione europea, limitando al massimo il contenuto delle eventuali prescrizioni, tenuto conto che si tratta di un processo ancora *in fieri*. In particolare, esclude l'opportunità di intervenire sul sistema elettorale per il Parlamento europeo.

Sull'ordine dei lavori, tenuto conto che alcuni componenti hanno espresso l'intenzione di intervenire nel dibattito, avverte che la discussione proseguirà nella seduta antimeridiana prevista per martedì 22 aprile ed alla sua conclusione si procederà al seguito del dibattito sulla esposizione della relatrice Dentamaro sulla funzione legislativa.

*La seduta termina alle ore 16,30.*

## COMITATO SISTEMA DELLE GARANZIE

(seduta pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*

Giuliano URBANI

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

**Audizione dei rappresentanti dell'Associazione magistrati del Consiglio di Stato, dell'Associazione nazionale magistrati amministrativi, dell'Associazione magistrati della Corte dei conti, dell'Associazione nazionale magistrati militari, del Coordinamento nazionale magistrati militari, dell'Unione nazionale giudici tributari, dell'Associazione nazionale giudici tributari, dell'Associazione nazionale giudici di pace, dell'Unione nazionale dei giudici di pace e del Coordinamento nazionale dei difensori civici regionali**  
(R047 000, B75<sup>a</sup>, 0001<sup>o</sup>)

Giuliano URBANI, *Presidente*, introduce l'audizione.

Giuseppe PATRONI GRIFFI, *Presidente dell'Associazione magistrati del Consiglio di Stato*, Giuseppe CARUSO, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati amministrativi*, Furio PASQUALUCCI, *Presidente dell'Associazione magistrati della Corte dei conti*, Antonino INTELISANO, *Presidente dell'Associazione nazionale magistrati militari*, Giuseppe SCANDURRA, *Presidente del Coordinamento nazionale magistrati militari* Giovanni ROSSO, *rappresentante dell'Unione giudici tributari*, Vincenzo POLITO, *componente del consiglio di presidenza dell'Associazione nazionale giudici tributari*, Giuseppe MARINUCCI, *vice presidente vicario dell'Associazione nazionale giudici tributari*, Franco PETRELLI, *presidente dell'Associazione nazionale giudici di pace*, e Carlo MALVANI, *Presidente dell'Unione nazionale dei giudici di pace*, svolgono esposizioni sui temi oggetto dell'audizione.

Pongono domande e formulano quesiti i senatori Giovanni PELLEGRINO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) e Fausto MARCHETTI (gruppo rifondazione comunista-progressisti).

Interviene quindi il professor Lucio STRUMENDO, *coordinatore nazionale dei difensori civici regionali*, svolgendo un'esposizione sui temi oggetto dell'audizione.

Pongono altresì domande il senatore Giovanni RUSSO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) e Giuliano URBANI, *Presidente*. Furio PASQUALUCCI, Mario RISTUCCIA, *segretario generale dell'Associazione nazionale magistrati della Corte dei Conti*, Giuseppe PATRONI GRIFFI, Giuseppe CARUSO ed Ermanno FERA, *segretario generale dell'Unione nazionale giudici tributari*, rispondono quindi ai quesiti posti.

Giuliano URBANI, *Presidente*, dichiara infine conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 18,30.*

**(seduta notturna)**

*Presidenza della Presidente*  
Giuliano URBANI

*La seduta inizia alle ore 21,15.*

(R050 001, B75<sup>a</sup>, 0002<sup>o</sup>)

Il Comitato prosegue il dibattito sui temi riguardanti la disciplina costituzionale della magistratura.

Il deputato Gianclaudio BRESSA (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) condivide nella sostanza l'ipotesi di testo del relatore. Manifesta però un dissenso sulle ipotesi concernenti l'articolo 100. Ricorda, infatti, di avere già dichiarato di essere favorevole a disciplinare il Consiglio di Stato nel titolo IV della Costituzione. A suo giudizio, il Consiglio di Stato è organo di consulenza dello Stato persona e va correlato non al Governo, ma all'interesse pubblico; pertanto va disciplinato nell'articolo 103.

Condivide la prima ipotesi di modifica sulla Corte dei conti formulata dal relatore, prevedendo anche che la legge assicura l'indipendenza di tali organi e dei loro componenti di fronte al Governo.

È favorevole all'ipotesi di modifica relativa all'articolo 101, preferendo la formula «i giudici e gli organi del pubblico ministero sono soggetti soltanto alla legge». Riterrebbe, inoltre, opportuno inserire un comma che preveda che la legge assicuri l'unitarietà d'indirizzo degli uffici del pubblico ministero. È favorevole poi all'ultimo comma dell'ipotesi di modifica all'articolo 101 che prevede che la legge assicuri in ogni fase del procedimento giurisdizionale, la parità della parti, l'oralità, il contraddittorio e la ragionevole durata.

Condivide la seconda ipotesi di testo relativa all'articolo 102; suggerisce anche di aggiungere che «la Corte di cassazione e il Consiglio di Stato sono organi di giurisdizione superiore», come peraltro previsto in diversi ordinamenti europei. Tale ipotesi consente un riconoscimento costituzionale della garanzia di uniforme applicazione della legge ed altresì di escludere per il Consiglio di Stato la funzione di merito.

È favorevole alla prima ipotesi di testo dell'articolo 103; è opportuno però fare riferimento al Consiglio di Stato e agli altri organi di giustizia amministrativa, in modo da consentire al legislatore ordinario di istituire anche i giudici di appello. Si deve inoltre prevedere che tali organi hanno giurisdizione nei confronti dei pubblici poteri, e non della pubblica amministrazione. In tal modo si consente un controllo del pubblico potere anche in caso del loro esercizio da parte di soggetti privati.

Propone poi di aggiungere il seguente comma: «la legge demanda al Consiglio di Stato il compito di esprimere avvisi preventivi su atti normativi e generali. A tal fine, è assicurata la separazione tra funzioni di garanzia preventiva e funzione giurisdizionale».

È favorevole poi alle proposte riguardanti i tribunali militari.

Quanto all'articolo 104, ritiene preferibile mantenere la vigente formulazione del terzo comma. Riterrebbe opportuno che gli altri commi fossero esaminati successivamente, dopo aver deciso se prevedere in Costituzione la sezione disciplinare, prevedendo per la stessa una composizione paritaria tra laici e togati. Tale sezione costituirebbe un elemento di garanzia per i cittadini sulla correttezza dell'azione dei magistrati, e forse consentirebbe anche di trovare un nuovo punto di equilibrio circa la composizione del CSM. Al riguardo, ribadendo di essere favorevole ad una composizione paritaria, fa presente che si potrebbe accedere, se si costituzionalizzasse la sezione disciplinare, ad una ripartizione che prevedesse tre quinti di componenti togati e due quinti di laici. Si dichiara quindi favorevole a mantenere ferma la previsione secondo cui i laici sono eletti direttamente dal Parlamento ed a prevedere che il ministro di grazia e giustizia partecipi senza diritto di voto alle sedute delle sezioni riunite.

È favorevole alle ipotesi relative agli articoli 104-*bis* e 105.

Condivide le ipotesi relative all'articolo 106, preferendo però limitarsi a prevedere che il passaggio da una funzione a un'altra sia stabilito dalla legge che determina il tempo minimo di permanenza in ciascuna funzione. Propone poi di prevedere che i professori universitari possano essere chiamati all'ufficio di consigliere di cassazione e anche di consiglieri di Stato, su designazione dei rispettivi Consigli superiori.

Circa le ipotesi sull'articolo 107, è favorevole a prevedere che i giudici ordinari e amministrativi e i magistrati del pubblico ministero sono inamovibili. Inoltre, ritiene opportuno che per assicurare la funzionalità della giustizia il CSM possa assegnare i giudici e i magistrati del pubblico ministero ad altre sedi, non – come previsto dal relatore – con decisione adottata in contraddittorio dell'interessato, ma a maggioranza qualificata e sentito l'interessato.

Inoltre, è favorevole alla prima ipotesi di testo dell'articolo 108, all'ipotesi di testo degli articoli 109 e 110 e alla seconda ipotesi di testo dell'articolo 111. Quanto all'articolo 112, preferisce che il ministro di grazia e giustizia riferisca al Parlamento sull'esercizio dell'azione penale e sull'uso dei mezzi di indagine, sentito il procuratore generale presso la Corte di cassazione. Infine, si dichiara favorevole alla soppressione dell'articolo 113.

Il senatore Ortensio ZECCHINO (gruppo partito popolare italiano), aggiungendo alcune osservazioni a quelle espresse nell'intervento svolto nella seduta di ieri, osserva, per quanto riguarda la giurisdizione in materia di contabilità pubblica, che essa dovrebbe essere attribuita, in una prospettiva che sopprima le funzioni giurisdizionali in materia della Corte dei conti, alla magistratura amministrativa presso la quale dovrebbe prevedersi un apposito ufficio del pubblico ministero.

Precisa quindi che la soppressione da lui ipotizzata del primo comma dell'articolo 104 deve essere messa in relazione con le modifiche da lui proposte all'articolo 101, alla luce della preferenza per riferimenti testuali ai magistrati, e non alla magistratura. In merito all'articolo 106, ribadisce di essere favorevole ad uno sbarramento territoriale e temporale molto rigoroso per quanto riguarda il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa. L'ipotesi di testo presentata dal relatore prevede per due volte la parola «concorso», al primo comma per le nomine dei magistrati e al secondo per il passaggio di funzioni, di modo che tale parola rischia di assumere lo stesso significato in entrambi i commi. In ordine all'articolo 107, per quanto riguarda il primo comma si dichiara favorevole all'ipotesi di prevedere che i giudici ordinari e amministrativi e i magistrati del pubblico ministero sono inamovibili. Si dichiara inoltre fermamente d'accordo sull'ipotesi, prospettata dal relatore, secondo la quale per assicurare la funzionalità della giustizia il CSM può assegnare i giudici ed i magistrati del pubblico ministero ad altre sedi con decisione adottata in contraddittorio con l'interessato; sembra però preferibile la formulazione prospettata dal deputato Bressa, che propone di adottare l'espressione «sentito l'interessato». Sottolinea altresì che al quinto comma dell'articolo 107 dell'ipotesi di testo prospettata dal relatore la parola: «ufficio» per la sua ambivalenza dovrebbe essere soppressa, in modo da prevedere che i magistrati requirenti godono delle garanzie stabilite dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Quanto al sesto comma dell'ipotesi di testo prospettata dal relatore ritiene che sarebbe opportuno inserirla all'articolo 111 nel testo – che condivide – proposto dal senatore Russo nell'intervento svolto ieri. In ordine all'ultimo comma dell'ipotesi di testo proposta dal relatore si chiede se sia opportuno inserire l'esigenza di evitare i distacchi dei magistrati presso altre amministrazioni nel testo costituzionale ovvero nell'ordine del giorno di indirizzo di cui si è ipotizzata la presentazione. Sul punto occorrerebbe una riflessione, potendovi essere delle ipotesi in cui il distacco potrebbe essere utile: si pensi ad esempio alla possibile utilità per una Commissione parlamentare di inchiesta di avvalersi della collaborazione di un magistrato. In ordine alla partecipazione alle com-

petizioni elettorali, sottolinea che il problema si pone soprattutto per i magistrati del pubblico ministero: infatti questi potrebbero nell'esercizio delle loro funzioni acquisire una forza elettorale tale che le dimissioni potrebbero non essere una limitazione sufficiente. A suo avviso occorre prevedere un lasso di tempo ampio tra le dimissioni e la candidatura. Tale previsione costituirebbe un importante contrappeso a quel potere enorme che è l'esercizio dell'azione penale, potere per sua natura insuscettibile di essere compresso.

Condivide l'ipotesi di testo presentata dal relatore per l'articolo 108. Quanto all'articolo 109 solleva il problema del coordinamento tra le procure nei confronti della polizia giudiziaria.

Il deputato Tiziana PARENTI (gruppo forza Italia) non condivide l'ipotesi di testo prospettata dal relatore all'articolo 109 laddove prevedere che anche i giudici nei casi previsti dalla legge possano disporre direttamente dalla polizia giudiziaria. Solo il pubblico ministero, infatti, dispone della polizia giudiziaria; il giudice, invece, impartisce ad essa – quando occorra – ordini che la polizia giudiziaria stessa è comunque tenuta ad eseguire, per cui non vi è bisogno di alcuna disposizione costituzionale al riguardo.

Il senatore Antonio LISI (gruppo alleanza nazionale) osserva che nel nostro sistema è l'ufficio del pubblico ministero che dispone della polizia giudiziaria; il giudice ordina e la polizia giudiziaria deve eseguire. Non vi è quindi bisogno di modificare l'attuale testo dell'articolo 109.

Il senatore Giovanni RUSSO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) si dichiara favorevole all'attuale testo della Costituzione; non vi è la necessità di modificarlo.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi) osserva che l'idea di modificare l'articolo 109 è sorta inizialmente per sostituire l'espressione «autorità giudiziaria», utilizzata dalla Costituzione solo in quella sede.

Il senatore Ortensio ZECCHINO (gruppo partito popolare italiano) dichiara di condividere all'articolo 110 l'ipotesi di testo prospettata dal relatore, compiacendosi per il fatto che, nelle audizioni di martedì scorso, anche il procuratore generale presso la Cassazione si è espresso favorevolmente in ordine all'attribuzione al ministro del compito di curare la formazione delle professioni giudiziaria e forensi. Condivide altresì la proposta di attribuire al ministro di grazia e giustizia l'esclusiva titolarità dell'azione disciplinare.

In ordine all'articolo 111 ribadisce di condividere il testo proposto ieri dal senatore Russo, pur rilevando che l'ultimo comma di tale testo è superfluo essendo la norma ivi prevista già contenuta dal comma 3 dell'articolo 24.

In ordine al primo comma dell'articolo 112 si chiede che il riferimento alle modalità stabilite dalla legge sia sufficiente a dare copertura costituzionale alle deroghe al principio dell'obbligatorietà dell'esame penale già previste dall'ordinamento, come l'istituto del patteggiamento.

Il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) circa la ipotesi di testo dell'articolo 100 ritiene preferibile cassare il riferimento al Consiglio di Stato che potrebbe essere disciplinato all'articolo 103, pur se convinto che lo stesso Consiglio di Stato dovrebbe avere due sezioni: una giurisdizionale e una consultiva.

Condivide l'ipotesi di prevedere che la giustizia è amministrata in nome del popolo – come attualmente previsto. Sul secondo comma dell'articolo 101 ritiene che la formulazione secondo cui i magistrati o – come forse potrebbe dirsi – tutti i magistrati sono soggetti soltanto alla legge costituisce solo formalmente una novità rispetto al testo della Costituzione, essendo già lungamente consolidata nella Costituzione materiale. La prima ipotesi di testo del relatore costituisce in effetti un felice punto di equilibrio. Circa l'ultimo comma dell'ipotesi di modifica all'articolo 101, ritiene preferibile la formulazione proposta dal senatore Russo all'articolo 111.

Non ha osservazioni da muovere alla ipotesi di testo relativa all'articolo 102.

Circa le ipotesi relative all'articolo 103, ritiene preferibile la prima, ma propone di sostituire il primo comma con il seguente: «La giurisdizione amministrativa è esercitata dai TAR e dai magistrati del Consiglio di Stato (o Corte di giustizia amministrativa), sulla base di materie omogenee tassativamente indicate dalla legge. Il Consiglio di Stato è anche organo di consulenza giuridico-amministrativa. Si compone di una sezione giurisdizionale e di una sezione consultiva composta da magistrati che non possono appartenere alla due sezioni.

Giuliano URBANI, *Presidente*, osserva che la ipotesi di attribuire al Consiglio di Stato solo funzioni consultive, alla Corte dei conti solo funzioni di controllo e di accorpate le funzioni giurisdizionali attualmente svolte da essi in un altro unico organo è sicuramente molto innovativa dal punto di vista dell'esigenza di modernizzazione dell'ordinamento. Oggi, infatti, manca una cultura organizzativa nell'esercizio delle funzioni consultive, cui dovrebbe assolvere il Consiglio di Stato. Inoltre, con un apparato pubblico che si aziendalizza e si privatizza occorrono controlli di gestione, che dovrebbero essere svolti dalla Corte dei conti. La soluzione da lui prospettata si inquadra dunque, in una logica di specializzazione degli organi e di non confusione tra funzioni giurisdizionali e funzione di natura diversa.

Il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) ritiene preferibile la prima ipotesi di testo dell'articolo 104, in particolare dove si prevede che la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni potere.

Non ritiene opportuno inserire in Costituzione il riferimento alla formazione dell'ordine del giorno del CSM, non perchè l'ipotesi prospettata sia da rifiutare, ma perchè essa va raccordata in relazione alle soluzioni che si troveranno nel Comitato forma di governo; per questo propone di accantonarla. Inoltre, ritiene che non abbia dignità costituzionale una disposizione che fa riferimento alla formazione dell'ordine del giorno; e che tale norma potrebbe indebolire la figura del Presidente della Repubblica, attribuendogli una funzione amministrativa. La questione potrebbe quindi essere demandata all'ordine del giorno di indirizzo cui si è già fatto riferimento.

Non condivide l'ipotesi di considerare membro di diritto del CSM il ministro di grazia e giustizia, che poi sarebbe un membro minore, in quanto dotato di minori poteri. Altra cosa è ovviamente il diritto di intervento e di formulazione di proposte, che deve essere attribuito al Ministro.

Non è favorevole a distinguere il CSM in una sezione per i magistrati giudicanti ed una per i magistrati requirenti. Tale proposta, infatti, finisce all'opposto per enfatizzare una forte chiusura corporativa e per accentuare i difetti da correggere nel ruolo del pubblico ministero. Inoltre, la sezione per i giudicanti avrebbe da svolgere una mole di lavoro assai maggiore ed allora le competenze si sposterebbero necessariamente sulle sezioni unite, nelle quali il ruolo del pubblico ministero finirebbe per pesare troppo. Allora una soluzione potrebbe essere quella di indicare una composizione percentuale, riferita ai componenti togati del CSM, correlata alla consistenza numerica della magistratura giudicante e di quella requirente.

È inoltre favorevole a prevedere che il Parlamento scelga i componenti laici sulla base di rose indicate da professori universitari e avvocati, demandando alla legge ordinaria l'individuazione delle proporzioni tra queste due categorie.

Quanto alla composizione del CSM, si dichiara favorevole alla ipotesi di prevedere una presenza per i tre quinti di componenti togati e di due quinti di componenti laici. A tale soluzione non perviene peraltro in base a motivazioni casuali o arbitrarie. Essa poggia, infatti, sulla prospettiva di costituzionalizzare la sezione disciplinare, che potrebbe fors'anche essere configurata come un vero e proprio organo separato. La soluzione più realistica gli sembrerebbe comunque, allo stato, quella di prevedere una sezione disciplinare composta paritariamente da membri laici e membri togati (entrambi in numero di quattro). Con riferimento ai compiti amministrativi il CSM risulterebbe quindi composto con proporzioni simili a quelle attuali: due terzi di membri togati (quattordici più il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione) e un terzo di membri laici (otto). Complessivamente, quindi, i membri togati, esclusi i componenti di diritto, sarebbero diciotto (ossia i tre quinti) e quelli laici dodici (ossia i due quinti). La ipotesi di pervenire invece ad una composizione paritaria del CSM nel suo complesso non lo trova favorevole, in quanto deve trattarsi pur sempre di un organo di autogoverno. Nè vale al riguardo rilevare che i due membri di diritto assicurerebbero comunque la prevalenza della componente togata,

in quanto il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione sono nominati dallo stesso CSM.

Osserva quindi che la formulazione proposta al secondo comma dell'articolo 105 potrebbe limitare anche funzioni attualmente svolte dal CSM; pertanto, ritiene opportuna salvare la sostanza del divieto di adottare atti di indirizzo politico, con una formulazione che sarà proposta in prosieguo dal senatore Senese.

Non condivide la seconda ipotesi di modifica dell'articolo 106, ladove prevede che le nomine dei giudici e dei magistrati del pubblico ministero abbiano luogo «esclusivamente» per concorso.

Quanto al passaggio dalle funzioni giudicanti a quelli requirenti e viceversa, ritiene preferibile prevedere che esso sia consentito secondo le modalità stabilite dalla legge. Non è contrario in astratto alla ipotesi di concorso, ma rileva che è difficile pensarvi dopo dieci anni di esercizio di funzioni pubbliche così rilevanti ed altresì alla luce del fatto che è prevista una norma sul reclutamento cosiddetto laterale in magistratura. È favorevole invece a prevedere che in nessun caso le funzioni requirenti e quelle giudicanti possono essere svolte nella medesima regione.

Condividendo la prima ipotesi di testo relativo all'articolo 107, ritiene opportuno approfondire la disposizione che prevede che, nell'esercizio delle rispettive funzioni, i giudici e i magistrati del pubblico ministero si attengono ai valori di correttezza e riservatezza. Vi sono, infatti, altri valori da considerare: l'imparzialità e la diligenza.

Si dichiara d'accordo sul principio sotteso alla norma sull'incompatibilità, ma riterrebbe forse più opportuno prevedere in Costituzione una norma più leggera e più adeguata ad un testo costituzionale senza, per esempio, il riferimento ai collegi arbitrali. Ritiene che la disposizione sulla possibilità di partecipazione alle competizioni elettorali possa entrare in contrasto con l'articolo 51, se non addirittura con l'articolo 3. Allora è opportuno temperare e condizionare tale partecipazione, piuttosto che escluderla e dunque ad esempio vincolare l'elettorato passivo ad una norma che eviti ogni possibile commistione e che possa minare l'imparzialità.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi-l'Ulivo), *relatore*, in riferimento a quanto testè dichiarato dal deputato Folena, osserva che non ci può essere l'ipotizzato contrasto con l'articolo 51, trattandosi di due norme costituzionali.

Il senatore Ortensio ZECCHINO (gruppo partito popolare italiano) ritiene che il rischio non riguarda il valore della imparzialità, poichè la questione concerne soprattutto – come già rilevato – il pubblico ministero.

Il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) condivide l'ipotesi di testo relativa all'articolo 109.

Dichiara, poi, di essere favorevole alla ipotesi di testo sull'articolo 110, ma riterrebbe più opportuno non prevedere che il ministro di grazia e giustizia assicuri la formazione delle professioni giudiziarie e forensi. È, poi d'accordo, a prevedere che sia il ministro di grazia e giustizia a promuovere l'azione disciplinare, anche se la sua idea iniziale era in senso contrario. Ritiene, però, che deve esservi una pluralità di titolari (ad esempio di potrebbe prevedere una autorità eletta dal Parlamento).

È inoltre favorevole a prevedere all'articolo 112 che l'ufficio del pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale. Quanto al riferimento alle «modalità stabilite dalla legge» si chiede se non debba intendersi come riferimento anche al «se» e al «quanto», e non solo al «come». Si potrebbe, pertanto, adottare una formulazione – che sarà proposta dal senatore Senese – che consenta al giudice, su richiesta del pubblico ministero o dell'imputato, di archiviare se ravvisi la mancanza di offensività della fattispecie.

Condivide infine il secondo comma dell'ipotesi di testo del relatore che prevede che il ministro della giustizia riferisca annualmente al Parlamento sull'esercizio dell'azione penale. Al riguardo potrebbe essere preferibile non prevedere che il ministro di grazia e giustizia senta prima il procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi), *relatore*, intervenendo sull'ordine dei lavori, osserva che, dato il numero degli iscritti a parlare, appare impossibile concludere il dibattito sui temi in discussione questa sera. Propone quindi che si svolgano ora uno o due interventi, rinviando a martedì prossimo gli altri. La discussione quindi potrebbe concludersi martedì mattina, dopo di che introdurrà il tema della Corte costituzionale, tenendo presente l'impegno di predisporre un testo da sottoporre alla Commissione entro il 30 aprile prossimo.

Il senatore Antonio LISI (gruppo alleanza nazionale) sottolinea che la prossima settimana è quella che precede le elezioni amministrative fissate per il 27 aprile, per cui la Camera ha sospeso i suoi lavori; nonostante ciò si è deciso comunque che i Comitati si sarebbero riuniti nella prossima settimana, costringendo i parlamentari a rinunciare alla campagna elettorale. Ma proprio chi ha la responsabilità della Commissione avrebbe dovuto decidere di sospendere i lavori in previsione delle elezioni amministrative.

Il senatore Marcello PERA (gruppo forza Italia) condivide le osservazioni espresse dal senatore Lisi. Si dichiara quindi disponibile a svolgere subito il suo intervento, fermo restando che parteciperà anche alle sedute fissate nella prossima settimana per ascoltare gli interventi dei colleghi. In ordine alla ipotesi di testo prospettata dal relatore con riferimento all'articolo 100, sottolinea che il Comitato ha dimostrato di avere un orientamento ondivago sulla giurisdizione amministrativa: infatti da una iniziale ipotesi di soppressione della stessa è passato poi a quella del mantenimento di tale giurisdizione nel nostro sistema, senza che di tale passaggio emergessero le motivazioni. L'unico che ha fornito delle

motivazioni è stato il Primo Presidente della Corte di cassazione che, nel corso della sua audizione ha affermato che la scelta di conservare la giurisdizione amministrativa si fonderebbe su tre motivazioni. La prima sarebbe quella di evitare la dispersione di esperienza e dottrina: tale motivazione non risulta convincente, perchè quando si procede ad una riforma è evidente che si disperde qualcosa, ma ciò avviene per creare qualcosa di meglio. La seconda ragione sarebbe quella per cui occorrerebbe molto tempo per realizzare la riforma e si tratta evidentemente di una motivazione debole dato che le Costituzioni sono destinate ad avere una lunga durata. La terza sarebbe quella per cui il modello di giurisdizione unica è in regresso in molti paesi, ma quella che fa riferimento ad ordinamenti stranieri molto spesso è un'argomentazione «sdruciolevole», perchè bisognerebbe spiegare i principi cui si informano gli altri sistemi e avventurarsi in difficili confronti. Ma nessuno ha motivato la scelta in questione mettendosi dalla parte del cittadino, dimostrando cioè che si tratta di una scelta conveniente per il cittadino. A suo avviso la reale motivazione per cui si intende conservare la giurisdizione amministrativa è una ragione di inerzia, la stessa che si impose al costituente 50 anni or sono. Per parte sua avrebbe preferito l'ipotesi della soppressione ritenendola effettivamente innovativa. Comunque sull'articolo 100 si dichiara favorevole all'ipotesi di testo, proposta dal relatore, in base alla quale si demanda alla legge il compito di istituire organi di consulenza giuridico amministrativa del Governo ed organi di controllo dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa, prevedendo la partecipazione di tali organi al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

Con riferimento all'articolo 101 ritiene preferibile l'attuale testo della Costituzione; tuttavia per il secondo comma si dichiara disponibile alla ipotesi di testo prospettata dal relatore volta a prevedere che la magistratura requirente e la magistratura giudicante sono soggette soltanto alla legge. Quanto all'ultimo comma, a suo avviso, dovrebbe essere formulato nel modo seguente: «La legge assicura il giusto processo garantendo durante le indagini preliminari ed in ogni fase del procedimento giudiziario la parità delle parti, l'oralità, il contraddittorio e la ragionevole durata».

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi), *relatore*, rileva che non può esservi piena realizzazione del principio del contraddittorio nella fase delle indagini preliminari.

Il senatore Marcello PERA (gruppo forza Italia) sottolinea che l'ipotesi formulata questa mattina dal presidente dell'Unione delle camere penali italiane appare limitativa perchè riferita soltanto al processo penale. Rileva quindi che è a suo avviso necessario fare comunque riferimento al procedimento giudiziario e non al procedimento giurisdizionale; e che, soprattutto, l'esigenza da salvaguardare assolutamente è quella che i principi in questione siano assicurati sin dall'inizio, e quindi anche nella fase delle indagini preliminari.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi), *relatore*, data l'ora tarda propone – ed il Comitato consente – di rinviare il seguito del dibattito alla seduta prevista per martedì 22 aprile prossimo, alle ore 10.

*La seduta termina alle ore 23,50.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**4<sup>a</sup> seduta**

*Presidenza del Presidente provvisorio*  
Senatore ALBERTINI

*La seduta inizia alle ore 16,25.*

*ELEZIONE DEL PRESIDENTE DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI*  
(R030 000, B40<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Il Presidente Albertini, constatata la mancanza del numero legale, sospende la seduta per un'ora.

*(La seduta, sospesa alle ore 16,25, è ripresa alle ore 17,25).*

Alla ripresa, non risultando la Commissione in numero legale, il Presidente Albertini toglie la seduta, avvertendo che i Presidenti delle due Camere, ai quali è rimessa la decisione in merito, procederanno ad una nuova convocazione della Commissione.

*La seduta termina alle ore 17,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**  
**sul terrorismo in Italia e sulle cause**  
**della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**14ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
PELLEGRINO

*La seduta inizia alle ore 19,50.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*  
(A008 000, B55ª, 0012º)

Il presidente PELLEGRINO comunica che, dopo l'ultima seduta, sono pervenuti alcuni documenti, il cui elenco è in distribuzione, che la Commissione acquisisce formalmente agli atti dell'inchiesta.

Comunica altresì che il senatore Andreotti ha provveduto a restituire, debitamente sottoscritto, ai sensi dell'articolo 18 del regolamento interno, il resoconto stenografico della sua audizione svoltasi l'11 aprile scorso, dopo avervi apportato correzioni di carattere meramente formale.

Informa che, in data 15 aprile 1977, il Presidente del Senato ha chiamato a far parte della Commissione il senatore Melchiorre Cirami, in sostituzione del senatore Agazio Loiero, dimissionario.

Comunica che l'onorevole Gui – la cui audizione è stata già deliberata – ha comunicato che le sue condizioni di salute non gli consentono per il momento di assumere impegni per date differenti da quella del martedì 29 aprile prossimo. A quella data egli, che risiede normalmente a Padova, potrà essere a Roma, disponibile per l'audizione.

*INCHIESTA SU STRAGI E DEPISTAGGI: SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL SENATORE GIULIO ANDREOTTI*

*(Viene introdotto il senatore Giulio Andreotti).*  
(A010 000, B55ª, 0001º)

Il presidente PELLEGRINO avverte che, nel corso dell'audizione odierna, non saranno ammessi quesiti aventi per oggetto materie estra-

nee alla competenza della Commissione, ovvero concernenti procedimenti penali in corso nei quali il senatore Andreotti riveste la qualità di imputato.

Propone altresì che, per l'audizione odierna, gli iscritti a parlare contengano i loro interventi nel tempo di sette minuti per ciascuno.

Dopo breve discussione, la Commissione decide di non limitare i tempi a disposizione per gli interventi ed i quesiti.

La Commissione procede allo svolgimento del seguito dell'audizione del senatore Andreotti.

Il senatore Andreotti risponde ai quesiti posti dal PRESIDENTE, dai senatori Manca, Gualtieri, Cò e De Luca e dal deputato Corsini.

Il PRESIDENTE, ringraziato il senatore Andreotti, rinvia il seguito dell'audizione ad altra data.

*La seduta termina alle ore 23,15.*

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

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**8ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
DE LUCA Michele

*Interviene il dottore Mauro Seppia, Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, accompagnato dalla dottoressa Lucia Mezzacapo, Direttore del personale e dal dottore Luigi Marchione, Direttore della previdenza.*

*La seduta ha inizio alle ore 8,50.*

*SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI*  
(R033 004, B68ª, 0005º)

Il presidente DE LUCA Michele propone che per i lavori della seduta – di cui, ricorda, sarà redatto anche il resoconto stenografico – sia attivato l'impianto audiovisivo interno per il quale ha acquisito il preventivo assenso presidenziale: la Commissione concorda e quindi si attiva l'impianto.

*PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulla riforma pensionistica e sulla coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia: audizione del dottore Mauro Seppia, Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP)**  
(R047 000, B68ª, 0005º)

Il presidente DE LUCA Michele dopo aver porto il benvenuto al dottor Mauro Seppia, rileva che il settore da lui trattato si aggiunge a quello esaminato ieri col Presidente dell'Inps, nel generale quadro del sistema previdenziale tracciato nelle precedenti audizioni.

Il dottore SEPPIA premette che si intratterrà ad illustrare le tendenze e le problematiche dell'Inpdap, secondo le linee tracciate nella documentazione che ha portato. Rileva quindi che nel sistema finanziario di gestione delle casse affidate all'Inpdap emerge anzitutto la Cassa pensioni per i dipendenti degli enti locali, basata su un sistema che non è a ripartizione pura nè di capitalizzazione, bensì a premio medio-generale.

Detta Cassa, prosegue l'oratore, ha presentato già nel 1993 un deficit di 129 mila miliardi dovuto sia a prestazioni medie superiori agli introiti contributivi, sia al processo inflazionistico. I processi verificatisi hanno subito un'accelerazione sicchè quanto previsto per il 2001 si è verificato nel 1995 - 1996. Nel 1995 si è realizzato un aumento di cinque punti percentuali delle aliquote.

L'oratore illustra quindi dettagliatamente i dati riportati nella documentazione citata, relativi alla proiezione tendenziale che mette in evidenza lo squilibrio tra le entrate contributive ed oneri previdenziali.

Posto poi in evidenza per i dipendenti dello Stato un peggiore rapporto fra popolazione iscritta e pensionati, passa ad intrattenersi sulle modifiche strutturali attinenti alla Cassa pensioni per i dipendenti degli enti locali, per la quale - nonostante l'aumento delle aliquote, il conto «non torna» anche per la privatizzazione degli enti pubblici.

Passa poi a trattare delle altre Casse: in particolare, nella Cassa pensioni sanitari le entrate sono di gran lunga superiori alle prestazioni; nella Cassa pensioni Ufficiali giudiziari si va determinando una situazione di equilibrio, mentre nella Cassa pensioni insegnanti emerge una situazione di squilibrio legata all'andamento demografico.

Per quanto attiene alla gestione della Cassa per le pensioni ai dipendenti dello Stato, che la legge n. 335 del 1995 ha affidato all'Inpdap, si è in attesa che il Tesoro trasferisca di fatto la gestione.

Ricordato che con la legge finanziaria 1997 è stata resa possibile l'assunzione di duecentocinquanta unità da parte dell'Istituto e dopo aver sottolineato che, per quanto attiene al trasferimento delle competenze alla periferia, sussiste anche un problema di qualificazione, il dottore Seppia rileva che si stanno instaurando dei rapporti su prodotti informatici per ridurre il divario fra pensioni provvisorie e pensioni definitive. Aggiunge quindi che alla data del 31 dicembre 1996 le pensioni dirette e indirette dei dipendenti statali ammontavano a 1.230.229 per un importo totale di circa 36 mila miliardi, con una previsione di incremento di due mila miliardi nel 1998.

Rilevato che nel comparto statale il sistema è di ripartizione vero e proprio e che quindi non sussiste un problema di gestione, l'oratore osserva che i problemi sorgeranno per i nuovi assunti per i quali si applicherà il sistema contributivo; pone in evidenza la fervida collaborazione in corso con la Ragioneria generale dello Stato e passa a soffermarsi sul rapporto fra spesa pensionistica del 1996 a carico delle Casse pensioni amministrate dall'Inpdap (in totale 56.470 miliardi) e il prodotto interno lordo.

Illustra successivamente le gestioni del trattamento di fine rapporto, che possono considerarsi in sostanziale equilibrio (espone in particolare i dati concernenti l'Inadel e l'Enpas); pone in rilievo l'incidenza delle

spese generali e mette in luce il passaggio alla previdenza complementare affidato dalla legge n. 335 del 1995 alla contrattazione fra le parti sociali. Passaggio che si rivelerebbe molto delicato senza una opportuna fase transitoria, dato il sistema misto usato.

Avviandosi alla conclusione il dottore Seppia riferisce che l'Istituto sta studiando varie ipotesi che non aggravino il sistema e siano realistiche e precisa che comunque non spetta all'Ente individuare soluzioni che sono di natura politica.

Seguono interventi dei Commissari.

Il deputato STELLUTI evidenzia la difficoltà di individuare, attraverso i dati disponibili, la dinamica dei contributi e delle prestazioni che porta al «buco nero» nella gestione degli statali. Chiede pertanto quando potrà essere definito l'assetto contabile di tale comparto. Preso atto della situazione emersa per il trattamento di fine rapporto nel settore pubblico, chiede dove siano contabilizzati i fondi previdenziali integrativi.

Il senatore NAPOLI Roberto premesso che nell'audizione della precedente legislatura era stato affrontato il problema del patrimonio immobiliare, si chiede se possa considerarsi saggia la scelta di investire in immobili per assicurare la copertura delle pensioni, quando altri paesi hanno scelto di investire nel mercato finanziario.

Premesso poi che è in corso di svolgimento un dibattito politico sul ruolo che gli enti dovranno svolgere, in senso moderno privatistico ovvero con appesantimenti statali, il senatore Napoli Roberto ricorda che sul problema del ruolo che l'emendamento Bassanini vuole affidare ai consigli di indirizzo e vigilanza, il presidente dell'Inps ha detto che occorre fare una scelta chiara distinguendo fra gestione strategica e controllo.

Chiestosi poi se si possa considerare giusto coprire gli oneri dei fondi integrativi dei dipendenti degli enti con risorse che gli enti stessi debbono destinare a scopi diversi, l'oratore sottolinea la necessità di individuare attraverso la legge finanziaria, un unico strumento di copertura delle esigenze di tesoreria degli enti. Si tratta, egli conclude, di intervenire legislativamente per correggere quanto va corretto.

Il deputato DUILIO evidenzia l'opportunità che il patrimonio immobiliare piuttosto «decrepito» degli enti sia destinato a scopi diversi da quelli previdenziali; chiede se nell'Inpdap sia nata una «cultura» dell'ente unico e cosa si faccia al riguardo. Si sofferma quindi sul problema della distribuzione del personale su tutto il territorio nazionale e non soltanto su Roma e chiede se il problema della mobilità possa essere concretamente affrontato.

Il senatore MACONI chiede se esistano valutazioni in termini di costi circa la prospettiva di migliorare lo stato sociale e con particolare riferimento alla omogeneizzazione dei settori pubblico e privato.

Il dottore SEPPIA rileva che nell'Istituto c'è carenza di due mila unità di personale, specie per le sedi periferiche, mentre alla direzione generale c'è un esubero di ben trecentoventi unità (con età superiore ai cinquant'anni). Spostare questi trecentoventi alla periferia è abbastanza difficile ed implicherebbe un costo superiore ai vantaggi. Da considerare peraltro che a supporto della periferia si sta sviluppando un ampio sistema di attività informatica, mentre si è irrobustito il supporto alle singole regioni. Si conta inoltre di risolvere il problema anche con l'esodo di pensionamento, senza creare tensioni che danneggerebbero la produttività dell'ente. Istituire con legge un ente e poi costruirlo nella realtà, e subito farlo, non è cosa facile; ci sono problemi di formazione professionale e di informatizzazione.

Ribadito poi che i tempi di liquidazione delle pensioni si stanno accorciando al massimo, l'oratore evidenzia fra l'altro che sono state scelte sei sedi regionali, rappresentanti le maggiori quote di utenza, con compiti di «traino» per il restante assetto.

Osservato che il problema della mobilità va affrontato dal Parlamento, tconsiderando che non si chiedono atti di generosità e che occorre consentire una selezione del personale e l'instaurazione di un rapporto gerarchico che consenta efficienza e produttività, l'oratore si sofferma sulla necessità di evitare che attraverso una congerie di controlli di varia natura e di iniziative di singoli utenti, più o meno fondate, si giunga a bloccare l'operatività degli uffici degli enti; concorda sulla opportunità di distinguere fra organi di vigilanza e indirizzo e organi di gestione e rileva la conflittualità che sembra emergere fra consigli di amministrazioni e comitati di indirizzo e di vigilanza, con il rischio che tale conflittualità si sposti alla tecnostruttura.

Dichiarato quindi di considerare opportuno che fra le riserve tecniche vi sia una quota di proprietà immobiliare, purchè non eccessiva, il Presidente dell'Inpdap osserva come al basso rendimento di oggi corrisponda una crisi di mercato; evidenzia che il patrimonio immobiliare del suo istituto non consente sostanziali renumerazioni; sottolinea il circolo vizioso che si viene ad instaurare anche in ordine al complesso rapporto col costruttore ed ai problemi della manutenzione e si dichiara convinto della impossibilità che gli enti gestiscano il patrimonio immobiliare che va affidato al *service* privato (dal 1° gennaio 1996 l'Inpdap ha dato tutto in gestione) e si dice favorevole alla dismissione.

Dettesi altresì d'accordo sulle limpide affermazioni del senatore Napoli Roberto circa il trasferimento dei fondi (c'è di fatto un disavanzo sottostimato), il dottore Seppia auspica che il problema dei fondi integrativi sia affrontato giungendo ad una soluzione equa. Conclude annunciando che sono in corso con la Ragioneria generale dello Stato degli studi per risolvere il problema della Cassa dei dipendenti statali.

Il deputato STELLUTI interviene per chiarimenti in ordine alle prestazioni erogate; pone l'accento sull'impegno a costruire una cultura dell'ente; richiama la necessità di strumenti di comunicazione interna ed auspica l'inquadramento del personale con un contratto unico, indipendentemente dalla provenienza.

Interviene infine il dottore MARCHIONE facendo in particolare riferimento ai progressi in corso nel realizzare l'obiettivo della omogeneizzazione, sottolineando, peraltro, che la riduzione di spesa non è significativa.

Il presidente DE LUCA Michele nel ringraziare gli ospiti pone in rilievo l'ottimismo della volontà manifestato dal presidente Seppia, accompagnato dalla consapevolezza delle difficoltà da affrontare.

Dichiara quindi conclusa l'audizione.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, B68<sup>a</sup>, 0004<sup>o</sup>)

Il PRESIDENTE ricorda che martedì 6 maggio, alle ore 20, si riunirà la Commissione per l'audizione dell'avvocato Magno, presidente dell'Inail. Si proseguirà nelle settimane successive con l'audizione dei rappresentanti delle parti sociali e del Ministro del tesoro.

*La seduta termina alle ore 10,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il parere al Governo sulle norme delegate previste**  
**dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662,**  
**concernenti misure di razionalizzazione della finanza pubblica**

GIOVEDÌ 17 APRILE 1997

**1ª seduta**

*Presidenza del Presidente provvisorio*  
Senatore Francesco Saverio BIASCO

*La seduta inizia alle ore 13,45.*

*ELEZIONE DEL PRESIDENTE DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI*  
(R030 000, B14ª, 0001°)

Il Presidente Francesco Saverio Biasco, constatata la mancanza del numero legale, sospende la seduta per un'ora.

*(La seduta, sospesa alle ore 13,45, è ripresa alle ore 14,45).*

Alla ripresa, non risultando la Commissione in numero legale, il Presidente Francesco Saverio Biasco toglie la seduta, avvertendo che i Presidenti delle due Camere, ai quali è rimessa la decisione in merito, procederanno ad una nuova convocazione della Commissione.

*La seduta termina alle ore 14,50.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali simili**

*Venerdì 18 aprile 1997, ore 11,30*

Audizione del ministro dell'interno Giorgio Napolitano.

---

### **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

*Venerdì 18 aprile 1997, ore 10*

Inchiesta su stragi e depistaggi:

– Audizione dell'onorevole Arnaldo Forlani.

---





