

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

283° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 20 MARZO 1998

—————

INDICE

Organismi bicamerali

Riforma amministrativa	<i>Pag.</i>	3
------------------------------	-------------	---

COMMISSIONE PARLAMENTARE
consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

VENERDÌ 20 MARZO 1998

Presidenza del presidente
CERULLI IRELLI Vincenzo

Interviene il ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali,
Franco Bassanini.

La seduta inizia alle ore 12,15.

Schema di decreto legislativo concernente il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali in attuazione della delega di cui al capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59

(Seguito dell'esame e rinvio)
(R139 b00, B40^a, 0005^o)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento.

Il senatore Michele BONATESTA esprime perplessità sulle modalità procedurali con le quali il Governo intende attuare di fatto – a Costituzione ancora invariata –, attraverso il conferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali delle funzioni amministrative, un processo di forte trasformazione dell'ordinamento in senso federale. Sembra che la delega – e i continui rimandi a deleghe successive ancora presenti e quindi la mancanza di norme immediatamente applicative – instauri un modo farraginoso di procedere, che non consente di svolgere un esame appropriato delle materie trattate.

Nello stesso titolo del provvedimento viene usata la parola «conferimento» per comprendere tutte le varie possibilità (trasferimento, delega, attribuzione). È pertanto un conferimento di funzioni che ha una configurazione molto più ampia di quella che sino ad ora si sia mai sperimentata, e che comporta quindi la ridefinizione di tutti gli apparati pubblici interessati a partire da quelli centrali dello Stato che saranno conseguentemente ridotti.

Si pone pertanto, in primo luogo, il problema di individuare i criteri e i principi direttivi che stabiliscano quali sono le competenze specifiche che restano affidate allo Stato e quelle che vengono conferite alle Regioni e agli enti locali; il problema principale che si prospetta è quello di capire quale sarà la forma di Stato che deriverà dall'approvazione del decreto legislativo.

Resta al legislatore delegato la scelta della localizzazione delle funzioni, mentre alle regioni è riservata la determinazione della ulteriore ripartizione delle competenze tra i vari enti locali, salvo le competenze che le regioni medesime ritengano opportuno mantenere. Gli enti locali acquisiscono pertanto una funzione esclusiva di esecuzione e di attuazione. Ritiene che tale aspetto sia in contrasto con il principio di sussidiarietà, principio direttivo della delega, secondo cui l'amministrazione della cosa pubblica deve essere avvicinata il più possibile al cittadino. In base al principio di sussidiarietà, così inteso dal Governo, la delega andrebbe fatta prioritariamente ai comuni, quindi alle province e solo per le funzioni che sono incompatibili con la dimensione territoriale, alle regioni.

Ricorda che il gruppo di Alleanza Nazionale, durante l'esame della legge delega aveva già presentato alcuni emendamenti per dare effettiva applicazione al principio di sussidiarietà ed evitare un pericoloso centralismo regionale; in particolare erano stati proposti l'istituzione di centri interservizi e dello sportello del cittadino.

Il provvedimento presenta un impianto normativo dalle proporzioni enormi che dovrà portare ad una radicale innovazione degli apparati pubblici, non soltanto attraverso una riarticolazione delle amministrazioni centrali ma anche di quelle periferiche attraverso il trasferimento di corrispondenti risorse umane e finanziarie.

In tale ampia prospettiva di riforma dello Stato, gli interessi coinvolti delle regioni, degli enti locali e la localizzazione delle funzioni amministrative si coniugano con i principi di sussidiarietà e responsabilità dell'amministrazione, imponendo un migliore coordinamento; in ogni caso andrebbe esplicitamente stabilito che compete allo Stato garantire – anche con riferimento alle funzioni amministrative conferite alle regioni e agli enti locali – uguaglianza tra i cittadini, a prescindere dalla loro residenza, nonchè livelli minimi uniformi di servizio.

È pertanto imprescindibile che il trasferimento di funzioni amministrative dallo Stato alle regioni ed agli enti locali avvenga previa identificazione dell'ente effettivamente destinatario dello stesso trasferimento.

Resta da chiedersi, poi, se e come il provvedimento in titolo per la vastità delle materie trattate nello specifico, si debba rapportare con tutte le iniziative legislative attualmente in esame nei due rami del Parlamento che presentino un contenuto non dissimile o comunque tangente.

La Commissione si trova quindi impegnata in modo alquanto incongruo, in una valutazione degli indirizzi delle riforme istituzionali.

Considerata l'ampiezza degli argomenti coinvolti si riserva di intervenire per parti distinte partendo dal Titolo IV (articoli 107-151), che riunisce sotto la denominazione generale di «servizi alla persona e alla comunità» materie di grande varietà suddivise in diversi capi: tutela del-

la salute (articoli 107-122), servizi sociali (articoli 123-129), istruzione scolastica (articoli 130-134), formazione professionale (articoli 135-142), beni e attività culturali (articoli 143-150), sport (articolo 151).

Relativamente alla tutela della salute-sicurezza sui luoghi di lavoro, evidenzia anzitutto la necessità di apportare opportune modifiche agli articoli 107 e 108 e conseguentemente agli articoli 106 e 122, al fine di consentire le migliori soluzioni per la tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro. È necessario infatti puntualizzare nel riparto di competenze tra Stato e regioni, previsto al comma 2 dell'articolo 107, il riferimento alla sicurezza nei luoghi di lavoro, poichè tale omissione potrebbe causare successive «letture», diverse dalla volontà del legislatore. Tra l'altro la proposta è in sintonia con le conclusioni della Commissione Lavoro in merito al Doc. n. XXIII, n. 4 e con le indicazioni contenute nella proposta di legge AS 2389 (Testo unico in materia di sicurezza sul lavoro). Conseguentemente all'articolo 106, per quanto riguarda il riordino degli uffici e delle strutture centrali, già richiamato dall'articolo 8, è opportuno prevedere contestualmente al riordino dei Servizi tecnici nazionali e dell'ANPA, anche quello dell'istituto superiore di prevenzione e sicurezza del lavoro e dell'Istituto italiano di medicina sociale, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni, come previsto dall'articolo 122. Quest'ultimo articolo dovrebbe infine prevedere anche il riordino degli Istituti summenzionati, mantenendo per essi una unica struttura centrale, dotata di personalità giuridica ed autonomia funzionale, economica e contabile eguale a quella definita per l'ANPA al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di compiti e funzioni.

La soppressione dell'IspeI – indipendentemente dai diversi giudizi sul funzionamento dell'Istituto – è un errore, visto che l'Europa ha creato l'Agenzia sulla sicurezza sul lavoro. Anche il suo inserimento come sezione dell'ISS (Istituto Superiore di Sanità) è un errore, poichè l'ISS ha altri compiti e funzioni più propriamente sanitarie, mentre la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro hanno natura multireferente e «multidisciplinare». Occorre, invece, garantire la presenza e l'attività di un Istituto o Agenzia che si occupi stabilmente e con capacità ed autonomia della salute e della sicurezza nei luoghi di vita e di lavoro (cioè di prevenzione primaria e collettiva).

Sarebbe pertanto preferibile creare un'*Authority*, unica struttura per la prevenzione collettiva, comprensiva anche dell'ANPA e dei Servizi tecnici, come già era stato indicato nel 1993 da due proposte di legge, appoggiate da Alleanza Nazionale, presentate alla Camera e al Senato.

In caso diverso, è comunque assolutamente necessario mantenere una struttura nazionale capace di fornire indicazioni e informazioni, effettuare ricerche, dialogare con le regioni, le ASL e i dipartimenti di prevenzione e gli Enti internazionali, quali l'Agenzia europea.

Quanto ai servizi sociali, per quanto riguarda il trasferimento alle regioni, per il successivo conferimento a province e comuni ed altri enti locali delle funzioni e compiti attinenti i servizi sociali, in particolare quello a sostegno degli invalidi civili, il dettato dell'articolo 126 dello schema di decreto legislativo in esame prevede che i «compiti di erogazione

zione dei servizi e delle prestazioni sociali», nonché «di progettazione e di realizzazione della rete dei servizi sociali» siano attribuiti ai Comuni e alle Comunità Montane.

Al riguardo va tenuto presente che la dimensione comunale non appare sempre adatta agli interventi assistenziali nei confronti degli invalidi civili.

Se i comuni medio grandi, forse nel Nord Italia, fossero in grado di far fronte adeguatamente ai problemi derivanti dall'assistenza ai portatori di *handicap*, altrettanto non può dirsi per i comuni di piccole o piccolissime dimensioni, soprattutto nelle zone più svantaggiate d'Italia (ve ne sono con poche centinaia od addirittura decine di residenti).

Il problema esplose con drammatica evidenza all'entrata in vigore della legge n. 142 del 1990 sulla riforma degli enti locali; per quasi due anni vi fu la paralisi dell'assistenza educativa e formativa ai ciechi, tanto che la stessa Corte dei conti impose alle province la continuazione del servizio che i comuni non erano in grado di assolvere. Sarebbe opportuno allora prevedere una competenza di tali funzioni in ambito provinciale, modificando in tal senso gli articoli 126 e 127.

L'articolo 124, comma 1, lettera n), prevede la conservazione allo Stato, fra l'altro, della competenza di disporre la revisione delle pensioni, assegni ed indennità spettanti agli invalidi civili. Mantenere una tale competenza in capo allo Stato è sicuramente razionale, come razionale sarà non consentire la creazione di trattamenti differenziati da regione a regione. Appare però essenziale una previsione normativa che salvaguardi gli attuali livelli di assistenza, secondo l'impegno più volte ribadito dal Governo.

Deve infatti evitarsi che il trasferimento delle competenze alle regioni ed agli enti locali possa risolversi in un peggioramento delle attuali provvidenze a favore degli invalidi, lasciando alle regioni l'integrazione con la conseguenza di creare delle «gabbie assistenziali». Propone quindi una riformulazione della summenzionata lettera n), affinché sia previsto che la determinazione degli importi delle pensioni, assegni ed indennità agli invalidi civili, sia in misura non inferiore a quella in atto all'entrata in vigore del presente decreto, da rivalutarsi in base alla normativa vigente al 1° gennaio 1998.

Relativamente alla istruzione scolastica fa presente che il Governo sta affrontando contemporaneamente la riforma dei contenuti e dell'organizzazione della scuola italiana, il processo di decentramento di funzioni, l'attribuzione di autonomia alle istituzioni scolastiche. Il conferimento in esame è il primo atto che segue dopo l'attribuzione di autonomia conferita dall'articolo 21 della legge n. 59 del 1997 alle istituzioni scolastiche. Ricorda che il gruppo di Alleanza Nazionale, nel corso del dibattito relativo alla summenzionata legge Bassanini, aveva più volte espresso l'opportunità di stralciare gli articoli relativi all'istruzione per demandarli ad un progetto di riforma globale della pubblica istruzione.

Auspica che l'autonomia possa tradursi effettivamente in un'occasione di ampio rinnovamento della scuola, secondo un processo unitario che metta le scuole in un rapporto di cooperazione. Sottolinea l'importanza dell'unitarietà dei programmi pur nel rispetto delle autonomie in

difesa della cultura quale valore unitario della nazione. Il provvedimento peraltro tratta in modo del tutto sommario i contributi alle scuole non statali e l'istruzione superiore professionale.

Inoltre nella definizione dei criteri e parametri della rete scolastica, piani di organizzazione della rete medesima, istituzione e soppressione di scuole, non prevede competenza alcuna nè agli organi collegiali di Circolo o Istituto, nè al Consiglio nazionale della Pubblica Istruzione, nè al Consiglio Scolastico Provinciale.

Si afferma in questo modo un potere esclusivo delle regioni e degli enti locali a discapito delle istituzioni scolastiche e degli organi collegiali rappresentativi a livello sia nazionale che periferico. Sarebbe opportuno assegnare la competenza di definizione e di approvazione dei piani provinciali di organizzazione della rete scolastica al Consiglio Scolastico Provinciale, quale organo collegiale rappresentativo della comunità scolastica, degli enti territoriali e di rappresentanti di varie categorie.

Sulla base dei predetti piani (obbligatori e vincolanti) il dirigente dell'amministrazione scolastica periferica a livello provinciale adotterà i provvedimenti conseguenti, ivi compresa l'attribuzione della personalità giuridica e dell'autonomia delle singole scuole.

La previsione di affidamento alle Regioni di competenze in materia di costituzione, controllo, vigilanza, svolgimento, risoluzione dei conflitti sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale contenute nell'articolo 133 contraddicono il comma 5 dell'articolo 21 della legge n. 59 del 1997.

Tale decisione potrebbe infatti minare l'unitarietà del sistema scolastico e mettere a rischio la realizzazione dell'autonomia attraverso forme di controllo e di ingerenza del potere politico regionale.

Per quanto riguarda il trasferimento alle regioni del personale ATA (amministrativo, tecnico, ausiliario) a partire dall'anno 2000 e delle funzioni amministrative concernenti il reclutamento, lo stato giuridico ed il trattamento economico del medesimo personale, previsto dal comma 4 dell'articolo 133, è in contrasto con l'articolo 1, comma 3, lettera a) della legge n. 59 del 1997 che esclude dal conferimento a Regioni ed Enti locali «gli ordinamenti e programmi scolastici, l'organizzazione generale dell'istruzione scolastica e lo stato giuridico del personale della Scuola».

La frantumazione di competenze organizzative tra entità distinte e separate tra loro (Stato-Regioni-Enti Locali) coinvolgerebbe le stesse finalità del servizio scolastico, compromettendone il funzionamento.

Per quanto riguarda la specificità della qualifica dirigenziale dei capi d'Istituto, l'attribuzione al Dirigente Scolastico della responsabilità di gestione delle risorse finanziarie è in contrasto con le norme vigenti del Testo unificato (decreto legislativo n. 297 del 1993) che affidando al Consiglio di Circolo e di istituto la competenza in materia di impiego dei mezzi finanziari non consente al dirigente scolastico di gestire le risorse finanziarie nè di esserne responsabile.

Mentre l'uso generico della dizione «dirigenti dell'amministrazione scolastica periferica» necessita di una specificazione per affermare con

chiarezza se trattasi di dirigenti al livello regionale o provinciale, parlare di consistenza degli organici su base regionale, ripartiti per aree provinciali o subprovinciali, rischia di generare una grave confusione. Nell'ordinamento vigente i ruoli sono nazionali (i capi di istituto) e provinciali (il personale docente e ATA); nella nuova configurazione è chiara la costituzione di un ruolo regionale per i dirigenti, ma non è altrettanto chiara la collocazione dei docenti e del personale ATA.

Infine subordinare l'attribuzione ai singoli docenti delle funzioni da svolgere ai «principi e criteri stabiliti con la contrattazione collettiva decentrata a livello nazionale e territoriale» determinerà un appesantimento improduttivo delle procedure anche in considerazione delle competenze in materia del Consiglio di Circolo o Istituto e del Collegio dei Docenti.

Per quanto riguarda il Capo V relativo ai Beni e alle attività culturali crede che vadano puntualizzati diversi aspetti. Anzitutto il trasferimento della gestione prevista dall'articolo 145 di alcuni musei alle regioni, alle province e ai comuni, soprattutto per quel che riguarda la manutenzione, la sicurezza, l'integrità dei beni, lo sviluppo delle raccolte museali e l'attività di prestito non dà un'interpretazione chiara di cosa si intenda con «concessione d'uso dei beni» così come affermato al comma 3, lettera a). È necessario garantire a tutti i livelli un controllo dello Stato e un criterio uniforme nelle norme di sicurezza – che comprendono ovviamente anche quelle di manutenzione e fruizione delle opere artistiche, nonché la loro valorizzazione.

Ritiene che si possa avvalorare il ruolo svolto dalle regioni nella tutela dei beni culturali – specificando inoltre il termine tutela all'articolo 144 – affidando loro il compito di inventariare il nostro patrimonio artistico – spesso ancora poco documentato – secondo i criteri di catalogazione stabiliti dal Ministero dei beni culturali – con una programmazione triennale; tale iniziativa concordata con l'amministrazione centrale competente offrirebbe inoltre numerose opportunità di lavoro per i giovani specializzati nel settore.

L'articolo 149 prevede l'istituzione in ogni regione di una Consulta per i beni e le attività culturali; tale organo ha fruizioni di programmazione regionale e di promozione delle relative attività culturali, nonché di proposizione per la definizione dei programmi nazionali, di controllo sul programma, di espressione di pareri su interventi e valorizzazione dei beni culturali ed ambientali nonché pareri in ordine ai piani paesaggistici anche ai fini della pianificazione urbanistica.

Nella composizione dell'organo consultivo mancano totalmente rappresentanti degli altri maggiori detentori di beni culturali, gli Enti ecclesiastici e i privati, largamente presenti su tutto il territorio nazionale. Il testo detta indicazioni vaghe sui criteri di scelta da adottare per il conferimento della nomina di «...esperti anche esterni...», i cui requisiti andrebbero invece specificati in maniera più chiara e puntuale.

Relativamente agli articoli 64, 65 e 66 (sezione IV-Catasto, servizi topografici e conservazione dei registri immobiliari), chiede l'orientamento del Governo in merito ai successivi decreti legislativi di cui agli articoli 10 e 11 della legge delega per quanto riguarda la regolamenta-

zione puntuale delle competenze ripartite fra Stato e Regioni in materia di catasto e conservazione di registri immobiliari in particolare per sapere se corrisponde a verità, come riportato da autorevoli organi di stampa, che a partire dal 2000, la gestione del catasto spetterà ai comuni con 101 mila abitanti o comunque ai capoluoghi di provincia. Sarebbe più opportuno considerare l'ipotesi di una titolarità della delega in materia di catasto e oneri consortili agli enti locali con popolazione superiore ai 20 mila abitanti, ai capoluoghi di provincia e alle comunità montane.

I comuni più piccoli invece potrebbero creare consorzi che raggruppino almeno 20 mila abitanti; in assenza di tali requisiti potrebbero essere le province ad occuparsi delle competenze.

Quanto poi, all'articolo 68 Capo III Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, osserva che in linea generale il decreto delegato, in conformità all'articolo 76 della Costituzione, deve corrispondere ai fini stabiliti dalla legge delegante, nonché ai criteri e oggetti da essa definiti. Non sarebbe pertanto legittima una normazione delegata, prevista per il trasferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali, che riducesse invece l'ambito di competenza oggi garantito dalle leggi vigenti in sede locale.

Inoltre la definizione e la portata dei compiti riconosciuti agli organi dello Stato dalle leggi non contemplate dalla legge delega al fine di una loro modificazione, non possono subire alterazioni o modifiche per mezzo del decreto delegato, salvo che non si tratti di parallela soppressione o ridimensionamento dei compiti statali in connessione con i previsti trasferimenti alle regioni.

L'articolo 68 del decreto in questione (lettera *a*) rappresenta una restrizione dei compiti regionali e non ripropone alcuna distinzione di materia in base all'articolo 117 della Costituzione.

La legge di delegazione non contempla l'ipotesi di un siffatto restringimento di competenze. Tale innovazione restrittiva è applicata incongruamente al capo III del decreto.

Innovazione che in ogni caso è da ritenersi improponibile rispetto ai fini e all'ambito circoscritto dal legislatore delegante. Tanto più che la sua formulazione (definizione di obiettivi e strumenti per la loro attuazione) dilata la competenza statale ben al di là della legge.

È auspicabile che in sede di parere in questa Commissione Parlamentare e ancor più decisamente nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni si pervenga ad emendare il testo ripristinando la normativa in vigore per tutte le direttive comunitarie e si tenga conto della competenza regionale nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione.

Nello stesso articolo 68, lettere *i*), *m*), non v'è alcun riferimento alla legislazione vigente, dato che trattasi di una norma che dovrebbe «individuare» i compiti di rilievo nazionale e non ridefinirli in senso estensivo; sarebbe opportuno aggiungere il riferimento all'articolo 18 comma 3 della legge n. 157 del 1992 per quanto riguarda la lettera *i*); analogamente nella successiva lettera *m*) occorre qualificare il compito di rilievo nazionale con espresso riferimento alla sua disciplina vigente (articolo 14, commi 3, 4 della legge 11 febbraio 1992, n. 157).

Tali osservazioni possono trovare accoglimento, oltre che in questa sede parlamentare, anche nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, cui non compete un semplice parere ma un potere di co-decisione ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge delegante n. 59 del 1997.

Relativamente, poi, al tema dei Vigili del fuoco, esprime preoccupazione in merito all'ipotesi di smembramento del corpo dei Vigili del fuoco; l'attività del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco rientra infatti nell'ambito della sicurezza pubblica, ascrivibile alle materie previste all'articolo 1, comma 3, lettera *i*) della legge delega e quindi di competenza dello Stato.

La Protezione Civile ritengo debba ascrivere nelle competenze attribuite allo Stato, viceversa si correrebbe il rischio di non garantire ai cittadini condizioni uniformi di sicurezza sul territorio nazionale. In tal senso andrebbe anche specificato che l'attività di prevenzione incendi con relativa certificazione in campo di sicurezza anticendio debba essere di competenza statale e non è pertanto possibile inserirla all'interno della funzione dello sportello unico, in ragione degli esclusivi adempimenti tecnici che il Corpo nazionale deve svolgere a livello locale. All'articolo 24, alla fine del comma 1, la parola «sicurezza» esprime un termine relativamente generico, se rapportato alla problematica sopra esposta; andrebbe pertanto precisato l'ambito delle competenze comunali. Per quanto riguarda le funzioni mantenute allo Stato in merito alla Protezione Civile sarebbe poi opportuno all'articolo 103, comma 1, lettera *e*) prevedere la fissazione di norme generali di sicurezza oltre che per le attività industriali anche per quelle civili e commerciali. Ciò consentirebbe di riconfermare allo Stato la normazione non solo per le attività industriali ma anche per quelle civili e commerciali, nonché di garantire rapporti istituzionali certi ed univoci con la Comunità Europea. Per gli stessi motivi alla lettera *f*), punto 3, dell'articolo 103, in merito alle funzioni operative, dopo la parola «prevenzione» andrebbero inserite le seguenti: «incendi, lo studio, la ricerca, la vigilanza antincendio, la formazione, la gestione delle reti di allarme per le emergenze nucleari e lo spegnimento degli incendi». Tutto ciò, tenuto conto dello stretto collegamento e dell'interdipendenza delle attività di individuazione dei rischi e di normazione con quelle operative, nella considerazione che ai fini della sicurezza pubblica i predetti momenti non possono essere disgiunti perchè complementari.

All'articolo 104, comma 1, lettera *a*), punto 2 andrebbe poi chiarito che per strutture provinciali di Protezione Civile si intendono quelle dipendenti dalle province e non quelle appartenenti allo Stato; e al punto 4 della lettera *a*), in merito alle funzioni conferite alle regioni e agli enti locali riguardo l'organizzazione e l'utilizzo del volontariato si dovrebbe precisare l'esclusione dei volontari dei Vigili del Fuoco.

All'articolo 105, comma 1, lettera *c*) andrebbero soppresse le parole dopo «Vigili del Fuoco»; non si comprende infatti che tipo di raccordo e coordinamento dovrebbe avere il Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco con le organizzazioni di volontariato in genere in relazione ai propri compiti istituzionali.

Relativamente al titolo III, capo VII (Trasporti articoli 98, 99, 100, 101, 102), fa presente che da diversi anni si dibatte sull'istituzione dello sportello unico dell'automobilista e della semplificazione delle procedure burocratiche che interessano la circolazione dei veicoli. Tutti i disegni di legge presentati in Parlamento assegnano ai soggetti di cui alla legge 264 del 1991 - studi di consulenza, autoscuole, uffici provinciali dell'Automobil Club e le loro delegazioni - il ruolo di punti terminali nell'erogazione dei servizi all'utente, attraverso collegamenti telematici. Il problema si è riprospettato al momento dell'emanazione del decreto legislativo che in una prima lettura prevedeva la delega all'ente pubblico non territoriale, ossia all'ACI, di tutte le competenze amministrative attualmente in capo alla Motorizzazione Civile, nonostante il parere contrario dell'Antitrust.

Se è ampiamente condivisibile l'attuazione del federalismo fiscale e del decentramento amministrativo, è altrettanto auspicabile il coinvolgimento degli enti locali e di tutte quelle forze produttive private che operano nel territorio, visto che l'obiettivo che si vuole raggiungere è quello di semplificare la vita al cittadino. Sembra pertanto opportuno avvalersi di tutto quel bagaglio di esperienze presente nel settore dei servizi automobilistici (Mctc, Aci, studi consulenza), senza penalizzazioni per alcuno.

Il sistema di gestione della vita amministrativa dei veicoli e dei conducenti dovrebbe prevedere, a prescindere dalla scelta organizzativa effettuata, una sostanziale unicità del sistema di identificazione, di gestione tecnica e sanzionatoria. Ciò in considerazione del fatto che verranno trasformate le procedure burocratiche legate ad un bene mobile che circola su territorio pubblico, anche al di fuori dei confini nazionali, e la cui circolazione oltre ad essere soggetta alle norme nazionali è soggetta anche alle norme comunitarie. L'archivio, sia tecnico che giuridico, a cui accedono in via telematica tutte le strutture ed Enti interessati, così come previsto dalle convenzioni internazionali, non può che essere centralizzato e gestito direttamente dal Ministero dei Trasporti.

La gestione dell'attività tecnico-amministrativa, che comprende anche le patenti di guida, necessita di un organismo nazionale separato però da quello statale, proprio perchè, occupandosi della gestione, dovrà essere una struttura snella alle cui decisioni programmatiche devono partecipare i soggetti e gli enti locali interessati, sia per quel che riguarda l'erogazione ed il sistema tariffario del servizio stesso, sia infine per la fiscalità legata al bene veicolo e l'erogazione diretta ed immediata di queste entrate agli Enti destinatari (Regioni e Province).

Infine una riforma di questa portata non deve sacrificare o mortificare alcuna delle professionalità pubbliche o private a tutt'oggi impegnate nel settore, ma deve integrarle tra loro, valorizzandone le rispettive professionalità e competenze, coordinarle attraverso un organismo nazionale, per garantirne uniformità operativa e stretto contatto con le realtà locali anche attraverso contratti di servizio pubblico con Regioni e Province, al fine di soddisfare esigenze locali oppure sviluppare specifici progetti territoriali.

In vista quindi del nuovo assetto normativo è ipotizzabile una eventuale redistribuzione delle competenze della attuale Direzione Generale della Motorizzazione Civile. Un risultato sicuramente utile per il cittadino potrebbe essere quello di scegliere – senza aggravii di costi – lo sportello a cui rivolgersi per gli adempimenti necessari all'acquisto, all'immatricolazione, per il controllo periodico, alienazione, radiazione e rottamazione ecc. Si potrebbe quindi operare anche attraverso infrastrutture diverse da quelle pubbliche demaniali. La soluzione migliore sembra quella di utilizzare per gli aspetti operativi le strutture e il personale di una ristrutturata Motorizzazione civile demandando l'approccio con il cittadino ad un servizio di sportello avanzato.

Sembrerebbe pertanto ipotizzabile un Nuovo Organismo con una struttura centrale collegata con il Ministero dei Trasporti, con compiti di indirizzo, vigilanza, coordinamento, controllo e formazione, demandando la fase gestionale alla rete delle strutture periferiche, composte da quei soggetti privati presenti nel settore dei servizi automobilistici di cui alla legge 264 del 1991. Questi ultimi eseguiranno i compiti operativi in vista delle finalità concordate con gli enti locali, attraverso contratti di servizio e di programma (dello stesso genere di quelli previsti con l'A.N.P.A. e l'A.R.P.A. per il Ministero dell'Ambiente).

Conclude, rilevando – relativamente all'articolo 15 – che lo schema di decreto propone l'abolizione della legge 188 del 1990 e la perdita di efficacia di tutti gli atti emanati sulla sua base. Sarebbe invece opportuno non disperdere l'impianto essenziale della legge 188 del 1990 e mantenere il marchio nazionale, per tutelare il patrimonio artigianale, in particolare quello dei Comuni di Antica Tradizione Ceramica espressione artistica tipica di tante aree geografiche del nostro paese.

È necessaria quindi una normativa che tuteli a livello nazionale le produzioni artigianali e che preveda un potere di controllo del Ministero dell'Industria, che lo esercita secondo criteri di concertazione e di cofinanziamento sulla base degli indirizzi e delle determinazioni della Conferenza Stato-Regioni.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante: «interventi per la razionalizzazione del sostegno pubblico alle imprese» in attuazione della delega di cui all'articolo 4, comma 4 lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59

(Seguito dell'esame e rinvio).

(R139 b00, B40^a, 0004^o)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento.

Il senatore Giovanni LUBRANO DI RICCO rileva che il presente decreto, nel quadro del progressivo trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali, regola la materia delle agevolazioni e dei contributi alle imprese. La gestione dei fondi nazionali viene in tal modo delegata alla regione e agli altri enti locali, mentre allo Stato restano solo funzioni di coordinamento e indirizzo.

Obiettivo del decreto è, in primo luogo, la standardizzazione delle procedure, mirata a creare condizioni unitarie di accesso alle agevolazioni; in sostanza, con tale provvedimento ogni impresa interessata avrà certezza in merito alle condizioni di ammissibilità alle agevolazioni, ai modi e ai tempi dell'*iter* burocratico. L'obiettivo è anche quello di eliminare i tempi lunghi delle procedure che, come dice la relazione introduttiva al decreto, «spesso costringono le imprese ad esposizioni debitorie e ostacolano una efficace pianificazione delle iniziative imprenditoriali».

I punti cardine attorno a cui ruota il decreto legislativo sono dunque tre:

- a) programmazione coordinata a livello statale e regionale, degli interventi di sostegno alle imprese;
- b) standardizzazione delle procedure;
- c) procedure di monitoraggio e valutazione dell'efficacia degli interventi finanziati.

Le procedure di erogazione delle agevolazioni, introdotte dal decreto, sono di tre tipi.

Per le iniziative economiche più semplici è previsto un procedimento automatico che si basa sull'autocertificazione e che viene utilizzato, secondo l'articolo 4 del decreto «qualora non risulti necessaria un'attività istruttoria di carattere tecnico, economico e finanziario del programma di spesa». In merito andrebbe richiesta una maggiore chiarezza sui criteri che permettono di ricorrere al procedimento automatico, visto che si tratta di concedere agevolazioni senza alcuna attività valutativa.

Per le iniziative più complesse che richiedono una valutazione tecnico-economico finanziaria è invece richiesta una procedura di carattere valutativo, con una fase istruttoria dai tempi certi, per la verifica della sussistenza dei requisiti richiesti.

Accanto a queste due tipologie procedimentali, ve ne è una terza, cosiddetta negoziale, che si applica quando c'è la necessità di una negoziazione tra i soggetti interessati (ente erogatore e impresa richiedente).

In relazione alla erogazione delle agevolazioni, ogni amministrazione competente fruisce di un apposito fondo, gestito fuori bilancio (articolo 7 comma 8), su cui confluiscono le risorse disponibili che vengono ripartite tra i diversi enti erogatori; sul punto richiama l'esigenza che la gestione di questi fondi avvenga con la massima trasparenza. Lo snellimento delle procedure (autocertificazione) pone inevitabilmente al centro dell'attenzione il sistema dei controlli.

Propone alcune correzioni all'articolo 8 della bozza di decreto legislativo, che rinvia ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per l'individuazione di nuove modalità di esecuzione dei controlli. Sarebbe opportuno che l'articolo 8 fissasse un termine perentorio molto breve (ad esempio tre mesi) per l'emanazione di questo ulteriore decreto; ancora meglio sarebbe che all'emanazione di questo ulteriore decreto venisse subordinata l'entrata in vigore dell'intero nuovo sistema delle agevolazioni.

Inoltre, sempre in relazione all'articolo 8 vanno eliminate le parole da «competente» a «può» per garantire agli enti erogatori la massima capacità di controllo.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 13.

